



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

XI kadencja

Zapis stenograficzny

z posiedzenia
Komisji Petycji (8.)

15 lutego 2024 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy o lasach, w formie przedłożonej Sejmowi IX kadencji w dniu 24 marca 2022 r. (P11-19/23).
2. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 105b ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, poprzez rozszerzenie możliwości korzystania przez skazanych z samoinkasujących aparatów telefonicznych w jednostkach penitencjarnych (cd.) (P10-70/22).
3. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 105a §4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, w celu wprowadzenia obligatoryjnego zezwolenia na widzenie skazanego z osobą niebędącą członkiem rodziny lub inną osobą bliską, w sytuacji kiedy skazany takich osób nie posiada (cd.) (P10-21/23).
4. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa, w celu wprowadzenia każdorazowej możliwości wykupu mieszkań zakładowych na wniosek najemcy oraz wprowadzenia nowych zasad bonifikat (cd.) (P10-36/22).
5. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w celu wprowadzenia obligatoryjności sprzedaży gminnych lokali mieszkalnych, które przed przejęciem przez władze samorządowe były mieszkaniami przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, na pisemne żądanie najemców, którzy w dniu przejęcia byli uprawnieni do korzystania z tych lokali (cd.) (P10-06/23).
6. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (cd.) (P10-19/22).

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 32)

(Posiedzeniu przewodniczący przewodniczący Robert Mamątow)

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Serdecznie witam państwa. Otwieram ósme posiedzenie Komisji Petycji. Bardzo serdecznie witam państwa senatorów.

Mamy dzisiaj, Szanowni Państwo, do rozpatrzenia 6 petycji. W związku z tymi petycjami zaprosiliśmy gości i przedstawię ich teraz. Są to: pan Michał Graczyk z Ministerstwa Klimatu i Środowiska; pan Janusz Łogoźny, też z Ministerstwa Klimatu i Środowiska; pan Eligiusz Stachniak z tego samego ministerstwa. Są też: Jacek Przypaśniak z Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych; pan Piotr Szulc, też z Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych; pan Filip Syrkiewicz z Ministerstwa Rozwoju i Technologii; pan Paweł Elżanowski, też z Ministerstwa Rozwoju i Technologii. Serdecznie witam panią Danutę Antoszkiewicz z Biura Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu wraz z pracownikami.

Szanowni Państwo, w pierwszej kolejności do jest rozpatrzenia petycja nr 1. Jest to petycja nowa, petycja z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy o lasach w formie przedłożonej Sejmowi IX kadencji w dniu 24 marca 2022 r. Jest to petycja P11-19/23.

Bardzo proszę o przedstawienie tej petycji.

GŁÓWNY SPECJALISTA W DZIALE PETYCJI I KORESPONDENCJI
W BIURZE ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI W KANCELARII SENATU
JOANNA LEŚNIAREK

Joanna Leśniarek, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

Jest to petycja indywidualna, złożona przez osobę fizyczną. Autor wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy o lasach w formie przedłożonej Sejmowi IX kadencji w dniu 24 marca 2022 r. Autor petycji wskazał, że plan urządzenia lasu, którego dotyczy wskazany projekt, to bardzo ważne narzędzie pracowników Lasów Państwowych pozwalające na prowadzenie kontrolowanej gospodarki leśnej. Jak podniósł autor petycji, tryb sporządzania planu urządzenia lasu nie przewiduje jednak prawa do wniesienia skargi, co de facto uniemożliwia społeczną kontrolę nad działaniami Lasów na podległych terenach. Senat X kadencji zauważył ten rażący brak możliwości wpływu obywateli na otaczającą przyrodę i aktywnej ochrony miejsc szczególnych dla ekologii oraz bioróżnorodności, czym zajął się w marcu 2022 r., podejmując inicjatywę ustawodawczą i przedstawiając Sejmowi IX kadencji 24 marca 2022 r. projekt zmiany stosownych przepisów. Inicjatorem wskazanego projektu zmiany ustawy była senacka Komisja Nadzwyczajna do spraw Klimatu. Projektowana nowelizacja zakłada możliwość

zaskarżenia zatwierdzenia planu urządzenia lasu na drodze postępowania sądowoadministracyjnego. Wnieść skargę na decyzję zatwierdzającą będą miały prawo organizacje ekologiczne, a także Rzecznik Praw Obywatelskich i właściciel lasu. Projekt wniesiono do marszałka Senatu 24 stycznia 2022 r. Senat RP w dniu 24 marca 2022 r. podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach i tego samego dnia przekazano uchwałę do Sejmu. W Sejmie projektowi nie został nadany numer druku. Z końcem IX kadencji Sejmu projekt objęto dyskontynuacją prac.

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawa zmierza do usunięcia sprzeczności prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej wskazanej przez Komisję Europejską w skardze wniesionej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej 15 lipca 2021 r. W przedmiotowej skardze Komisja Europejska w ramach zarzutów m.in. podnosi kwestię braku zapewnienia możliwości zaskarżenia przez organizację ochrony środowiska przed sądem planu urządzenia lasu, co jest niezgodne z postanowieniami konwencji sporządzonej w Aarhus w 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Komisja Europejska zauważa, że Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy Rady z 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. Art. 9 ust. 2 konwencji wymaga bowiem, by decyzje dotyczące planów i przedsięwzięć w rozumieniu art. 6 ust. 3 przywołanej dyrektywy mogły być zaskarżane przez organizacje ochrony środowiska przed sądem. W wyroku z dnia 2 marca 2023 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uwzględnił skargę Komisji Europejskiej. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃOW

Dziękuję bardzo.

W związku z tą petycją są zaproszeni goście z Ministerstwa Klimatu i Środowiska, z Lasów Państwowych i od Rzecznika Praw Obywatelskich.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Bardzo proszę. Proszę o przedstawienie się.

DYREKTOR DEPARTAMENTU LEŚNICTWA I ŁOWIECTWA
W MINISTERSTWIE KLIMATU I ŚRODOWISKA
MICHAŁ GRACZYK

Panie Przewodniczący! Szanowne Panie Senator i Szanowni Panowie Senatorowie!

Bardzo dziękuję. Michał Graczyk, dyrektor Departamentu Leśnictwa i Łowiectwa.

Petycja, w związku z którą się dzisiaj spotkaliśmy, jest de facto i de iure wynikiem wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który zapadł w tym przedmiocie, o którym była wcześniej mowa – to jest sprawa C-432/21.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie widzi zasadności przyjęcia tej petycji i dalszych prac w tym zakresie z bardzo prostego powodu. Otóż takie prace są już prowadzone w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, w tym samym przedmiocie przygotowany jest projekt rządowy. Jesteśmy w tej sprawie w stałym kontakcie z Komisją Europejską, której przedstawiliśmy harmonogram prac nad tym projektem. Zgodnie z tym harmonogramem, który w najbliższym czasie pewnie ulegnie lekkim zmianom ze względu na zmianę kadencji Sejmu i nową kadencję Sejmu i Senatu... On będzie pewnie troszkę wydłużony. Pierwotny plan zakładał, że do końca bieżącego kwartału zostaną podjęte prace legislacyjne, najprawdopodobniej jednak te prace zostaną podjęte na początku drugiego kwartału. Obecnie jesteśmy na etapie wewnętrznych uzgodnień w ministerstwie, opracowujemy ocenę skutków regulacji i opracowujemy ostateczny kształt tego projektu. Mogę tylko powiedzieć, że, podobnie jak to jest w petycji, w tym zakresie również przewidujemy tryb sądowoadministracyjny. Bardzo dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Czy przedstawiciel Lasów Państwowych chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie.
Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.
Bardzo proszę, pan senator Kwiatkowski.

SENATOR
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Pytanie do pana dyrektora. Szanując to, że... W zakresie tak złożonej sprawy projekt rządowy jest dla nas oczywiście istotny, może najistotniejszy, ale ja chciałbym zapytać, czy... Państwo prowadzili rozmowy z przedstawicielami Komisji Europejskiej, ale ja bym powiedział, że to jednak nie są rozmowy z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Czy nie ma obaw związanych z procedurą ukarania państwa polskiego w związku z ewentualnym niedotrzymaniem jakichś terminów? Czy państwo, mówiąc kolokwialnie, jesteście w czasie czy w niedoczasie w tym zakresie?

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo.

DYREKTOR DEPARTAMENTU LEŚNICTWA I ŁOWIECTWA
W MINISTERSTWIE KLIMATU I ŚRODOWISKA
MICHAŁ GRACZYK

Bardzo dziękuję.

Panie Senatorze, odpowiem bardzo krótko. Jesteśmy absolutnie w czasie, ponieważ ten harmonogram, który został przyjęty, jeszcze jest aktualny. Być może zdarzy się tak, że te prace ulegną przyspieszeniu i jeszcze w pierwszym kwartale prace legislacyjne zostaną podjęte. Tak że jesteśmy absolutnie w czasie. Na chwilę obecną nie grożą nam żadne konsekwencje ze strony Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a już na pewno nie takie konsekwencje, o jakich pan senator wspomniał.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

SENATOR
EWA MATECKA

Dziękuję bardzo.
Szanowni Państwo! Szanowny Panie Przewodniczący!
Wobec tego, że w rządzie toczą się prace nad tą ustawą, składam wniosek o niekontynuowanie prac nad tą petycją.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo.
Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Proszę bardzo, Pani Senator.

SENATOR

JOLANTA PIOTROWSKA

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja bardzo się cieszę, że ten temat jest podjęty, ponieważ znam go z praktyki. W mojej miejscowości w sprawie uroczyska „Las Miejski” było bardzo dużo petycji, wystąpień samorządowców, organizacji pozarządowych, osób indywidualnych, ale cóż, plan urządzenia lasu był zawsze nadrzędny i nie było żadnej możliwości, żeby czynnik społeczny włączył się na kolejnym etapie. A przecież życie przynosi zmiany, plan urządzenia lasu pochodził sprzed kilku lat. Tak że dobrze, że tak się dzieje.

Mam pytanie. Kiedy może zakończyć się proces legislacyjny i te zmiany wejdą pod obrady Sejmu?

PRZEWODNICZĄCY

ROBERT MAMAŃTOW

Proszę bardzo o odpowiedź.

DYREKTOR DEPARTAMENTU LEŚNICTWA I ŁOWIECTWA
W MINISTERSTWIE KLIMATU I ŚRODOWISKA

MICHAŁ GRACZYK

Bardzo dziękuję.

Pani Senator, zgodnie z harmonogramem, który został przedłożony w tym zakresie Komisji Europejskiej, prace legislacyjne... To znaczy projekt ma wejść w życie w trzecim kwartale bieżącego roku.

PRZEWODNICZĄCY

ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję.

(Brak nagrania)

PRZEWODNICZĄCY

ROBERT MAMAŃTOW

...Nie widzę.

Poddaję wniosek pani senator Mateckiej, pani przewodniczącej, pod głosowanie.

Kto z państwa senatorów jest za wnioskiem, żeby nie kontynuować pracy nad tą petycją? (7)

Dziękuję bardzo.

Komisja jednogłośnie podjęła decyzję o niekontynuowaniu prac nad petycją P11-19/23.

Szanowni Państwo Senatorowie, mam propozycję, aby połączyć prace nad petycją nr 2 i petycją nr 3.

Petycja nr 2 to petycja z dnia 14 października 2022 r. w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 105b ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy poprzez rozszerzenie możliwości korzystania przez skazanych z samoinkasujących się aparatów telefonicznych w jednostkach penitencjarnych.

Petycja nr 3 to jest petycja z dnia 17 lutego 2023 r. w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 105a §4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy w celu wprowadzenia obligatoryjnego zezwolenia na widzenie skazanego z osobą niebędącą członkiem rodziny lub inną osobą bliską w sytuacji, gdy skazany takich osób nie posiada.

Czy jest zgoda na połączenie prac nad tymi petycjami?

(Głosy z sali: Tak.)

Bardzo proszę o przedstawienie tych petycji.

GŁÓWNY SPECJALISTA W DZIALE PETYCJI I KORESPONDENCJI
W BIURZE ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI W KANCELARII SENATU
MACIEJ KOWALSKI

Dzień dobry.

Maciej Kowalski, Dział Petycji i Korespondencji.

Najpierw może przedstawię petycję z punktu drugiego. Jest to petycja indywidualna, wniesiona przez osobę fizyczną. Autor petycji wnosi o wykreślenie z treści art. 105b kodeksu karnego wykonawczego zapisu, że skazany ma prawo do skorzystania z samoinkasującego aparatu telefonicznego co najmniej raz w tygodniu, oraz o wprowadzenie nowego jego brzmienia, tj. że skazany ma prawo do skorzystania z tego telefonu jeden raz w ciągu dnia w celu kontaktu z najbliższą rodziną. Wnoszący petycję podnosi, że taka zmiana ma służyć skazanym do podtrzymywania kontaktów ze światem zewnętrznym, a w szczególności do utrzymywania więzi z rodziną i osobami najbliższymi. W opinii autora petycji zmiana kodeksu karnego wykonawczego, która dokonała się w 2022 r., narusza przepisy międzynarodowe oraz konstytucję, gdyż ogranicza kontakty skazanych z najbliższymi do jednej rozmowy w ciągu tygodnia.

Jeżeli chodzi o stan prawny, to w przypadku tej petycji wskazać należy, że istnieje wiele aktów prawnych, które stanowią o prawie więźniów do kontaktu ze światem zewnętrznym właśnie poprzez utrzymywanie kontaktów telefonicznych. Są to takie akty, jak zalecenia Komitetu Ministrów do państw członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Reguł Uwięzienia czy też Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych.

Jeżeli chodzi o sam przepis art. 105b kodeksu karnego wykonawczego, to rzeczywiście on został znowelizowany, zmieniony w 2022 r. i obecnie ma takie brzmienie, że skazani mają prawo do kontaktów telefonicznych przez samoinkasujący aparat telefoniczny co najmniej raz w tygodniu na koszt własny lub też koszt rozmówcy. Poprzednie brzmienie stanowiło o tym, że skazany może... Przepisy kodeksu karnego wykonawczego stanowiły, że skazany ma prawo korzystać z samoinkasującego aparatu telefonicznego na koszt własny lub rozmówcy, ale częstotliwość wykonywania tych połączeń regulowało rozporządzenie ministra sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności, które w §24 wskazywało, że jest to możliwe raz w ciągu dnia.

Komisja zajmowała się tą petycją już w poprzedniej kadencji. Na posiedzeniu 2 lutego 2023 r. była przedstawicielka Rzecznika Praw Obywatelskich, która poinformowała komisję o praktyce stosowania art. 105b kodeksu karnego wykonawczego. Przedstawicielka Rzecznika Praw Obywatelskich w swoim stanowisku podkreśliła, że będzie występować do dyrektora Służby Więziennej z prośbą o zmianę praktyki interpretacji przepisu art. 105b, która na dzień ówczesny była zawężająca i umożliwiała rozmowę skazanych przez samoinkasujący telefon wyłącznie raz w tygodniu. W dyskusji został złożony wniosek o zasięgnięcie opinii Ministerstwa Sprawiedliwości. Taka opinia do komisji wpłynęła i z tej opinii wynika, że rozwiązania przyjęte w kodeksie karnym wykonawczym nie odbiegają od międzynarodowych standardów. Przyjęcie rozwiązania zawartego w petycji stanowiłoby niekonsekwencję, jeśli chodzi o dotychczas wprowadzone rozwiązania, które częściowo regulują kwestię dostępu osób pozbawionych wolności do samoinkasujących aparatów telefonicznych. Opiniujący podkreślił, że nie jest zasadnym podejmowanie działań legislacyjnych w tym zakresie.

Jeżeli chodzi o drugą petycję, to również jest to petycja indywidualna i również wniesiona przez osobę fizyczną. Tutaj autor petycji postuluje zmianę art. 105a §4 kodeksu karnego wykonawczego. Proponowana zmiana ma na celu wprowadzenie obligatoryjnego zezwolenia na widzenie skazanego z osobą niebędącą członkiem rodziny lub inną osobą bliską, w sytuacji kiedy skazany takich osób nie posiada lub nie utrzymuje z nimi kontaktu. Obecny przepis stanowi, że widzenia z osobą niebędącą członkiem rodziny lub inną osobą bliską skazany może otrzymać tylko i wyłącznie za zgodą dyrektora zakładu karnego. Autor petycji zaznaczył, że wynikiem tak ukształtowanego art. 105a §4 jest to, że praktyka w zakładach karnych jest taka, iż dyrektorzy nie wyrażają zgody na widzenie z innymi osobami niż rodzina czy też osoby bliskie. Pokazuje to, że pewna grupa osadzonych pozbawionych wolności jest wykluczona z kontaktu ze światem zewnętrznym tylko

dlatego, że nie utrzymuje kontaktów z rodziną lub po prostu jej nie posiada. Zdaniem wnoszącego petycję, aby realizować cele resocjalizacyjne kary pozbawienia wolności, należy zmienić art. 105a §4 poprzez wprowadzenie obligatoryjnej zgody dyrektora zakładu karnego na widzenie skazanych z osobami innymi, niż te ujęte w obecnej jego treści.

Komisja pracowała nad tą petycją w zeszłej kadencji. W dniu 18 maja 2023 r. zwróciła się do Ministerstwa Sprawiedliwości o opinię. Taka opinia wpłynęła do komisji i jest ona negatywna, jeżeli chodzi o chęć podejmowania procesu legislacyjnego. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym zwrócić uwagę, bo to, co pan powiedział... W tej opinii Ministerstwa Sprawiedliwości jest ważna informacja, że skazany może dostać za dobre zachowanie dodatkowe widzenie czy możliwość korzystania z telefonu dodatkowo, poza tym regulaminem, który mówi, że raz obojętnie itd.

A jeśli chodzi o widzenia, to chciałbym zwrócić państwa uwagę na to, że to też nie jest takie proste, bo trzeba by odróżnić tymczasowo aresztowanego od skazanego. Prawda? W przypadku tymczasowo aresztowanego cel jest taki, żeby go jak najbardziej pozbawić tego kontaktu zewnętrznego.

W sprawie tej petycji są zaproszeni goście. Czy ktoś z państwa, z przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości...

(Głos z sali: Nie ma nikogo...)

Nie ma? Przedstawicieli Rzecznika Praw Obywatelskich też?

(Głos z sali: Też nie ma.)

Też nie ma. Trudno.

Otwieram dyskusję.

Bardzo proszę, pan senator Kwiatkowski.

SENATOR
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja wiem, że co do obu spraw padały ze strony przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości takie deklaracje, że to jest analizowane. W przypadku tych zmian związanych z łączeniem telefonicznym dochodzi do tego taki mało sympatyczny kontekst związany z informacjami, które docierają, o specyficznym trybie wyboru podmiotu, który obsługuje te połączenia telefoniczne, w mało transparentnej procedurze. Ale nie to jest dzisiaj przedmiotem obrad. Ja co do obu punktów złożylbym wnioski o wystąpienie do Ministerstwa Sprawiedliwości o stanowisko odnośnie do tych projektów i zawieszenie prac nad projektami do czasu otrzymania stanowiska.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo.

Z tym że, Panie Senatorze, jedna opinia już jest. Chcemy teraz...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

SENATOR
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Jeżeli można prosić... Z tego, co wiemy, wynika, że te deklaracje padały w ostatnim czasie, więc prosiłbym o uaktualnienie w tym przypadku, gdzie ona jest.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś wnioski? Nie słyszę.

Przychyłam się... Czy państwo zgadzacie się na taką formę załatwienia sprawy tej petycji?

(Głosy z sali: Tak.)

W takim razie podejmujemy decyzję o zasięgnięciu opinii Ministerstwa Sprawiedliwości w sprawie tej petycji...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W sprawie tych dwóch petycji, tej petycji nr 2 i petycji nr 3.

Dziękuję bardzo. Zamykam ten punkt.

Przechodzimy do punktów czwartego i piątego.

Tu jest też prośba, żeby te dwa punkty połączyć, te dwie petycje, bo one są podobne.

Czy jest na to zgoda?

(Głosy z sali: Tak.)

Dziękuję bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Kiedy można, to oczywiście tak.

Bardzo proszę o przedstawienie tych petycji.

GŁÓWNY SPECJALISTA W DZIALE PETYCJI I KORESPONDENCJI
W BIURZE ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI W KANCELARII SENATU
GABRIELA KOPANIA

Dzień dobry.

Gabriela Kopania, Dział Petycji i Korespondencji.

Są to dwie petycje. Petycja nr 36 z 2022 r. jest to petycja indywidualna i dotyczy zmiany ustawy o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa. Chodzi o to, aby wprowadzić przepis, który stanowiłby o każdorazowej możliwości wykupu mieszkań zakładowych na wnioski najemcy oraz wprowadzeniu nowych, bardziej preferencyjnych zasad bonifikat.

Jeżeli chodzi o tę petycję, to Wysoka Komisja rozpatrywała ją dwukrotnie w ubiegłej kadencji. Państwo senatorowie w październiku 2022 r. postanowili zwrócić się do Ministerstwa Rozwoju i Technologii. Jest negatywne stanowisko ministerstwa. Są przedstawiciele ministerstwa, więc nie będą go może przybliżała. Komisja zapoznawała się już z tym negatywnym stanowiskiem. W marcu ubiegłego roku państwo senatorowie postanowili zwrócić się o sporządzenie opinii prawnej dotyczącej możliwości prawnego uregulowania postulatów zawartych w tej petycji. W związku z nierozpatrzeniem tej petycji przed upływem X kadencji, zgodnie z art. 90g Regulaminu Senatu Komisja Petycji kontynuuje obecnie prace nad tą petycją.

Druga petycja jest petycją zbiorową, wniesioną przez stowarzyszenie mieszkańców bloku przy ulicy Sygietyńskiego w Piotrkowie Trybunalskim „Lokator na Swoim”. Petycja dotyczy zmiany ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jej cel jest tak naprawdę taki sam, jak poprzedniej, czyli taki, aby gminne lokale mieszkalne, które przed przejściem przez władze samorządowe były mieszkaniami przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, były na pisemne żądanie każdego najemcy... żeby te mieszkania były sprzedane. Wysoka Komisja rozpatrywała tę petycję raz i postanowiła zwrócić się o pisemną opinię w przedmiocie petycji. Dysponujemy też opinią Związku Powiatów Polskich w związku z petycją nr 6 z 2023 r. Ona jest negatywna. Jeżeli chodzi o opinię prawną, to ona wpłynęła do komisji i również jest negatywna. Pozwolę sobie ją pokrótce streścić.

Zacząłabym od tego, jaka w ogóle była istota mieszkania zakładowego. Było to powiązane ze statusem najemcy pracownika. Mieszkania zakładowe służyły nie tylko zwykłemu zaspokajaniu potrzeb

mieszkaniowych najemcy pracownika i jego rodziny, ale też stworzeniu swoistego stosunku lojalnościowego między pracodawcą a pracownikiem. Nie można tracić z pola widzenia kwestii zmian w charakterze prawno-ustrojowym, które w istocie oderwały byt prawny mieszkań zakładowych od stosunku zatrudnienia, a w konsekwencji spowodowały, że najemcami tych lokali stali się nie tylko pracownicy, ale także ich następcy prawni. Większość mieszkań zakładowych zostało przekazanych gminom na podstawie ustawy o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe. W odniesieniu do lokali, które weszły w skład gminnego zasobu mieszkaniowego, należy mieć na uwadze wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2000 r., w którym Trybunał stwierdził, że preferencyjne, nieusprawiedliwione żadnymi obiektywnymi kryteriami uwłaszczenie grupy osób fizycznych kosztem mienia państwowego i komunalnego oraz przerzucenie ciężaru tego uwłaszczenia na pozostałe podmioty pozostaje w sprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawnego. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Tak ukształtowana jej pozycja ustrojowa jest konsekwencją rozwiązań o charakterze konstytucyjnym. Gmina ma również szczególne zadania w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty lokalnej, ale nie oznacza to, że mieszkania muszą przechodzić na własność. Najem mieszkania też jest zaspokojeniem potrzeby mieszkaniowej i osoby, które posiadają własność mieszkania, nie są w lepszym położeniu. Art. 75 konstytucji wskazuje, że władze publiczne mają obowiązek prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że nie ma żadnych normatywnych argumentów, z których wynikałoby, że przyshługująca jednemu podmiotowi ochrona praw majątkowych ma być gorsza czy słabsza niż ochrona przyshługująca osobie fizycznej. Czyli ochrona prawna lokali, które należą do gminy, jest tak samo umocowana, jak własność przyshługująca osobie fizycznej. Gminy oraz spółki z udziałem Skarbu Państwa, których własność podlega ochronie... Ich własność podlega ochronie przewidzianej w art. 64 i 21 konstytucji. Jeżeli chodzi o wprowadzenie obowiązku sprzedaży mieszkań z bonifikatą, jeżeli tylko zażąda tego najemca, to stanowiłoby to nieuzasadnioną ingerencję w chronioną prawnie sferę podmiotowości gminy i ochronę jej gwarantowanej konstytucyjnie sfery własnościowej. Rozwiązanie proponowane w drodze ewentualnej ingerencji legislacyjnej, w myśl którego najemca na każdorazowy wniosek może nabyć własność z bonifikatą, oznaczać będzie nie tylko formalne pozbawienie własności gminy, ale także umniejszenie ekonomicznej wartości ich majątku kosztem pozostałych członków społeczności lokalnej. W analizowanym w niniejszej opinii zakresie istotne jest również to, że art. 75 konstytucji nie wprowadza wymagania, aby zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych odbywało się wyłącznie, a nawet przede wszystkim przez ułatwione nabycie własności

Ta opinia jest szeroka, więc ostatnią sprawą, którą chciałabym przytoczyć, jest konkluzja. Inicjatywa ustawodawcza podjęta w tym zakresie ograniczyłaby w nieuprawniony sposób prawo własności poprzez ingerencję w sposób realizacji zadania własnego gminy polegającego na tworzeniu warunków do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej oraz ingerencję w realizację prawa własności innych podmiotów.

Tak że wszystkie opinie, którymi dysponujemy, są negatywne w przedmiocie tych dwóch petycji. Bardzo dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŁOW

Dziękuję bardzo.
Jest przedstawiciel Ministerstwa Rozwoju i Technologii.
Czy chciałby pan zabrać głos? Bardzo proszę.

ZASTĘPCA DYREKTORA DEPARTAMENTU GOSPODARKI NIERUCHOMOŚCIAMI
W MINISTERSTWIE ROZWOJU I TECHNOLOGII
FILIP SYRKIEWICZ

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Filip Syrkiewicz, zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami w Ministerstwie Rozwoju i Technologii.

Absolutnie podzielamy wszystkie wnioski płynące z opinii biura analiz. W pierwszej kolejności należałoby zwrócić uwagę na to, że te dwa zagadnienia, bo pierwsze dotyczy strictly lokali zakładowych, a drugie mieszkań, które stały się już własności komunalną, a które poprzednio taki status posiadały... W pierwszym przypadku, kiedy mamy do czynienia z majątkiem, który stał się aktualnie własnością spółki, to takie przymuszenie do zbywania nieruchomości na rzecz najemców, którzy właśnie ze względu na swój stosunek zatrudnienia korzystają z preferencji w pierwszej kolejności, jeśli chodzi o możliwość pozyskania zakwaterowania w mieszkaniach zakładowych, w drugiej zaś kolejności z możliwości uiszczania czynszu na preferencyjnych warunkach... Należy absolutnie zgodzić się z konkluzją, że te potrzeby bytowe zostały w pełni zaspokojone i ten stosunek najmu, jaki obowiązuje między zakładem pracy, między spółką, która jest właścicielem lokali, a osobą najemcy, w zupełności wystarcza, aby ta potrzeba była przez najemcę lokalu realizowana.

W dalszej kolejności musimy podkreślić, że przepis, który pozwalał pierwotnie na nabywanie lokali z preferencjami od podmiotów, które pozyskały prawa do takich lokali w następstwie czynności rozporządzających, był przedmiotem kontroli konstytucyjnej. W orzeczeniu Trybunału wyraźnie wskazano, że takie rozwiązanie, które pozwala na przymuszenie aktualnego właściciela do zbywania lokali na rzecz najemców, jest rozwiązaniem nieproporcjonalnym, niekonstytucyjnym i bardzo głęboko ingeruje w sferę ochrony własności. W dalszej kolejności trzeba było wskazać, że podmiot, który byłby zobligowany do zbycia, byłby pozbawiony możliwości korzystania z adekwatnego wynagrodzenia, ponieważ postulowane przez autora petycji rozwiązanie polegające na obowiązku udzielenia bonifikat pozbawiałoby godziwego wynagrodzenia za majątek, który do tej spółki należy.

I wreszcie ostatnia kwestia, myślę, że też bardzo istotna. Otóż poprzez przymuszenie podmiotu prywatnego do zbycia nieruchomości na rzecz najemcy narusza się ten podstawowy konstytucyjny składnik prawa własności, jakim jest prawo do dysponowania rzeczą. Zgodnie z postulatem zawartym w petycji, to ograniczenie przejawiałoby się w tym, że właściciel byłby obowiązany do zbycia na rzecz konkretnego podmiotu konkretnego składnika majątkowego i jeszcze na określonych zasadach związanych z odpłatnością.

W przypadku drugiej petycji, która również dotyczy sensu largo mieszkań zakładowych, aczkolwiek takich, które już na skutek czynności rozporządzających weszły do zasobu mieszkaniowego gminy... Tu trzeba byłoby wyraźnie wskazać na pewne zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów tego samego stosunku prawnego, ponieważ postulat, jaki został zawarty w petycji, sprowadza się do tego, że w ustawie o gospodarce nieruchomościami miały zostać wprowadzony obowiązek sprzedaży na rzecz lokatorów byłych mieszkań zakładowych, które aktualnie znajdują się w mieszkaniowym zasobie gmin. Po pierwsze, byłby obowiązek zbycia tych mieszkań na rzecz tychże podmiotów na ich każdorazowe żądanie, a po drugie, miałyby następować stosowanie szczególnie preferencyjnej bonifikaty. W tym miejscu trzeba też wyraźnie podkreślić, że taką zasadą również dotyczącą gospodarowania nieruchomościami publicznymi jest możliwość zbywania majątku gminy wyłącznie za zgodą właściwego organu. Czyli już ta daleko idąca ingerencja powodowałaby, że na organ nałożony zostanie dodatkowy obowiązek przymusowego zbycia składnika swojego majątku i jeszcze działałoby się to de facto z pokrzywdzeniem pozostałych najemców, którzy również korzystają z komunalnego zasobu mieszkaniowego, ale nie są lokatorami mieszkań, które wcześniej posiadały status mieszkań zakładowych. Tak że w tym zakresie dość widoczne byłoby zróżnicowanie sytuacji najemców, czyli stron tego samego stosunku prawnego. Dziękuję uprzejmie.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo.

Słyszeliście państwo senatorowie: opinie są jednoznaczne.

Otwieram dyskusję.

Bardzo proszę, pan senator Masłowski.

SENATOR

PIOTR MASŁOWSKI

Ja do tego całego katalogu negatywnych opinii dodałbym jeszcze trzy kwestie. Pierwsza. Gdyby gminy musiały sprzedawać na żądanie taki lokal, rodziłoby to taki skutek, że trzeba byłoby zakładać wspólnoty mieszkaniowe w tych miejscach. Czyli de facto pozostali, którzy nie kupiliby tych mieszkań, których by to nie dotyczyło, ponosiliby dodatkowe koszty z tym związane.

Druga rzecz to jest kwestia różnicowania lokatorów, co tu zresztą kilkakrotnie padało. Mamy taką sytuację, że większość tego majątku była przekazywana w latach dziewięćdziesiątych. Teraz mamy rok 2023 i po tych 30 latach...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

2024, przepraszam. Po tych 30 latach jest tak, że ktoś miałby kupić mieszkanie na preferencyjnych warunkach, a ktoś, kto zamieszkiwał razem z nim mniej więcej w tym samym czasie, nie miałby takiej możliwości.

No i trzecia rzecz. Przez te wszystkie lata ci ludzie płacili czynsze. Czynsze w Polsce nie odzwierciedlają realnej wartości odtworzeniowej – wiem, bo się tym zajmowałem przez całe lata – i de facto gminy dokładają do lokali komunalnych. Dlatego uważam, że zmiana z petycji byłaby głęboko niesprawiedliwa społecznie i wnoszę o to, żeby zaprzestać prac nad obydwoma petycjami.

PRZEWODNICZĄCY

ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Czy są inne wnioski?

Bardzo proszę, pan marszałek Seweryński.

SENATOR

MICHAŁ SEWERYŃSKI

Ja się do tego wniosku przychyliam, wychodząc od kwestii własności, bo teraz nasza dyskusja obraca się wokół prawa własności. Rozumiałbym pierwszeństwo tego, który zajmował mieszkanie wynajęte przez pracodawcę, zajmującego mieszkanie zakładowe czy tam w gminie komunalne, no bo można by powiedzieć, że płacił czynsz, przyczynił się do podtrzymania tej substancji majątkowej. To byłoby jakoś sensowne. Jeżeli jednak pracodawca jest właścicielem mieszkania zakładowego i nie ma zamiaru go sprzedać, a chcemy go przymusić do tego, żeby własności się pozbył, to powstaje pytanie dlaczego. Tu jest jego prawo własności, on sam może o tym zdecydować. Wiemy, jaki był cel związany z mieszkaniami zakładowymi. One miały być atutem w pozyskiwaniu dobrych pracowników dla tego pracodawcy, który ich poszukiwał. To by należało utrzymać. A więc jeżeli byśmy poszli w kierunku pierwszeństwa dla tych, którzy tam mieszkali do tego pory, byli najemcami mieszkań, to ja bym uważał, że to ma sens. Jeżeli jednak miałby to być obowiązkowy wykup i jeszcze za ceny obniżone w stosunku do wartości rzeczywistej, no to powstawałoby pytanie „cui bono?”. Dlatego ja popieram wniosek zgłoszony przez pana senatora.

PRZEWODNICZĄCY

ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie słyszę.

Wniosek jest jednoznaczny. Pan senator Masłowski złożył wniosek o niekontynuowanie prac nad tymi dwoma petycjami.

Możemy za tym zagłosować w jednym głosowaniu?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Okej.

Kto z państwa senatorów jest za wnioskiem pana senatora Masłowskiego o niekontynuowanie prac nad tymi petycjami? (7)

Dziękuję bardzo.

Komisja jednogłośnie podjęła decyzję o niekontynuowaniu prac nad petycjami nr P10-36/22 i P10-06/23.

Zamykam te punkty.

Dzisiaj nam idzie dość sprawnie, Szanowni Państwo.

Teraz punkt ostatni. Jest to petycja nr P10-19/22 z 18 marca 2022 r. w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego. Jest to ciąg dalszy pracy nad tą petycją.

Bardzo proszę o przedstawienie tej petycji.

**GŁÓWNY SPECJALISTA W DZIALE PETYCJI I KORESPONDENCJI
W BIURZE ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI W KANCELARII SENATU
MARZENA KRYSIAK**

Dzień dobry. Marzena Krysiak, Dział Petycji i Korespondencji.

Jest to petycja indywidualna, została wniesiona przez pana Jakuba Józefa Tymeckiego. Autor zaproponował nowe brzmienie art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej kodeks postępowania administracyjnego. Zdaniem wnoszącego petycję ta jego propozycja zmieni wątpliwy legislacyjnie przepis w ten sposób, że zamiast umarzania postępowań w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej z mocy prawa, zobowiąże organ do wydania decyzji potwierdzającej, iż decyzja stanowiąca przedmiot postępowania nieważnościowego została wydana z naruszeniem prawa w sytuacjach, gdy spełnione zostaną przesłanki art. 156 kodeksu postępowania administracyjnego. W uzasadnieniu wniosku autor petycji podniósł, że tak skonstruowana norma prawna spowoduje, że zniknie okoliczność, która powoduje potencjalną niezgodność art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej kodeks postępowania administracyjnego z art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który to gwarantuje każdemu prawo do wynagrodzenia za szkody wyrządzone przez niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej oraz prawo dochodzenia naruszonych wolności lub praw na drodze sądowej.

1 lutego 2023 r. komisja zapoznała się z opiniami Ministerstwa Sprawiedliwości, Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich. Przypomnę, że w dniu 28 grudnia 2021 r. został złożony przez Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności tego przedmiotowego przepisu w zakresie, w jakim uniemożliwia stwierdzenie wydania decyzji administracyjnej, w związku z naruszeniem art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Chciałabym też powiedzieć, że do tego zaskarżonego wniosku odniosła się Naczelna Rada Adwokacka, i chciałabym w tym miejscu przytoczyć konkluzje stanowiska Naczelnej Rady Adwokackiej. Zdaniem rady zaskarżony przepis art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej k.p.a., który umarza z mocy prawa znaczną część toczących się postępowań administracyjnych, należy ocenić szczególnie negatywnie, ponieważ różnicuje on sytuację obywateli i wielu z nich odbiera prawo do przysługujących roszczeń majątkowych z tytułu szkody, jaką ponieśli przez niezgodne z prawem orzeczenia władzy publicznej pomimo dołożenia należytej staranności w ich dochodzeniu, a ograniczenia te nie są uzasadnione ochroną żadnego interesu publicznego. Dodatkowo Naczelna Rada Adwokacka zauważyła, że wejście w życie ustawy nowelizującej kodeks postępowania administracyjnego nie zrealizowało wytycznych, które zostały wskazane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., a przyczyniło się do wygaszenia problemu reprivatyzacji w Polsce, podczas gdy zagadnienie to wymaga kompleksowej ustawowej regulacji.

Właśnie na tym ostatnim posiedzeniu 1 lutego 2023 r. – bo komisja dwukrotnie spotykała się i rozpatrywała tę petycję – Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji podjęła decyzję o zawieszeniu prac nad petycją do czasu rozpatrzenia przez Trybunał Konstytucyjny wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich.

Na podstawie Regulaminu Senatu w związku z zakończeniem X kadencji Senatu Komisja Petycji kontynuuje prace nad petycją.

Chciałabym zauważyć, że ponieważ do chwili obecnej wniosek rzecznika nie został rozpatrzony przez Trybunał Konstytucyjny, to ewentualna decyzja Komisji Petycji o podjęciu prac nad inicjatywą ustawodawczą, która realizowałaby postulat petycji, mogłaby wiązać się z podniesieniem zarzutu niekonstytucyjności przygotowanego rozwiązania. Ponadto chciałabym zauważyć, że zgodnie z Regulaminem Senatu Senat jako ten, który stoi na straży wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, może jeszcze podjąć decyzję. W momencie kiedy będzie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, Komisja Ustawodawcza będzie badała konieczność podjęcia ewentualnych dalszych działań ustawodawczych. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
ROBERT MAMAŃTOW

Dziękuję bardzo.

Ja mam taką propozycję, żebyśmy jeszcze raz wystąpili do Trybunału z pytaniem, na jakim etapie rozpatrywania jest ta sprawa i czy jest planowany jakiś termin... Myślę, że innego wyjścia tu nie ma.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, kto z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Okej.

Przyjmujecie państwo moją sugestię?

(Głos z sali: Tak.)

Dziękuję w takim razie.

Komisja podjęła decyzję o wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie tej petycji z pytaniem, na jakim etapie itd...

Dziękuję państwu bardzo. Dzisiaj poszło nam wyjątkowo sprawnie. Ja się bałem, że... Było tylko 6 punktów. Bałem się, że to będzie dłużej trwało, ale... Niestety prawdopodobnie będziemy musieli się jeszcze raz spotkać między posiedzeniami. No ale jest taka potrzeba, bo pani dyrektor mówi, że tych petycji jest dość sporo. Musimy trochę, że tak powiem, nadgonić.

(Głos z sali: A kiedy by to było?)

Najczęściej jest to w środę. Jeśli będzie to w następnym tygodniu, to w środę. Wszystko zależy od tego, jak uda nam się załatwić salę.

(Głos z sali: Czyli możliwy jest następny tydzień?)

Tak, tak, tak.

(Głos z sali: Czyli ewentualnie dwudziestego pierwszego?)

Tak. O szczegółach zostaniecie państwo poinformowani.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie, nie. Posiedzenie...

(Głos z sali: Pomiędzy posiedzeniami.)

Pomiędzy posiedzeniami. Tak.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Zresztą powiem państwu...

(Głos z sali: Czy w czwartek?)

Mnie to nie przeszkadza...

(Głos z sali: W czwartek mamy z ambasady Japonii ...)

To ja przepraszam. To...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Szanowni Państwo, zamykam dzisiejsze posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 18)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy