



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(576)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawstwa
i Praworządności (82.),
oraz Komisji Skarbu Państwa
i Infrastruktury (44.)
w dniu 12 grudnia 2002 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wniosków zgłoszonych do ustawy o zmianie ustawy o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości.

(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 22)

(Posiedzeniu przewodniczą przewodnicząca Komisji Ustawodawstwa i Praworządności Teresa Liszcz oraz przewodniczący Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury Marian Noga)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Szanowni Państwo, w imieniu pana przewodniczącego Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury i własnym otwieram posiedzenie połączonych komisji, to znaczy komisji już przeze mnie wymienionej oraz Komisji Ustawodawstwa i Praworządności, poświęcone rozpatrzeniu poprawek zgłoszonych w czasie posiedzenia plenarnego do ustawy o zmianie ustawy... Proszę mi odpowiedzieć, jaki jest jej tytuł.

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Hanna Kaśnikowska: ...o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości.)

No właśnie.

Zgłoszono trzy poprawki. Chyba przyjmujemy taką kolejność ich rozpatrywania, jaką dyktuje kolejność artykułów ustawy.

(Głos z sali: Zestawienie już jest przygotowane, Pani Senator.)

Zestawienie mamy, a państwo...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

My mamy, a państwo też zaraz dostaną.

Może zaczniemy od tego, że autorzy poprawek powiedzą, o co im chodzi, poprosimy o ewentualne ustosunkowanie się do tego, i przegłosujemy.

Autorem pierwszej poprawki jest pan senator Dzido, czy tak?

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Hanna Kaśnikowska:**

W zestawieniu jako pierwsze są zapisane dwie poprawki autorstwa pana senatora Dzido i pana senatora Izdebskiego. One najdalej idą, bo zmierzają do tego, ażeby ustawę, która ma obowiązywać okresowo, uczynić ustawą, która będzie działała zawsze, czyli eliminują termin, w jakim może być złożony wniosek o nabycie prawa własności. Takie jest meritum tych poprawek, one zmieniają sens ustawy.

Jeśli ja mam się wypowiedzieć co do tych poprawek, to cóż mogę powiedzieć? Przedstawiciele rządu mówili, zarówno w Sejmie, jak i w Senacie, że rząd jest przeciwny takiemu kształtowi ustawy, jest przeciwny temu, żeby ona działała w sposób nieograniczony. Rząd chce utrzymać jej epizodyczny charakter z tego względu, że

w jakiś tam sposób wprowadza ona rozwiązania, których konstytucyjność budzi wątpliwości – widzę tutaj możliwość zaskarżenia do Trybunału Konstytucyjnego.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury Marian Noga)

Przewodniczący Marian Noga:

Widzę, że pan prezes Szczepański jest na sali.
Proszę bardzo o wypowiedź w tej sprawie.

**Wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
Wiesław Szczepański:**

Jeśli można, Panie Przewodniczący, to przypomnę, że myśmy w stanowisku rządowym zaprezentowali pogląd, że jesteśmy za tym, aby ta ustawa miała charakter incydentalny, tylko czasowy. W związku z tym zgodziliśmy się w początkowej formule na przedłużenie jej funkcjonowania o trzy lata. W trakcie prac parlamentarnych wydłużono ten czas o kolejny rok, ale charakter ustawy pozostaje taki sam: ona obowiązuje tylko przez cztery lata i na określonym terytorium, nie zaś w całym kraju. Tym bardziej że mamy już ustawę o zamianie użytkowania wieczystego na własność, co prawda odpłatnie, ale to rozwiązanie miało się odnosić tylko do tych ziem, które przed rokiem 1939 były poza granicami kraju.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodnicząca Komisji Ustawodawstwa i Praworządności Teresa Liszcz)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy ktoś z państwa chce zabrać głos?
Pan senator Plewa, proszę uprzejmie.

Senator Sergiusz Plewa:

Pani Przewodnicząca, podzielam pogląd pana prezesa Szczepańskiego, proponuję głosować. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Proszę bardzo, głosujemy.

Kto z państwa jest za rekomendacją poprawki pana senatora Izdebskiego, proszę podnieść rękę. (2)

Kto jest przeciw? (11)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Czyli rekomendujemy nieprzyjęcie tej poprawki. To były dwie pierwsze poprawki przegłosowane łącznie.

Przechodzimy do trzeciej, która jest poprawką Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury.

Pan przewodniczący komisji...

Senator Marian Noga:

Proszę bardzo.

Jeżeli chodzi o tę poprawkę, to jest tutaj pewna wątpliwość. Mianowicie w pkt 2 ust. 1, to jest na dole pierwszej strony zestawienia, komisja dopisała: „niezależnie od tego, na jakiej podstawie prawnej prawo użytkowania wieczystego lub współużytkowania wieczystego zostało nabyte”. Ten fragment został dodany na posiedzeniu komisji i to do niego właśnie zgłasza wątpliwości Ministerstwo Sprawiedliwości. Dlatego prosiłbym wiceprezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast pana Szczepańskiego o zabranie głosu w tej sprawie.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo proszę.

**Wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
Wiesław Szczepański:**

Panie i Panowie, Pani Przewodniczący, ta poprawka komisji ma taki sam charakter jak poprawka zgłoszona wcześniej w trakcie prac parlamentarnych. Wtedy zarówno Ministerstwo Finansów, jak i Ministerstwo Sprawiedliwości wyraziły swoje negatywne stanowiska. Ja pozwolę sobie przekazać je państwu.

Według opinii Ministerstwa Sprawiedliwości tak sformułowana poprawka zmierzałaby do tego, aby nie osadnictwo było kryterium nieodpłatnego nabycia własności, ale zamieszkiwanie na terenie Ziemi Odzyskanych każdej osoby, która w dniu 26 maja 1990 r. była użytkownikiem lub współużytkownikiem wieczystym nieruchomości. A więc także osoby, która stała się tym użytkownikiem na przykład w latach osiemdziesiątych, na rynku wtórnym. W związku z tym minister sprawiedliwości wyrażał obawę, czy w dalszym ciągu gminy nie będą miały podstaw do tego, żeby ustawę w takim kształcie zaskarżać do trybunału, pokazując, że wszyscy mieszkający dziś w województwie zielonogórskim, którzy w kwietniu 1990 r. kupili od kogoś działkę, mogą ją zamienić na własność nieodpłatnie, a parę kilometrów dalej, w wielkopolskim, już tego zrobić nie mogą. Obawiam się, że nadal będzie to argumentem dla gmin w Trybunale Konstytucyjnym, dlatego w tym zakresie wyrażaliśmy swoje negatywne stanowisko.

Ja pozwolę sobie te dwa stanowiska pani przewodniczącej przekazać. One były w trakcie prac komisji zgłaszane i teraz ministerstwa podtrzymują tę opinię.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Podtrzymują tę opinię...)

Tak, podtrzymują zgłoszoną wtedy opinię. Proszę, to jest ta opinia.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Kto z państwa pragnie zabrać głos?

Pan senator Biela, proszę bardzo.

Senator Adam Biela:

Ja chciałbym zwrócić uwagę na to, iż ust. 1 mówi o tym, kto jest uprawniony. Są to osoby fizyczne będące w dniu 26 maja 1990 r. oraz w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami wieczystymi nieruchomości, położonych na obszarach państwa polskiego, wymienionych w dekreście z dnia 6 września 1951 r. o ochronie i uregulowaniu własności osadniczych gospodarstw chłopskich na obszarze Ziemi Odzyskanych, zabudowanych na cele mieszkaniowe lub stanowiących nieruchomości rolne. Taka jest treść tego artykułu. I okazuje się, że przy takiej jego treści w niektórych miastach, na przykład w Opolu wydawana jest, mam przed sobą konkretny przykład, decyzja pozytywna. Ta sama ustawa trochę dalej jest zawężana tylko do tych, którzy prawo użytkowania wieczystego nabyli na mocy dekretu z 1953 r....

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Z 1951 r.)

Tak, z roku 1951 r. ...podczas gdy dekret jest wymieniony w ustawie tylko po to, żeby mówił o obszarze, na którym ona obowiązuje, a więc o Ziemiach Odzyskanych. I tylko po to jest wymieniony ten dekret, a nie po to, żeby literalnie określać tych, którzy nabyli gospodarstwa osadnicze, gdyż oni już wtedy uzyskali własność. Wobec tego ta ustawa, jeśli chcielibyśmy ją tak literalnie interpretować, okazałaby się zbiorem pustym. Wbrew temu zresztą, co tu jest zawarte, taka zawężająca interpretacja jest interpretacją śmieszna, interpretacją, która naraża na śmieszność, moim zdaniem, cały system ustawodawczy, gdyż nikt z tej ustawy po prostu nie skorzysta, jeśli my tego nie ujednoznaczymy i nie powiemy, że to jest niezależne od tego, na jakiej podstawie prawnej to użytkowanie wieczyste zostało nabyte. Takiego dopowiedzenia mogłoby w ogóle nie być, gdyby gminy w sposób jednoznaczny tę ustawę wykonywały. Ale jej nie wykonują bądź wykonują ją różnie. A niektóre, tak się dzieje na przykład we Wrocławiu, jak się dowiedziałem, w ogóle nie podejmują decyzji, nie wiedzą, co mają robić wobec takiego obrotu sprawy. Jeśli się więc tego zapisu nie ujednoznaczni, no to po co komu taka ustawa. Ona tylko ludzi rozdrażni, zamiast im w czymkolwiek pomóc. Po to komisja rekomenduje tę poprawkę, żeby ustawę można było realizować.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Czy mogę prosić pana ministra Szczepańskiego o ustosunkowanie się do tej wypowiedzi?

**Wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
Wiesław Szczepański:**

Jeśli można, Szanowne Panie i Panowie Senatorowie, tu chodzi o rzecz następującą. Ustawa funkcjonuje już od ponad roku. Jak już powiedziałem w trakcie debaty, ze znanych nam informacji wynika, że ponad dwa tysiące osób skorzystało z dobrodziejstwa tej ustawy, bo wnioski zostały załatwione pozytywnie. Uważamy jednak, że ta definicja rozszerza krąg osób, których ta formuła zamiany użytkowania wieczystego na własność powinna dotyczyć i żywymy obawy zarówno co do poszerzenia tego zakresu, jak i wpływu takiej definicji na kolejne decyzje gmin o kierowaniu ustawy do Trybunału Konstytucyjnego. Uważamy też, że w I kwartale, takie mamy zapewnienie,

los tej ustawy zostanie przez trybunał rozstrzygnięty. Będziemy mieli trzy lata i gdyby się okazało, że ona jest konstytucyjna, to przecież nic nie stoi na przeszkodzie, by do niej w tym trzyletnim okresie wrócić i spróbować ją zmodyfikować. A mamy też nadzieję, że trybunał, orzekając, zdefiniuje również, jaka intencja ustawodawcy kryje pod tym zapisem, bo nie ukrywamy, że formuła, którą przyjął parlament, jest dla Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Finansów równoznaczna z ustaleniem: tylko na podstawie dekretu z 1951 r. I tak jest ona traktowana w tym piśmie, które...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Pozwoli pan, że dopytam?)

Tak.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy jest tak, jak mówił pan senator Biela, że bez omawianego ustępu nie istniałyby desygnaty tego przepisu, to znaczy wszystkie osoby na terenie określonym w tym dekrete już mają własność?

**Wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
Wiesław Szczepański:**

Nie, okazuje się, że nie mają. Dlatego między innymi część tych wniosków została załatwiona pozytywnie.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: No, tak zrozumiałam. Ale jeszcze jedno...)

Nie potrafimy natomiast rozróżnić, w jakim zakresie te dwa tysiące odnoszą się do wniosków, które nie zostały zrealizowane na mocy dekretu z 1951 r., a...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A które z innych tytułów, tak?)

...a ile gminy zinterpretowały w taki sposób, o jakim mówił pan senator Biela.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

A czy może być tak, że jeżeli przyjmimy tę poprawkę, to identyczne stany faktyczne na obszarze wymienionym w dekrete będą traktowane inaczej niż na pozostałym obszarze, i dojdzie do nierównego traktowania osób w takiej samej sytuacji, tyle że zamieszkałych na innym terenie?

**Wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
Wiesław Szczepański:**

Ja się obawiam, że może się zdarzyć, że ktoś wystąpi do trybunału z zapytaniem, dlaczego ktoś, kto nabył ziemię, założmy, w lutym 1990 r. w obecnym województwie lubuskim, ma prawo zamienić użytkowanie wieczyste na własność za darmo, a dlaczego ustawodawca takiego prawa nie stworzył dla osób zamieszkałych parę kilometrów dalej.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czyli taka obawa istnieje.)

Tak.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Kto z państwa?

Pan senator Biela, bardzo proszę.

Senator Adam Biela:

Wprowadzono to ograniczenie do 1990 r., gdyż jest to data wejścia w życie przepisów wprowadzających ustawę o komunalizacji. Jeśli więc ktoś nabył po tym okresie, to już go ta ustawa nie obejmuje. Wcześniej jednak... Zakładaliśmy, że na Ziemiach Odzyskanych są bardzo skomplikowane i wyjątkowe stosunki własnościowe, tam się dokonywały te różne ruchy ludnościowe, różnego rodzaju przemieszczenia, dlatego akurat na tym obszarze warto by te stosunki uregulować. Niektóre gminy dają decyzje odmowne. Przeczytam jedną taką decyzję: „...wymagają warunku: uprzednie nadanie gospodarstwa rolnego lub choćby działki gruntowej w trybie osadnictwa rolnego”. Ale dekret z 1951 r. mówi dosłownie: nadaje się. Jeśli gospodarstwo było czternastohektarowe, to nadawano je na własność. Wobec tego po co my mamy w tej ustawie jeszcze coś komu nadawać, skoro już w 1951 r. tego aktu dokonano? Dekret jest tu wymieniony jedynie po to, żeby powiedział o Ziemiach Odzyskanych, a więc określił zakres terytorialny, na którym ta ustawa ma obowiązywać ze względu na skomplikowany charakter zaszłości, i historycznych, i prawnych, związanych z migracją ludności i osadnictwem na tamtych terenach. I nic więcej. Zatem ustawa zawężająca krąg osób do tego dekretu sama w sobie jest sprzeczna, gdyż oni już wtedy własność dostali, naprawdę dostali, ten dekret tak to precyzuje. Nie wiem, czy pani mecenas ma przy sobie tekst tego dekretu, ale w nim nadano własność. Wobec tego po co my chcemy nadawać jeszcze raz komuś, kto własność ma, już nadaną?

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Panie Ministrze, jak się czyta ust. 1, to rzeczywiście tak jest, on się odwołuje do dekretu w sprawie obszarów wymienionych w tym dekrete. Czyli z tego wynika, że autorzy poprawki mają rację.

**Wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
Wiesław Szczepański:**

Pani Przewodnicząca, intencją ustawodawcy, a ustawodawcą był Sejm, było tylko przesunięcie terminu funkcjonowania tej ustawy. I na takie sformułowanie zapisu rząd wyraził zgodę. W trakcie prac pojawiły się natomiast poprawki zmierzające również w tym kierunku, na które rząd już nie wyraził zgody. Trudno mi dzisiaj polemizować z panem senatorem. Stanowiska dwóch ministerstw, które przedłożyłem, są negatywne wobec próby nowelizacji...

(Głos z sali: Rozszerzenia.)

...rozszerzenia czy nowelizacji ust. 1. Była zgoda na wydłużenie w czasie składania wniosków nie na zmianę definicji w ust. 1.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy można by nam postawić zarzut, że wychodzimy poza treść nowelizacji?

**Wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
Wiesław Szczepański:**

Ja mam taką obawę. Nowelizowany był tylko ust. 2 art. 1, a tutaj jest nowelizacja ust. 1.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy ktoś z państwa chce się wypowiedzieć jeszcze w tej sprawie?

Senator Adam Biela:

Ja jeszcze jedno zdanie. Mnie się wydaje, że jeśli tego ustępu nie przyjmiemy, to stwarzamy atrapę, nikomu niepotrzebną.

(Wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast Wiesław Szczepański: Ale ta ustawa, Panie Senatorze, już rok obowiązuje w obecnym kształcie.)

I stwarza takie sytuacje, że w jednych miastach są podejmowane decyzje negatywne...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...stawiane są wymagania...

(Głos z sali: Mikrofon, Panie Senatorze, mikrofon proszę włączyć.)

No więc jest to kwestia wyboru, kwestia tego, jak się połączone komisje do tego ustosunkują.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Panie Senatorze, ja myślę tak: jeżeli ktoś spotka się z odmową, to niech wniesie skargę konstytucyjną, po ostatecznym ustaleniu sprawy, na gruncie tej ustawy, niech zaskarży po prostu tę ustawę. Obawiam się, że my nie mamy prawa nowelizować w takim zakresie.

Proszę bardzo, pan senator Suchański.

Senator Jerzy Suchański:

Pani Przewodnicząca, wydaje mi się, że pan senator Biela ma jednak rację, bo to w końcu Senat, a Senat powinien troszeczkę myśleć przy tym, co, że tak powiem, produkuje. Jeżeli widzimy wyraźne niedociągnięcie w ustawie, to wprowadźmy tę poprawkę, a Sejm, skoro uzna, że niestety nie, wycofa ją. Byliśmy niedawno krytykowani również w tym sensie, że zwracano nam uwagę na to, iż powinniśmy trochę pomyśleć.

(Głos z sali: Można?)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Już, już, Panie Senatorze. Ja tylko pragnę powiedzieć, że trybunał w sposób dosyć twardy zajął stanowisko w sprawie granic wnoszenia przez Senat poprawek. A w tym wypadku przedmiotem ustawy sejmowej było jednak tylko przywrócenie terminu.

(Głos z sali: Ktoś ją musi zaskarżyć.)

No, tak, ale on będzie miał prawo to zrobić. A my możemy teraz uchwalić ustawę, która tylko z powodu naszej poprawki będzie zaskarżona.

(Senator Adam Biela: W Sejmie dyskutowano na ten temat, chociaż...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Pan senator Jaeschke, bardzo proszę.

Senator Andrzej Jaeschke:

Ja w pełni popieram to, co powiedziała pani senator Liszcz. My oczywiście musimy myśleć, ale przede wszystkim o tym, co się stało z pewną ustawą, przy której Trybunał Konstytucyjny powiedział, że wyszliśmy poza materię nowelizacji. Ja proponowałbym koncentrować się jedynie na tym artykule, który jest nowelizowany, bo nie chciałbym się po raz drugi narazić. Raz możemy się pomylić i nie wiedzieć, ale teraz byłaby to decyzja łamiąca wykładnię Trybunału Konstytucyjnego.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję. Myślę, że sytuacja dojrzała do głosowania.

Kto z państwa jest za tą poprawką, proszę podnieść rękę. (3)

Kto jest przeciw? (7)

Kto się wstrzymał od głosu? (3)

Dziękuję. Nie rekomendujemy wobec tego tej poprawki. Przechodzimy do kolejnej...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

I referentem wniosku mniejszości będzie pan senator Biela, tak?

Mamy jeszcze trzy poprawki dotyczące jednej w gruncie rzeczy kwestii. Istnieje mianowicie potrzeba wprowadzenia, i to jest ściśle związane z treścią ustawy, przepisu przejściowego pozwalającego powrócić do tych spraw, które są zakończone decyzją ostateczną negatywną tylko z tego powodu, że wnioski zostały złożone po terminie, a więc przywrócenie niejako terminu w sprawach zakończonych decyzją odmowną. I tu są trzy wersje tego przepisu przejściowego, dosyć do siebie zbliżone. W tej sytuacji, jak mi się wydaje, Biuro Legislacyjne powinno nam pomóc wybrać tekst, który uważa za najbardziej prawidłowy.

Główny Specjalista do spraw Legislacji

w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Hanna Kaśnikowska:

Z całym szacunkiem dla obu komisji, ale chciałabym prosić o poparcie poprawki pani senator Liszcz. Ona jest wypracowana na bazie dwóch poprzednich, po długim przemyśleniu, był na to czas, i jest najlepsza, co zdecydowanie potwierdzam, bo w odróżnieniu od pozostałych wyraźnie mówi o trybie. Art. 154 k.p.a. będzie obligatoryjnie stosowany w tych sytuacjach, czyli cała sprawa będzie od początku wszczęta i zakończona...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Głosujemy.

Kto z państwa jest za przyjęciem poprawki czwartej, proszę podnieść rękę.

Dziękuję.

Jednogłośnie za, więc już nie pytam, kto przeciw, kto się wstrzymał od głosu.

(Senator Marian Noga: Pięć, sześć, siedem wyklucza – koniec.)

(Senator Adam Biela: W tej sytuacji ja wycofuję swoją poprawkę.)

Ach, pan senator Biela, przepraszam, ja o tej poprawce zapomniałam, ale skoro tamta jest przegłosowana...

(Senator Marian Noga: Która poprawka jest pana?)

(Senator Adam Biela: Siódma.)

Tak. Siódma.

(Senator Marian Noga: Ma prawo wycofać.)

Tak, pan senator Biela wycofuje.

I teraz sprawozdawca... wspólny już, jak rozumiem, prawda? Pan senator Jaeschke, tak?

(Senator Andrzej Jaeschke: Bardzo proszę.)

Dziękujemy za podjęcie się tej roli.

Bardzo dziękuję panu przewodniczącemu i państwu senatorom, panu ministrowi.

(Senator Marian Noga: Dziękujemy, Pani Senator. Dziękuję, dziękuję.)

I proszę członków Komisji Ustawodawstwa i Praworządności o pozostanie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 18 minut 40)

Biuro Prac Senackich Kancelarii Senatu

Opracowanie i łamanie: Dział Stenogramów

Druk: Poligrafia Kancelarii Senatu

Nakład: 7 egz.

ISSN 1643-2851