



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(888)**

110. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 11 września 2007 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (druk nr 533).
2. Rozpatrzenie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (druk nr 521).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (druk nr 522).

(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jerzy Szmit)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

W porządku dziennym tego posiedzenia mamy rozpatrzenie i zaopiniowanie trzech ustaw. W punkcie pierwszym jest rozpatrzenie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Punkt drugi to rozpatrzenie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. I punkt trzeci: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego.

Szanowni Państwo, jeśli chodzi o rozpatrzenie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, serdecznie witam naszych gości zaproszonych do dyskusji nad tym punktem: głównego geodetę kraju, pana Wiesława Potrapeluka oraz przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości z panią minister Beatą Kempą.

Jest to projekt rządowy, w związku z tym może proszę panią minister o zreferowanie ustawy, a następnie proszę o ewentualne uzupełnienie pana geodetę.

Proszę bardzo, Pani Minister.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Kempa:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Goście!

Mam zaszczyt w imieniu Rady Ministrów przedstawić uchwaloną w dniu 7 września ustawę o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

Istotą tej ustawy jest usunięcie wieloletnich zaniedbań w ujawnianiu rzeczywistego stanu własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego. Konieczność podjęcia działań w tym kierunku dotyczy całego terytorium Polski – i to należy tutaj zaznaczyć z całą stanowczością – ale jest ona szczególnie ważna, i tego nie ukrywamy, w odniesieniu do terytoriów należących uprzednio do Rzeszy Niemieckiej, które weszły do obszaru państwa polskiego po zakończeniu II wojny światowej. Wraz ze zmianą granic na terenach, które weszły w skład państwa polskiego, uległy przekształceniu stosunki własnościowe w odniesieniu do położonych tam nieruchomości.

Na mocy postanowień państw sojusznicznych państwo polskie szeregiem aktów prawnych przeprowadziło zmiany w zakresie własności nieruchomości położonych na tych terenach. Akty te, odnoszące się do włączonych w granice Polski obszarów – między innymi dekret z dnia 8 marca 1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego w obszarze Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska, dekret z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska czy też dekret z dnia 6 września 1951 r. o ochronie i uregulowaniu własności osadniczych gospodarstw chłopskich na obszarze Ziem Odzyskanych – a następnie ustawodawstwo dotyczące kwestii własności na obszarze całego kraju, uregulowały problemy własnościowe na obszarze Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska. Akty te były skuteczne w sferze własności nieruchomości, a ich prawomocność nie może być podważana i kwestionowana w świetle zasad prawa międzynarodowego czy też standardów demokratycznych.

Zaniedbania w ujawnieniu prawa własności w księgach wieczystych, zwłaszcza na obszarze Ziem Odzyskanych, budzą jednak uzasadniony niepokój. Ten stan rzeczy, w naszej ocenie, powoduje rozmaite spekulacje co do standardu ochrony prawa własności nieruchomości, w tym tych stanowiących dawniej własność niemiecką.

Ustawa wprowadza system egzekwowania wykonania obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Przewidziany w projekcie mechanizm ma polegać na ścisłym określeniu końcowego terminu – przypomnę: jest to dwanaście miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy – w którym starostowie, w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa, oraz wójtowie, burmistrzowie, prezydenci, starostowie i marszałkowie województwa, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego, złożą wnioski o ujawnienie prawa własności tych nieruchomości w księgach wieczystych, usuwając w ten sposób wieloletnie zaniedbania w wykonywaniu tego obowiązku, ciążącego przecież na każdym właścicielu nieruchomości. Ustawa przewiduje również miesięczny termin dla sądów prowadzących księgi wieczyste do rozpoznania składanych w trybie przyjętej już ustawy wniosków.

Wyrażamy przekonanie, że realizacja tego obowiązku będzie traktowana przez organy państwowe i organy samorządu terytorialnego jako powinność działania w interesie publicznym. Mając jednak na względzie skuteczność egzekwowania tego obowiązku, zaniechaniu jego wykonania proponuje się nadanie charakteru szczególnego przewinienia służbowego, a mianowicie obowiązki ujawniania własności zostaną obłożone sankcją. Zaniedbanie tych obowiązków będzie podlegać na ukaraniu karą pieniężną nakładaną przez wojewodę w wysokości od jednomiesięcznego do trzymiesięcznego wynagrodzenia za pracę.

Zainicjowanie procesu ujawniania w księgach wieczystych prawa własności zostanie poprzedzone stworzeniem przez starostów wykazów nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, jak również nieruchomości pozostających w posiadaniu osób fizycznych lub zajmowanych przez nie na potrzeby mieszkaniowe, niezależnie od tego, czy i jaki tytuł prawny do nieruchomości im przysługuje.

Wykazy mają uwidocznić szczegółowy stan nieruchomości, ponieważ do tej pory to jest, mówiąc najprościej niepoliczone. Mają one uwidocznić w szczególności oznaczenie według danych katastru nieruchomości informacji o danych ujawnionych

w dziale pierwszym i drugim ksiąg wieczystych oraz wszelkie dodatkowe informacje, niezbędne do ustalenia stanu prawnego nieruchomości, na przykład zgłaszane roszczenia, osobę aktualnie władającą nieruchomością albo tytuł prawny do władania nią.

Na podstawie tych wykazów wojewodowie sporządzą zestawienia zbiorcze, które z kolei posłużą do opracowania przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej zestawienia zbiorczego dla obszaru całego kraju. Wykazy i zestawienia zbiorcze spełnią rolę inwentaryzacyjną a zarazem informacyjną, umożliwiając ustalenie skali zaniechań w ustalaniu i ujawnianiu własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

Z wykonywania obowiązków ustalenia i ujawnienia własności nieruchomości objętych wykazami organy będą składać wojewodom comiesięczne sprawozdania, zaś wojewodowie – kwartalne sprawozdania ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej. Sprawozdania te posłużą do uaktualniania zestawień zbiorczych, obserwacji i kontroli postępu prac związanych z ujawnianiem własności w księgach wieczystych.

Projektowana ustawa, w celu wsparcia obywateli w porządkowaniu przez nich stanu prawnego nieruchomości, wprowadza dodatkowe zadanie starostów jako zadanie zlecone, mianowicie akcję informacyjną adresowaną do ogółu mieszkańców powiatów. Akcja ta ma być przeprowadzona w okresie dwóch lat od wejścia w życie ustawy – przyjmując, że jest to czas optymalny do przeprowadzania wszelkich działań porządkujących. W tym okresie starostowie będą udzielać zainteresowanym indywidualnej pomocy, obejmującej wszelkie niezbędne informacje w konkretnej sprawie, czyli zarówno zagadnienia prawne, jak i zagadnienia geodezyjne.

Wysoka Komisjo, to tylko niektóre z zaproponowanych rozwiązań przyjętych przez Sejm, a przedstawionych, w naszej ocenie, w sposób syntetyczny i ogólny. Szczegółowe propozycje zostały omówione w uzasadnieniu projektu ustawy. Prosimy Wysoką Komisję o przyjęcie tego projektu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Czy główny geodeta też zechciałby wyrazić swoją opinię na temat ustawy?

Proszę bardzo.

Prezes Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii

Wiesław Potrapeluk:

Wiesław Potrapeluk, główny geodeta kraju.

Szanowni Państwo, zostałem dzisiaj poproszony przez ministra spraw wewnętrznych o to, abym reprezentował go na posiedzeniu, stąd mój udział w tej fazie procedowania.

W mojej ocenie ta ustawa ma charakter porządkujący obszar styku geodezji, rejestrów publicznych, ewidencji gruntów i budynków oraz ksiąg wieczystych. Gdybyśmy znajdowali się w państwie, które posiada kataster z prawdziwego zdarzenia, to tego problemu pewnie dzisiaj byśmy nie mieli i nie musielibyśmy nad tym pracować. Rzeczywiście ta potrzeba wynika z wielu, wielu lat zaniedbań w tym obszarze.

Dlaczego o tym mówię? Między innymi mówię o tym dlatego, bo prezentowane przez wiele lat inne podejście do regulacji spraw własności spowodowało, że doszli-

śmy do bariery, jaką mamy dzisiaj. Oczywiście celów nie da się zrealizować tylko i wyłącznie poprzez same intencje. I jeśli w dniu dzisiejszym mówimy o nakładaniu na starostów dodatkowych zadań, to musimy pamiętać o tym, że oni i tak są już dosyć mocno obciążeni zadaniami i to przy niewielkim udziale środków budżetu państwa na ich realizację.

Chodzi o to, że mamy kijek, czyli to dyscyplinowanie terminami, obciążeniami, które grożą starostom za niezrealizowanie zadań, ale żeby to była para, musi być i marchewka. Stąd też proponowałbym, aby stworzyć starostom realną możliwość zrealizowania tego zadania, i sugerowałbym, aby dać im szansę powołania pełnomocników do synchronizacji – być może ta nazwa nie jest precyzyjna – pełnomocników do zsynchronizowania ewidencji gruntów z księgami wieczystymi. Bo żebyśmy nie wiem jak się starali, to jeśli ta ogromna praca nie zostanie wykonana, nie mamy szans na osiągnięcie pełnego sukcesu. Dlaczego? Powód jest prosty. Jeśli chcemy uzyskać efekt i wiarygodność danych, musimy pamiętać o tym, że księgi rejestrują tylko prawo do przedmiotu, natomiast ewidencja rejestruje zasięg tego prawa. I dopóki nie sprawdzimy spójności topologicznej tego prawa własności, nigdy nie będziemy mieli pełnego obrazu stanu rzeczywistego.

Stąd też w różnych okresach, w związku z trudnością uregulowania w księgach wieczystych, dopuszczano na przykład na wniosek organu zakładanie nowych ksiąg bez wykreślenia nieruchomości ze starych ksiąg. I tego elementu się nie da w żaden sposób inny uregulować. Była swego czasu przymiarka, żeby na etapie informatyzacji ksiąg wieczystych wpisać obowiązek badania spójności ksiąg wieczystych z ewidencją gruntów i budynków, co znalazło to swój wyraz w art. 626 kodeksu postępowania cywilnego. I wszystko by było w porządku, gdyby nie zapis zastrzegający sytuację, kiedy brak jest faktycznych możliwości zbadania tego. W moim przekonaniu, jest on dosyć powszechnie nadużywany i w procesie informatyzacji ksiąg wieczystych pomija się tę rubrykę – nie pamiętam w tej chwili 1.6 czy 1.8 – która mówi o spójności księgi wieczystej z ewidencją gruntów i budynków.

Stąd ponawiam prośbę, aby jednak wyasygnować na ten cel jakieś środki i powołać pełnomocników, którzy dokonaliby na dzień dzisiejszy synchronizacji w obszarze tych nieruchomości, które dotyczą Skarbu Państwa, a mogliby również instruować obywateli. Przecież pamiętajmy o tym, że w ten sposób rozwiązemy tylko kwestię prawa własności mienia Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, nie wyjdziemy naprzeciw wszystkim problemom, które posiadają obywatele w związku z nieuregulowaniem stanów prawnych nieruchomości, na które dostali swego rodzaju jakieś pisma, przydziały czy inne historie.

Stąd traktuję to dzisiaj jako sygnał. Jeśli taka będzie państwa wola, to sformułujemy na piśmie potrzebę stworzenia takiej możliwości. Dlaczego jest to potrzebne? Pamiętajmy, że nakładamy dzisiaj obowiązek na organ, na starostę, a tak naprawdę na kogo to spadnie? Spadnie na służbę geodezyjną i kartograficzną, a w niej – w związku z realizacją ogromnej liczby zadań, w związku z budowaniem danych dla LPIS – i tak jest ogromne przeciążenie. I obawiam się, że będzie to podstawowa przeszkoda w tym, aby zrealizować to w terminie.

Pragnę państwu przypomnieć, że bodajże w roku 1990 nakładano obowiązek komunalizacji mienia, dając trzy miesiące na zrealizowanie tego. Myślę, że wiemy, jak dalece nie zostało to zrealizowane. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Witam serdecznie panią poseł Annę Paluch, która też zgłaszała się do głosu.

Potem głos ma Biuro Legislacyjne

Proszę bardzo.

Poseł Anna Paluch:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowna Komisjo, proszę mi wybaczyć lekkie spóźnienie, ale właśnie w tym momencie przyjechałam krakowskim ekspresem specjalnie po to, aby się z państwem spotkać.

Byłam sprawozdawcą przedmiotowego projektu ustawy, ale chcę się jeszcze podzielić uwagami wynikłymi podczas prac nad projektem w Komisji „Solidarne Państwo”. Tak się składa, że z zawodu jestem geodetą i swoją aktywność zawodową zaczynałam na początku lat osiemdziesiątych, zatem mam tutaj pewien zasięg obserwacji obejmujących pewien horyzont czasowy, co umożliwia mi posiadanie własnej opinii w tym przedmiocie. I chciałabym podzielić się własnymi uwagami w związku z tym, o czym mówił główny geodeta kraju.

Otóż obszar kraju jest pokryty mapami niejednorodnie. Pamiętacie państwo, że scalenie Polski po roku 1919, 1918 z zaboru rosyjskiego, austriackiego i pruskiego wiązało się ze scalaniem również w tym zakresie. Akurat jestem z Galicji, czyli z miejsca, gdzie była doskonale zrobiona mapa katastralna. Podobną skalę i podobny status mają dokumenty czy podkłady mapowe z terenów zaboru pruskiego, natomiast Kongresówka ani nie posiadała właściwych ksiąg wieczystych, ani adekwatnych map.

O zasadniczej sprawie już wspomniał pan główny geodeta. Mianowicie początki mojej kariery zawodowej były takie, że starsi koledzy po fachu opowiadali mi, że robiło się tzw. synchronizacje albo tzw. porównawcze wykazy zmian. Porównano aktualną ewidencję gruntów, której używała administracja, z tymi podkładami mapowymi, które istniały wcześniej, o charakterze archiwalnym, czyli z mapami z dawnego austriackiego czy pruskiego katastru. I tymże austriackim czy pruskim mapom odpowiadał stan w księgach wieczystych.

Początki wykonywania tych synchronizacji, czyli tzw. porównawczych wykazów zmian – co kraj, to obyczaj i inna nazwa – były takie, że w ogóle nie badało się ksiąg wieczystych. Stąd były takie sytuacje, że ze starej księgi nie zostały wykreślone nieruchomości, a zakładano na nie nową księgę, czyli ta kwestia, którą pan już poruszył.

Zaś co do samego projektu ustawy, to wydaje się, że jest to dobry, spójny akt prawny, który umożliwi wyjście z impasu. Zasadniczym bowiem problemem jest to, że te sprawy generalnie są zaniedbywane, po prostu są zaniedbywane.

Jaki jest charakter i przedmiot działania tej ustawy? To są nieruchomości Skarbu Państwa, a wiadomo, że zarządza nimi starosta. To są nieruchomości gmin, powiatów, województw – takie nieruchomości, na których są budynki mieszkalne. Tak więc jest całe mnóstwo sytuacji, że albo spółdzielnie mieszkaniowe, albo Skarb Państwa stawiały budynki na nieruchomościach z nieuregulowanym stanem prawnym. I pomimo że ten stan rzeczy zmienił się w ciągu kilkunastu lat działania samorządów, choć nie do końca, wciąż potrzeba takich przepisów dyscyplinujących, żeby te kwestie nie były

zaniedbywane. I to są nieruchomości różnej kategorii, czyli na przykład są to nieruchomości Skarbu Państwa, których prawo własności przeszło na mocy dekrétów, ale nie zostały one właściwie wpisane.

Zasadnicze rozwiązania ustawy zmierzają do tego, aby, po pierwsze, na starostów, którzy mają obowiązek prowadzenia ewidencji gruntów, nałożyć – na zasadzie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej – obowiązek sporządzenia wyjściowego rejestru. W ciągu sześciu miesięcy od dnia wejścia ustawy starostowie przez swoje służby geodezyjne, ośrodki dokumentacji geodezyjno-kartograficznej – rejestry gruntów, czyli wszelkie instrumenty do działania, są u starostów – mają sporządzić wyjściowy rejestr tych nieruchomości tzw. nieuregulowanych. Na szczecblu wojewódzkim ma odbywać się tworzenie wojewódzkiego rejestru i państwowego rejestru, który jest podstawą wszelkich działań monitorujących i dyscyplinujących.

Kwestia kolejna dotyczy art. 2, który nakłada spełnienie tego obowiązku w terminie dwunastu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Tak więc nie wydaje mi się, abym nie podzielała...

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Pani Poseł, przepraszam, ale jeżeli chodzi o merytoryczną stronę ustawy, to już pani minister ją omówiła. Teraz proszę o jakieś dodatkowe uwagi.

Poseł Anna Paluch:

W takim razie nie będę tego powtarzała, tylko skoncentruję się na uwagach.

Nie wydaje mi się, żeby ten dwunastomiesięczny termin na złożenie wniosków o wpisy był jakiś szczególnie nagły. Pamiętam rok 1990 i przepis art. 5 ustawy o samorządzie gminnym, tam była mowa o konieczności komunalizacji, a te terminy były nierealne. Jednak nie wydaje mi się, żebyśmy mieli tutaj do czynienia z czymś takim, bo w końcu na składanie wniosków o wpisy do ksiąg wieczystych jest dwanaście miesięcy. To nie jest aż tak bardzo nagły termin.

Przypomnę, że Sejm przyjął art. 2 ust. 2, a jedyna poprawka przyjęta w trakcie prac Sejmu jest poprawką właśnie do art. 2 ust. 2. Ta poprawka uściśla, doprecyzowuje przepisy odnośnie do podmiotów innych niż starosta, które mają tutaj do wykonania swoje obowiązki.

Wydaje mi się, że bardzo dobrymi przepisami są te przepisy, które na szczecblu gminnym, powiatowym i wojewódzkim nakładają jednoosobową odpowiedzialność. To nie jest bowiem organ kolegialny, gdzie się rozmywa ta odpowiedzialność, tylko ona jest jednoosobowa i adekwatne przepisy w art. 8 dają wojewodzie prawo do dyscyplinowania. Zaś jeśli chodzi o kwestię sprawozdawczości, to w trakcie prac sejmowych były próby wycięcia przepisów art. 4 i art. 8, jednak na szczęście udało się to uratować.

Wydaje mi się, że są to na tyle spójne i sensowne przepisy, że mam tutaj wątpliwości, czy konieczne jest powoływanie tego pełnomocnika, jak sugeruje pan główny geodeta. I jeżeli zapisane jest to jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej, to automatycznie jest możliwość jego finansowania. Jest też kolejne narzędzie, a mianowicie możliwość zawierania porozumień z burmistrzami i wójtami. SLD też bardzo chciało wyciąć ten przepis, a on umożliwia praktyczne wdrożenie propozycji

zawartych w ustawie czy obowiązku wynikającego z ustawy, to znaczy dotyczy ułatwienia, przybliżenia osobom fizycznym tych konsultacji z zakresu prawa i geodezji. Znakomita większość ludzi nie jest w stanie sama poradzić sobie tu bez konsultacji, ze swojego doświadczenia w prowadzeniu biura wiem, że ludzie przychodzą i proszą o pomoc. Jest więc narzędzie do tego, aby przy zawieraniu umów z wójtami, burmistrzami czy prezydentami ta konsultacja mogła być przybliżona do ludzi.

Z kolei jeśli chodzi o tego pełnomocnika, to po prostu jestem przekonana, że podczas procedowania w Sejmie podniosą się głosy: to jest tak ważne zadanie, musimy nałożyć dodatkowe obowiązki i stworzyć stanowisko pełnomocnika, jednak nie idą w ślad za tym dodatkowe pieniądze, a więc wyrzucmy tę ustawę do kosza. Obawiam się takich wątpliwości i takiego lamentu, który się podniesie.

Wydaje mi się, że ta ustawa w obecnym kształcie jest na tyle spójna, dobra i łatwa w obsłudze, że spełni swoje zadanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu panią mecenas z Biura Legislacyjnego Senatu.

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

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Przedstawiłam państwu krótką informację dotyczącą całej ustawy, jej celu i przedmiotu objętego tymi przepisami. Pani minister też państwu to szczegółowo zreferowała, nie będę więc tego powtarzała.

Do tego, co mówiła pani minister, pragnę tylko dodać to, że zakresem przedmiotowym tej ustawy objęty jest teren całego kraju – w myśl tego, co powiedziała pani minister. Pragnę zwrócić uwagę tylko na ten przepis, który z zakresu przedmiotowego ustawy wyłącza grunty objęte przepisami tzw. dekretu warszawskiego, bowiem nie znalazłam w uzasadnieniu do tego projektu żadnego merytorycznego powodu, dlaczego tak się stało. Jeżeli państwo senatorowie życzą sobie, jest okazja, żeby to uzasadnienie usłyszeć.

Moją powinnością jest jeszcze zwrócić państwa uwagę na to, że ta ustawa zbiegła się z inicjatywą Senatu, którą uchwaliliśmy na trzydziestym ósmym posiedzeniu, czyli z projektem ustawy o skutkach wygaśnięcia praw rzeczowych na nieruchomościach, które weszły w granice Rzeczypospolitej Polskiej po II Wojnie Światowej, ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa oraz zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające kodeks cywilny oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Pragnę powiedzieć, że projekt tej ustawy jest zbieżny co do celów z inicjatywą senacką, ale tylko co do celów, bo inicjatywa senacka była nieco szersza. I jeżeli chodzi o ten projekt, to on w sposób dużo szerszy reguluje całość problemów związanych z wyczyszczeniem, z uporządkowaniem stanu praw rzeczowych ujawnionych w księgach wieczystych. Zakres instrumentów, które ta ustawa przewiduje w celu doprowadzenia do tego, co również miał na celu projekt inicjatywy senackiej, jest tu niewątpliwie dużo szerszy.

Biuro Legislacyjne nie znalazło poważnych usterek, które by wymagały poprawienia. I jeżeli państwo senatorowie nie będą mieli tutaj chęci wprowadzenia merytorycznych zmian do tej ustawy, to Biuro Legislacyjne na tym etapie nie widzi potrzeby zmian. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Pan senator Ryszard Ciecierski.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Ryszard Ciecierski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Pani Minister, chciałbym zapytać o koszty wdrożenia tej ustawy, jeżeli macie państwo jakieś prognozy. Zaś do pana głównego geodety mam następujące pytanie: jakie są procedury w naszym rządzie, czy wnioski o finansowanie jakichś zadań powinny być kierowane tutaj, do komisji, do Senatu, czy też macie państwo jakieś swoje drogi, które umożliwiają staranie się o pieniądze na jakieś zadania, w tym przypadku na prowadzenie ksiąg wieczystych?

I jeszcze jedna uwaga. Nie rozumiem sytuacji, w której, powiedzmy, z tego szczebla mówi się o jakichś pełnomocnikach, czyli niejako z naszego szczebla wtrącamy się w sprawy organizacyjne urzędu powiatowego i chcemy im podpowiadać, że aby wykonać jakąś pracę, mają powołać sobie pełnomocnika. Wielu praktyków różnych organizacji wie, że powoływanie pełnomocników jest raczej objawem rozkładu struktur organizacyjnych. bo kiedy coś dobrze funkcjonuje, nie ma potrzeby powoływać pełnomocników, robi się to właśnie wtedy, kiedy coś się rozłazi. Tutaj rzeczywiście coś się rozłazi, ale też raczej należałoby dać szansę starostom, na przykład przez finansowanie, na poprawne zorganizowanie służb, które nadzorują i wykonują pewne prace. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Minister.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Kempa:

Dziękuję.

Szanowny Panie Senatorze, jeśli chodzi o ocenę skutków regulacji, to przybliżę jeden fakt, mianowicie jest to doprecyzowane w uzasadnieniu i oszacowane na poziomie 16–18 milionów zł. Rzeczywiście, w dużej mierze te pieniądze przeznaczone są na dwie rzeczy, na samo urządzenie tych rejestrów, to jest jedna rzecz, natomiast o drugiej już mówiliśmy, mianowicie chodzi właśnie o tę pomoc obywatelom, a przede wszystkim na akcję informacyjną zakrojoną na dwa lata.

Zatem liczyliśmy te koszty, sama brałam udział w liczeniu tego z przedstawicielem Ministerstwa Finansów. Posiłkowaliśmy się tu też zdaniem samorządowców,

mianowicie w województwie opolskim została przeprowadzona akcja propagandowa o bardzo podobnym charakterze i była ona bardzo skuteczna. Okazało się, że tam porządek w tym zakresie, mówiąc najprościej, zrobiły właśnie samorządy. I jeden ze starostów, który skutecznie przeprowadził tę akcję, pozwolił nam skorzystać ze swoich doświadczeń w tym zakresie. I właśnie na podstawie tych doświadczeń, tych najbardziej skutecznych rozwiązań, jakie przyjął – a oceniliśmy wcześniej ich wysoką skuteczność – policzyliśmy te skutki finansowe regulacji.

W naszej ocenie jest to poziom bezpieczny, albowiem zdajemy sobie sprawę z tego, że samorządy mogą protestować, że jest kolejne zadanie zlecone, które na przykład będzie zadaniem niedoszacowanym. Uważamy, że jest ono oszacowane dobrze i w żaden sposób nie powinno zakłócić bezpiecznego przeprowadzenia tej epizodycznej ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Czy pan geodeta chciałby coś dodać?

Potem głos zabierze senator Janusz Kubiak.

Proszę bardzo.

**Prezes Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii
Wiesław Potrapeluk:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Panie Senatorze!

Przypomnę, że na początku zastrzegłem, że zostałem poproszony przez ministra Piotra Piętaka, abym zastąpił go dzisiaj w pracach komisji, stąd mój udział w pracach dopiero teraz, nie miałem bowiem wcześniej możliwości uczestniczenia w pracach nad tą ustawą, ale to jest oczywiście kwestia strony organizacyjnej rządu i to przyjmuję.

Oczywiście, że istnieją możliwości pozyskiwania środków finansowych, jednak, Szanowni Państwo, chciałbym poinformować, że średni powiat dostaje na zadania z zakresu geodezji i kartografii około 100 tysięcy zł rocznie, co w obszarze geodezji daje około 50 tysięcy zł. W związku z tym te służby geodezyjne są bardzo okrojone i starostowie muszą sobie tu jakoś radzić z tzw. środków nieznaczonych. Stąd też mój apel, aby przeznaczyć jakieś środki na ten cel.

I jeśli mówimy o załatwianiu tych spraw przez starostę, to trzeba pamiętać o tym, że żaden z przepisów w obszarze zadań zleconych starostom nie nakłada obowiązku badania zgodności rejestru, bo w charakterze organu rejestrowego występuje starosta prowadzący ewidencję gruntów i budynków. Tak więc żaden z przepisów nie nakłada na starostę obowiązku badania zgodności z księgą wieczystą, stąd też określone problemy w całym systemie rejestracji praw do nieruchomości. Myślę, że potrzeba budowy katastru, a nie mowa o szkodliwości podatku katastralnego, powinna zdominować działania w tym obszarze na najbliższe lata.

Dlaczego mówię o tym, żeby ustanowić pełnomocnika. Otóż to nie jest potrzeba tylko i wyłącznie ingerowania w struktury samorządu terytorialnego, który wykonuje te zadania. Trzeba tu też pamiętać o wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, który mówi, że można powołać pełnomocnika tylko wtedy, kiedy jest to uregulowane ustawowo, a dotychczasowa struktura i przebieg kilkunastu lat rzekomych reje-

stracji praw do nieruchomości wzbudzają potrzebę wprowadzenia dodatkowych regulowań w tym obszarze. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Minister
Potem głos zabierze pan senator Andrzej Jarocho.
Proszę bardzo.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Kempa:

Bardzo przepraszam, ale odpowiadając na pytanie nieprecyzyjnie się wyraziłam. Już kiedy mówiłam o tym ta kwota, 16–18 milionów zł, wydała mi się za mała. To, o czym powiedziałam, to jest koszt samych wykazów, natomiast koszt całkowity jest w granicach 45 milionów zł w pierwszym roku, a w drugim roku – około 25 milionów zł. Prostuję to i bardzo przepraszam za pomyłkę.

I w kontekście tego, co był uprzejmy powiedzieć pan główny geodeta, chcę powiedzieć jeszcze jedną rzecz. Tak naprawdę to jest wykonanie obowiązków już ciążących, czyli tak naprawdę to są dodatkowe środki na potrzeby tej ustawy, potwierdzające pilność dokonania takiego zabiegu. Nie musimy sobie chyba tutaj opowiadać w tym gronie, jak one są pilne czy, wreszcie, jak pilna jest ta inwentaryzacja. Pracując nad tą ustawą rozmawialiśmy o inwentaryzacji takiego mienia na przykład przez Lasy Państwowe czy przez wszelkiego rodzaju agencje – to jest potworny obszar niewiedzy państwa polskiego i tak dalej być nie może.

I w świetle tego, że Biuro Legislacyjne było uprzejme wyartykułować w swojej opinii – za którą dziękujemy – że ta ustawa nie budzi również zastrzeżeń natury legislacyjnej, potrzebne jest jak najszybsze jej przyjęcie. Ona jest po prostu najpilniejsza z pilnych, obok następnej ustawy, nad którą Wysoka Izba Senatu również będzie procedować. Chodzi o ustawę, która też porządkuje te kwestie w jakimś obszarze, mianowicie ustawę o zmianie ustawy o przekształcaniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Na to czekają obywatele. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Andrzej Jarocho, proszę bardzo.
Potem ponownie głos zabierze pan senator Janusz Kubiak.

Senator Andrzej Jarocho:

Dziękuję bardzo.
Pani Minister! Szanowni Państwo!

Tak à propos oczekiwań obywateli. Biuro Legislacyjne rzeczywiście wspomniało w opinii o senackich pracach nad projektem ustawy o skutkach wygaśnięcia praw rzeczowych na nieruchomościach, które weszły w granice Rzeczypospolitej Polskiej po II wojnie światowej i ujawnieniu tych praw w księgach wieczystych własności Skarbu Państwa. I my chcieliśmy dopowiedzieć, jednocześnie realizując cel w tej

chwili rozpatrywanej ustawy, pewne rozstrzygnięciami, które by pomogły w toczących się już spraw sądowych, a budzących duży niepokój. Ich znaczna liczba przypada właśnie na te regiony, te ziemie, które po II wojnie światowej weszły w skład Rzeczypospolitej.

W związku z tym chcę spytać, czy ministerstwo w sposób świadomy zrezygnowało z możliwości skorzystania z tego materiału, czy są jakieś takie przesłanki, które by wskazywały na to, że lepiej tego nie łączyć? I jakie są ewentualnie plany, i czy w ogóle są jakieś plany zmian legislacyjnych, zmian przepisów, aby zrealizować te postulaty?

Przypomnę, że chcieliśmy – o ile sobie dobrze przypominam treść tego artykułu – aby sąd niejako z urzędu badał, czy w tych postępowaniach nie zachodzą przesłanki do wezwania właściwego organu do wystąpienia i podejmowania czynności procesowych za Skarb Państwa w charakterze strony. Chodziło o to, żeby można było zgłosić na przykład zasiedzenie czy wniosek o takie rozstrzygnięcia, które pozwoliłyby skutecznie bronić tych naszych obywateli, którzy obecnie są poddani presji tych procesów. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Janusz Kubiak, a potem pan senator Ryszard Ciecierski.

Ponieważ jest więcej pytań, to może będziemy...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Słucham? Formalny wniosek, Panie Senatorze?

(Głos z sali: Tak, żeby małą przerwę zrobić, bo pan dziennikarz zasnął, i chodzi o to, żebyśmy mu nie przeszkadzali za mocno.) (Wesołość na sali)

Może mniej dla nas kosztowne będzie obudzić pana dziennikarza. Wtedy możemy dalej kontynuować obrady, a mniej to nas będzie kosztowało.

Pan senator Janusz Kubiak, proszę bardzo.

Senator Janusz Kubiak:

Mam pytanie do Ministerstwa Sprawiedliwości. Czy w związku z wprowadzeniem tej ustawy znikną zbiory dokumentów i pozostaną tylko księgi elektroniczne; w jaki sposób to będzie porządkowane i jaka jest skala tych zbiorów dokumentów na dziś? To jest pierwsze pytanie.

I drugie pytanie: czy obejmuje to również porządkowanie? Bowiem w okresie powojennym, już nie mówię o czasie po I wojnie światowej, ale po II wojnie światowej, było wyrównywanie granic z Czechosłowacją. Czy ta ustawa obejmuje również te tereny i czy to było jej założeniem?

Trzecie pytanie: dlaczego wyłączone są tzw. grunty warszawskie? Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Minister.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Kempa:

Panie Przewodniczący, jeśli czegoś nie dopowiem, poproszę ewentualnie o wypowiedź pana prokuratora Karalusa.

Generalnie odpowiadając na pytanie, na wątpliwości pana senatora Jarocha chcę powiedzieć tak: Panie Senatorze, oczywiście wnikliwie, a nawet bardzo wnikliwie, przyjrzelśmy się inicjatywie senackiej i ona – choć w naszej ocenie naprawdę bardzo cenna – wymagałaby na pewno większych zabiegów legislacyjnych, bo przede wszystkim miała na celu, mówiąc najprościej, zmiany w prawie materialnym. I to by musiały być tak daleko idące zmiany, że już nie chcieliśmy narażać się na skargi do Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

I to była zasadnicza bariera, która skłoniła nas do poszukiwania innego rozwiązania legislacyjnego. Nie wiem, trudno mi powiedzieć, czy będzie ono równie skuteczne, ale w tej chwili, na dzień dzisiejszy, jest jedynym możliwym rozwiązaniem w tej materii. Zatem tym podstawowym wyznacznikiem było to, aby te prace szły w kierunku właśnie tego porządkowania. I temu ma służyć ta ustawa.

Jeśli chodzi o pytania pana senatora Kubiaka dotyczące zbioru dokumentów, to rozumiem, że pyta pan o ten proces, który w tej chwili się toczy, tak? To jest proces nie tyle przekształcania, co...

(Senator Janusz Kubiak: Mamy przecież elektroniczną księgę.)

Tak, elektroniczną księgę wieczystą. Ten proces idzie w sposób niezachwiany i on jest w tej materii stale i bardzo szczegółowo monitorowany przez Departament Sądów Powszechnych w Ministerstwie Sprawiedliwości. Oczywiście, że zapisy są niejako dwutorowe, bo jest zapis elektroniczny i zapis papierowy. Zatem tutaj nie ma żadnych zawirowań.

Zaś w kontekście pana pytania dotyczącego granic z Czechosłowacją jeszcze raz powiem, że ta ustawa dotyczy całego państwa polskiego i w tej materii też nie ma zawirowań.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, jeszcze ten kazus ustawy tzw. warszawskiej. To jest też bardzo duży problem, który, nie ukrywam, był rozpatrywany, bo nad tą ustawą bardzo wnikliwie i bardzo długo pracowaliśmy. To jest niezwykle trudny kazus i dlatego, też z uwagi na bezpieczeństwo prawne, jest to wyłączenie.

Panie Prokuratorze, jeśli można, bardzo proszę o uzupełnienie.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo.

**Główny Specjalista w Departamencie Legislacyjno-Prawnym
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jarosław Karalus:**

Chciałbym wskazać na pewną okoliczność związaną z kwestią migracji ksiąg wieczystych, który to proces powiązany jest właśnie z powstawaniem elektronicznej księgi wieczystej.

Otóż można powiedzieć, że Ministerstwo Sprawiedliwości już w tej chwili w jakimś sensie antycypuje ten wielki proces porządkowania ksiąg wieczystych, ponieważ podczas migracji ośrodki migracyjne – mówiąc kolokwialnie – wychwytyują pewne księgi, które budzą podejrzenia co do „dawności” wpisów w nich się znajdujących. Każdy taki przypadek, kiedy ten wpis sugeruje podejrzenie, że jest on właśnie tym wpisem nieaktualnym, związanym ze zmianami własnościowymi w latach czter-

dziestych i pięćdziesiątych, jest zgłaszany przez ośrodek migracyjny do Ministerstwa Sprawiedliwości, które z kolei powiadamia Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji jako organ właściwy do spraw administracji publicznej. Tak więc chciałbym tutaj właśnie zwrócić uwagę na ten chyba dość istotny moment. Chcę też podkreślić, że ten proces przekształcania księgi i powstawania elektronicznej księgi wieczystej jest procesem niezależnym.

Jeśli chodzi natomiast o kwestię pewnego porównania projektu senackiego i rządowego, to świadomym zabiegiem podczas projektowania ustawy z dnia 7 września, a uchwalonej w piątek, jest w ogóle rezygnacja z wprowadzania do ustawy jakichkolwiek przepisów o charakterze materialno-prawnym czy też przepisów, które naruszałby zasadę rękojmi ksiąg wieczystych. Jest to oczywiście spowodowane przede wszystkim koniecznością zachowania pewnej rozwagi, żeby nie doprowadzić do sytuacji może odwrotnej od tej, której byśmy sobie wszyscy życzyli.

Nie jest w naszym interesie danie choćby jednym przepisem możliwości powstania sugestii, że obszar państwa polskiego jest w jakimś sensie niejednolity, że reżim prawny na terenie państwa polskiego jest niejednolity, że są jakieś kwestie – oczywiście przede wszystkim w odniesieniu do Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska – kiedy wszelkie decyzje o charakterze generalnym, a dotyczące struktury własnościowej, są nieważne, wątpliwe lub też wymagają powtórnego potwierdzenia przez państwo.

Dlatego też rząd zdecydował się na wprowadzenie w projekcie, przynajmniej w odniesieniu do obywateli, raczej mechanizmu pomocowego, akcji informacyjnej. Jest przecież wiele instrumentów prawnych, o których po prostu strony nie wiedzą, jak chociażby zasiedzenie, o czym była już mowa. W zdecydowanej większości spraw, które zostały nagłośnione przez media, być może właśnie z tego powodu możliwe byłyby inne rozstrzygnięcia.

Tak więc zapobieżeniu takim przypadkom ma służyć akcja informacyjna, punkty konsultacyjne, w których osoby będą mogły uzyskać wyczerpującą informację o środkach, z których będą mogły skorzystać. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Proszę uprzejmie, czy są jeszcze głosy w dyskusji?

Proszę bardzo.

**Prezes Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii
Wiesław Potrapeluk:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Nie chciałbym, żeby mój głos został odebrany jako sprzeciw wobec tej ustawy, bo oczywiście jestem za tym, aby te kwestie uregulować, niemniej jednak chciałbym, abyśmy zwiększyli szanse na powodzenie pełnej realizacji tej ustawy.

Dlaczego mówię o tych pełnomocnikach albo pewnej procedurze porównywania? Proszę państwa, na różnych etapach funkcjonowania państwa po II wojnie światowej dopuszczano zmianę numeracji nieruchomości w ewidencji gruntów i budynków. W związku z tym nie mamy spójności nawet w samej numeracji tego, co jest w księ-

gach wieczystych, z tym, co jest w ewidencji gruntów i budynków. Stąd też proces porównywania jest procesem wysoce skomplikowanym, bo występująca w księgach działka nr 5 dzisiaj już może być działką nr 18 w ewidencji. Stąd jak gdyby różne oznaczenia przedmiotu porównania. To jest jedna rzecz.

Druga rzecz jest taka, że nie padło tutaj pytanie – albo umknęło to mojej uwadze – dotyczące regulacji granic z Czechami. Prace związane z regulacją granic prowadzone są przez służby graniczne i spór dotyczy w tej chwili terenu wielkości 340 ha, może 346 ha – to jest ta przybliżona wielkość. Został powołany pełnomocnik do spraw regulacji, a sprawozdania z prac tzw. komisji granicznej są zatwierdzane przez ministra spraw wewnętrznych i administracji.

Gdyby były potrzebne dodatkowe informacje, to można je uzyskać u tego źródła. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Minister.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Kempa:

Panie Przewodniczący! Szanowny Panie Geodeto!

Powiem tak: jeżeli na potrzeby wykazu będzie przeznaczona kwota z budżetu państwa, czyli będzie strumień pieniędzy dla samorządów w granicach 16–18 milionów zł tylko na potrzeby wykazu. Nie mówię tutaj o akcji informacyjnej, która musi być przeprowadzona i ma spowodować większą świadomość obywateli, poinformowanie ich, dokąd mają pójść i zrobić porządek ze swoją nieruchomością. I to jest jedna rzecz, bo przecież starosta czy wójt ma wybór, w jaki sposób to spożytkuje, czy na jakiś etat, czy na inną formę, która pozwoli mu na rzetelne wykonanie zadania, do którego jest zobowiązany – więcej, nawet rzeczywiście grożą mu sankcje, jeżeli tego nie wykona. Tak więc naprawdę jest to już kwestia organizacji pracy tego, kto odpowiada za podmiot, na kogo ustawa nakłada tutaj to zadanie.

Zatem myślę, że powoływanie dodatkowych pełnomocników w sytuacji, kiedy, jak powiadam, na potrzeby tego wykazu są przekazane środki, jest tworzeniem dodatkowych struktur, w mojej ocenie nie do końca potrzebnych. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, może podzielę się kilkoma uwagami od siebie, ponieważ byłem jednym z tych senatorów bardzo zaangażowanych w tworzenie ustawy, o której była już tutaj mowa, czyli inicjatywy senackiej w tym zakresie.

Rzeczywiście jest tak, tutaj w pełni się zgadzam z tym, że intencje projektów są dokładnie takie same, natomiast inne jest podejście. Niewątpliwie ustawa, którą przygotował rząd, jest ustawą bardzo szeroką, bo rzeczywiście dąży do uregulowania naprawdę ogromnego zakresu. Ci, którzy mieli czy mają do czynienia z porządkowaniem spraw dotyczących ksiąg wieczystych i ewidencji gruntów, wiedzą, że stoją przed nami gigantyczne zadania, zwłaszcza w kontekście ewentualnego wprowadzenia podatku katastralnego czy w ogóle katastru jako takiego. Tak więc jest to krok w tym kierunku.

Zdajemy sobie sprawę z tego, że intencją, która nami kierowała, było też zahamowanie roszczeń wysuwanych w stosunku do nieruchomości przez osoby, które wyjechały z Polski, straciły polskie obywatelstwo, a dzisiaj próbują odzyskać te nieruchomości. To znaczy niektórzy składają też wnioski o odzyskanie obywatelstwa, aby potem móc usprawiedliwić swoje roszczenia, taki mechanizm też występuje.

Całkowicie uznaję obawy pani minister, rozumiem je, jednak wydaje mi się, że w tym momencie jest chyba nawet możliwość połączenia tych dwóch ustaw. Ich zakres prawny jest nieco odmienny, a więc mogłyby być one komplementarne i uzyskalibyśmy bardziej całościowe podejście do tego zagadnienia. Rozumiem, że w ciągu dwunastu porządkowania miesięcy mamy dokładnie się dowiedzieć, gdzie i co się nie zgadza w księgach wieczystych. Daj, Boże, żeby to się udało, ale raz, że mamy jeszcze dwanaście miesięcy, a może to potrwać dłużej, a też nie ma gwarancji, że gdzieś nie zostanie popełniony błąd i pewne roszczenia będą nadal wysuwane, bo coś nie zostanie wykazane. Takiego przypadku też nie możemy wykluczyć.

W związku z tym projekt senacki, który mówił o tym zobowiązaniu sądu – niezależnie od tego, kiedy to ma nastąpić – do bezwzględnego badania stanu nieruchomości, jest takim uzupełnieniem. To rozwiązanie nie wchodzi akurat w materię tej ustawy, jest tylko nieco innym spojrzeniem, ujęciem tego samego problemu z innego punktu widzenia, wynikającym z doświadczeń, które do tej pory były w tym zakresie. Jest bowiem kilka takich spraw, które po prostu wygrywano w sądach, bo sądy uznały – przy obojętności organów administracji samorządowej, które nie występowały jako strona w sądach i nie starały się o wykazanie Skarbu Państwa jako właściciela – że te nieruchomości mają wrócić do byłych właścicieli.

Proszę państwa, nie będę dzisiaj zgłaszał wniosku, ale zapowiadam, że może być tak, że w czasie obrad plenarnych taki wniosek o rozszerzenie zapisów ustawy zostanie zgłoszony. Zapowiadam, że może tak być, żeby nie było tutaj zaskoczenia.

Czy są jeszcze jakieś inne wnioski, propozycje poprawek w tym zakresie?

Skoro nie ma, przystępujemy do głosowania.

Szkołałam wniosek o przyjęcie dzisiaj ustawy bez poprawek.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Mamy przecież kworum.

W związku z tym przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (4)

Jednogłośnie.

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że pan senator Andrzej Jaroń będzie sprawozdawcą, tak?

Dziękuję bardzo.

Dziękuję bardzo za udział w tej części obrad pani minister, a także panu głównemu geodecie kraju ze sztabem.

Pani poseł również serdecznie dziękujemy za wkład pracy w tę ustawę i jak zwykle fachowe podejście do tematu.

Szanowni Państwo, przechodzimy do punktu drugiego: rozpatrzenie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

(Rozmowy na sali)

Witam serdecznie w tym punkcie obrad szczególnie panią minister Halinę Olendzką z licznym sztabem specjalistów i współpracownic – chyba tak, bo same panie opiekują się nami.

Pani Minister, proszę bardzo.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej

Halina Olendzka:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący. Jednakże chcę zwrócić uwagę na to, że nie jest to projekt rządowy, ale projekt poselski i obywatelski, a więc może w takim razie na wstępie poprosilibyśmy o zabranie głosu panią poseł Gosiewską.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, pani poseł Małgorzata Gosiewska. Przepraszam, że nie wspomniałem o tym wcześniej.

Proszę bardzo, Pani Poseł.

Posel Małgorzata Gosiewska:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Wprawdzie nie jestem posłem sprawozdawcą, ale postaram się go godnie zastąpić – niestety, z powodu obowiązków nie mogłem dzisiaj przyjechać do Warszawy.

Ustawa, nad którą dzisiaj będziemy rozmawiać, to wynik prac czterech komisji sejmowych: Komisji Rodziny i Praw Kobiet, Komisji Polityki Społecznej, Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Ustawa jest wynikiem połączenia dwóch projektów ustaw: projektu obywatelskiego zgłoszonego przez Komitet Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz Ustawy Fundusz Alimentacyjny oraz drugiego projektu – projektu poselskiego. W ustawie tej udało się połączyć te dwa projekty, czyli najważniejsze zawarte w nich elementy.

Proszę państwa, jest to dobra ustawa, choć prace nad nią były naprawdę trudne, skomplikowane. Pozwolicie państwo, że podam niektóre ustawy, których ten projekt dotyczy, to jest w Rozdziale 6. Mianowicie tą ustawą zmieniamy: kodeks rodzinny i opiekuńczy, kodeks postępowania cywilnego, ustawę o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawę o podatku dochodowym od osób fizycznych, kodeks karny, ordynację podatkową i jeszcze parę innych ustaw. I dlatego prace nad tą ustawą były szczególnie trudne. Korzystaliśmy w toku prac z pomocy wielu ekspertów oraz, a może przede wszystkim, z doświadczeń pań, które wywodzą się z komitetu inicjatywy ustawodawczej, czyli auterek tego projektu obywatelskiego.

Ponadto w toku prac zdecydowaliśmy o rozszerzeniu grona uprawnionych do świadczeń, czyli wyszliśmy naprzeciw oczekiwaniom państwa, oczekiwaniom Senatu zawartym w inicjatywie senackiej, która została do nas skierowana. Tym samym rozszerzyliśmy grono uprawnionych do świadczeń na dzieci wychowywane w związkach małżeńskich, w których jeden z rodziców ma zasądzone alimenty, nie płaci ich, a egzekucja stała się bezskuteczna. Chcemy poprzez to rozwiązanie uniknąć kolejnej fali fikcyjnych rozwodów, jaką mieliśmy po likwidacji funduszu alimentacyjnego i po wprowadzeniu ustawy o zaliczce alimentacyjnej.

W ustawie tej zawarliśmy rozwiązania, które w sposób znaczący powinny poprawić sytuację finansową rodziców samotnie wychowujących dzieci, gdy drugi z rodziców nie płaci alimentów. Mamy też nadzieję, że rozwiązania zawarte w ustawie pozwolą wreszcie skończyć z bezkarnością dłużników alimentacyjnych, czyli tych osób, które nie czują się w obowiązku płacić,łożyć na wychowanie swoich dzieci.

Restrykcje wobec dłużników alimentacyjnych to między innymi rozwiązania, które już się sprawdziły: na przykład możliwość zatrzymania dłużnikowi prawa jazdy czy też zasądzenia alimentów od dalszych członków rodziny dłużnika. Zawarliśmy też dodatkowe rozwiązania, mianowicie przewidzieliśmy konieczność przeprowadzenia wywiadów środowiskowych u dłużników, konieczność składania oświadczenia majątkowego pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, a także możliwość skierowania dłużnika do robót publicznych oraz ściganie dłużnika za przestępstwo określone w art. 209 §1 kodeksu karnego. Przewidzieliśmy też utworzenie centralnego rejestru dłużników.

Mamy nadzieję, że te oraz jeszcze wiele innych restrykcji wobec dłużników alimentacyjnych, a także pewne zaostżenia dyscyplinujące prace komorników, spowodują, że ściągalność zdecydowanie wzrośnie, a tym samym angażowane środki z budżetu państwa będą systematycznie malały.

Jestem przekonana, że na tę ustawę czeka wiele tysięcy osób samotnie wychowujących dzieci, które i tak zostały już bardzo mocno skrzywdzone przez los, a państwo jest zobowiązane im pomóc. Musimy też pamiętać o tym, że świadczenie, jakie będzie przysługiwało tym osobom z funduszu alimentacyjnego, to nie jest pomoc społeczna. Ta ustawa ma przede wszystkim pomóc osobom, które mają prawomocnie orzeczone alimenty, a nie jesteśmy w stanie wyegzekwować tych środków. Tak naprawdę, gdyby ta egzekucja była skuteczniejsza, nie musielibyśmy uciekać się do tego i sięgać do środków z budżetu, na miarę możliwości finansowych państwa.

Wysokie kryterium dochodowe, jakie przewidzieliśmy w ustawie, powinno wpłynąć na powrót kobiet – bo to dotyczy głównie kobiet – na rynek pracy. Rozwiązania, jakie pojawiły się po likwidacji funduszu alimentacyjnego, gdzie zostało zastosowane niskie kryterium dochodowe, spowodowały, że wiele kobiet samotnie wychowujących dzieci zdecydowało się na rezygnację z pracy zawodowej po to, żeby uzyskać to świadczenie. Czyli tak naprawdę bezpośrednio wchodziły już do systemu opieki społecznej, choć mogły pracować zawodowo. Mamy nadzieję, że to kryterium dochodowe, jakie wprowadziliśmy w ustawie, pozwoli im też funkcjonować zawodowo.

Chętnie postaram się odpowiedzieć na wszelkie pytania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Czy pani minister chciałaby jeszcze coś dodać do wystąpienia pani poseł?

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Halina Olendzka:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Pani poseł była uprzejma bardzo szeroko omówić tę ustawę. Strona rządowa również uważa, że jest to ustawa bardzo ważna i potrzebna, na którą czekają te pokrzywdzone kobiety, ale również dzieci. Ta ustawa zapewni tym dzieciom możliwość zdecydowanie lepszego kształcenia się, a przede wszystkim spowoduje, że kobiety odzyskają swoją godność, ponieważ wyciąganie ręki o pomoc społecznej dla wielu z nich – często dobrze wykształconych i mogących wrócić na rynek pracy – jest poniżej ich godności. To podwyższenie kryterium dochodowego spowoduje, że ta pokusa zostanie zlikwidowana. I może na razie to tyle.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Poproszę panią mecenas o przedstawienie opinii Biura Legislacyjnego.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Bożena Langner:**

W takich warunkach, w jakich pracujemy, nie może to być opinia, a jedynie dosłownie kilka uwag. Pierwsza z nich dotyczy art. 14. Chodzi o rozporządzenie, które ma wydać Rada Ministrów. Jest tu pewna wątpliwość, wydaje mi się, że bardzo istotna dla tej ustawy, bo jeśli rozporządzenie ma być aktem wykonawczym w stosunku do ustawy, to jednak, proszę wybaczyć, ale ta wytyczna jest tak enigmatyczna, że właściwie pojawia się pytanie, czy można ją uznać za wytyczną, jeśli chodzi o te dwie kwoty wskazane w art. 9 ust. 2 oraz art. 10 ust. 1. I to jest pewna wątpliwość.

Druga uwaga dotyczy art. 15 ust. 9 pktu 3 lit. d i oczywiście ranga tej uwagi jest inna. Proszę państwa, z punktu widzenia legislacji, wytyczna w lit. d oznaczona myślnikiem odnosi się przy takim zapisie, przykro mi bardzo, ale tylko do lit. d.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Halina Olendzka:

Mówi pani teraz o art. 15 czy...)

Mówię o art. 15 ust. 9 pktcie 3 lit. d.

I tam jest myślnik, który, jak rozumiem, że miałby być wytyczną do wydania rozporządzenia przez ministra, a które obejmuje materię pktu 1 i 3, a w pktcie 3 – lit. a i d.

Ostatnia uwaga jest dosyć terminologiczna. W art. 1 w pktcie 14, tam, gdzie są te definicje słowniczkowe, to jeśli mówimy o szkole wyższej i powołujemy się na przepis o szkolnictwie wyższym, to powinniśmy napisać, że oznacza to uczelnie w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym, bo nowa ustawa o szkolnictwie wyższym operuje takim właśnie pojęciem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję.

Czy można prosić o odpowiedź na te wątpliwości?

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Halina Olendzka:**

Jeśli chodzi o art. 14, powiem, że nasze biuro legislacyjne nie miało zastrzeżeń co do tego artykułu. Istotnie, można byłoby to ująć bardziej klarownie, inaczej sformułować. W takim razie poprosiłabym może Biuro Legislacyjne o jakieś sugestie.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Jak zrozumiałem, rzecz dotyczy raczej nie tyle zapisu, co meritum wskazania do rozporządzenia, tego, jakie ono ma być. Bowiem ustawa musi określać...

*(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Halina Olendzka:
Może podwyższać...)
...co ma zawierać rozporządzenie, ale wskazuje też jego merytoryczną treść.
(Wypowiedzi w tle nagrania)*

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Halina Olendzka:**

Sądzę, że w zamyśle autorów dotyczyło to waloryzacji kwoty, która została wymieniona jako kryterium dochodowe i jako maksymalna wysokość świadczenia alimentacyjnego.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Poseł.

Poseł Małgorzata Gosiewska:

Szanowni Państwo!

Ten zapis jest dla nas ważny również z tego powodu, że jest pewnym uzgodnieniem z komitetem inicjatywy ustawodawczej. Zależy nam na nim, ponieważ na dzień dzisiejszy nie jesteśmy w stanie przewidzieć wyższego kryterium dochodowego oraz wyższej kwoty maksymalnej świadczenia z tego funduszu. Spodziewamy się, że rozwiązania zawarte w ustawie zwiększą skuteczność egzekucji alimentów, ale nie jesteśmy też w stanie określić w tej chwili, na ile ta skuteczność się zwiększy. Stąd znalazł się tu zapis, który w przyszłości nie wymaga zmiany ustawy. Mianowicie w chwili, kiedy budżet państwa będzie na to pozwalał, kiedy ta skuteczność będzie zdecydowanie większa, Rada Ministrów po prostu będzie mogła podjąć decyzję o podwyższeniu tych dwóch wskaźników, kwoty maksymalnego świadczenia oraz kryterium dochodowego.

W inny sposób nie jesteśmy w stanie tego zapisać. Każda inna zmiana wymagałaby decyzji Sejmu, a wtedy zawsze procedura legislacyjna się wydłuży.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Mecenas.

Czy są zgłoszenia?

Pani mecenas, a potem pan senator Janusz Kubiak.

Proszę bardzo.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Bożena Langner:**

Oczywiście rozumiem wszystko, co zostało tutaj powiedziane. To jest jak najbardziej ważny przepis, jak najbardziej korzystny z uwagi na to, że on nie obniża, nie pozwala obniżyć, tylko podwyższyć. Moja wątpliwość dotyczy jednak tego, czy Rada Ministrów będzie miała dostateczne rozeznanie, w jaki sposób – pani minister użyła

tego określenia – zwaloryzować te kwoty. Jest to powiedziane bardzo ogólnie i kiedy porównamy to z uregulowaniami w innych ustawach, gdzie przy możliwości zmiany są podawane pewne kwoty, tutaj jednak pojawia się pewien niepokój o to, jak będzie dalej.

Zgadzam się, że jest to trudność, w tej chwili też nie potrafię tego podać, jednak wydaje mi się, że właśnie z uwagi na tę wątpliwość prędzej czy później będzie musiało zostać zapisane w ustawie bardziej precyzyjnie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję.

Do głosu zgłosili się pan senator Janusz Kubiak, a potem pan senator Ryszard Ciecierski.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Janusz Kubiak:

Mam pytanie: jeżeli osoba ma lat dwadzieścia pięć, urodziła się w końcu roku kalendarzowego, a jeszcze studiuje, jest na ostatnim roku studiów, to czy będzie tak, jak było poprzednio zapisane, że z tym dniem kończy się możliwość otrzymania przez nią świadczenia?

I pytanie drugie: jak wygląda faktycznie ta skuteczna egzekucja według starych przepisów funduszu alimentacyjnego, uchylonego w 2004 r.? Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Panie Senatorze, może od razu wypowie się pan senator Ryszard Ciecierski, tak będzie prościej.

Senator Ryszard Ciecierski:

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, chciałbym po prostu złożyć wniosek. Ponieważ nie jesteśmy w stanie sformułować w tej chwili, przy tym stanie wiedzy jakichkolwiek poprawek, a ustawa wnosi ważne i potrzebne regulacje, stawiam wniosek o przyjęcie tej ustawy bez poprawek. I proszę pana przewodniczącego o przegłosowanie tego wniosku.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dobrze. Dziękuję bardzo.

To jest wniosek konkretny i zaraz będziemy nad nim głosować, chyba że będą jeszcze inne, a przedtem prosiłbym o odpowiedź na pytania pana senatora Janusza Kubiaka.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Halina Olendzka:**

Przepraszam bardzo, bo chcę uściślić, w odniesieniu do którego artykułu?

Senator Janusz Kubiak:

Pani Minister, art. 9 mówi w ust. 1: „Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują osobie uprawnionej do ukończenia przez nią 18 roku życia albo w przypadku, gdy uczy się w szkole lub szkole wyższej, do ukończenia przez nią 25 roku życia”. Stary system przewidywał chyba, że jeżeli osoba kończyła dwadzieścia pięć lat w październiku, listopadzie lub grudniu, a była na ostatnim roku studiów, otrzymywała świadczenie do końca roku akademickiego. Rozumiem, że teraz będzie data, dzień urodzenia...

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Halina Olendzka:**

To jest uściślone.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Aha, jeszcze pan senator pytał o skuteczność ściągania.

(Senator Janusz Kubiak: Jak to wygląda w starym systemie...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Powiem, że jest z tym problem, ponieważ nie posiadamy tu dokładnych danych. Stąd też jest nacisk na ten rejestr, który by nam pokazywał, gdzie należy szukać tych środków oraz komu i ile wypłacamy. Byłby on tylko do celów statystycznych, już bez danych osobowych.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo.

Senator Janusz Kubiak:

Jeszcze jedno dodatkowe pytanie. Jak wygląda sprawa osób, bo tu jest również zmiana, tzw. niealimentarzy, art. 209 k.k? Czy będą oni mieć zapewnioną pracę w zakładach karnych, żeby nie było, że nie płacą, nie opiekują się i nadal nie pracują.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Minister.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Halina Olendzka:**

Bardzo żałuję, że pani minister Kempa wyszła...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Rynek pracy w tej chwili jest tak chłonny, że coraz więcej pracodawców jest zainteresowanych również pozyskiwaniem pracowników z zakładów karnych, a jest to szczególnie zbiór osób, ponieważ im te środki są niezbędnie potrzebne na płacenie alimentów. Myślę, że nie będzie z tym kłopotu.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Poseł.

Posel Małgorzata Gosiewska:

Chciałabym dodać, że to rozwiązanie jest ostatecznością, bo przewidujemy wiele innych dość dotkliwych kar i mamy nadzieję, że tak naprawdę będą one bardziej skuteczne. Mamy tutaj przecież możliwość robót publicznych, mamy przewidziane działania zmierzające do aktywizacji zawodowej, mamy zobowiązanie do rejestracji takiej osoby jako bezrobotnej bądź poszukującej pracy, mamy też zapis o obowiązku zgłaszania się takiego dłużnika do urzędu pracy co najmniej raz na dziesięć dni.

Myślę, że jednak to są dotkliwe rozwiązania i powinny okazać się skuteczne. Mam więc nadzieję, że jeśli chodzi o zagrożenie więzieniem, to naprawdę taka konieczność będzie rzadko się pojawiała. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, został zgłoszony wniosek o głosowanie, o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Jeszcze pani senator Rafalska chce zabrać głos.

Proszę bardzo, Pani Minister.

Senator Elżbieta Rafalska:

Mam tylko jedno krótkie pytanie. Przedtem jednak, niejako odpowiadając pani poseł Gosiewskiej, powiem rzecz następującą. Miałam informację z powiatowego urzędu pracy, że kiedy wprowadzono dla niepłacących alimenty konieczność zgłaszania się do powiatowych urzędów pracy, to po kilkukrotnym ich przyjeździe, ze względu na brak miejsc parkingowych dla dobrych samochodów przed powiatowym urzędem pracy, ze względu na dolegliwość z tego wynikającą, dosłownie po kilkukrotnym zgłoszeniu – mówię o swoim terenie, gdzie przyjeżdżali z Berlina, z Niemiec, żeby się zgłosić – rakiem się z tego wycofywali. To niby drobne rzeczy, ale naprawdę bardzo skuteczne.

Tak czy owak mówimy o poważnej ustawie, również jeżeli chodzi o skutki finansowe. I dlatego proszę tylko o jakąś krótką informację o kosztach skutków tej regulacji, o tym, ile nas ta ustawa będzie kosztować.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej

Halina Olendzka:

Ustawa w stosunku rocznym będzie nas kosztowała około 3 miliardów 100 milionów zł. Bierzemy pod uwagę oczywiście rodziny pełne, w których będzie można dochodzić, przez pokrzywdzone dzieci i matki, zasądzonych alimentów od ojców. To będzie około 3 miliardów 100 milionów zł.

Budżet państwa jest przygotowany na te obciążenia. W 2008 r. to będą tylko trzy miesiące: październik, listopad i grudzień, stąd te obciążenia będą zdecydowanie mniejsze. Chcę też powiedzieć, że 3% środków, które zostają przyznane jak gdyby na

ten budżet alimentacyjny, zostaje w gminach. I w pierwszej kolejności egzekucja zaległości w 40% pozostaje w gminach.

Jeśli chodzi o pełne koszty obsługi, wynosiłyby rocznie, jak powiedziałam, 95 milionów zł. Przy realizacji obecnej ustawy to są 24 miliony zł, a więc widzicie państwo, że jest tu czterokrotne zwiększenie środków na obsługę tych świadczeń.

Coś jeszcze, Pani Senator?

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Pani Minister, to jest ogromna kwota. Jaki jest przewidywany zwrot od osób, które nie płacą? Bo rozumiem, że rzecz w tym, żeby ściągać potem jednak te zobowiązania.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Halina Olendzka:**

Trudno powiedzieć, że będzie to ściągalność stuprocentowa.

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Wiadomo, że to jest niewykonalne.)

Zakładamy jednak, że będzie to zdecydowanie wyższa ściągalność. W sukurs przychodzi nam tu przyjęta niedawno ustawa komornicza, na podstawie której komornicy z całej Polski mogą być zaangażowani w ściąganie tych należności. Oprócz tego jest jeszcze druga ścieżka, to są urzędy skarbowe, czyli, inaczej rzecz ujmując, egzekucja administracyjna.

Zobaczymy, jak to będzie funkcjonować. W każdym razie każda pierwsza złotówka zasila ten fundusz alimentacyjny. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dobrze. Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ze strony państwa senatorów są pytania?

Pan senator Żelichowski, proszę bardzo.

Senator Czesław Żelichowski:

Mam tylko jedno pytanie dotyczące ściągnięcia alimentów od tych dłużników, którzy wyjeżdżają za granicę. Czy możemy się spodziewać jakiś korzystniejszych rozwiązań związanych z możliwością ściągnięcia tych zobowiązań, szczególnie dotyczących Unii Europejskiej?

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Halina Olendzka:**

Na terenie Unii Europejskiej mamy większe możliwości ściągnięcia tych należności. Gorzej będzie, jeżeli dłużnicy będą poza Unią Europejską, ale tutaj obowiązuje prawo międzynarodowe, które umożliwia tę egzekucję. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję.

Pani poseł jeszcze się zgłaszała, tak?

Proszę bardzo.

Poseł Małgorzata Gosiewska:

Mamy też nadzieję, że na skuteczność ściągania należności wpłynie fakt, że gminy będą partycypować w pozyskanych środkach. 20% kwoty z pozyskanych środków stanowić będzie dochód własny gminy wierzyciela, a drugie 20% stanowić będzie dochód własny gminy dłużnika. Mamy nadzieję, że ten udział gmin w pozyskiwanych środkach będzie na tyle atrakcyjny, że wpłynie na to, iż gminy bardziej zaangażują się w ściąganie dłużników alimentacyjnych. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze pytania? Nie ma.

W związku z tym daję pod głosowanie wnioszek pana senatora Ciecierskiego o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (6)

(*Głos z sali: Sześć głosów, jednogłośnie.*)

Dziękuję bardzo.

I głosujemy za przyjęciem ustawy...

(*Głos z sali: Już nie.*)

Teraz już nie trzeba głosować ponownie, bo została przyjęta bez poprawek.

Kto z państwa zechce być sprawozdawcą tej ustawy?

Pan senator Czesław Żelichowski.

Dziękuję bardzo.

Zamykam drugi punkt obrad.

Ogłaszam trzy minuty przerwy.

Dziękuję bardzo, Pani Minister.

Dziękuję, Pani Poseł.

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Halina Olendzka: Dziękuję bardzo.*)

(*Poseł Małgorzata Gosiewska: Dziękuję.*)

(*Przerwa w obradach*)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Przechodzimy do punktu trzeciego obrad: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego.

Przy okazji pracy nad tą ustawą witam serdecznie: panią minister Elżbietę Suchocką, ministra finansów, sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów; panią dyrektor

Zdzisławę Wasążnik, również z Ministerstwa Finansów, panią Mariannę Borowską z Ministerstwa Finansów, a także pana Jerzego Kurowskiego.

Witam serdecznie wszystkich państwa i proszę o zreferowanie ustawy, która wprowadza znaczące zmiany w finansach dotyczących przede wszystkim transportu zbiorowego w gminach.

Proszę bardzo, Pani Minister.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Elżbieta Suchocka-Roguska:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Nowelizacja ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a także ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego wynika przede wszystkim z następujących powodów. Przede wszystkim jest konieczność doprowadzenia do zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przepisów zakwestionowanych przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 25 lipca 2006 r.

Jest to także realizacja założeń reformy finansów publicznych związanych między innymi z likwidacją części rezerw z subwencji i przeznaczeniem tych środków na wzmocnienie systemu wyrównawczego, co jest rozwiązaniem zgodnym z postulatami strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Również jest potrzeba doprecyzowania niektórych przepisów.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że w ciągu osiemnastu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku tracą moc obowiązującą następujące przepisy. Po pierwsze, art. 8a ust. 1 ustawy z 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, dotyczący finansowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów autobusowych jako zadania własnego samorządu województwa.

Po drugie, art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o służbie medycyny pracy dotyczący finansowania z budżet samorządu województwa profilaktycznej opieki zdrowotnej sprawowanej w odniesieniu do osób świadczących pracę w czasie odbywania kary pozbawienia wolności w zakładach karnych, przebywających w aresztach śledczych lub wykonujących prace w ramach kar ograniczenia wolności, jeżeli obowiązek objęcia profilaktyką nie spoczywa na pracodawcy.

I po trzecie, traci moc art. 25 ust. 8 i 9 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dotyczące sposobu podziału kwoty 30% części regionalnej subwencji ogólnej dla województw w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W związku z tym w zakresie związanym z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w ustawie wprowadzono następujące zmiany. Między innymi jest tu odejście od finansowania ustawowych ulg w przewozach autobusowych z dochodów własnych województw. Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że finansowanie ustawowych ulg w krajowych pasażerskich przewozach autobusowych nie ma cech zadania własnego, gdyż nie jest związane z terytorium określonego województwa, a samorząd nie ma wpływu na sposób jego wykonywania i jedynie obowiązkowo finansuje te uprawnienia.

Dlatego też wprowadza się zmiany przepisów ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz art. 8a ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego. Aktualnie, zgodnie z ustawą o uprawnieniach do ulgo-

wych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, finansowanie ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów należy do zadań własnych samorządu województwa i jest finansowane z dochodów własnych. Odejście od finansowania ustawowych ulg w przewozach autobusowych z dochodów własnych województwa wiąże się ze zmniejszeniem wskaźnika udziału województwa w podatku dochodowym od osób prawnych.

W ustawie zaproponowano, aby udział województw we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych został zmniejszony z 15,9% do 14%, czyli o 1,9%. Równocześnie w ustawie o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego wprowadzono przepis mówiący, że ulgi te będą finansowane z budżetu państwa.

Drugą zmianą jest określenie zasad podziału części regionalnej dla województw oraz części równoważącej, czyli subwencji ogólnych dla gmin i powiatów. Część równoważąca dotyczy gmin i powiatów, a część regionalna – subwencji ogólnej, która będzie dzielona według zasad określonych w ustawie, a nie, jak dotychczas, w rozporządzeniu ministra finansów. W zaproponowanych przepisach utrzymano obecny sposób podziału części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin oraz części regionalnej subwencji dla województw. Zmieniono tylko trochę zasady w odniesieniu do powiatów, a mianowicie dotyczące podziału 9% części równoważącej subwencji ogólnej, związanej z wydatkami na rodziny zastępcze. Subwencja ta będzie rozdzielana proporcjonalnie do wysokości wydatków poniesionych na rodziny zastępcze w roku poprzedzającym rok budżetowy.

W uchwalonej przez Sejm ustawie zaproponowano również likwidację części rezerw subwencji ogólnej. I tak w miejsce kwoty rezerwy tworzonej w wysokości 2% planowanej sumy wyrównawczych subwencji zostanie wzmocniony system wyrównawczy subwencji ogólnej dla gmin, powiatów i województw. Postulaty likwidacji rezerw były postulatami strony samorządowej.

Zasady podziału określone w ustawie wynikają również z analizy sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Jak państwo wiecie, minister finansów, wspólnie ze stroną samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, prowadził stały monitoring sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego od dnia wejścia w życie nowej ustawy o dochodach JST, czyli od 1 stycznia 2004 r. Ta ocena sytuacji finansowej była również podstawą ustalenia kryteriów podziału rezerwy subwencji na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego.

W ustawie uchwalonej przez parlament zaproponowano podział według sprawdzonych kryteriów i propozycji, które zapewniają najbardziej racjonalny podział środków i które uzyskały akceptację Zespołu do spraw Systemu Finansów Publicznych Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Zasady te nie wzbudziły również kontrowersji ze strony komisji wspólnej rządu i samorządu.

Projekt przedłożony przez rząd również przewidywał zmiany w subwencji, w rezerwie subwencji oświatowej. Rząd przedłożył projekt, w którym rezerwa subwencji oświatowej była zmniejszona do wysokości 0,3% w roku 2008 i 0,25% w kolejnych latach. W trakcie prac parlamentarnych utrzymano wysokość dotychczasowej rezerwy subwencji oświatowej, czyli została ona na poziomie 0,6%.

Muszę powiedzieć, że pierwsze wersje projektu przewidywały, zgodnie z postulatami samorządu, w ogóle likwidację rezerw subwencji. Jednakże opinia strony samorządowej komisji wspólnej nie była jednolita. Część jednostek samorządu terytorialnego,

głównie gminy wiejskie, opowiadały się za utrzymaniem jednak części rezerwy subwencji oświatowej, a przeciwko temu były inne związki jednostek samorządu terytorialnego.

Przewidywano również likwidację rezerwy subwencji ogólnej, która dotyczyła inwestycji drogowych. Tu z kolei zaprotestowały związki powiatowe. Tak więc rząd utrzymał tę rezerwę, wprowadzono jednak zmiany polegające na tym, że ta rezerwa jest przewidziana na wszystkie inwestycje drogowe, a nie – jak było do tej pory – na te, które rozpoczęły się przed reformą samorządu terytorialnego, czyli przed 1 stycznia 1999 r., choć wydaje się, że one w 2007 r. w większości powinny być już skończone.

Wprowadzono również wiele innych zmian doprecyzowujących, między innymi tę, że udziały samorządów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, jeżeli chodzi o ratę grudniową, będą zaliczkowo przekazywane samorządom do 20 grudnia, a nie, jak to ma miejsce dotychczas dopiero w styczniu. W styczniu nastąpi wyrównanie do takiej wysokości, jaka wynika z wpływów grudniowych. I to są najistotniejsze zmiany.

Panie Przewodniczący, dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo, Pani Minister.
Proszę o opinię Biuro Legislacyjne.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo! Pani Minister! Szanowni Państwo!

Niestety, z powodu braku czasu Biuro Legislacyjne nie miało możliwości przygotowania opinii na piśmie. Tak naprawdę nie mieliśmy czasu również dokonać głębokiej analizy tej ustawy. Niemniej chciałem zwrócić uwagę na art. 10. Zdaniem Biura Legislacyjnego, ten przepis przejściowy, utrzymujący czasowo w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie upoważnień zmienianych niniejszą ustawą, jest sformułowany niezgodnie z zasadami techniki prawodawczej.

Mianowicie §33 zasad techniki prawodawczej wymaga, aby przepis utrzymujący czasowo w mocy akty wykonawcze, wydane na podstawie zmienianych przepisów upoważniających, *expressis verbis* wskazywał, które akty wykonawcze są utrzymane w mocy i przez które akty wykonawcze będą zastąpione oraz na podstawie jakich przepisów. Jest to o tyle ważne, że §33 i §32 zasad techniki prawodawczej to są reguły walidacyjne, rządzące obowiązywaniem rozporządzeń. I dlatego tak naprawdę adresat art. 10 powinien dostać czystą, niebudzącą wątpliwości informację o tym, które przepisy wykonawcze utraciły moc prawną, a które przepisy wykonawcze czasowo będą utrzymane w mocy. Tak więc jest to przepis blankietowy i to adresat tego przepisu musi dokonać analizy całej ustawy, aby stwierdzić, które to przepisy wykonawcze czasowo są utrzymane w mocy.

To jest jedyna uwaga. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.
Czy można poprosić o odniesienie się do tej uwagi, dotyczącej art. 10?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Elżbieta Suchocka-Roguska:

Panie Przewodniczący, takiego zastrzeżenia nie złożyło ani Rządowe Centrum Legislacji, ani Biuro Legislacyjne Sejmu, a taki przepis pojawia się w wielu ustawach. W związku z tym wydaje się, że tutaj dotyczy to tylko jednego aktu prawnego. W związku z tym...

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Tak, tylko jednej ustawy.)

To jest tylko jedno rozporządzenie dotyczące trybu rozliczeń. Mówi się tu, że „Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia: 1) tryb rozliczeń dochodów z tytułu udziału jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, od podatników posiadających zakłady (oddziały) położone na obszarze jednostki samorządu terytorialnego innej niż jednostka samorządu terytorialnego właściwa dla siedziby podatnika”. Przyjmuje się tu za podstawę tych rozliczeń informacje, o których mowa w ust. 4, z uwzględnieniem sposobu zwrotu nadpłaty dochodów wynikającej z rozliczenia rocznego wpływów oraz wzór i terminy składania informacji. Tak naprawdę ten przepis jest adresowany do urzędów skarbowych, a nie do jednostek samorządu terytorialnego, bo to nie one dokonują tego rozliczenia.

Panie Przewodniczący, wydaje się, że w tej sytuacji – ponieważ to jest tylko jeden akt prawny i to kierowany do jednostek podległych ministrowi finansów – byłabym zobowiązana, gdyby komisja nie składała poprawki. Chodzi o to, żeby można było tę ustawę jak najszybciej przekazać do podpisu. Jest to ustawa bardzo ważna dlatego, że jeżeli nie zostanie przyjęta w trybie szybkim, minister finansów nie będzie miał podstawy, żeby poinformować samorządy o wysokości należnych dochodów w 2008 r.

Chcę uprzejmie państwu przypomnieć, że zgodnie z obowiązującym prawem minister finansów do 15 października jednostkom samorządu terytorialnego musi przekazać informację o wysokości subwencji, a także o wysokości udziałów w podatkach. W związku z tym brak podstawy prawnej uniemożliwi takie przekazanie, a wydaje się, że taki zapis nie jest dużym uchybieniem, szczególnie biorąc pod uwagę to, że dotyczy tylko jednego aktu prawnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Pani senator Elżbieta Rafalska prosi o głos.

Proszę bardzo.

Senator Elżbieta Rafalska:

Ponieważ są wątpliwości Biura Legislacyjnego są zgłaszane w sytuacji, kiedy nie mamy tej opinii prawnej, a wygląda na to, że te zastrzeżenia nie są poważniejszej natury, wydaje mi się, że wniosek o przegłosowanie ustawy bez poprawek można uznać za zasadny. I taki jest też mój wniosek.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dobrze.

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze inne wnioski, pytania?

Pani Minister, chciałbym jednak jeszcze o coś zapytać. Mianowicie w art. 1 ust. 2 tak, jak to pani omawiała, następuje zmiana wysokości udziału we wpływach podatku dochodowego od osób prawnych posiadających siedzibę na obszarze województwa. Czyli dotyczy to dochodów samorządów województw, tak? Czy można wiedzieć, o jaką kwotę może tutaj chodzić?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Elżbieta Suchocka-Roguska:

Biorąc za podstawę 2006 r.?

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Tak.)

To byłoby 476 milionów 897 tysięcy zł.

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Taka różnica w dochodach wynikałaby z tej zmiany?)

To jest zmiana. Szacowane wydatki na 2008 r., jeżeli chodzi o dopłatę do ulg, wynoszą 535 milionów zł.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Rozumiem.

Można powiedzieć, że jest to zmiana korzystna dla samorządów.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Elżbieta Suchocka-Roguska:

Panie Przewodniczący, tak.

Gdybyśmy chcieli odnieść się do ustalania wysokości udziału w podatku dochodowym od osób prawnym w momencie, gdy była kształtowana ta ustawa, powinniśmy mieć tu zmniejszenie wskaźnika 2,55%, bo wówczas było to naliczane według dochodów z CIT. Wydaje się, że gdybyśmy przyjęli taką zasadę, bardzo byśmy skrzywdzili samorządy, bo ich udziały zmniejszyłyby się wtedy znacznie w stosunku do wydatków. Toteż poszukiwaliśmy takiej wysokości wskaźnika, który byłby najbardziej zbliżony do kwoty wydatków przejmowanych przez budżet państwa – a należy mieć również na uwadze to, że od wysokości udziałów zależy subwencja dla samorządów. Tak więc tutaj trzeba było brać pod uwagę obydwie te elementy.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

W tym przypadku płatnikiem przy tych ulgach będzie bezpośrednio Urząd Skarbowy, tak?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Elżbieta Suchocka-Roguska:

W tej chwili nie zostały jeszcze ustalone zasady, w jaki sposób będzie to przekazywane. Nie wiadomo, czy będzie to tak, jak było w latach poprzednich, przed reformą, kiedy dokonywały tych rozliczeń izby skarbowe, czy może też będzie to zadanie dla województwa i wojewoda będzie to rozliczał. Nie ma tu ostatecznych rozwiązań.

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Wtedy z budżetu wojewody...)

Na razie te środki będą planowane w rezerwie celowej. Tym bardziej, że nie jesteśmy dzisiaj w stanie precyzyjnie określić, jakie środki należałoby skierować do każdego z województw.

W związku z tym do końca roku zostanie opracowany system i zapadną decyzje, czy będą to robiły służby podległe ministrowi finansów, czy też będzie to zadanie wojewody. Takie ustalenia zostaną podjęte wspólnie z ministrem transportu.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo za wyjaśnienia.

Szanowni Państwo, czy są jeszcze jakieś pytania czy wnioski inne niż wcześniejszej zgłoszony przez panią senator Rafalską?

Skoro nie ma, poddaję go pod głosowanie.

Kto jest za przyjęciem ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego bez poprawek? (6)

(Głos z sali: Sześć głosów, jednogłośnie.)

Dziękuję bardzo.

Kto z państwa zechce być sprawozdawcą?

W związku z tym ja podejmuję się tej zaszczytnej roli.

Dziękuję bardzo.

Dziękuję, Pani Minister, dziękuję, Pani Dyrektor.

Dziękuję wszystkim, całej ekipie.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 52)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851