



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(803)

95. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 26 marca 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (druk senacki nr 509, druki sejmowe nr 1171, do druku 1171, 1172, do druku 1172, 1749).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 55)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Mariusz Witczak)

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Otwieram posiedzenie.

Witam państwa serdecznie na dziewięćdziesiątym piątym posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Bardzo szybkimi krokami zbliżamy się do setnego posiedzenia.

Szanowni Państwo, na dzisiejszym posiedzeniu zajmiemy się rozpatrzeniem ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Druki senackie zostały przekazane państwu. Temat wydaje się dosyć jasny, jeżeli chodzi o materię działania.

Będziemy wdzięczni, jeżeli pan minister zechce powiedzieć dwa, trzy zdania na ten temat. Za chwilę głos zabierze przedstawiciel Biura Legislacyjnego.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Tadeusz Jarmuziewicz: Poproszę o pomoc panią dyrektor Krupę. Pani dyrektor, może tam będzie pani wygodniej.)

Bardzo prosimy dysponować współpracownikami...

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Tadeusz Jarmuziewicz: W zakresie merytorycznym.)

...w zakresie merytorycznym.

Bardzo proszę.

**Naczelnik Wydziału Prawnego w Departamencie Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Infrastruktury**

Agnieszka Krupa:

Witam państwa. Agnieszka Krupa, Ministerstwo Infrastruktury.

Przedłożony przez Sejm projekt stanowi poselski projekt ustawy, który został znacznie zmodyfikowany na etapie prac w Komisji Infrastruktury. Projekt, który został skierowany do Senatu, ma dwa główne założenia: doprecyzowuje kwestię odszkodowań za składniki, które stanowią odrębną własność, ale nie są trwale związane z gruntem oraz zawiera przepisy, które obligują zarządcę drogi do zapewnienia nieruchomości zamiennej za tereny przejęte pod budowę dróg, które wcześniej stanowiły tereny rodzinnego ogrodu działkowego.

Ta ostatnia poprawka została zgłoszona podczas drugiego czytania w Sejmie. Jest ona bardzo niebezpieczna dla sprawnego procesu budowy dróg. W niektórych przypadkach może być niemożliwe, aby zarządca drogi dysponował nieru-

chomością zamienną. Jak wiemy, rodzinne ogrody działkowe nie są celem publicznym. Zatem nie można pozyskać gruntów pod rodzinne ogrody działkowe za pomocą wywłaszczenia i nie mamy pewności, że zarządca drogi nabędzie odpowiednią ilość gruntów, żeby zorganizować cały rodzinny ogród działkowy. W ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych jest jeden przepis, który obliguje do utworzenia ogrodu składającego się z co najmniej pięćdziesięciu działek. Zatem możemy wyobrazić sobie sytuację, w której zarządca drogi przejmuje tylko trzy działki z pięćdziesięciu dwóch istniejących, a musi odtworzyć cały ogród składający się z tych pięćdziesięciu dwóch działek. Jest to zdecydowanie nieekonomiczne dla finansów publicznych. Jednak jak najbardziej zarówno członkom Polskiego Związku Działkowego, jak i Polskiemu Związkowi Działkowców należy się odszkodowanie za składniki majątkowe, które stanowią ich własność i to wypełnia w zupełności pkt 1 i 2 projektu, który został skierowany do państwa przez Sejm. Ale treść zawarta w pkt 3 jest, że tak powiem kolokwialnie, trochę niebezpieczna dla zarządców dróg. Dziękuję.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo.
Panie Mecenasiu, proszę o opinię.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.

Wątpliwości Biura Legislacyjnego budzi sposób wykonania tej nowelizacji. Ja się nie będę odnosił do samego pomysłu, a jedynie do kwestii związanych z legislacją. W opinii Biura Legislacyjnego przedstawione są trzy poprawki. Po dyskusji na posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej przygotowałem nową wersję poprawki, która obejmuje propozycje zawarte w pkt 1 i 2.

Chodzi o to, aby treść zaproponowaną przez Sejm umieścić w innym miejscu, ponieważ w aktualnym stanie prawnym, w specustawie drogowej w art. 11j znajduje się przepis, który mówi o tym, że w przypadku... że do postępowania w sprawie o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów art. 17–22 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych. Są to przepisy, które określają szczególny tryb postępowania w sprawie wywłaszczenia nieruchomości pod ogrodami działkowymi. W ustawie uchwalonej przez Sejm przyjęto rozwiązania, które mają być szczególne w stosunku do tych określonych w art. 17–22 ustawy o ogrodach działkowych, i są do nich bardzo zbliżone. Naszym zdaniem lepszym rozwiązaniem legislacyjnym będzie umieszczenie tego przepisu jako ust. 2 w art. 11j w ten sposób, aby była to regulacja spójna. Poza tym poprawka ta usuwa również pewne wątpliwości, które wynikają z przedłożenia sejmowego. Chodzi o to, aby wskazać, że prawo do nieruchomości zamiennej przysługuje związkowi jako właścicielowi, a nie działkowcom. Zastępuje się także nieznane w ustawie określenie „grunty zastępcze” wyrazami „nieruchomość zamienną”. Usuwa się z tej ustawy określenie „podmiot, w którego interesie nastąpi likwidacja rodzinnego ogrodu działkowego”, ponieważ specustawa się nie posługuje takim określeniem.

Ponadto doprecyzowuje się, że ogrody działkowe nie są ustanowione zgodnie z ustawą z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, ale są... Chodzi o rodzinne ogrody działkowe w rozumieniu tej ustawy, ponieważ ogrody zostały ustanowione w oparciu o poprzednio obowiązującą ustawę. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo.

Czyli to jest już zmodyfikowana wersja w stosunku do tej, którą otrzymaliśmy w tym zestawieniu, tak...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec: Tak jest.)

(Głos z sali: Ta poprawka.)

Ta poprawka... Rozumiem, że stanowisko strony rządowej jest takie, że akceptuje, tak...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Konsultacji... Żeby doprecyzować te zapisy merytorycznie, to należałoby jeszcze skreślić słowa „oraz prawo do nieruchomości zamiennej z przeznaczeniem na odtworzenie rodzinnego ogrodu działkowego”. Czy dobrze rozumiem, Panie...

(Senator Janusz Sepioł: Taka poprawka mogłaby zostać zgłoszona w Senacie, bo merytorycznie jest to naprawdę bardzo istotna kwestia.)

(Głos z sali: Tak, dokładnie.)

Pan przewodniczący Sepioł chce zabrać głos.

Bardzo proszę, Panie Przewodniczący.

Senator Janusz Sepioł:

To jest problem. Czy państwo popieracie zaproponowany przez Sejm pkt 3: „zapewnić grunty zastępcze”? To jest jednak może dobry moment na to, żeby pójść po rozum do głowy i powiedzieć, że za zajęte grunty płaci się pieniądze, a nie szuka się ogródków zastępczych po całym województwie, bo albo się znajdzie, albo się nie znajdzie, albo się uzgodni, albo się nie uzgodni, albo przyjmą, albo nie przyjmą. Przecież to jest po prostu zakładanie sobie pętli na szyję. To jest w ogóle niedopuszczalne. Za zgodą społeczną... Już w prawie budowlanym daliśmy właścicielom ogródków działkowych prawo do budowania czego chcą bez pozwolenia na budowę. Przynajmniej tutaj zrobimy porządek.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję panu przewodniczącemu. Głos ten jest tym bardziej cenny, że pan przewodniczący jest ekspertem w tych kwestiach w sensie legislacyjnym...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...ale w planowaniu przestrzennym, we wszystkich tych kwestiach, które związane są z architekturą, przestrzenią i budynkami.

Przejdźmy do porządku legislacyjnego. Pan mecenas zmodyfikował... To znaczy, żeby skonsumentować rezygnację z pktu 3 należałoby skreślić „oraz prawo do nieruchomości zamiennej, z przeznaczeniem na odtworzenie rodzinnego ogrodu”. I to byłaby nasza poprawka, tak?

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Poprawka, którą przygotowałem, jest tylko legislacyjna. Chodzi o przeniesienie tej treści w inne miejsce.

(Przewodniczący Mariusz Witczak: To oczywiste.)

Obejmuje ona również w tej chwili... Komisja może oczywiście zmodyfikować te poprawki.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Pan mecenas nie zgłasza uwag merytorycznych. Chcielibyśmy wspólnie z panem przewodniczącym Januszem Sepiołem zgłosić poprawkę zgodnie z tym, co zostało zasugerowane i jest jak najbardziej logiczne, żeby usunąć zapis w pktcie 3. W tym kształcie będzie to rezygnacja z części zdania „oraz prawo do nieruchomości zamiennej z przeznaczeniem na odtworzenie rodzinnego ogrodu działkowego”. Zgłaszamy taką poprawkę, którą poddam pod głosowanie.

Pani Dyrektor, wszystko...

**Naczelnik Wydziału Prawnego w Departamencie Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Infrastruktury
Agnieszka Krupa:**

Tak, jak najbardziej jesteśmy za tą poprawką.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś chciałby zabrać głos?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę. Proszę się przedstawić.

**Radca Prawny
w Biurze Krajowej Rady Polskiego Związku Działkowców
Bartłomiej Piech:**

Bartłomiej Piech, radca prawny Polskiego Związku Działkowców.

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Jeżeli chodzi o stanowisko, jakie w tej sprawie zajmuje Polski Związek Działkowców, to związek jest za utrzymaniem zapisu pktu 3 dotyczącego zapewnienia terenu zastępczego. Stanowisko nasze podyktowane jest tym, że w sytuacji, gdy nie będzie zapewnionego terenu zastępczego, związek nie będzie w stanie zapewnić działkowcom działek zamiennych. W tej chwili, zgodnie z ustawą o rodzinnych ogrodach działkowych, każdy działkowiec, niezależnie od celu, na który jest likwidowany ogród działkowy, ma prawo, uzyskać prawo do działki zamiennej na odtworzonym ogrodzie działkowym. W sytuacji, gdy wejdzie w życie przepis specustawy drogowej, ewentualnie... to znaczy w sytuacji

specustawy drogowej aktualnie obowiązującej, działkowcy, których działki są likwidowane pod drogi publiczne, są w dużo gorszej sytuacji niż inni działkowcy. Stąd należy uznać, że prawo w nierówny sposób traktuje osoby znajdujące się w tej samej sytuacji. Mianowicie w przypadku wywłaszczenia na każdy inny cel działkowcy będzie przysługiwało prawo do działki zamiennej, a tylko i wyłącznie w przypadku likwidacji na drogi publiczne, działkowiec zostanie pozbawiony tego prawa. To jest pierwsza kwestia.

Druga kwestia. Chciałbym się odnieść do tego, co mówiła pani z Ministerstwa Infrastruktury. Nie ma niebezpieczeństwa, że pozostawienie tego zapisu będzie blokowało inwestycje drogowe, ponieważ specustawa drogowa... Ten zapis nie precyzuje, kiedy by miało nastąpić zapewnienie terenu zamiennego. Stąd też następuje wejście na teren ogrodu działkowego, a zapewnienie terenu zastępczego może nastąpić później. Więc w sytuacji, gdy jedno od drugiego jest oderwane, nie ma mowy o tym, aby inwestycja drogowa była zablokowana.

Trzecia kwestia. Czy przyznane odszkodowanie za tytuł prawny do nieruchomości na ogólnych zasadach jest sprawiedliwym rozwiązaniem? Pragnę zwrócić uwagę na to, co podniosłem wcześniej, że w każdym innym przypadku teren zastępczy jest zapewniany, a w tym przypadku środki, które uzyskał związek z tytułu odszkodowania za grunt, nie wystarczą na nabycie nieruchomości zamiennych, ponieważ znaczna część ogrodów działkowych znajduje się tylko i wyłącznie w użytkowaniu Polskiego Związku Działkowców, a nie w użytkowaniu wieczystym.

W przypadku ustalenia odszkodowania za użytkowanie, środki, które związek dostanie z tego tytułu, nie pozwolą na nabycie nieruchomości zamiennych. Stąd wniosek, aby utrzymać zapis pktu 3 w niezmienionym kształcie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję, Panie Mecenasiu. Dziękuję serdecznie za opinię.
Pan przewodniczący Sepioł, bardzo proszę.

Senator Janusz Sepioł:

Z mojego doświadczenia wynika, że praktyka jest taka: właściwie nigdy nikogo nie wywłaszczono i wszyscy dążą do rozwiązań polubownych. Najczęściej jest tak, że pozyskanie gruntów biorą na siebie gminy i one zagwarantowują nieruchomości zamienne i tak się te sprawy załatwia. To jest wyraz dobrej woli stron. Ale jak będzie tak mocny zapis w ustawie, to będą niesłychane roszczenia i możliwości blokady. Dlatego podtrzymuję propozycję swojej poprawki.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję panu przewodniczącemu.
Ja dołączam się do tego argumentu i jestem za pozostawieniem tej poprawki.
Nie ma więcej zgłoszeń.
Zamykam dyskusję.
Przechodzimy do głosowania.

Prosiłbym pana mecenasa o przedstawianie poszczególnych poprawek, nad którymi będziemy głosowali. Ja będę zarządzał głosowanie.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Jest to jedna poprawka zmodyfikowana... przez panów senatorów. Może ja ją odczytam, żeby to było jasne.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Czy my możemy od razu głosować nad zmodyfikowaną wersją poprawki? Bo ja właśnie... Tylko technicznie, o to mi chodzi.

Bardzo proszę.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Ja odczytam poprawkę po modyfikacji. „Art. 1 otrzymuje brzmienie: «W ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych art. 11j otrzymuje brzmienie:

Ust. 1: Do nieruchomości stanowiących rodzinne ogrody działkowe objętych decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się art. 17-22 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych.

Ust. 2: W przypadku, gdy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotyczy rodzinnych ogrodów działkowych w rozumieniu ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych:

Pkt 1: Członkom Polskiego Związku Działkowców przysługuje odszkodowanie za stanowiące ich własność nasadzenia, urządzenia i obiekty znajdujące się na działkach.

Pkt 2: Polskiemu Związkowi Działkowców przysługuje odszkodowanie za stanowiące jego własność urządzenia, budynki i budowle rodzinnego ogrodu działkowego przeznaczone do wspólnego korzystania przez użytkowników działki i służące do zapewnienia funkcjonowania ogrodu»”.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo.

Pani Dyrektor, czy to jest zgodne z intencją?

**Naczelnik Wydziału Prawnego w Departamencie Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Infrastruktury
Agnieszka Krupa:**

Tak. Tekst jest jak najbardziej zgodny z intencją rządu. Tylko zastanawiam się jeszcze nad kwestią legislacyjną, bo dwa razy w pkt 1 i 2 posługujemy się wyrażeniem „odszkodowanie przysługuje”. Czy nie lepiej byłoby przenieść je do zdania wstępnego? Wówczas mielibyśmy taki tekst: „W przypadku, gdy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotyczy rodzinnych ogrodów działkowych w rozumieniu ustawy, odszkodowanie przysługuje”... i tu byłby dwukropek. To jest uwaga tylko i wyłącznie pod względem legislacyjnym.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Co pan na to, Panie Mecenasie?

**Główny Legislador w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Ten zapis był konsekwencją tego, że w pktcie 2 była jeszcze część mówiąca o prawie do nieruchomości zamiennej.

(Naczelnik Wydziału Prawnego w Departamencie Dróg i Autostrad w Ministerstwie Infrastruktury Agnieszka Krupa: Dokładnie.)

Ponieważ usunęliśmy tę część, oczywiście to zostanie zmienione. To jest kwestia legislacyjna.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Teraz mamy jasność. Czyli jeszcze wprowadzamy tę zmianę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Głos z sali: Proszę włączyć mikrofon.)

**Radca Prawny
w Biurze Krajowej Rady Polskiego Związku Działkowców
Bartłomiej Piech:**

Czy zostaje zachowany zapis, że wypłaca to podmiot, z którego inicjatywy nastąpi likwidacja? Kto wypłaca odszkodowanie?

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Panie Mecenasie, tylko z sympatii do państwa związku udzielam panu głosu, bo dyskusja już została zamknięta. Pytań również nie ma.

(Radca Prawny w Biurze Krajowej Rady Polskiego Związku Działkowców Bartłomiej Piech: Przepraszam, Panie Przewodniczący. Ja nie mam praktyki.)

Przechodzimy już do głosowania, a ustalamy tylko kwestię naszych intencji, które są zawarte w poprawkach. Ale jak powiedziałem, z czystej sympatii do państwa związku, bardzo proszę o odpowiedź.

(Radca Prawny w Biurze Krajowej Rady Polskiego Związku Działkowców Bartłomiej Piech: Przepraszam bardzo.)

**Główny Legislador w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Określenie „podmiot, w którego interesie nastąpi likwidacja rodzinnego ogrodu działkowego” zostało przeniesione wprost z ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych i ono nie istnieje w tej ustawie. W związku z tym treść tego przepisu została zmieniona w ten sposób, aby przepis pasował do specustawy drogowej. Ale sens się nie zmienia, ponieważ wiadomo, kto jest zobowiązany do wypłacania odszkodowań w trybie tej ustawy.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję.

**Naczelnik Wydziału Prawnego w Departamencie Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Infrastruktury
Agnieszka Krupa:**

Jeszcze dodam. To wynika z innych przepisów specustawy. Jeden z przepisów stanowi, że odszkodowanie jest wypłacane zgodnie z warunkami zawartymi w ustawie o drogach publicznych i w ustawie o autostradach płatnych i Krajowym Funduszu Drogowym oraz ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu drogowego. I z tych trzech ustaw wyraźnie wynika, że to właściwy zarządca drogi jest zobligowany do wypłaty całego odszkodowania, nie tylko wypłaty odszkodowania dla członków Polskiego Związku Działkowców, ale również dla właścicieli. Dziękuję.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję, Pani Dyrektor. Dziękuję państwu.

Przechodzimy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem tych poprawek, które przedstawiliśmy, omówiliśmy i w których dokonaliśmy jeszcze drobnych zmian? (5)

Jednogłośnie za.

Teraz głosujemy nad całością, włącznie z tymi poprawkami.

Kto jest za przyjęciem ustawy? (5)

Poprawki wcześniej zostały poparte przez komisję, a ustawa została uchwalona.

Pan minister podpowiada mi, że mamy wybrać sprawozdawcę. Ale ja pamiętam o tym, Panie Ministrze.

Pan przewodniczący Sepioł?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Rozumiem, że są pewne problemy.

Pan senator Konopka z przyjemnością zrealizuje dla Wysokiej Komisji to zadanie, za co mu bardzo dziękujemy.

Dziękuję państwu za uwagę.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 13)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851