



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1585)

306. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 19 maja 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 lutego 2010 r. dotyczącego ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (sygnatura akt P 58/08).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 lutego 2010 r. dotyczącego ustawy – Kodeks karny wykonawczy (sygnatura akt P 20/09).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 26 stycznia 2010 r. dotyczącego ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (sygnatura akt K 9/08).
4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 lutego 2010 r. dotyczącego ustawy o Policji (sygnatura akt K 1/08).
5. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 marca 2010 r. dotyczącego ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (sygnatura akt K 8/08).
6. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r. dotyczącego ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (sygnatura akt K 6/09).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 31)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Serdecznie witam panów senatorów obecnych na posiedzeniu, a także przedstawicieli naszego Biura Legislacyjnego.

Od razu rozpoczynamy naszą pracę. Proponuję, abyśmy rozpoczęli od punktu piątego porządku obrad: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 marca 2010 – sygnatura akt K 8/08 – dotyczącego ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Bardzo proszę o przedstawienie tego wyroku pana doktora Marka Jarentowskiego.

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

Dziękuję bardzo.

Trybunał stwierdził w wyroku niezgodność art. 29 ust. 5 ustawy z 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z art. 2, art. 21 ust. 1 oraz art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji. Wymieniony przepis ustawy przewidywał, że Agencji Nieruchomości Rolnych przysługuje prawo odkupu nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa w okresie pięciu lat, gdy to liczyć od dnia jej nabycia od agencji, z wyjątkiem nieruchomości położonych w granicach specjalnych stref ekonomicznych.

Celem ustawy jest między innymi ograniczanie wolnego rynku w obrocie nieruchomościami rolnymi, w tym zapobieganie powstawaniu gospodarstw o dużych obszarach, powyżej 500 ha. Samo prawo pierwokupu było do realizacji tego celu niewystarczające, ponieważ można je było obejść poprzez inne sposoby przeniesienia własności nieruchomości rolnej nabytej wcześniej od agencji, na przykład poprzez darowiznę. Bo prawo pierwokupu stosuje się tylko w przypadku sprzedaży.

Celem zakwestionowanego przepisu było zabezpieczenie przed nabywaniem i odsprzedażą gruntów agencyjnych na rzecz innego podmiotu, który w danym momencie posiada więcej niż 500 ha. Agencja dzięki temu przepisowi mogła więc „wydobyć” nieruchomość od podmiotu, który nabył w drodze darowizny nieruchomość zakupioną od agencji za pośrednictwem podstawionego podmiotu.

Trybunał przypomniał, iż możliwość rozporządzania przedmiotem własności jest jednym z najważniejszych i fundamentalnych elementów prawa własności. Prawo odkupu uregulowane w ustawie jest daleko idącym ograniczeniem własności. Nie do-

tyczy to prawa odkupu uregulowanego w kodeksie cywilnym, które ma charakter umowny: strony nie muszą wprowadzać takiego elementu do umowy. W przypadku prawa odkupu uregulowanego w przedstawianej ustawie strony, w tym sama agencja, nie mogą tej możliwości znieść.

Trybunał uznał, że prawo odkupu stanowi nieproporcjonalne naruszenie istoty prawa własności, ukształtowano je bowiem w sposób, który narusza zasady państwa prawnego, w szczególności zasadę poprawnej legislacji i zasadę zaufania obywatela do państwa, z uwagi choćby na blankietowość uprawnień agencji i brak uregulowania w ustawie przesłanek wykonywania prawa odkupu.

W przypadku kodeksowego prawa odkupu mamy do czynienia z dobrowolnym poddaniem się obu stron stosunku prawnego wspólnie zaakceptowanym postanowieniom umowy i zasadom wykonywania prawa odkupu. W przypadku ustawowego prawa odkupu, regulowanego w owej ustawie, ukształtowanego w sposób rygorystyczny i bez możliwości modyfikacji, przepisy nie określają warunków, na jakich nieruchomości sprzedawane przez agencję mają być następnie przez nią odkupywane. Ani art. 29 ustawy, ani inne przepisy nie wymieniają żadnych przesłanek, które agencja musi spełnić, by skorzystać z przyznanego jej uprawnienia. Nie tylko łamie to konstytucyjne standardy, ale też uniemożliwia sądowi następczą merytoryczną kontrolę zasadności takiej ingerencji. Zarówno cel, jak i powody tej dotkliwej ingerencji ustawodawca pozostawił wyłącznej gestii agencji i nie określił ich w ustawie.

Poza tym w ustawie brakuje też regulacji systemu rozliczeń po wykonaniu prawa odkupu między agencją a nabywcą, który by odpowiadał zasadom gospodarki rynkowej. Ustawowe zastrzeżenie prawa odkupu jest korzystne dla agencji, ponieważ może ona jednostronnym oświadczeniem woli, złożonym kupującemu w określonym czasie, doprowadzić do ponownego przeniesienia na siebie własności sprzedanej już rzeczy. Cena, po której wykonywane jest ustawowe prawo odkupu, może znacznie odbiegać od ceny tej nieruchomości na wolnym rynku.

Trybunał zwrócił uwagę, że wspomniany na początku cel, czyli ograniczenie liczby tych zbyt wielkich gospodarstw, agencja może osiągnąć w sposób bardziej proporcjonalny za pomocą łagodniejszego środka, jakim jest przewidziane w tej samej ustawie prawo pierwokupu na rzecz agencji przy odsprzedaży nieruchomości nabytej z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa innemu podmiotowi w ciągu pięciu lat od dnia nabycia od agencji. Ten rodzaj pierwokupu, w przeciwieństwie do pierwokupu przysługującego agencji w przypadku prywatnoprawnego obrotu własnością nieruchomości rolnej, która nie została uprzednio nabyta z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, nie doznaje żadnych podmiotowych wyjątkowych i został wprowadzony także w celu utrudnienia nadużyć związanych z obrotem gruntami.

Utrata mocy przez zakwestionowany przepis nie powoduje luki w prawie. Trybunał stwierdził, że ustawowe prawo odkupu jest nieproporcjonalną ingerencją w prawo własności. Agencji pozostają nadal do dyspozycji mniej drastyczne środki, choćby ten wspomniany w art. 29 ust. 4 ustawy. W konsekwencji wyrok nie wymaga interwencji ustawodawcy.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos w dyskusji?

Nie ma chętnych. Dziękuję.

W związku z tym składam wniosek o niezwracanie się do pana marszałka o nadanie biegu procedurze wykonywania orzeczenia Trybunału, z uwagi na utratę mocy przez zakwestionowany przepis, co nie powoduje luki w prawie, i na jednoczesne stwierdzenie Trybunału, iż ustawowe prawo odkupu jest nieproporcjonalną ingerencją w prawo własności, a agencji pozostają nadal do dyspozycji mniej drastyczne środki.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (3)

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do omawiania kolejnego punktu: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tym razem z 24 lutego 2010 r. – sygnatura akt K 6/09 – dotyczącego ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Ta sama ustawa, ale wyrok inny...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Teraz będzie punkt szósty? To nie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, przepraszam bardzo. Przepraszam. W tej chwili będziemy rozpatrywać wyrok Trybunału Konstytucyjnego, jak powiedziałem, z dnia 24 lutego 2010 r., o sygnaturze, którą podałem, ale dotyczący ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo przepraszam. To jest punkt szósty naszego porządku, Panie Senatorze.

Wyrok także przedstawi pan doktor Marek Jarentowski.

Bardzo proszę.

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

Dziękuję bardzo.

W wyroku o sygnaturze K 6/09 Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność art. 15b ustawy z grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin – art. 15b został dodany ustawą ze stycznia 2009 r. – w zakresie, w jakim przewiduje, że emerytura osoby, która była członkiem Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego, wynosi 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w Wojsku Polskim po dniu 8 maja 1945 r. do dnia 11 grudnia 1981 r., z art. 32 konstytucji.

Przypomnę, że zakwestionowany, dodany w 2009 r., art. 15b przewiduje, że w przypadku osoby, która była członkiem Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego, emerytura wynosi 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w Wojsku Polskim po dniu 8 maja 1945 r., czyli generalnie mniej, niż stanowi ogólny przepis, to jest art. 15 ust. 1 owej ustawy. Przywołanym wzorcem konstytucyjnym był art. 32 stanowiący o tym, że wszyscy są wobec prawa równi i nikt nie może być dyskryminowany.

Przypomnę, że ta ustawa była kwestionowana już w procesie legislacyjnym, stąd i wyrok jest wyjątkowy, ponieważ na czternastu uczestniczących sędziów aż sześciu wniosło zdania odrębne. Wyrok jest bardzo długi, jeden najdłuższych w historii Trybunału, bo obejmuje prawie trzynaście arkuszy, czyli ponad osiemdziesiąt informacji takiej objętości jak niniejsza.

Wniosek do Trybunału, jak i wyrok, dotyczyły obniżenia emerytur funkcjonariuszy peerelowskich służb specjalnych oraz członków WRON. Trybunał nie dopatrzył

się niekonstytucyjności w odniesieniu do obniżenia podstawy wymiaru emerytur funkcjonariuszy służb specjalnych z 2,6% do 0,7% za każdy rok służby w okresie PRL. Uznał bowiem, że rozróżnienie między latami służby w okresie PRL a latami służby po okresie PRL jest na tyle istotne, relewantne, że pozwala też zróżnicować odsetek kwoty bazowej zaliczany do emerytury.

W przypadku członków WRON Trybunał uznał, że ową cechą istotną, relewantną, jest byciem członkiem WRON. Żołnierze zawodowi, którzy utworzyli tę radę lub weszli w jej skład, różnią się istotnie od pozostałych żołnierzy zawodowych sił zbrojnych PRL. WRON, zdaniem Trybunału, była instytucją pozakonstytucyjną i nielegalną, która wpisywała się w logikę niedemokratycznego państwa komunistycznego, uciekającego się – w razie zagrożenia swej egzystencji przez pokojowe aspiracje społeczeństwa – do wyprowadzania wojska na ulicę. Znalezienie się w tej instytucji było ściśle związane z uprzednią karierą i pozycją w siłach zbrojnych PRL w grudniu 1981 r. Jednakże cechy te charakteryzowały wówczas także innych wyższych oficerów wojska, także tych, którzy nie byli członkami WRON. Skoro celem i treścią regulacji zakwestionowanego przepisu było obniżenie świadczeń emerytalnych członków WRON jako konsekwencji powołania, działania i wpływu tej rady na losy Polaków od grudnia 1981 r., to Trybunał stwierdza, że ustawodawca arbitralnie przyjął, iż może obniżyć świadczenie emerytalne jej członków przed ukonstytuowaniem się WRON. Do czasu pojawienia się Wojskowej Rady i podjętych przez nią decyzji w nocy z 12 na 13 grudnia jej członkowie nie różnili się taką cechą istotną od innych żołnierzy zawodowych sił zbrojnych PRL.

A zatem ustawodawca nie mógł, obniżając świadczenie emerytalne członków WRON, ustanowić odmiennego sposobu obliczania ich emerytur od sposobu obliczania emerytur innych żołnierzy zawodowych za czas służby przed 12 grudnia 1981 r. Przyjęte w tym zakresie kryterium różnicowania członków WRON z pozostałymi żołnierzami zawodowymi nie pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią zakwestionowanej regulacji.

Trybunał we wskazówkach dla ustawodawcy zaznaczył, że członkowie WRON powinni mieć obliczane emerytury za okres służby przed 12 grudnia 1981 r. na zasadach sprzed wejścia w życie ustawy ze stycznia 2009 r., to jest na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a nie na podstawie art. 15b. Art. 15b dotyczy tylko okresu od ukonstytuowania się Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego.

Art. 15b ustawy, a w konsekwencji i wyrok Trybunału, dotyczy kilkunastu osób znanych z imienia i nazwiska, żyjących członków WRON. Sentencja wyroku opublikowana w Dzienniku Ustaw jest jasna i precyzyjna, co umożliwia organom emerytalnym uwzględnienie jej w ponownym ustaleniu wysokości emerytur. Ewentualnie, gdyby wojskowe organy emerytalne jej nie uwzględniły, jest możliwość odwołania się do sądu, a sąd raczej uwzględni wyrok Trybunału. Stąd nie wymaga on wykonania.

Gdyby doszło do sytuacji, że i sądy jej nie uwzględnią, to zachodziłaby konieczność podjęcia inicjatywy ustawodawczej przez komisję. Obecnie taka konieczność nie zachodzi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów chciałby zabrać głos?

(*Senator Leon Kieres*: Serce się burzy w tej sytuacji, ale nie ma innej możliwości, jak tylko przyjąć to do wiadomości.)

To znaczy, Panie Senatorze... My po prostu stwierdzamy...

(*Senator Leon Kieres*: Tak.)

...że sentencja wyroku jest jasna i może być realizowana bez wątpliwości, bez, że tak powiem, konieczności wdrożenia procedury wykonania wyroku. O to chodzi. Tak że nie ma potrzeby wykonania wyroku, skoro... Nie chodzi o to, że ten wyrok dotyczy kilkunastu osób, tylko o to, że jest jasny i precyzyjny.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Czy były już jakieś zaskarżenia do sądu?

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

Prawdopodobnie nie. Ja rozmawiałem w tej sprawie z przedstawicielką wojskowego organu emerytalnego i oni jeszcze nie mieli takich przypadków. Ona sugerowała, że oni rozumieją ten wyrok i że... Byłem zaskoczony, bo ta pani знаła sam wyrok, ale nie znała uzasadnienia. To było na takim etapie. Ja jej to wyjaśniłem i ona mi powiedziała, że oni ten wyrok rozumieją i prawdopodobnie byliby w stanie na nowo przeliczyć te emerytury za okres sprzed ukonstytuowania się Wojskowej Rady. Za jakiś czas, gdy ponownie porozmawiamy i okaże się, że są wątpliwości, to zawsze można podjąć inicjatywę. Na obecnym etapie my nie wiemy...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Przyjmujemy, że ten wyrok, powiedziałbym, samoistnie się będzie wykonywał. Dobrze...

Senator Leon Kieres:

Ja rozumiem, że istota tego orzeczenia, która dotyczy sposobu naliczania emerytur członkom Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego, w gruncie rzeczy sprowadza się do zajęcia stanowiska w sprawie innego problemu. Tam jest wyeksplikowane, że uprawnienia emerytalno-rentowne nabywa się w wyniku określonych zdarzeń, w tym wypadku zatrudnienia w wojsku itd., a działania, nawet nielegalne, jak tu stwierdzono, w postaci utworzenia Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego, podejmowania przez nią określonych czynności i rozstrzygnięć, nie mają wpływu na nabycie tych uprawnień i powinny być ewentualnie doceniane – tak pośrednio chyba Trybunał stwierdził – w innej formie, w innej procedurze, przy innych kwalifikacjach, na przykład prawno-karnych. Prawda? Ja tak rozumiem ten wyrok Trybunału.

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

Tak. Doprecyzuję tylko, że Trybunał nie zakwestionował obniżenia emerytur tym osobom za czas od momentu wprowadzenia stanu wojennego, bo uznał, że za to

można wprowadzać pewną sankcję. Nie można jednak sankcjonować za okres, kiedy ci żołnierze nie byli członkami WRON, bo wtedy nie różnili się od innych ówczesnych żołnierzy zawodowych.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Tak jest.

Pan senator Piesiewicz, proszę bardzo.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja mam pewną uwagę. Pamiętam, że jak pracowaliśmy nad tą ustawą i wielokrotnie wypowiedzieliśmy się, że jedyną drogą pozbawienia emerytury o charakterze specjalnym byłby proces sądowy, skazanie i degradacja. To znaczy pozbawienie...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak.)

Wtedy zastosowanie miałyby normalny system emerytalny, który wynika zupełnie z innych przepisów. Jest tylko taka droga, innej nie ma.

(Senator Leon Kieres: Weryfikacja prawna i wtedy by następowała...)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Jasne. Dziękuję bardzo.

Zamykam dyskusję.

Składam wniosek o niewdrażanie procedury wykonania tego wyroku Trybunału.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (4)

Jednomyślnie. Dziękuję bardzo.

Dziękuję bardzo panu doktorowi.

Przechodzimy do omawiania punktu pierwszego naszego posiedzenia: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 lutego 2010 r. – sygnatura akt P 58/08 – dotyczącego ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Bardzo proszę o przedstawienie wyroku panią legislator Katarzynę Konieczko.

Bardzo proszę.

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

Dziękuję bardzo.

W wyroku, o którym wspomniał pan przewodniczący, Trybunał orzekł, że art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w zakresie, w jakim wzrost wartości nieruchomości odnosi do kryterium faktycznego jej wykorzystywania w sytuacjach, gdy przeznaczenie nieruchomości zostało określone tak samo jak w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r., który to plan utracił moc z powodu upływu terminu wyznaczonego w art. 87 ust. 3 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wyrok Trybunał zapadł na tle następującego stanu faktycznego. Nieruchomość była uprzednio przeznaczona pod zabudowę, następnie, na skutek utraty mocy obowiązującej przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, gmina uchwaliła ko-

lejny plan, w którym nadała tej samej nieruchomości analogiczne przeznaczenie. W międzyczasie nieruchomość ta nie została zabudowana i była wykorzystywana jako działka rolna, a tym samym de facto jej przeznaczenie nigdy nie uległo zmianie. Ustawodawca przewidział w takiej sytuacji uzależnienie wzrostu wartości nieruchomości od tego, w jaki sposób była faktycznie użytkowana, a nie od tego, jakie przeznaczenie nadawał jej wcześniej obowiązujący plan zagospodarowania przestrzennego. Prowadziło to do sytuacji, w której sprzedający nieruchomość, właściciel, zmuszony był uiścić tak zwaną rentę planistyczną na rzecz gminy, mimo że de facto wartość nieruchomości wcale się nie zmieniła.

Trybunał uznał, że takie rozwiązanie godzi przede wszystkim w zasadę równości wyrażoną w art. 32 konstytucji, a to dlatego, że w innej sytuacji prawnej stawia właścicieli nieruchomości, których grunty położone były w gminach prowadzących systematyczną politykę planowania, a w innej właścicieli nieruchomości, którzy mieli swoje grunty w gminach, które z przyczyn niezależnych od tychże właścicieli zaniechały polityki planistycznej i tym samym doprowadziły do utraty mocy obowiązującej przez wcześniej obowiązujące plany zagospodarowania przestrzennego.

Trybunał uznał, iż zasada równości wyrażona w konstytucji nie pozwala na traktowanie dyskryminujące osób, które działały w dobrej wierze i w zaufaniu do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jednocześnie, zróżnicowanie, o którym wspomniałam, zdaniem Trybunału nie jest uprawnione, albowiem osoby zobowiązane do zapłaty renty planistycznej de facto ponoszą skutki zaniechania przez władze gminne. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego właściwym punktem odniesienia w takim przypadku powinno być przeznaczenie działki w poprzednim planie zagospodarowania przestrzennego, a nie faktyczne jej wykorzystywanie.

Zaskarżona norma prawna utraciła moc obowiązującą z dniem ogłoszenia orzeczenia Trybunału. Warto przy tym wspomnieć, że osoby, które na mocy decyzji wydanej przez gminę uiściły taką rentę planistyczną, mogły skorzystać z rozwiązania przewidzianego w art. 145 kodeksu postępowania administracyjnego, to jest wznowić postępowanie w tej sprawie.

Jednakże nadal nie zmieniona pozostaje postać językowa art. 37 ust. 1, który był poddany kognicji Trybunału. W związku z tym celowa wydaje się być zmiana ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w taki sposób, aby idea, którą Trybunał uznał za słuszną, została wprost wyrażona w ustawie. Innymi słowy chodzi o zaznaczenie wyraźnie w tym akcie normatywnym, że w sytuacji, gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego utracił moc, a gmina uchwaliła nowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowiący, że dana nieruchomość ma de facto takie samo przeznaczenie, co w planie poprzednim, punkt odniesienia w przypadku badania, czy wartość nieruchomości wzrosła, czy też pozostaje niezmienną stanowi przeznaczenie zapisane w planie poprzednim.

W informacji przedłożonej państwu senatorom proponowałam dodanie w art. 37 ust. 1a, wprowadzającego wyjątek od wyrażonej w tym pierwszym przepisie zasady. Niemniej wydaje się, że lepszym rozwiązaniem z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji będzie zmiana art. 87, to jest przepisu przejściowego, który de facto przesądza o wygaśnięciu poprzednich planów zagospodarowania przestrzennego. Chodzi o dodanie tutaj ust. 1a, który będzie wyrażał odstępstwo od zasady, z którą mamy do czynienia na gruncie art. 37 ust. 1. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.
Pan senator Kieres, proszę bardzo.

Senator Leon Kieres:

To jest bardzo potrzebna regulacja. To, co powiedziała pani mecenas Konieczko, można by opisać w sposób następujący. Często w wyniku określonych rozstrzygnięć w planie zagospodarowania przestrzennego wartość nieruchomości ulega zmianie. Zawsze zresztą korzystnie dla... Choć czasami może ulec i obniżeniu, jeżeli nieruchomość nie może być przeznaczona na określone cele, które by znacząco wpływały na jej wartość. Nieruchomość będzie zaliczana na przykład do terenów zalewowych i nie może być wykorzystana pod budownictwo. Wtedy niewątpliwie jej wartość spada. Oczywiście właściciel może się wtedy domagać wywłaszczenia czy najpierw wykupienia, zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami z 1997 r. Prawda? Tutaj mamy taką sytuację: są plany zagospodarowania przestrzennego, jest renta planistyczna, którą się płaci w momencie zbywania nieruchomości... Ona nie może przekraczać 30% wartości, o ile pamiętam. Tak, Pani Mecenas? Nie może przekraczać 30% wzrostu wartości nieruchomości, tak tu jest napisane. Plan zagospodarowania przestrzennego jednak wygasa i rada gminy uchwała nowy. Do tej pory praktyka była taka: skoro jest nowy plan, to liczymy od nowa wartość tej nieruchomości. I ktoś może wtedy dwukrotnie wносить różnego rodzaju opłaty. Często utrata ważności planu zagospodarowania przestrzennego bywa następstwem pewnych zaniedbań po stronie organów gminy. Nie można karać kogoś, kto cierpi w wyniku niezawinionych przez siebie działań organów jednostek samorządu terytorialnego.

Teza wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest następująca. Nowy plan zagospodarowania przestrzennego może oczywiście podnosić wartość nieruchomości w stosunku do wartości określanej na podstawie starego, już nieobowiązującego, planu zagospodarowania przestrzennego, ale renty planistycznej, którą się płaci przy zbywaniu, nie należy ponownie liczyć od tej nowej wartości, na przykład dwukrotnie większej, tylko od różnicy między starą wartością a nową. Jest to racjonalnie uzasadnione i sprawiedliwe. Wydaje się, że trzeba się zgodzić z tym stanowiskiem.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Czy ktoś z panów chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Stawiam wniosek o zwrócenie się do pana marszałka o rozpoczęcie procedury wykonania orzeczenia Trybunału, zgodnie z projektem przedstawionym dzisiaj przez Biuro Legislacyjne.

Kto jest za przyjęciem wniosku? (5)

Jednomyślnie. Dziękuję bardzo.

Kto by zechciał być przedstawicielem wnioskodawców?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak? Proszę bardzo.

Czy pan senator?

(*Senator Leon Kieres*: Nie, niech pan...)

Bo widzę, że pan senator zna ten problem dobrze.

(*Senator Stanisław Gogacz*: To ja chciałbym o Policji, bo...)

Proszę bardzo. I się pogodzimy.

Pan senator Kieres będzie przedstawicielem wnioskodawców. Dziękuję bardzo.

I przystępujemy do rozpatrzenia kolejnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Punkt drugi naszego posiedzenia: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 lutego 2010 r. dotyczącego ustawy – Kodeks karny wykonawczy. Sygnatura akt P 20/09.

Bardzo proszę o przedstawienie wyroku również panią legislator Katarzynę Konieczko. Bardzo proszę.

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

Dziękuję.

Przedmiotem zainteresowania w sprawie oznaczonej sygnaturą P 20/09 był art. 123 §2 zdanie pierwsze kodeksu karnego wykonawczego. Trybunał orzekł, że przepis ten jest niezgodny z konstytucją w zakresie, w jakim zawiera słowo „połowy”.

Przepis, który badał Trybunał, brzmi następująco: „Wynagrodzenie przysługujące skazanemu zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy ustala się w sposób zapewniający osiągnięcie co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia określonego na podstawie odrębnych przepisów, przy przepracowaniu pełnego miesięcznego wymiaru czasu pracy lub wykonaniu pełnej miesięcznej normy pracy”. Kolejne zdanie zawarte w tej jednostce redakcyjnej stanowi, że w przypadku, gdy skazany nie przepracował pełnej miesięcznej normy czasu pracy bądź też nie wykonał pełnej miesięcznej normy pracy, należne mu wynagrodzenie wypłaca się proporcjonalnie do wykonanej pracy. Z kolei zdanie trzecie przewiduje proporcjonalne obniżenie wynagrodzenia, z tym że punktem wyjścia znów stanowi połowa minimalnego wynagrodzenia za pracę w sytuacji, gdy skazany zatrudniony jest w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Przytoczone regulacje stanowią rozwinięcie zasady wyrażonej w §1 art. 123 kodeksu karnego wykonawczego, zgodnie z którą skazany wykonuje pracę odpłatną. Wyjątki w tym zakresie wprowadza również kodeks karny wykonawczy, który przewiduje, że w określonym zakresie i na rzecz określonych podmiotów praca może być wykonywana nieodpłatnie.

Problematykę minimalnego wynagrodzenia za pracę, o której tutaj należy wspomnieć, reguluje ustawa z dnia 10 października 2002 r., którą stosuje się w przypadku umów o pracę. Ustawa ta przewiduje, że wynagrodzenie za pracę nie może być niższe niż minimalne wynagrodzenie ustalone w trybie przepisów tejże ustawy, za wyjątkiem sytuacji, kiedy praca podejmowana jest przez danego pracownika po raz pierwszy. Wówczas wynagrodzenie przez niego uzyskiwane może wynosić 80% minimalnego wynagrodzenia określonego zgodnie z przepisami. Aktualnie takie minimalne wynagrodzenie wynosi dokładnie 1 tysiąc 317 zł.

Trybunał przypomniał, że praca wykonywana przez skazanych pełni bardzo ważną rolę w procesie resocjalizacji. Jednocześnie zwrócił uwagę, że konstytucja zobowiązuje ustawodawcę do przestrzegania i poszanowania godności, która zgodnie

z art. 30 jest niezbywalnym przymiotem każdego człowieka. Jednocześnie Trybunał podkreślił, że art. 40 konstytucji wyraża zakaz stosowania tortur jak również okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania i karnia, a z kolei art. 41 ust. 4 konstytucji nakazuje humanitarne traktowanie osób pozbawionych wolności.

Ponadto, Trybunał przypomniał, że istnieją pewne minimalne standardy ustalane na forum międzynarodowym, które zobowiązują władze państwowe do odpowiedniego traktowania osób skazanych. Trybunał akcentuje, że zmuszanie skazanych do podejmowania pracy bez zapewnienia im sprawiedliwego wynagrodzenia stanowi przykład naruszenia norm nakazujących poszanowanie godności ludzkiej. Wynagrodzenie za pracę otrzymywane przez skazanego jest sprawiedliwe, jeżeli ustalane jest na podobnych zasadach jak za identyczną pracę wykonywaną przez osoby nieodbywające kary pozbawienia wolności.

Trybunał przypomniał, że w przypadku osób skazanych zapewnienie odpowiednich gwarancji na poziomie ustawowym jest bardzo istotne ze względu na łatwość naruszania praw tych osób. Zdaniem Trybunału aktualność zachowują opinie sformułowane we wcześniejszym orzecznictwie sądu konstytucyjnego, zgodnie z którymi odstępstwo od zasady minimalnego wynagrodzenia nie powinno być usprawiedliwione takimi czynnikami jak duże bezrobocie czy choćby fakt, że ustawa dopuszcza wyjątki od pełnej odpłatności za pracę wykonywaną przez osoby skazane.

Trybunał sformułował dalsze argumenty, które stanowią o konieczności zapewnienia osobom skazanym minimalnego wynagrodzenia za pracę czy też wynagrodzenia odpowiadającego co najmniej minimalnemu wynagrodzeniu za pracę. Zdaniem Trybunału jest to ważne z punktu widzenia zasady równości, albowiem w przypadku osób wykonujących pracę czy to w ramach umowy o pracę, czy też na podstawie skierowania, gdzie o wynagrodzeniu decyduje nie tyle pracownik i pracodawca w umowie, co dyrektor zakładu karnego i pracodawca w zawierającym porozumieniu... W takiej sytuacji należy przestrzegać zasady równości, albowiem osoby wykonujące pracę świadczą ją na takich samych warunkach jak pracownicy. Przesłanką różnicującą nie może tu być w żadnym wypadku fakt, iż odbywają one karę pozbawienia wolności.

Trybunał uznał zatem, że przepis zakwestionowany, czyli art. 123 §2 zdanie pierwsze kodeksu karnego wykonawczego, jest niezgodny zarówno z przepisami, o których wcześniej wspomniałam, jak też godzi w zasadę równości, poręczoną na mocy art. 32 konstytucji, a także narusza art. 65 ust. 4 konstytucji, który zapewnia każdemu minimalne wynagrodzenie za pracę.

Trybunał zdecydował o odroczeniu terminu wejścia w życie wyroku o okres dwunastu miesięcy, albowiem stwierdził, że pracodawcy, którzy zatrudniają skazanych, powinni mieć odpowiedni czas na dostosowanie swoich planów gospodarczych do zmienionego stanu prawnego. Innymi słowy, nie mogą zostać zaskoczeni koniecznością podniesienia wynagrodzeń osobom odbywającym karę pozbawienia wolności.

W momencie sporządzania niniejszej informacji, która została przedłożona państwu senatorom, nie było inicjatywy ustawodawczej... W chwili obecnej mamy już projekt rządowy, który przewiduje nowelizację art. 123 §2. Projekt ten znajduje się aktualnie na etapie rozpatrywania przez Radę Ministrów. Warto podkreślić, że nie eliminuje on wyrazu „połowy” w zdaniu pierwszym i analogicznie w zdaniu trzecim, a tym samym pozostawia dotychczasową regulację w stanie niezmiennym, co rodzi obawy, że orzeczenie Trybunału nie zostanie zrealizowane.

Dlatego też celowe jest podjęcie inicjatywy polegającej na nadaniu nowego brzmienia art. 123 §2 kodeksu karnego wykonawczego, poprzez wyeliminowanie wspomnianych słów: „połowy” i „połowę”. Proponujemy również pewne zmiany stylistyczne, aby ten przepis miał poprawne brzmienie z punktu widzenia zasad języka polskiego. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z panów chciałby się wypowiedzieć?

Myszę, że jest pełna akceptacja dla tego rodzaju inicjatywy. Argumenty, które przytoczył Trybunał, uważam za w pełni słuszne.

W związku z tym poddaję pod głosowanie wniosek o zwrócenie się do pana marszałka Senatu o rozpoczęcie inicjatywy ustawodawczej, zgodnie z projektem proponowanym przez Biuro Legislacyjne.

Kto jest za przyjęciem wniosku? (4)

Dziękuję bardzo.

Pozwolicie panowie, że zaproponuję swoją osobę na przedstawiciela wnioskodawców.

Nie ma innych propozycji. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do omawiania kolejnego punktu obrad: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 26 stycznia 2010 r. – sygnatura akt K 9/08 – dotyczącego ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.

Bardzo proszę panią legislator Annę Michalak o przedstawienie wyroku.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Dziękuję bardzo.

Wyrok z dnia 26 stycznia 2010 r. dotyczy ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Trybunał zakwestionował przepis art. 4 ust. 8 i 9 tej ustawy w zakresie, w jakim wskazuje, iż udzielenie bonifikaty jest obowiązkiem organu jednostki samorządu terytorialnego właściwego do wydania decyzji przekształceniowej.

W związku z faktem, iż zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy osoba, na rzecz której zostało przekształcone prawo użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, jest obowiązana do uiszczenia dotychczasowemu właścicielowi, a więc Skarbowi Państwa albo jednostce samorządu terytorialnego, opłaty z tytułu tego przekształcenia, a jednocześnie na podstawie ust. 8 i 9 art. 4 tej ustawy, które mówią, że jednostka samorządu terytorialnego ma obowiązek udzielenia bonifikaty od tej opłaty w określonej wysokości, Trybunał stwierdził, że jest to przepis niekonstytucyjny.

Trybunał podkreślił, iż zgodnie z kwestionowanymi przepisami dotychczasowi właściciele nieruchomości, w tym w szczególności jednostki samorządu terytorialnego, nie mają możliwości odmówienia udzielenia bonifikaty osobom spełniającym ustawowe warunki ani też nie mają wpływu na ich minimalną wysokość, albowiem jest to decyzja związana, wydawana automatycznie w wypadku stwierdzenia, że zostały speł-

nione przesłanki ustawowe. W związku z tym decyzje o tym, czy i na jakich warunkach dokonać przekształcenia, podejmuje wyłącznie użytkownik wieczysty. W opinii Trybunału mechanizm ten stanowi niedozwoloną ingerencję w prawo własności, przysługujące jednostkom samorządu terytorialnego bezpośrednio na podstawie przepisów konstytucji, w szczególności art. 165 ustawy zasadniczej. Zdaniem Trybunału przepis ten pozbawia te podmioty jakiegokolwiek kontroli nad nieruchomościami oddanymi w użytkowanie wieczyste, zmuszając je do automatycznego akceptowania każdego wniosku o udzielenie bonifikaty, bez względu na ocenę celowości przekształcenia danej nieruchomości. Ingerencja ta jest tym bardziej rażąca, że następuje w formie zobowiązania dotychczasowego właściciela nieruchomości do wydania decyzji administracyjnej, podczas gdy stosunek użytkownika wieczystego, łączący go z użytkownikiem, ma charakter cywilnoprawny i jest oparty na zasadzie równości stron.

Zdaniem Trybunału nie ulega wątpliwości, że obowiązkowe udzielenie bonifikaty przy przekształceniu użytkownika wieczystego we własność powoduje zmniejszenie dochodów jednostki samorządu terytorialnego, któremu nie towarzyszy żadna gratyfikacja ze środków budżetu państwa.

W związku z powyższym Trybunał uznał, iż art. 4 ust. 8 i 9 ustawy w zakresie, w jakim wskazuje, iż udzielenie bonifikaty jest obowiązkiem organu właściwego do wydania decyzji przekształceniowej, jest niezgodny z art. 165 ust. 1 oraz z art. 167 ust. 1 i 2 konstytucji w tym zakresie, w jakim dotyczy obligatoryjności udzielania bonifikat od opłat za przekształcenie tych nieruchomości, których właścicielem są jednostki samorządu terytorialnego.

Trybunał zdecydował o odroczeniu utraty mocy obowiązującej przepisu uznanego za niekonstytucyjny. Omawiana regulacja utraci moc obowiązującą z upływem osiemnastu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku. Zdaniem Trybunału realizacja niniejszego wyroku na poziomie minimalnym będzie wymagała zagwarantowania fakultatywności udzielania bonifikat od opłat za przekształcenie nieruchomości komunalnych.

Do chwili sporządzenia niniejszej informacji nie było innych inicjatyw w zakresie wykonania omawianego wyroku. Proponujemy, aby wykonanie wyroku polegało na wprowadzeniu fakultatywności udzielania bonifikat od opłaty przekształceniowej w przypadku nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Może ja zadam pytanie. Bardzo bym prosił o udzielenie skondensowanej odpowiedzi, bo rozumiem istotę tego rozstrzygnięcia: chodzi o wyeliminowanie obliwu stosowania tych bonifikat i wprowadzenie fakultatywnego sposobu... Chodzi mi o kryteria tej uznaniowości. Czy nie ma obawy, że mogą być jakieś nadużycia w tym zakresie? Takie jest moje pytanie. Proszę bardzo.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Anna Michalak:

Do tej pory ustawodawca także przewidywał możliwość udzielania bonifikaty od opłaty przekształceniowej na zasadzie uznaniowej, za zgodą właściwej rady lub

sejmiku. Organy jednostek samorządu terytorialnego miały dowolność co do wprowadzenia takiej bonifikaty. Przepisy, które Trybunał uznał za niekonstytucyjne, wprowadzały konieczność udzielenia takiej bonifikaty i to bonifikaty w dosyć znacznej wysokości. Kiedy o przekształcenie ubiegała się osoba fizyczna, której dochód miesięczny na jednego członka rodziny w gospodarstwie domowym nie przekraczał przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, wówczas udzielana była bonifikata od opłaty przekształceniowej w wysokości 90%. W przypadku osób fizycznych, które nabyły prawo użytkowania wieczystego przed dniem 1 grudnia, ta bonifikata miała wynosić 50%.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Rozumiem, że tu nie ma obaw co do nadużyć, bo decyzje o bonifikatach będą podejmowane przez organy samorządu określonego szczebla i będą...)

Tak. I do tej pory jednostki samorządu terytorialnego także dysponowały takim uprawnieniem na mocy innych przepisów...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Chodzi de facto o poszerzenie możliwości, że tak powiem, kognicji w tym zakresie samorządom. Tak?)

Chodzi o uwolnienie ich od obowiązku udzielania tej bonifikaty.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Z góry ustalonego...)

Tak. W proponowanym kształcie przepisów te regulacje umożliwią jednostkom samorządu terytorialnego podejmowanie samodzielnych decyzji co do tego, czy udzielić tej bonifikaty, a jeśli tak, to w jakiej wysokości.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Bardzo proszę, pan senator Leon Kieres.

Senator Leon Kieres:

Jest tutaj następujący problem. Proponowany nowy ust. 9a mówi tak: w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego organ właściwy do wydania decyzji, za zgodą właściwej rady lub sejmiku... Co to oznacza? Że każda sprawa w celu uzyskania zgody będzie musiała być przedstawiona na posiedzenie rady gminy, rady powiatu lub sejmiku wojewódzkiego.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No tak...)

To jest problem. Ja mam inną myśl. O ile pamiętam, to w art. 18 ustawy o samorządzie gminnym i odpowiadających mu odpowiednich artykułach ustawy o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa jest powiedziane, że rada gminy ustala zasady nabywania i zbywania nieruchomości przez wójta, burmistrza... Chodzi o organ wykonawczy, kiedyś zarząd. Do czasu podjęcia przez radę gminy uchwały, która określa zasady nabywania lub zbywania nieruchomości, nabycie lub zbycie nieruchomości przez wójta wymaga każdorazowo zgody rady gminy. Formalnie są więc takie sytuacje już możliwe, każda to czynność polegająca na nabyciu lub zbyciu nieruchomości przez wójta musi być poprzedzona zgodą. Ustawodawca jednak powiedział tak: zasięganie czy uzyskiwanie takiej zgody powinno być wyjątkiem. Jednocześnie powiedział też: mobilizujemy rady gmin, żeby ustalały zasady zbywania lub nabywania, bo to później zwalnia wójta – jak taka uchwała istnieje – od obowiązku uzyskania zgody. Obowiązek uzyskania zgody w ustawodawstwie jest zatem raczej wyjątkiem, a nie zasadą. Mówi się generalnie, że gospodarka mieniem samorządowym powinna

należać do organu wykonawczego pod warunkiem, że ma on pewne determinanty, uwarunkowania, zasady.

Ja w związku z tym zwracam się do pani mecenas. Czy nie można byłoby w tym przypadku czegoś takiego ustalić, czyli zobowiązać rady gmin, żeby podejmowały uchwały w sprawie zasad udzielania tych bonifikat? Niech wójt czy burmistrz nadal udziela tych bonifikat, ale nie za zgodą... Przyjęlibyśmy takie rozwiązanie: do czasu przyjęcia odpowiedniej uchwały, udziela bonifikat za zgodą rady gminy, ale jak już będą czytelne zasady... Nie mam w tej chwili pomysłu, jak to powinno być sformułowane, pewnie moglibyśmy zapytać o to przedstawicieli Ministerstwo Infrastruktury, może i ogólnopolskich organizacji samorządu terytorialnego. Gdyby te zasady istniały, to nie byłoby przede wszystkim możliwości patologii. Bo jeśli uznaniowo sam wójt decyduje, to niewątpliwie takie sytuacje... Pamiętam, że była kiedyś taka sytuacja, kiedy byłem przewodniczącym sejmiku. Przyszedł do mnie młynarz z jednej gminy i się skarżył na wójta, że ten nie daje mu ulg, zwolnień, odroczeń czy umorzeń podatku – już nie pamiętam, o jaki podatek chodziło, jakiś miejscowy – a drugiemu młynarzowi w tej samej gminie daje. Dlaczego? Potem, jak to wyjaśniłem, okazało się, że ten młynarz, któremu dawano te ulgi czy umorzenia, był szwagrem wójta. To było w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych jeszcze.

Poszukajmy może takiego rozwiązania, bo jeśli za każdym razem, a tych nieruchomości jest dużo... Nie powiem, że ci radni zwariują, ale będą koncentrowali swoją uwagę zamiast na prowadzeniu polityki komunalnej, gminnej, bo to jest rola rady gminy, to na rozpatrywaniu spraw indywidualnych, jednostkowych. Zadręczymy ich tym obowiązkiem.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No właśnie. Poza tym, polityka gminy w zakresie uzyskiwania tych zwolnień czy upustów będzie, że tak powiem, bardziej transparentna. Sprawa będzie jasna. A tak zawsze problem, że tak powiem, indywidualnych decyzji, już nie mówiąc o uzyskiwaniu zgody... Bo wtedy do porządku obrad musiałyby wchodzić za każdym razem tego rodzaju...

(*Senator Leon Kieres: Przekształcenia nieruchomości... Prawo własności jest prawem konstytucyjnie chronionym...*)

To nie ogranicza organu samorządu, wprost przeciwnie, daje takie generalne uprawnienie...

Senator Leon Kieres:

Jak powiedziałem, jest ten art. 18 ust. 2... Nie pamiętam dokładnie. Ten przepis mówi, że jeśli wójt nabywa czy zbywa nieruchomości, to zasady tego nabywania i zbywania powinna określić rada gminy. Jeśli rada gminy nie przyjmie odpowiednich zasad, to wtedy niech się dręczy, to wtedy każdorazowo wymaga to zgody rady gminy. Ale to jest wyjątek.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Tak jest.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Zgody udziela wójt na podstawie uchwały w sprawie zasad...)

No właśnie. Na podstawie uchwały w sprawie zasad przyjmowania tych bonifikat. Tak.

Bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Jeśli mogłabym słówko komentarza. My zaproponowaliśmy zmianę ust. 8 i 9 art. 4 ustawy, czyli ustępów, które dotyczą tych przypadków, kiedy udzielenie bonifikaty było obligatoryjne. Jest jeszcze ust. 7 w tym art. 4, który daje generalną możliwość udzielania bonifikat od opłat w innych przypadkach, kiedy nie są spełnione przesłanki udzielenia obligatoryjnej opłaty. I tutaj jest napisane, że organ właściwy do wydania decyzji może udzielić bonifikaty od opłaty przekształceniowej w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa za zgodą wojewody, a w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego – za zgodą właściwej rady lub sejmiku. Zmiana zaproponowana przez panów senatorów musiałaby polegać także na zmianie tego ust. 7.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No tak.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Mirosław Reszczyński:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja pragnę przedstawić pewne wyjaśnienie. Ust. 7 w art. 4 został znowelizowany ostatnią zmianą ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Jedną z tych konieczności dokonania tej zmiany była możliwość – wskazana właśnie przez pana senatora – pojawienia się wątpliwości, w szczególności w orzecznictwie sądowym, czy w danych przypadkach potrzebna jest każdorazowo decyzja odpowiedniego organu jednostki samorządu terytorialnego... To znaczy uchwała. W brzmieniu tego przepisu przed nowelizacją było, że odbywa się to na podstawie zgody. Obecne brzmienie tego przepisu – i taka była intencja projektodawców ostatniej nowelizacji omawianej ustawy – powoduje, że wątpliwości, które były w orzecznictwie sądowym i w ogóle w stosowaniu tych przepisów ustawy, przestały istnieć, albowiem takie brzmienie ust. 7 w art. 4 powoduje, że nie jest konieczna każdorazowa zgoda odpowiedniego organu gminy, jeśli chodzi o to udzielanie tej bonifikaty. Na podstawie tych uchwał bądź zarządzenia wojewody można dokonywać generalnej zgody na udzielanie bonifikat. Dziękuję.

(Senator Leon Kieres: Czy może pan przeczytać, jak brzmi...)

Czytam ust. 7: „Organ właściwy do wydania decyzji może udzielić bonifikaty od opłaty, o której mowa w ust. 1, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących wła-

sność: Skarbu Państwa – na podstawie zarządzenia wojewody, jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie uchwały właściwej rady lub sejmiku”. Dziękuję.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Po prostu zamieniono wyrazy „za zgodą” na sformułowania „na podstawie zarządzenia” i „na podstawie uchwały”. Wprowadzono formę aktu prawnego generalnego, która określa sposób udzielania tej zgody na udzielenie bonifikaty.

(Senator Leon Kieres: Czyli to jest to, co ja proponuję. Tak?)

Nie do końca.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie do końca i stąd nasze wątpliwości. Trzeba jednolicić...)

Senator Leon Kieres:

Czy można by się wstrzymać? Biuro Legislacyjne zastanowiło by się do czasu następnego posiedzenia, czy można by to...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, i żeby ujednolicić... O to chodzi.)

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Jest taka możliwość, żeby po prostu zrezygnować w ust. 8 i 9 z odwoływania się do jednostek samorządu terytorialnego. Wtedy zmniejszenie opłaty, czyli ta bonifikata, będzie udzielana tylko i wyłącznie na podstawie ust. 7. To też jest jakieś rozwiązanie, bo ono wchłania...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Dobrze by było, żeby to wchłaniało... Trzeba to dokładnie przeanalizować.)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Taki jest wniosek pana senatora. Rozumiem, że przez aklamację został przyjęty. Odraczamy ten punkt.

Senator Leon Kieres:

Ja go będę prowadził.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Bardzo prosimy.

Przystępujemy do rozpatrzenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 lutego 2010 r. – sygnatura akt K 1/08 – dotyczącego ustawy o Policji.

Wyrok przedstawi również pani legislator Anna Michalak.

Bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Dziękuję bardzo.

Kolejny wyrok, tym razem z dnia 23 lutego 2010 r., dotyczy ustawy o Policji, a w szczególności art. 114 ust. 1 pkt 2 tej ustawy w części obejmującej słowa: „nie więcej jednak niż za ostatnie trzy lata kalendarzowe”. Unormowanie, którego konstytucyjność zakwestionował Trybunał, przewidywało, że policjant zwalniany ze służby otrzymuje ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe oraz za niewykorzystany czas wolny od służby, nie więcej jednak niż za ostatnie trzy lata kalendarzowe.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że prawo do ekwiwalentu za niewykorzystany urlop lub czas wolny od służby jest prawem majątkowym policjanta, którego ograniczenie musi odpowiadać wymogom stawianym przez art. 31 ust. 3 konstytucji. Prawo do corocznego płatnego urlopu jest również gwarantowane w art. 66 ust. 2 konstytucji i nie może być arbitralnie ograniczone również w odniesieniu do rekompensaty pieniężnej za urlop niewykorzystany lub za czas wolny od pracy.

Prawo do corocznego płatnego urlopu gwarantowane jest w art. 66 ust. 2 konstytucji w sposób bezwarunkowy. Rekompensata pieniężna za niewykorzystany urlop stanowi konieczny substytut otrzymywany w miejsce niewykorzystanego urlopu. Policjanci, którzy mieli niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe oraz niewykorzystany czas wolny od służby mają prawo do żądania na podstawie art. 66 ust. 2 konstytucji dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów, zgodnie z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, która zostało wyrażona w art. 2 konstytucji. Możliwość uzyskania ekwiwalentu pieniężnego jedynie za ostatnie trzy lata kalendarzowe stanowi istotne ograniczenie praw gwarantowanych w wymienionych wcześniej przepisach konstytucji.

Trybunał nie zdecydował o odroczeniu utraty mocy obowiązującego przepisu uznanego za niekonstytucyjny. Omawiana regulacja utraciła moc obowiązującą z dniem ogłoszenia wyroku.

Trybunał nie zawarł wskazówek dla ustawodawcy w omawianym wyroku, brakuje również inicjatyw innych uprawnionych podmiotów w zakresie wykonywania orzeczenia.

Proponujemy, aby znowelizowany przepis uzyskał brzmienie: „Ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe oraz niewykorzystany czas wolny od służby przyznany na podstawie art. 33 ust. 3”. A zatem proponujemy skreślenie tej części przepisu, która obejmowała słowa: „nie więcej jednak niż za ostatnie trzy lata kalendarzowe”. W konsekwencji konieczna będzie również zmiana brzmienia ust. 3 art. 114, który również odnosił się do ograniczenia czasowego, które było wskazane w ust. 2. W chwili obecnej również należałoby skreślić to odwołanie w ust. 3. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, pan senator Stanisław Gogacz.

Senator Stanisław Gogacz:

Ja bym chciał zapytać panią legislator, czy prawo do corocznego płatnego urlopu, które gwarantuje konstytucja, działa, powiedziałbym, w jedną stronę. Pracownik ma takie prawo – tutaj chodzi o funkcjonariuszy czy też o pracowników Policji – ale czy ma obowiązek skorzystania z tego prawa? Ja sobie potrafię wyobrazić, jako na przykład pracodawca, że mój pracownik nie korzysta z tego prawa. Dla pracodawcy może to w przedziale oczywiście dłuższym niż jeden rok... Ale sytuacje dotyczące nawet jednego roku są czasami trudne do przewidzenia. Jeżeli ten pracownik nagminnie nie decyduje się na skorzystanie z urlopu i to trwa, tutaj ktoś wyznaczył cezurę trzyletnią, ale można wymyślić i inne cezury... Jak państwo do tego podchodzie? Czy nie ma narzędzi do zobowiązania, do wpłynięcia na pracownika? Bo wydaje się, że intencją ustawodawcy – a myślę tu o ustawie zasadniczej – było to, żeby pracownik wypoczął, mówiąc po ludzku. Ale ten pracownik nie wypoczywa. Co w takiej sytuacji należy zrobić? Dziękuję bardzo.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Kodeks pracy oczywiście przewiduje możliwość obligowania pracownika do wykorzystania zaległego urlopu w określonym czasie. W odniesieniu do tego konkretnego wyroku Trybunał wskazywał, iż służba funkcjonariuszy Policji jest o tyle charakterystyczna, że możemy mieć do czynienia z sytuacjami, w których policjant nie ma możliwości wykorzystania tego urlopu, bo wykonuje jakieś zadanie, które uniemożliwia mu wykorzystanie urlopu w terminie określonym przepisami ustaw.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale tu jest maksymalny okres. Do trzech lat...)

Tak. W związku z tym trudno, aby ustawa ograniczała możliwość, powiedziała-bym, zadośćuczynienia prawom policjanta do urlopu.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że nie ma innych głosów w dyskusji.

Składam wniosek, ażebyśmy zwrócili się do pana marszałka Senatu o wdrożenie procedury wykonania orzeczenia Trybunału zgodnie z projektem proponowanym przez Biuro Legislacyjne.

Kto jest za przyjęciem wniosku? (5)

Jednomyślnie. Dziękuję bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...Na sprawozdawcę? Ale pan senator Gogacz zgłaszał się już wcześniej. Przepraszam, ale pan senator był szybszy i już obiecałem... Z wielką rozkoszą bym wybrał panią senator, ale...

(Wesołość na sali)

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 36)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851