



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(1641)**

317. posiedzenie  
Komisji Ustawodawczej  
w dniu 1 lipca 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń (druk senacki nr 898, druki sejmowe nr 1669 i nr 3035).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (druk senacki nr 900, druki sejmowe nr 2525, 3005 i 3005-A).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2010 r. dotyczącego ustawy – Kodeks karny skarbowy (sygnatura akt SK 50/08).

*(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 04)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Zientarski)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Serdecznie witam przybyłych na nasze posiedzenie gości, a także państwa senatorów.

Przechodzimy do realizacji porządku obrad. Pierwszy punkt to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, druk senacki nr 898.

Czy jest ktoś z Biura Legislacyjnego?

*(Głos z sali: Zaraz będzie.)*

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Ale jest z nami pan dyrektor Bołonkowski, witam serdecznie. Skoro to jest inicjatywa rządowa, to może...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

*(Głos z sali: To jest komisyjna...)*

Przepraszam, komisyjna, to jest państwa, komisji nadzwyczajnej...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

A może właśnie tak, inicjatywa jest komisji, ale udzielam głosu przedstawicielowi ministerstwa, panu dyrektorowi.

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Jan Bołonkowski:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Jeżeli mogę, to poproszę o wystąpienie panią dyrektor Grażynę Stanek, która zajmuje się u nas sprawami karnymi i bliżej zna te problemy.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak, wiemy, wiemy.

Bardzo proszę.

---

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Usiedliśmy daleko, niejako podzieliliśmy się tematami, tu cywilne, tam wykroczeniowe.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest.)*

Szanowni Państwo!

Inicjatywa regulacji przedstawianej dzisiaj na posiedzeniu komisji wyszła od komisji „Przyjazne Państwo”, inicjatywa głośna i pożądana, chociaż być może niewielka rozmiarowo, nawet jeżeli chodzi o zmianę kodeksu wykroczeń. Chodziło o to, żeby miasto było przyjazne ludziom, żeby na terenach zielonych mogli oni odpoczywać i korzystać z tych terenów do aktywnej rekreacji. Obecny przepis art. 144 §1 kodeksu wykroczeń stanowi, że każde działanie, które może niszczyć zieleń, stanowi wykroczenie. Niszczeniem jest również deptanie trawnika. Przy tym chciałabym zwrócić uwagę na to, że niszczenie wcale nie musi być działaniem kierunkowym, ważne, żeby było działaniem umyślnym. W obecnym stanie prawnym każdy, kto umyślnie depta, niszczy. Ten projekt realizuje cel, o którym powiedziałam na początku.

W toku procesu legislacyjnego był on parokrotnie zmieniany, pomysły na tę regulację były różne, łącznie z kontratypem. Rząd przeciwstawiał się tworzeniu kontratypów w kodeksie wykroczeń. W normie podstawowej zachowania, które mają podlegać kryminalizacji, w tym wypadku jako wykroczenia, trzeba opisać tak, aby było to jasne.

Co do zasady nie wolno dopuszczać do niszczenia roślinności, ani przez człowieka, ani przez zwierzę, które pozostaje pod jego opieką, nie można również deptać trawników. Wyjątek polega na tym, że na terenach wyznaczonych do rekreacji przez właściwe organy gminy obowiązują zakazy niszczenia, ale można po tych terenach chodzić, można korzystać z zieleni. Wydaje się, że w tym zakresie norma jest czytelna.

Przed chwilą zapoznałam się z opinią Biura Legislacyjnego Senatu, z której wynika, że jeśli chodzi o legislacyjną stronę przepisu, to nie ma zastrzeżeń, bo propozycja poprawki przedstawiona przez Biuro Legislacyjne...

Panie Przewodniczący, mogę od razu przejść do tego?

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Proszę bardzo.)*

...jest raczej poprawką merytoryczną. Chodzi o zastąpienie w uchwalonym przepisie wyrażenia mówiącego o terenach wyznaczone do celów rekreacji przez właściwe organy gminy wyrażeniem „w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako tereny rekreacyjno-wypoczynkowe”.

Wydaje się, że przyjęcie tej poprawki nie ułatwi realizacji celu ustawy. Regulacja z samej natury dotyczy terenów miejskich, a nawet wielkomiejskich. Wystarczy na przykładzie Warszawy wskazać, że plany zagospodarowania niestety obecnie dotyczą procentowo niewielkiej ilości obszarów miasta, a uchwalanie ich jest procesem pracochłonnym i długotrwałym. Chyba nie osiągnęłoby się celu, o jaki chodzi, żeby gmina na terenach przez siebie zarządzanych mogła w skomplikowanym procesie, bo obecnie ma się to dziać na mocy uchwały rady gminy, wskazywać, że ten teren zielony, istniejący na terenie gminy, jest przeznaczony do rekreacji.

Czy określenie „przez właściwe organy gminy” jest za szerokie? W moim przekonaniu nie, jest ono elastyczne. Chodzi o to, aby nie zmieniać normy, kiedy na przykład uchwałę gminy zastąpi się kompetencją innego organu gminy. Zdarzają się takie przypad-

ki w prawie. Teraz przychodzi mi do głowy jeden taki przepis z ustawy o ochronie środowiska, jeśli dobrze pamiętam, art. 135. Wcześniej obszary ograniczonego użytkowania wyznaczał marszałek województwa, potem przeszło to do kompetencji sejmików samorządowych. To może się zmieniać, choć cały czas są to organy określonego samorządu. Wydaje mi się, że pozostawienie takiej normy jest bardziej uniwersalne i zawsze będzie działał ten organ, który ma kompetencje do stanowienia prawa miejscowego w tym wypadku. Z tych względów wydaje mi się, że ten przepis w brzmieniu uchwalonym przez Sejm jest prawidłowy. Rekomendowałabym komisji przyjęcie go bez poprawek.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości chciałby jeszcze zabrać głos przy okazji omawiania tego punktu? Nie widzę chętnych.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, pierwszy pan senator Kieres.

Bardzo proszę.

**Senator Leon Kieres:**

Ja popieram ten projekt. Zwrócę się jednak do pani dyrektor, która wspomniała o aktach prawa miejscowego w zakresie zarządzania nieruchomościami zaliczanymi do mienia komunalnego. Rzeczywiście wszystkie trzy ustawy ustrojowe upoważniają rady gmin, rady powiatów i sejmiki województw do stanowienia aktów określających zasady zarządzania oraz korzystania z terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Chodzi tu zwykle o tereny zielone, na przykład parkowe. W tych aktach prawa miejscowego za niestosowanie się do nich nie można określać sankcji, chyba że na zasadach ogólnych z kodeksu wykroczeń. Te akty nie mogą penalizować tego rodzaju sytuacji. Mówię o aktach dotyczących udostępnienia komunalnych nieruchomości, przeznaczonych do użytku publicznego.

Wydaje mi się, że to, co jest tu zaproponowane, czyli nowe brzmienie §1 w art. 144 kodeksu wykroczeń, zmierza w dobrym kierunku, bo wiem, że intencją jest, by każdy mógł wchodzić na trawnik, z wyjątkiem tych nieruchomości, które zostały wyłączone z tego rodzaju korzystania z nieruchomości. A inną sprawą jest to, jak my to prawo egzekwujemy, jak to czynią właściwe służby, chodzi o Policję, a przede wszystkim Straż Miejską, o sytuacje, w których samochody wjeżdżają na trawniki – właśnie przed chwilą rozmawiałem na ten temat z panem senatorem Piesiewiczem – albo ludzie z psami dopuszczają do różnego rodzaju czynności, uniemożliwiających w gruncie rzeczy późniejsze korzystanie z tych nieruchomości.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, oczywiście.)*

Tak, tak. To jest problem egzekucji prawa. Tak że ja popieram ten projekt.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Jest tu pewna propozycja Biura Legislacyjnego. Czy ktoś chciałby się ewentualnie wypowiedzieć o tym w dyskusji? Ja też zarezerwuję sobie czas. Pani dyrektor wypowiedziała się przeciwko propozycji poprawki Biura Legislacyjnego.

Czy ktoś jeszcze chciałby się wypowiedzieć w tej kwestii?

(*Senator Leon Kieres*: Ja bym powiedział tak. Być może jest to słuszna poprawka, ale pamiętajmy o tym, jaka jest sytuacja. Jeśli mogę, Panie Przewodniczący?)

Proszę bardzo.

(*Senator Leon Kieres*: Sam sobie udzieliłem głosu.)

Bardzo proszę, bardzo proszę, zachęcałem do tego.

**Senator Leon Kieres:**

W wielu przypadkach nie ma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a to znacząco utrudniałoby później egzekucję. Ja rozumiem to, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego może być zastąpiony warunkami zabudowy czy zagospodarowania terenu, ale wydaje mi się, że mogłyby powstać problemy z interpretacją rozwiązania, które moim zdaniem intencjonalnie jest dobre.

(*Głos z sali*: Docelowe rozwiązanie...)

Docelowo oczywiście tak. Chyba że chcemy w ten sposób zmusić gminy do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, ale to będzie trudne.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski*: Tak, tak.)

W tym tygodniu byłem w Obornikach Śląskich na sesji, podczas której sołtysi awanturowali się, bo ciągle brakuje miejscowych planów, a gmina nie ma pieniędzy.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Zastanawiam się nad tą poprawką i myślę, że też skłaniałbym się – pan legislator zasygnalizował chęć wypowiedzenia się i za chwilę udzielię mu głosu – przynajmniej w tej chwili, do argumentacji przedstawionej przez panią dyrektor, chyba nie tylko z tego powodu, że mogą być problemy z planami zagospodarowania przestrzennego, ale z tego, co wiem, choć nie jestem szczególnym specjalistą w tej dziedzinie, te plany są dość ogólne, a przecież w ramach pewnego terenu uznanego za teren rekreacyjno-wypoczynkowy są miejsca, po których nie będzie można swobodnie chodzić, na przykład dywany kwiatowe, które w części są trawnikiem, a na części rosną kwiaty, bo trawnik stanowi niejako ramę takiego dywanu. Dlatego pewnie nie będzie można tam wchodzić. Tak że jest tu kwestia tego, że byłoby to chyba zbyt szeroko rozumiane, interpretowane.

Pan legislator, bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Na początku chciałbym się może odnieść do ostatniej uwagi pana przewodniczącego. Niszczenie kwiatów będzie penalizowane...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski*: Nie tylko...)

...w pierwszej części przepisu §1, który mówi o tym, kto dopuszcza do niszczenia roślinności na terenach przeznaczonych do użytku publicznego, niszczy lub uszkadza roślinność itd. Zaś część, o której dziś dyskutujemy, dotyczy tylko deptania trawnika lub zieleńca, tu nie ma mowy o kwiatkach.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Ale wyobraźmy sobie, że jest dywan kwiatowy i jest on obramowany trawnikiem.  
(*Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:*  
Tak, ale to...)  
To stanowi całość.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Na podstawie tego przepisu nie będzie można niszczyć roślinności, a więc wchodzić na dywan kwiatowy, będzie można wchodzić tylko na trawnik.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski:* Jak trawnik...)

Problem dotyczy tu czego innego. Ja zdaję sobie sprawę z trudności praktycznych, związanych z tym, że nie ma planów zagospodarowania przestrzennego, ale nie znalazłem w systemie takiej normy kompetencyjnej, która dawałyby organom gminy kompetencje do podejmowania tego typu uchwał, a tej kompetencji nie można domniemywać z przepisu karnego. Pojawiły się tu takie głosy, że te kompetencje ma rada powiatu, sejmik województwa, ale przepis mówi o organach gminy, a nie o organach na szczeblu powiatu czy województwa. Tak że w dalszym ciągu to nie koreluje z tymi przepisami.

Sam przepis jest oczywiście właściwy, ale pod warunkiem istnienia w systemie przepisu kompetencyjnego, który dałby organom gmin faktyczne uprawnienie do podejmowania tego typu uchwał. Takim przepisem wydaje się przepis ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Oczywiście jest to tylko jedna z propozycji. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Pan senator Stanisław Gogacz, potem pan senator Kieres, a pani dyrektor spuentuje.

Proszę bardzo.

**Senator Stanisław Gogacz:**

W związku z tym przypominała mi się sprawa definicji rezerwatu. Ktoś kiedyś spytał, co zostało zrobione, jeżeli chodzi o kulturę materialną, że akurat to jest rezerwat, skoro w zasadzie nic tam nie zostało zrobione. W odpowiedzi usłyszałem, że zawarta jest tam myśl ludzka, więc wyodrębniono pewną część i nazwano rezerwatem. Przez analogię chciałbym zapytać, czy jest jakiś stan normatywny, który mógłby pozwolić na zdefiniowanie, kiedy mamy do czynienia z zieleńcem, a kiedy z trawnikiem. Czy jest jakiś wymóg – podaję przykład – dotyczący jakichś cech zewnętrznych...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski:* Tak, słusznie...)

...który decydowałby o tym, że to jest trawnik, a to zieleniec? Wiemy o tym, że jest wielka mizeria, jeżeli chodzi o samorządy. Czy one sobie z tym poradzą? Czy stwierdzenie tego dla orzecznictwa nie będzie zbyt dużym problemem, a dla miejscowych organów porządkowych...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski:* Straży Miejskiej...)

...nie będzie tu zbyt dużo dowolności? O to chciałbym zapytać. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Bardzo proszę, Pani Dyrektor, proszę spróbować rozwiązać te wątpliwości.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Bardzo dziękuję. Spróbuję.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Proszę bardzo.)*

Sytuacja wygląda tak. Brzmienie tego przepisu jest dosyć przewrotne. Ja może w zbyt dużym skrócie próbowałam o tym powiedzieć. Przepis zbudowany jest w ten sposób, że nigdzie nie wolno niszczyć, ale z tego niszczenia, tak to określe, wyjmujemy jedno znamię, jakim jest deptanie, bo przecież deptanie też niszczy.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Zależy, jakie...)*

Mówimy, że niszczyć nie wolno nigdzie, nigdzie, nawet na terenach przeznaczonych do rekreacji. Tam wolno chodzić, deptać, ale gdyby ktoś umyślnie niszczył trawę, to również...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...Deptanie z reguły nie jest niszczeniem.)*

Teraz tak. Mówimy o roślinności. Trawa też jest roślinnością.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Niszczenie nie jest znamieniem kierunkowym. Nie ma tu czegoś takiego, że kto w celu uszkodzenia niszczy tę roślinność itd., niszczyć można umyślnie, ale niekoniecznie kierunkowo. Jeżeli na terenie przeznaczonym do rekreacji ktoś będzie tę trawę...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Może będzie to robił nieumyślnie, niszczenie też może być nieumyślne. Jest przecież nieumyślne niszczenie mienia...)*

...palił, wycinał, to też będzie odpowiadał za wykroczenie, bo nie jest to dozwolone nawet na terenach rekreacyjnych.

Teraz trudniejszy problem. Odniosę się do kwestii właściwych organów gminy. Uważam za bardzo cenną uwagę pana przewodniczącego, dotyczącą tego, czy to odnosi się do kwestii, które są regulowane w planach zagospodarowania, już pomijając kwestię praktyczną. W planie zagospodarowania będzie, powiedzmy, teren przeznaczony na rekreację...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, bardzo...)*

To już nawet nie jest kwestia tego, czy to jest klomb kwiatowy, czy obok jest trawnik...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Otóż to.)*

...tylko mogą być parki tego rodzaju, nie wiem, na przykład Łazienki, gdzie jednak trzeba chodzić alejami, a nie po trawnikach.

Czy straże gminne, Policja i inne organy mające kompetencje w sprawach wykroczeń sobie poradzą? Wydaje mi się, że...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Czy społeczeństwo będzie o tym wiedziało?)*

...będzie łatwiej niż obecnie, bo w tej chwili to w zasadzie nie bardzo wiadomo. W tej chwili zakaz obejmuje wszystkie tereny. Wejście na trawnik... Pamiętam, że mnie kiedyś spotkało takie zdarzenie, które na szczęście skończyło się pouczeniem. Otóż dwoma kołami zaparkowałam na klepisku, które kiedyś było trawnikiem.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: O tym właśnie chciałem powiedzieć.)*



Pouczenie dotyczyło tego, że nie wolno niszczyć zieleni.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: A tu sucha, spękana ziemia...)*

Tak jest.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...choć kiedyś był trawnik.)*

Tutaj oczywiście trzeba liczyć na racjonalność. Jednak to nie jest zaostrenie przepisów, to jest złuzowanie prawa po to, żeby ludzie w wyznaczonych miejscach mogli aktywniej korzystać z terenów, czy to przeznaczonych do rekreacji w planie zagospodarowania, czy już istniejących, w ten sposób, żeby nie chodzili tylko alejkami, ale mogli rozłożyć koc na trawie. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję.

Proszę bardzo, pani senator Anna Sztark.

**Senator Grażyna Sztark:**

Ja w kwestii planu zagospodarowania. Plan zagospodarowania robi się docelowo, tymczasem tereny zielone, bo tam są one oznaczone jako tereny zielone, mogą być wyznaczone tymczasowo, może to być, jak określa to kolega, samosiejka, a docelowo może być planowany zupełnie inny przedmiot zabudowy. Wówczas jest kłopot i zaczynamy się zastanawiać, czy nie trzeba by było w takich miejscach stawiać tabliczki informującej o tym, że zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego jest to teren zielony i zabrania się przechodzenia. Chyba trzeba unikać aż takich obostrzeń i tego typu zapisów...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, takich sformułowań.)*

...żeby nie stwarzać na przyszłość kłopotów ani nam, ani gminie, ani tym, którzy będą musieli to prawo egzekwować.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak jest.

Tak, dziękuję za słuszną uwagę. Powinniśmy zmierzać w tym kierunku, żeby to prawo było jednak jasne, przynajmniej w miarę możliwości.

**Senator Stanisław Gogacz:**

Przepraszam bardzo, dlatego właśnie pytałem, czy jest jakiś akt normatywny, w którym można byłoby znaleźć definicję trawnika, zieleńca itd. Ja mówię oczywiście o akcie niższej rangi.

*(Głos z sali: Niższej?)*

Ministerstwo...

*(Przewodniczący Komisji do spraw Prac Parlamentarnych w Naczelnej Radzie Adwokackiej Rafał Dębowski: To może ja się włączę.)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę bardzo, Panie Mecenasiu.

**Przewodniczący Komisji do spraw Prac Parlamentarnych  
w Naczelnej Radzie Adwokackiej  
Rafał Dębowski:**

Akt prawny niższej rangi to miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.  
(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, tak.*)

To jest prawo miejscowe. Ja zastanawiam się, czy w definicji terenów przeznaczonych do celów rekreacji nie można by było wziąć pod uwagę również studiów, studiów zagospodarowania przestrzennego.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak.

(*Senator Leon Kieres: Jest, art. 40. Panie Przewodniczący...*)

Proszę bardzo.

**Senator Leon Kieres:**

Panie Przewodniczący, art. 40 ustawy o samorządzie gminnym mówi o tym, że na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. To jest właśnie to, o czym wspominałem.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak jest, czyli gmina ma takie uprawnienie.

(*Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Grażyna Stanek: Tak jest.*)

W tej sytuacji nie ma tu wątpliwości.

**Senator Leon Kieres:**

Teraz zastanawiam się nad inną sprawą. Mianowicie to stanowi gmina. A co wtedy, gdy mieszkam na przykład w bloku spółdzielczym, jest to teren spółdzielni, gdzie też są różnego rodzaju trawniki, ludzie chodzą z psami, a spółdzielnia mówi, że gdzieś wolno chodzić, a gdzieś nie wolno? Jak te tereny będą... Co na to pani dyrektor?

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Przypadek najechania kołami dotyczył terenu spółdzielni...

(*Senator Leon Kieres: Nie, to ja wiem, to jest coś...*)

...nad tym tematem...

**Senator Leon Kieres:**

Początek zdania jest tu jednoznaczny, a mnie chodzi o końcówkę: deptce trawnik lub zieleniec w miejscach innych niż wyznaczone do celów rekreacyjnych przez właściwe organy gminy.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Inne tereny to są tereny czyjeś...

*(Senator Leon Kieres: Spółdzielni.)*

Mogą to być tereny spółdzielni...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Mogą być na przykład spółdzielni.)*

...czyli wspólne, zarządzane przez zarząd...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Na przykład wspólnoty...)*

Co do zasady nie wolno ich deptać czy najeżdżać na nie kołami, jeśli nawet jest to klepisko. Jeżeli spółdzielnia, zarząd spółdzielni będzie chciał wyznaczyć jakiś teren do celów rekreacji, to...

*(Senator Leon Kieres: ...do rady gminy...)*

...niekoniecznie, pozwoli na to, pozwoli i nie będzie wzywał Straży Miejskiej, że...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Straż sama będzie chodziła.)*

Tak. Podobnie na terenie prywatnym.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Jednak my zastanawiamy się nad tym, przynajmniej ja tak odczytuję intencje pana profesora, czy nie dodać tu innych organów poza gminnymi. O to chodzi, Panie Profesorze. Tak? Chodzi o ewentualne rozważenie, czy do organów gminy nie dołączyć tu innych organów zarządzających terenami rekreacyjnymi. O to chodzi. Tak?

*(Senator Leon Kieres: Nie ruszajmy tego, bo rozpętamy...)*

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Jeżeli gmina...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Taka jest intencja.)*

Jeżeli zarząd spółdzielni będzie sobie życzył, żeby tych terenów nie deptać, żeby nie deptać skweru między blokami, to po prostu będzie żądał reakcji na naruszenie prawa i wezwie strażnika gminnego.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale tu chodzi o świadomość społeczeństwa, o to chodzi, a nie...)*

A jeżeli chce, żeby to był teren rekreacyjny...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To może dotyczyć nie tylko spółdzielni, to może dotyczyć również terenów prywatnych. Przecież coraz częściej w prywatnych...

**Senator Leon Kieres:**

Właśnie o tym mówię, Pani Dyrektor.

Wchodzi w życie...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Właśnie.)*

...Nie pamiętam już, czy je nowelizujemy, prawo o ruchu drogowym, które upoważnia Straż Miejską i Policję do nakładania mandatów na kierowców, którzy naruszają przepisy prawa o ruchu drogowym, na przykład parkują w miejscach do tego nieprzeznaczonych, na drogach osiedlowych. Do tej pory tego nie było. Trzeba było znowelizować ustawę, żeby spenalizować również tego rodzaju wykroczenia. Dlatego o to pytam.

*(Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Grażyna Stanek: Ostatnie zdanie, jeżeli państwo...)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Obecna norma art. 144 mówi w ogóle o zakazie niszczenia roślinności wszędzie...

**Senator Leon Kieres:**

Nie, nie, ja jestem tego świadom, ale chodzi o końcówkę...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...tego przepisu.)*

...tego przepisu: deptcze trawnik w miejscach innych niż wyznaczone do celów rekreacji przez właściwe organy gminy. Tu są tylko organy gminy.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Przez organy gminy, a nie przez innych właścicieli.)*

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Jeżeli można, to dokończę myśl. Pan senator był uprzejmy przeprowadzić analogię i przytoczyć przykład parkowania na terenach innych niż drogi publiczne.

*(Senator Leon Kieres: ...osiedlowych.)*

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, osiedlowych.)*

Tutaj co do zasady roślinności, również trawy, nie wolno niszczyć i nie wolno deptać. Jeżeli można gdzieś deptać, to wtedy ustanawia to gmina, więc ta analogia jest, powiedziałbym, odwrotna. Spółdzielnia nie musi stanowić żadnego prawa, jeżeli chce, żeby jej zieleń nie była niszczone, w tym przez zwierzęta. Tam po prostu nie wolno tego robić. A jeżeli uzna, że gdzieś można rozłożyć kocyk, to nie będzie na to reagowała. Ten przepis powoduje to, że jeżeli zwierzę zanieczyszcza teren zielony na terenie osiedlowym, to właściciel podlega odpowiedzialności za wykroczenie.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak, ale jest kwestia świadomości, tego, czy obywatel będzie wiedział, czy znajduje się na terenie rekreacyjnym wyznaczonym przez gminę, czy też przez spółdzielnię.

*(Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Grażyna Stanek: Chyba rzeczywiście muszą być ogłoszenia w tej sprawie.)*

Właśnie...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

*(Senator Leon Kieres: To budzi mój niepokój.)*

Otóż to.

*(Senator Bohdan Paszkowski: Panie Przewodniczący, ja pozwolę sobie udzielić głosu.)*

Bardzo proszę.

**Senator Bohdan Paszkowski:**

Przyznam, że czytam ten tekst, czytam i mam poważne wątpliwości co do zmiany formuły przepisu z następujących powodów. Mówimy o celach rekreacyjnych. Ja nie wiem, co to znaczy „cel rekreacyjny”, przeważnie jest on jakoś łączony z wypoczynkiem. Ja znam na przykład takie parki, gdzie są zieleńce i trawniki, po których można się swobodnie poruszać, bo takie jest założenie całego obiektu. Taki zapis będzie stwarzał pewien problem, będzie problem z tym, jak określić zmienne funkcje, które są łączone w ramach jednego obiektu. W sytuacji istnienia takiej definicji można się spodziewać, że tam, gdzie zarządca terenu w sposób naturalny dopuszcza poruszanie się, bo jest trawnik, przez który dochodzi się na przykład do jakiejś zabudowy amfiteatralnej...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Na przykład do wesołego miasteczka.)*

Takie brzmienie przepisu sprawi, że trudno to będzie rozróżnić. Myślę, że popełniany jest tu podstawowy błąd – biorę pod uwagę także to, co powiedział pan Kieres – chodzi o nieuwzględnienie innych organów. Może nie operujemy tu sformułowaniem „określony przez właściwe organy gminy”, bo są różne podmioty, które zarządzają tymi terenami.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest.)*

Istotą chyba jest to, żeby chronić zieleń niezależnie od tego, czy jest ona na terenie spółdzielczym, czy innym. Kiedy tworzy się trawnik lub zieleńiec? Wtedy, kiedy taki cel przyjmuje zarządca terenu, który urządza to miejsce.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest.)*

To nie chodzi o to, że tam rośnie trawa.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest.)*

*(Senator Krzysztof Piesiewicz: To wystarczy napisać: uprawnione organy.)*

Ja bym zmierzał do tego, żeby jednak inaczej określić ten podmiot.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Może nie wpisywać „właściwe organy”, tylko „zarządcy terenu”, bo to oni decydują o tym, do czego dana nieruchomość czy część nieruchomości służy.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest, w tym kierunku zmierzamy.)*

Jeden trawnik może służyć do tego, żeby po nim chodzić, a drugi trawnik może być utworzony po to, żeby po nim nie chodzić...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...żeby na niego patrzeć.)*

...bo służy innemu celowi. Może być jakimś terenem...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Ja nie wiem, czy te cele rekreacyjne...

*(Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Grażyna Stanek: Właśnie.)*

Jest tu taka kwestia. Park służy celom rekreacyjnym, ale po trawie w tym parku również można chodzić. To jest to, o czym wspomniałem.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Można położyć kocyk i...)*

Jeżeli tak to zapiszemy w ustawie, to nawet dla zarządców terenów stworzy to problem, jak to później zrealizować. Myślę, że czasami będą powstawały sprzeczności między tym, co właściciel czy zarządca terenu miał na myśli, urządzając teren i siejąc trawę, a tym, co jest tu zapisane. Uważam, że wpisanie tylko organu gminy jest rozwiązaniem zbyt daleko idącym, sądzę, że powinien to być zarządca albo właściciel terenu.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Taka jest propozycja.

Proszę bardzo, pan senator Kieres.

**Senator Leon Kieres:**

To jest zgodne z moją intencją i powinienem poprzeć stanowisko, które przedstawił pan senator Paszkowski. Można to uczynić na przykład przez wyeliminowanie czterech ostatnich słów. Wystarczy, jeśli pozostawimy brzmienie §1 w obecnym kształcie, ale zakończymy na słowach „w miejscach innych niż wyznaczone dla celów rekreacji”.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Wyznaczone.)*

Jeśli są wyznaczone, to wiadomo, że ktoś musi je wyznaczyć. Tyle że w tej sytuacji boję się jednego – mówię to przeciwko sobie – bo to oznacza, że właściciel prywatny w odniesieniu do każdej łąki, każdego kawałka zieleni może powiedzieć: ktoś mi wszedł do rowu i zdeptał zieleń.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale mówimy o wyznaczonych...)*

Czy w takiej sytuacji nie pójdziemy zbyt daleko?

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Nie ma tu sprzeczności z prawem własności, nie ma.

*(Senator Bohdan Paszkowski: Cały czas mówimy o terenach przeznaczonych do użytku...)*

Tak, publicznego.

*(Senator Bohdan Paszkowski: ...nie chodzi o prywatne...)*

**Senator Leon Kieres:**

Nie, nie, Panie Senatorze, jest druga część, niech pan przeczyta: albo deptce trawnik lub zieleniec w miejscach innych niż wyznaczone do celów rekreacji. To może być tylko moja rekreacja, niekoniecznie publiczna. Do publicznej odnosi się tylko pierwsza część przepisu.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

O to właśnie chodzi.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tu są tereny wyznaczone do celów rekreacji...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Zatem propozycja pana senatora jest taka...

*(Senator Zbigniew Cichoń: To formalnie podpada pod ten przepis...)*

Właśnie...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

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

*(Senator Leon Kieres: ...niebotyczne...)*

Tak, komplikacje.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Istotne byłoby tu również zdanie pana legislatora, bo jest to propozycja zmierzająca w zupełnie inną stronę niż ta, którą przedstawiał w swojej opinii pan legislator, gdyż pan proponował dookreślenie.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak.)*

Ja osobiście również byłabym ostrożna w przypadku takiej nowelizacji. Może najlepiej wyobrazić to sobie na przykładzie. Czy chodzi tu o obszary wyznaczone do rekreacji, czy chodzi o dojście przez trawnik do amfiteatru?

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale w przypadku pana propozycji też nie będzie wiadomo...)*

Tak, tak, tyle że w zależności od tego, jakie brzmienie zostanie nadane przepisowi, tak będziemy rozumieć obszar wyznaczony do rekreacji. Do tego ważne jest to, kto to ma robić. Cały czas mówimy o obszarach publicznych.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Panie Senatorze, chciałabym jeszcze wrócić do tego problemu, kto to ma robić, zarząd spółdzielni czy spółdzielnia, zarząd gminy czy rada gminy. Weźmy przykład Ursynowa. Wydaje mi się, że cały teren gminy – wydaje mi się, nie jestem pewna, bo pewnie są tam też tereny prywatne – w każdym razie tereny publiczne znajdują się zarówno w zarządzie spółdzielni...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...jak i gminy. Tak jest w większości przypadków.)*

Właśnie. Może na takim przykładzie warto odpowiedzieć sobie na pytanie, czy powinno być tak, że zarząd spółdzielni albo zgromadzenie członków spółdzielni uchwali, że przed blokiem nr 6 na ulicy takiej i takiej to będzie teren przeznaczony do rekreacji, czy też gmina, w tym wypadku dzielnica Ursynów, uchwali, że teren rekreacyjny to jest ten i ten obszar. Chyba bardziej pożądanym byłoby pozostawienie tego w gestii organów samorządu terytorialnego niż podmiotów właścicielskich.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Jeszcze pan mecenas Dębowski i powoli będziemy kończyć.  
Bardzo proszę.

**Przewodniczący Komisji do spraw Prac Parlamentarnych  
w Naczelnej Radzie Adwokackiej  
Rafał Dębowski:**

Ja zastanawiam się nad tym, czy część zdania rozpoczynająca się od słów „albo depcze trawnik lub zieleniec” jest w ogóle potrzebna. A to dlaczego? Przysłuchując się tej dyskusji – choć nie mam konkretnych przemyśleń, zresztą nie po to się tu pojawiłem – zacząłem się zastanawiać nad tym, czy to nie jest przypadkiem tak, że przez wprowadzenie takiego zapisu spenalizujemy czyny, które nie są spenalizowane. Trzeba odpowiedzieć na pytanie, czy każde deptanie trawnika jest niszczeniem zieleni. Otóż trawniki mają to do siebie – mam doświadczenie z własnym trawnikiem – że gdy się go depcze, to on szybciej rośnie, a gdy się go ścina, to on jeszcze szybciej rośnie. Czy to nie jest tak, że w treści pierwszej części zdania, czyli „kto niszczy lub uszkadza roślinność”, zawarte jest deptanie?

My podskórnie czujemy – o czym powiedział między innymi pan profesor Kieres – że tak naprawdę możemy zrobić więcej szkód, państwo, uchwalając taki przepis, możecie uczynić więcej szkód niż przynieść pożytku. Nagle powstaje pytanie, kto ma prawo wyłączyć spod penalizacji dane deptanie trawnika lub zieleńca, czy właściciel trawnika, czy też organ gminy. Do tego to się sprowadza. Deptanie jako takie w świetle prawa jest zabronione, chyba że odbywa się ono na terenach wyznaczonych do celów rekreacji. Pytanie, przez kogo wyznaczonych, czy przez właściciela, czy przez organ gminy, a jeśli organ gminy, to jaki organ i w jakim trybie.

Jeśli przyjmiecie państwo, że deptanie trawnika jest czynem penalizowanym, to wydaje mi się, że o wyłączeniu powinien decydować jednak właściciel terenu albo jego zarządca, uprawniony podmiot, to nie zawsze musi być właściciel, to może być zarządca. Tak jak powiedział pan senator, zresztą słusznie, trawnik służy czasem do deptania, a czasem do tego nie służy i to właściciel albo zarządca terenu wie, w jakim celu zagospodarowuje ten teren. Postawienie tabliczki „zakaz wstępu” albo „teren ogólnie dostępny” informuje publiczność o tym, czy można tam chodzić, czy też nie. Tak to chyba powinno być rozwiązane, chyba właściciel powinien o tym decydować.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Teraz pani dyrektor i już kończymy, w przeciwnym razie...  
Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Rzecz tylko w tym, Panie Mecenasiu, że deptanie, od którego trawa być może szybciej rośnie, jest skryminalizowane w kodeksie wykroczeń. Ja zachęcam do zajrzenia do materiału porównawczego, tu jest brzmienie tego przepisu. Propozycja komisji oznacza liberalizację prawa, a nie jego zaostrenie. Tylko na to chciałabym zwrócić uwagę.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Można by ewentualnie zmienić to w ten sposób, w ogóle wyrzucić deptanie i pozostawić tylko niszczenie zieleni.



**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grażyna Stanek:**

Obawiam się, że w takim wypadku byłby problem, czy deptanie jest niszczeniem, czy nie, bo zmienialibyśmy prawo, coś, co istnieje, a oprócz tego nie wiem, czy wszystkie tereny w rezerwatach są przeznaczone do deptania...

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Przepraszam, musimy przystąpić do pracy nad kolejnym punktem, w związku z tym...

*(Senator Bohdan Paszkowski: Chyba zgłoszę poprawkę.)*

Proszę bardzo.

**Senator Bohdan Paszkowski:**

Biorąc pod uwagę wnioski, które pojawiły się w dyskusji, a także własne przemyślenia, mimo wszystko pokuszę się chyba o zgłoszenie poprawki. Brzmiałaby ona w następujący sposób. W trzecim wierszu jest słowo „albo”. Po tym „albo”, żeby to już było jasne, napisałbym: na terenach przeznaczonych do użytku publicznego deptać trawnik lub zieleniec w miejscach innych niż wyznaczone do celów rekreacji przez właściwego zarządcę terenu. I sprawa byłaby zamknięta, jeśli chodzi o to, że władztwo w tym zakresie leżałoby jednak po stronie podmiotów, które zarządzają terenem. Jeżeli wskazałyby one, że danego trawnika czy zieleńca nie można deptać, to byłoby jasne...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...Zarządy zieleni miejskiej bądź spółdzielnia itd.)*

...że może to być spółdzielnia, może to być wspólnota czy kto inny, kto w imieniu wspólnoty zarządza terenem. Wtedy byłoby określone, po pierwsze, to, że chodzi o takie same miejsca, czyli przeznaczone do użytku publicznego, po drugie, że cele są inne niż rekreacyjne, a po trzecie, że jest inny podmiot właściwy do zarządzania danym terenem. Wtedy cała sytuacja byłaby chyba trochę jaśniejsza.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Pan senator Piesiewicz i kończymy dyskusję, puentujemy i głosujemy.

**Senator Krzysztof Piesiewicz:**

Ja na początku skłaniałem się do przyjęcia takiej poprawki, ale teraz zastanawiam się nad tym, czy to nie doprowadzi, znając polskie stosunki, do jakiejś anarchizacji, bo będą podejmowane różne decyzje, które nie zawsze muszą być zgodne z interesem publicznym. Zarządca to jest bardzo szerokie pojęcie.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak, ale w sumie, tak jak mówi pani dyrektor, chcemy doprowadzić do takiej sytuacji, jaka ma miejsce chociażby w Niemczech, gdzie w parkach, gdzieś nad rzeką czy nad jeziorem można sobie położyć kocyk, odpoczywać, zrobić piknik, zjeść śniadanie na trawie.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Właśnie.

*(Głos z sali: Chodzi o przestrzeń publiczną...)*

Tak.

Bardzo proszę, żeby pan legislator ustosunkował się do zgłoszonej poprawki, a potem przystąpimy do głosowania, chyba że pani dyrektor będzie jeszcze chciała zabrać głos.

Bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Dziękuję bardzo.

Poprawka zmierza do tego, żeby miejsca te wyznaczał właściwy zarządca terenu. Ona usuwa wiele wątpliwości interpretacyjnych, które pojawiły się w trakcie dyskusji, ale wydaje się zawierać jedną wadę. Przepis, który dzisiaj rozpatrujemy, jest przepisem karnym, więc jego adresat powinien mieć świadomość tego, czy popełnia wykroczenie, czy nie. Jeżeli będzie to określał właściwy zarządca, nie wiadomo, w jakiej formie, w jakim trybie, czy będzie to gdzieś ogłoszone, to po prostu adresatowi normy nie damy możliwości dowiedzenia się, czy popełnia on wykroczenie, czy nie. Wydaje się to trochę za daleko idące. Obecna propozycja...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Gdy robi to gmina, to jest podobnie.)*

I właśnie tego dotyczyła moja uwaga, choć może nie sama propozycja poprawki. W zasadzie nie ma tu normy kompetencyjnej dla gmin. Ona jest, ale w odniesieniu do terenów gminnych, jednak w dalszym ciągu nie będzie można deptać trawnika należącego do spółdzielni, nieważne, czy spółdzielnia chce, żeby go deptać, czy też nie, nie będzie można deptać na przykład trawnika w prywatnym ogrodzie zoologicznym...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...nie wolno...)*

...bo ten przepis stanowi, że nie można tego robić. Nie można deptać trawnika także w prywatnym ogrodzie zoologicznym, bo to jest teren przeznaczony do użytku publicznego. W tym widzę wady tego przepisu. Propozycja pana senatora eliminuje te wady, ale pojawia się nowa wada, mianowicie adresat przepisu nie będzie miał świadomości, czy popełnia wykroczenie, czy nie...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Jeśli będzie...)*

...ponieważ przeznaczenie tego terenu do celów rekreacji nie będzie nigdzie ogłoszone.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, nie, będzie ogłoszone, będą tabliczki informacyjne.)*

Tyle że w żadnym przepisie ustawowym nie ma obowiązku ustawienia tabliczki...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Jeśli nie będzie tabliczki, to nie będzie można...)*

...więc ustawienie jej może być dowolnie...

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Decyduje o tym właściciel.

Zamykamy dyskusję, bo minął już czas przewidywany...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Jeszcze ostatnia uwaga Biura Legislacyjnego.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Padła tu też propozycja rezygnacji z penalizacji tego typu zachowań.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, to już...)*

Jeżeli są to trawniki w rezerwatach, trawniki w muzeum, na przykład w Łazienkach, to zakaz ich deptania wynika z innych przepisów, tak że może jest to dobra propozycja. Oczywiście to jest merytoryczna zmiana.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak.

Dziękuję bardzo.

Zamykam już burzliwą...

*(Senator Zbigniew Cichoń: Jeśli jeszcze można?)*

Panie Senatorze, ja nie przypuszczałem, że na temat tych trawników tak długo będziemy dyskutowali.

Proszę bardzo.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, ja mam tu jedno zastrzeżenie. Otóż formuła, którą przyjęto w odniesieniu do deptania trawnika lub zieleńca, jeżeli nie wspomni się o tym, że dotyczy to miejsc publicznych, jest zbyt szeroka. Gdy ktoś ma wokół własnego domu trawnik i ktoś będzie mu go deptał, to z formalnego punktu widzenia ten, kto depta, podpada pod ten przepis, a chyba nie o to nam chodziło. Poprzednia formuła była jaśniejsza, bo mówiła o deptaniu terenów użytku publicznego.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak.

*(Senator Leon Kieres: Racja.)*

Dziękuję bardzo.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Stawiam wniosek najdalej idący, pierwotny i poddaję go pod głosowanie.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (2)

Dwie osoby.

W takim razie głosujemy nad poprawką, bo ostatecznie jedna została zgłoszona.

*(Głos z sali: Skończmy głosowanie...)*

Kto jest przeciwny? (3)

Kto się wstrzymał? (2)

Propozycja przyjęcia ustawy bez poprawek nie uzyskała poparcia.

W związku z tym głosujemy nad poprawkami. Ostatecznie została zgłoszona jedna poprawka, poprawka pana przewodniczącego Paszkowskiego.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (4)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (3)

**Senator Leon Kieres:**

Przepraszam, ja apelowałbym do ministerstwa, żeby jeszcze przed posiedzeniem Senatu, bo ono jest w przyszłym tygodniu, uwzględnić zwłaszcza to, co...

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dobrze.

Jeszcze sprawozdawca. Ja proponuję...

(*Senator Leon Kieres: ...żeby przemyśleć ten przepis, bo zawsze jeszcze można zgłosić poprawkę.*)

...żeby pan Bohdan Paszkowski, pan przewodniczący był sprawozdawcą.

(*Senator Leon Kieres: ...Do pani dyrektor, innych gestorów mienia publicznego, niekoniecznie prywatnego, zwłaszcza publicznego.*)

Dziękuję bardzo.

Tak, żeby to rozważyć pod kątem tej poprawki.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Tyle że jest niebezpieczeństwo nadużywania, przecież znamy życie.*)

Ale teraz też nie wolno. Przecież nie wprowadzamy niczego nowego, to nie jest szersza penalizacja.

**Senator Leon Kieres:**

Panie Przewodniczący, o tym, że nie wolno, to niewielu wie.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: No tak.*)

To jest tak, jak ze zbieraniem grzybów w lasach prywatnych. Wszyscy chodzą, chociaż w tym lesie formalnie grzybki może zbierać tylko właściciel lub można to robić za jego zgodą.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, tak jest.*)

Gdy z tego przepisu nagle się dowiedzą, że mogą to robić, to będzie tak, jak mówi pan senator Piesiewicz, wszyscy zaczną grodzić swoje tereny.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Z reguły właściciele grodzą swoje tereny, grodzą i to jest...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: ...Mówimy o spółdzielniach, mówimy o przedsiębiorstwach, mówimy o różnych...*)

Nie, spółdzielnia zagospodarowuje trawniki dla dzieci i dla członków spółdzielni, po to jest...

(*Senator Leon Kieres: Moja spółdzielnia...*)

Dziękuję bardzo.

(*Senator Leon Kieres: ...a tak to wszędzie można wchodzić.*)

Wszystkie te wątpliwości będzie jeszcze można wyartykułować podczas dyskusji na posiedzeniu plenarnym.

Przechodzimy do pracy nad kolejnym punktem porządku obrad. Jest to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, druk senacki nr 900...

(*Rozmowy na sali*)

Bardzo proszę o spokój.

...druki sejmowe nr 2525, 3005, 3005A.

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego...

(*Głos z sali: Najpierw ministerstwo.*)

Tym razem rzeczywiście, bo to jest projekt rządowy.

Bardzo proszę pana dyrektora o przedstawienie projektu.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Jan Bołonkowski:**

Dziękuję bardzo.

Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. wykonuje dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego. Projekt rządowy, na podstawie którego ta ustawa została uchwalona, przewidywał regulacje realizujące wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 kwietnia 2008 r. Jednak już po skierowaniu tego projektu rządowego do Sejmu i po podjęciu prac sejmowych pojawiła się potrzeba wykonania również drugiego wyroku Trybunału Konstytucyjnego w podobnej materii, również dotyczącego kwestii dochodzenia odszkodowania za szkodę wyrządzoną przez wydanie prawomocnego orzeczenia sądowego niezgodnego z prawem, a mianowicie wyroku Trybunału z dnia 8 grudnia 2009 r.

Jeśli chodzi o pierwszy wyrok Trybunału, to Trybunał stwierdził w nim, że art. 424<sup>1</sup> §1 i §2 kodeksu postępowania cywilnego w części obejmującej słowa „kończącego postępowanie w sprawie” jest niezgodny z konstytucją. Orzeczenie Trybunału było ściśle powiązane z treścią obowiązującego art. 417<sup>1</sup> §2 kodeksu cywilnego. Przepis ten stanowi, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia, to jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu jego niezgodności z prawem. Trybunał Konstytucyjny zestawiał ten przepis z treścią art. 424<sup>1</sup> §1 kodeksu postępowania cywilnego, który stanowi, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje od prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, gdy zachodzą określone okoliczności.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że przepis art. 424<sup>1</sup> przewiduje instrument do dochodzenia odszkodowania tylko w przypadku prawomocnych orzeczeń kończących postępowanie w sprawie, nie przewiduje zaś takiego instrumentu, który umożliwiłaby uzyskanie prejudykatu stwierdzającego we właściwym postępowaniu niezgodność orzeczenia z prawem, w odniesieniu do orzeczeń niekończących postępowania.

W tej sytuacji Trybunał uznał, że dochodzenie odszkodowania bezpośrednio od państwa bez uzyskania prejudykatu nie jest możliwe, co oznacza, że sąd rozpoznający powództwo o naprawienie szkody nie może samodzielnie rozstrzygać o niezgodności

z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego. Skoro zatem skarga unormowana w art. 424<sup>1</sup> k.p.c. nie przysługuje od orzeczeń niekończących postępowania, to zdaniem Trybunału przepis ten uniemożliwia dochodzenie naprawienia szkód wyrządzonych wydaniem orzeczenia niekończącego postępowania.

W wyniku opublikowania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego powstała tego rodzaju sytuacja, że strona poszkodowana niezależnie od wysokości szkody, jaką poniosła, i rangi orzeczenia, którego wydaniem tę szkodę wyrządzono, na przykład również w przypadku prawomocnego postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych czy o odmowie ustanowienia pełnomocnika z urzędu, o odroczeniu rozprawy, o nałożeniu grzywny, we wszystkich przypadkach zmuszona jest przed wytoczeniem powództwa o odszkodowanie uzyskać prejudykat, o którym mowa w art. 424<sup>1</sup> i następnych kodeksu postępowania cywilnego, w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, a przypomnę, że w tym postępowaniu obowiązuje przymus adwokacko-radcowski. A zatem jest to istotne obciążenie dla strony dochodzącej odszkodowania.

Dlatego też konieczne było podjęcie inicjatywy legislacyjnej, wynikiem której jest przedłożona ustawa, wprowadzająca istotną zmianę. Zmiana z jednej strony polega na zachowaniu konieczności uzyskania prejudykatu w postaci rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, ale tylko w odniesieniu do prawomocnych orzeczeń merytorycznych kończących postępowanie w sprawie, a więc w odniesieniu do orzeczeń sądowych o największym ciężarze gatunkowym, zaś z drugiej strony wyraźnie podkreśla możliwość domagania się odszkodowania bez konieczności uzyskania prejudykatu we wszystkich wypadkach wyrządzenia szkody przez inne prawomocne orzeczenia, czyli orzeczenia, które nie mają charakteru merytorycznych kończących postępowanie w sprawie. W szczególności w ustawie przyjęto, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia przysługuje tylko od prawomocnych wyroków sądu drugiej instancji kończących postępowanie w sprawie oraz od postanowień co do istoty sprawy kończących postępowanie wydanych przez sąd drugiej instancji w postępowaniu nieprocesowym, a także od prawomocnych orzeczeń wydanych w postępowaniu o uznanie i stwierdzenie wykonalności orzeczeń sądów państw obcych oraz w postępowaniu o uznanie i stwierdzenie wykonalności wyroku sądu polubownego wydanego za granicą lub ugody zawartej przed sądem polubownym za granicą. Od innych prawomocnych orzeczeń, w tym wydanych w postępowaniu egzekucyjnym oraz w postępowaniu upadłościowym i naprawczym, zgodnie z ustawą skarga nie przysługuje, a jeżeli przez wydanie tych orzeczeń została wyrządzona szkoda, to strona może dochodzić jej naprawienia bez uprzedniego stwierdzenia niezgodności orzeczenia z prawem w postępowaniu ze skargi, czyli może dochodzić odszkodowania przed sądem powszechnym bezpośrednio od Skarbu Państwa w sprawie o odszkodowanie.

Taki podział na dwa rodzaje orzeczeń i związane z tym rozróżnienie dwóch trybów dochodzenia odszkodowania wynikają z tego, że z wydaniem orzeczenia merytorycznego kończącego postępowanie w sprawie wiążą się dużo poważniejsze konsekwencje, a takie orzeczenia są silniej chronione zasadą stabilności orzeczeń sądowych niż orzeczenia niemerytoryczne. Właśnie ta szczególna okoliczność, jaką jest inny charakter orzeczenia wyrządzającego szkodę, uzasadnia zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów poszkodowanych w zakresie sposobu dochodzenia naprawienia szkody.

W celu zachowania jak najszerszych gwarancji w dochodzeniu na zasadach ogólnych wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez wydanie niezgodnego z prawem

orzeczenia, od którego skarga nie przysługuje, w ustawie przyjęto, że sądem właściwym rzeczowo w pierwszej instancji jest sąd okręgowy, w sprawach o odszkodowanie z tytułu wyrządzenia szkody przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem skarga kasacyjna jest dopuszczalna niezależnie od wartości przedmiotu zażalenia, a zatem we wszystkich tych przypadkach będzie możliwa kontrola Sądu Najwyższego, poza tym w takich sprawach, jak przewiduje ustawa, zastępstwo procesowe Skarbu Państwa, czyli strony pozwanej, przez Prokuratorię Generalną jest obowiązkowe niezależnie od wartości przedmiotu sporu.

Zatem ustawa wprowadza w określonych przypadkach możliwość bezpośredniego dochodzenia odszkodowania w postępowaniu przed sądem powszechnym, który sam będzie władny ocenić jedną z przesłanek roszczenia odszkodowawczego, jaką jest sprzeczność z prawem prawomocnego orzeczenia niemerytorycznego, będącego źródłem szkody. W tych przypadkach dochodzenie szkody będzie uproszczone. Jednocześnie w ustawie podkreślono wzmożoną ochronę orzeczeń merytorycznych kończących postępowanie. Wyłącznie w przypadku szkód wyrządzonych wydaniem takich właśnie orzeczeń niezbędne będzie uzyskanie prejudykatu w postaci orzeczenia Sądu Najwyższego. To tyle, jeśli chodzi o realizację pierwszego z wymienionych wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Tak jak wskazałem na wstępie, ustawa realizuje również wyrok z 8 grudnia 2009 r. W tym wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. nowelizującej kodeks cywilny w zakresie, w jakim wyłącza skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia sądu wyrządzającego szkodę, które stało się prawomocne po dniu wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jest niezgodny z konstytucją. W tym wyroku Trybunał uznał, że możliwość uzyskania prejudykatu w postaci stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie obejmuje prawomocnych orzeczeń, które zostały wydane przed dniem 1 września 2004 r., czyli przed dniem, kiedy do systemu prawa polskiego zostały wprowadzone nowe zasady odpowiedzialności władzy publicznej z tytułu wydania orzeczenia sądowego niezgodnego z prawem wyrządzającego szkodę, oraz dniem, od którego od prawomocnych orzeczeń można było wnieść skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem.

W świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego należy więc rozszerzyć możliwość uzyskania prejudykatu co do tych orzeczeń, które uprawomocniły się w okresie od wejścia w życie konstytucji, od 17 października 1997 r., do wspomnianego przeze mnie dnia 1 września 2004 r., od kiedy to była możliwość wnoszenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Wyrok Trybunału zmierza do dostosowania stanu prawnego w zakresie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wydanie niezgodnego z prawem orzeczenia sądu, które uprawomocniło się w czasie od dnia wejścia w życie Konstytucji RP do dnia 1 września 2004 r., do zasad określonych w art. 77 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1 konstytucji. Trybunał uznał bowiem, że w okresie od 17 października 1997 r. do 1 września 2004 r. brak było uniwersalnego i powszechnego instrumentu procesowego, umożliwiającego stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń. Istniała podstawa materialnoprawna do dochodzenia odszkodowania, ale zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nie było instrumentu procesowego, powszechnego i uniwersalnego instrumentu do stwierdzania niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Trybunał Konstytucyjny uznał, że takim uniwersalnym

i powszechnym instrumentem jest skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, które – tak jak powiedziałem – przysługuje tylko od tych orzeczeń, które uprawomocniły się po dniu 1 września 2004 r.

Stan prawny tak zrekonstruowany przez Trybunał Konstytucyjny zdaniem Trybunału oznacza zamknięcie drogi sądowej przez wyłączenie możliwości wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia sądu cywilnego, a zarazem pozbawienie poszkodowanych prawa do prawidłowo ukształtowanej procedury sądowej oraz prawa do uzyskania rozstrzygnięcia sądu odszkodowawczego.

Ażeby zatem zrealizować wyrok Trybunału Konstytucyjnego, odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wydanie niezgodnego z prawem orzeczenia, które uprawomocniło się w okresie od wejścia w życie konstytucji do 1 września 2004 r., powinna być uzależniona od możliwości uzyskania prejudykatu w postaci stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. W świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego należy więc rozszerzyć stosowanie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem na orzeczenia, które uprawomocniły się w okresie od 17 października 1997 r. do 1 września 2004 r., i umożliwić wnoszenie skarg od tych orzeczeń przez okres dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy.

I właśnie art. 4 ustawy z 10 czerwca realizuje wnioski wynikające z wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Mianowicie rozszerza się stosowanie skargi na orzeczenia, które uprawomocniły się we wskazanym przeze mnie okresie, od 17 października 1997 r. do 1 września 2004 r., umożliwia się wnoszenie tych skarg przez okres dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy, następnie przewiduje się, że do tych orzeczeń będzie miało zastosowanie retroaktywne art. 417<sup>1</sup> §2, wymagającego dla ustalenia odpowiedzialności uzyskania prejudykatu, wreszcie przyjmując, że nie było dotychczas możliwości dochodzenia omawianej odpowiedzialności, otwiera się bieg przedawnienia roszczeń w tym przedmiocie. To są najważniejsze postanowienia ustawy z 10 czerwca 2010 r.

Jeszcze tylko dodam, że w zakresie wykonania wyroku z 8 grudnia 2009 r. uzupełnienia przedłożenia rządowego dokonano w trakcie prac sejmowych w związku z tym, że – jak wskazałem na wstępie – oba wyroki są ze sobą ściśle powiązane i ze wszech miar wskazane było umożliwienie wnoszenia skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem i stworzenie możliwości dochodzenia odszkodowania za szkody wyrządzone przez wydanie niezgodnego z prawem orzeczenia sądowego na jednolitych zasadach w stosunku do wszystkich orzeczeń, o których mowa w obu wyrokach Trybunału Konstytucyjnego. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo, Panie Dyrektorze.

Ja bym jeszcze pana prosił, ażeby pan był łaskaw ustosunkować się do propozycji pani mecenas, naszej głównej legislatorce z Biura Legislacyjnego, pani mecenas Beaty Mandyliś. Chodzi o propozycję poprawki w art. 3 w pktach 1 i 2, czyli zastąpienie wyrazów „jest niedopuszczalna” słowami „nie przysługuje”. Ze względu na przywołane argumenty, zasady właściwej legislacji, spójność, ujednoclenie nomenklatury, a także...

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś: Panie Przewodniczący, może ja najpierw przedstawię swoje propozycje, a później pan się do nich ustosunkuje.*)



Pan je chyba dostał. Czy nie?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Panie Dyrektorze, to może pani mecenas je przedstawi, a za chwilę poproszę o ustosunkowanie się do tych propozycji.

Całą historię już słyszeliśmy, tak że chodzi tylko o poprawki.

Bardzo proszę.

**Główny Legislator  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Beata Mandyliś:**

Dziękuję bardzo.

Tak, będę oszczędna w słowach.

Biuro Legislacyjne przedstawia dwie propozycje poprawek. Propozycje te mają charakter technicznolegislacyjny, technicznoprawny. Nie przewidujemy, aby te poprawki mogły pociągnąć za sobą merytoryczne zmiany.

O co chodzi? Chodzi o to, że – tak jak powiedział pan dyrektor – przedmiotem tej nowelizacji jest przede wszystkim wdrożenie nowego systemu rozpatrywania spraw, które będą podstawą uzyskiwania odszkodowania od Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną prawomocnym orzeczeniem. Część prawomocnych orzeczeń, te kończące postępowania w sprawie, będzie kierowana do Sądu Najwyższego na mocy skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem. Jeżeli Sąd Najwyższy stwierdzi, że dane orzeczenie rzeczywiście było niezgodne z prawem, to dopiero wtedy wnosi się sprawę do sądu cywilnego na podstawie art. 417<sup>1</sup> o odszkodowanie.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...uzyskaniu prejudykatu.)*

Tak, chodzi o prejudykat.

Obecna ustawa wprowadza drugą ścieżkę, przeznaczoną dla orzeczeń prawomocnych, które nie kończą postępowania w sprawie, dla orzeczeń, które są prawomocne, a jednocześnie są orzeczeniami, które pojawiają się w trakcie postępowania cywilnego i które zdaniem Trybunału Konstytucyjnego powinny podlegać możliwości uzyskania odszkodowania, jeżeli wyrządziły szkodę. Chodziło głównie o postanowienia wydawane w trakcie postępowania egzekucyjnego.

Ustawodawca przyjął, że w odniesieniu do innych orzeczeń, tych, które nie kończą postępowania w sprawie, będzie stosowana inna ścieżka, mianowicie wystąpienie do sądu okręgowego z pozwem o odszkodowanie, a sąd okręgowy w trakcie postępowania będzie stwierdzał, czy dane orzeczenie jest niezgodne z prawem.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: I co do zasady, i co do wysokości.)*

Tak.

Proszę państwa, wszystko to jest jasne, ale nie jest to jasne, gdy czyta się przepisy. Otóż przepis art. 424<sup>1a</sup> jest przepisem, który odnosi się tylko i wyłącznie do wyroków sądu drugiej instancji, co do których wniesiono skargę kasacyjną, albo innych orzeczeń Sądu Najwyższego. Jest tu zdanie, które mówi o tym, że skarga nie przysługuje. I wszystko jest OK. Dwa pierwsze paragrafy, §1 i §2, to są zapisy dotychczasowego §3 z art. 424<sup>1</sup>. Tymczasem pojawia się tutaj §3. Jest to przepis, który mówi o tym, że wszystkie inne prawomocne orzeczenia, od których nie przysługuje skarga, będą rozpatrywane w drodze postępowania odszkodowawczego przed sądem okręgowym.

Według mnie jest to przepis bardzo enigmatyczny, z tego, co rozumiem, kierowany przede wszystkim do profesjonalistów. Jednak początkowe stwierdzenie, te pierwsze wyrazy „w wypadkach gdy skarga nie przysługuje” sprawiają, że odnosi się to przede wszystkim do §1 tego przepisu, bo jest napisane, że skarga nie przysługuje. Ja zaczęłam myślenie od tego, jakie to są wypadki, w których nie przysługuje skarga, i myślałam, że chodzi tylko o orzeczenia Sądu Najwyższego. Tymczasem chodzi tu o wszystkie prawomocne orzeczenia wydawane na podstawie k.p.c., od których skarga nie przysługuje.

Są zasady techniki prawodawczej, w których mówi się o tym, że każda odrębna myśl powinna być ujęta w osobnym artykule, wobec tego proponowałabym, aby §3 wyłączyć z art. 424<sup>1a</sup>, ustanowić kolejny artykuł, art. 424<sup>1b</sup>, i zamiast wyrazów „w wypadkach, w których skarga nie przysługuje” napisać „w wypadkach prawomocnych orzeczeń, od których skarga nie przysługuje”. Wydaje mi się, że to będzie troszeczkę jaśniejsze, tym bardziej że będzie to osobna jednostka redakcyjna, co sygnalizuje nową myśl.

Proszę zwrócić uwagę na taką sprawę. Na stronie 4 mamy przepis – to jest zmiana art. 767<sup>4</sup> – który mówi o tym, że w sprawach egzekucyjnych skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie przysługuje. To oznacza, że ten przepis odnosi się do przepisu §3, to jest ten przypadek, kiedy wprawdzie skarga nie przysługuje, ale można wnosić o odszkodowanie na podstawie art. 417<sup>1</sup> kodeksu cywilnego. To też oczywiście z tych przepisów nie wynika, ale skoro są tu słowa „nie przysługuje”, to widzimy związek z §3. Tymczasem zmiana w art. 3, która dotyczy ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, mówi o tym, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest niedopuszczalna.

Zdaniem Biura Legislacyjnego zrywa to związek z §3, bo wtedy zaczynamy się zastanawiać. Skoro §3 mówi o tym, że skarga nie przysługuje, w przepisie §1 też jest mowa o tym, że skarga nie przysługuje, w postępowaniu egzekucyjnym też skarga nie przysługuje, a tu nagle mówi się o tym, że jest ona niedopuszczalna, to zaczynamy myśleć, że coś się za tym kryje. Ponieważ z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że nic się za tym nie kryje, tylko została zastosowana różna terminologia, Biuro Legislacyjne wnosi, aby państwo senatorowie zmienili słowa „jest niedopuszczalna” na słowa „nie przysługuje”. Wtedy będzie wszędzie tak samo, będzie to ujednoliczone, tożsame z terminologią kodeksu postępowania cywilnego. To wszystko. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Teraz wracamy do mojej prośby do pana dyrektora, to znaczy prośby o ustosunkowanie się do zgłoszonych przed chwilą propozycji poprawek.

### **Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Jan Bołonkowski:**

Dziękuję bardzo.

Muszę powiedzieć, że dotychczas w całym procesie legislacyjnym nie budziło wątpliwości to, że zasada wyrażona w §3 proponowanego art. 424<sup>1a</sup> ma charakter ogólny, a nie odnosi się tylko do przypadków, o których mowa w §1 tego artykułu. Wydaje się jednak, że jest coś na rzeczy w tym, na co pani mecenas zwróciła uwagę.

Myszę, że nie ma tu większych zastrzeżeń co do możliwości wyodrębnienia §3 jako odrębnej jednostki redakcyjnej, odrębnego artykułu. Przy tym nie wydaje się, aby należało zmieniać redakcję tego przepisu. W mojej ocenie można pozostawić obecne brzmienie dotychczasowego §3: w wypadkach, w których skarga nie przysługuje, odszkodowania z tytułu szkody itd. Nie musimy precyzować, że są to wypadki prawomocnych orzeczeń, ponieważ ten przepis znajduje się w dziale VIII, który dotyczy skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem właśnie prawomocnego orzeczenia.

Jeżeli chodzi o drugą propozycję poprawki, prowadzącą do tego, żeby w art. 3 w pktach 1 i 2 zastąpić wyrazy „jest niedopuszczalne” wyrazami „nie przysługuje”, też nie zgłaszamy zastrzeżeń, tym bardziej że istotnym argumentem jest pozostawienie spójności pomiędzy tym przepisem a wspomnianym przeze mnie art. 424<sup>1a</sup> §3, który chcemy wyodrębnić.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Za chwilę.

Zatem...

*(Senator Leon Kieres: Ja tylko zwracam uwagę, że wtedy, gdy pan był zajęty rozmową, pan dyrektor udzielił wsparcia poprawkom pani legislator.)*

Z tego, co słyszałem, to niepełnego, i właśnie tę kwestię tu omawialiśmy.

*(Senator Leon Kieres: ...W pierwszym, a drugi przypadek jest w pełni popierany.)*

Panie Senatorze, miałem na tyle podzielną uwagę.

**Senator Leon Kieres:**

My chyba rozpatrywaliśmy już podobny projekt, sam byłem sprawozdawcą, a chodziło o...

*(Głos z sali: ...sądy administracyjne.)*

Dokładnie.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...sądy administracyjne.)*

...Postępowania sądowo-administracyjne.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest.)*

To dobrze. Uspokoilem się, nie mam déjà vu.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak. Zatem stanowisko ministerstwa jest jasne.

Witam serdecznie panów radców z Prokuraturii Generalnej i od razu udzielam panom głosu.

Proszę bardzo.

**Starszy Radca**

**w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa**

**Marek Miller:**

W imieniu prokuraturii chciałbym powiedzieć, że jako reprezentanci Skarbu Państwa w pewnym sensie z ciężkim sercem popieramy tę ustawę, bo ona zwiększa odpo-

wiedzialność Skarbu Państwa. Współpracując z Ministerstwem Sprawiedliwości na etapie rządowym, już wtedy udzielaliśmy tym rozwiązaniom wsparcia i to się nie zmieniło.

Chciałbym tylko zwrócić uwagę na jedną sprawę, a mianowicie na art. 4 ust. 2, czyli przepisy przejściowe. Powodem wprowadzenia tej zmiany było zauważenie przez Trybunał Konstytucyjny, że w przypadku orzeczeń wydanych przed 1 września 2004 r., jeżeli wyrządziły one szkodę, nie było możliwości dochodzenia odpowiedzialności, gdyż nie przysługiwała od nich skarga o stwierdzenie niezgodności. Taki był powód wprowadzenia zmiany w art. 4 i to zrealizowano.

Chciałbym jednak zauważyć, że zrealizowano coś więcej, moim zdaniem nie chcący, bo nie do końca jest tak, że nie było możliwości dochodzenia odpowiedzialności w odniesieniu do wszystkich orzeczeń. Była taka możliwość, bo istniał prejudykat i toczyły się takie sprawy sądowe. Ten prejudykat to była skarga kasacyjna, wyrok wydany w wyniku skargi kasacyjnej i wyrok wydany w wyniku wznowienia postępowania. Zatem do 1 września 2004 r. sytuacja była taka, że w przypadku niektórych orzeczeń można było dochodzić odpowiedzialności, a w przypadku niektórych nie.

Co tymczasem zrobiono w art. 4 ust. 2? Przywrócono termin przedawnienia w stosunku do wszystkich orzeczeń, również tych, co do których poszkodowani mogli na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów dochodzić odpowiedzialności, a z jakichś powodów, najczęściej na skutek zaniedbania, tego nie uczynili. Tym osobom przywrócono termin przedawnienia, mało tego, wydłużono go do dwudziestu trzech lat.

Zastanawiam się, czy to było celem tej zmiany, czy też punktem wyjścia było założenie, że przed 1 września 2004 r. w ogóle nie było możliwości dochodzenia odpowiedzialności w przypadku orzeczeń. To rozwiązanie wprowadza pewną nierówność. Najdłuższy okres przedawnienia w kodeksie cywilnym to jest dziesięć lat, a nie wiadomo, z jakich powodów, za szczególne roszczenia zostanie on przedłużony maksymalnie – mówię o maksymalnych możliwościach – do dwudziestu trzech lat.

Tak naprawdę realizacja wyroku Trybunału mogłaby polegać na stwierdzeniu, że przywraca się termin przedawnienia, ale tylko w stosunku do tych orzeczeń, co do których według obecnych przepisów przysługuje skarga o stwierdzenie niezgodności. Moim zdaniem konieczne jest zawężenie tego przepisu, tak aby nie przywracać terminów przedawnienia w odniesieniu do roszczeń, których dochodzenie było możliwe. Ja rozmawiałem o tym z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości. We wstępnej rozmowie państwo nie widzieli tego problemu, ale może teraz udało mi się to dokładniej wyjaśnić.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Czy pan radca obawia się tego, że te osoby, które wcześniej nie skorzystały z tej możliwości, mogłyby to zrobić teraz?

### **Starszy Radca w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa Marek Miller:**

Z tego, co rozumiem, intencja była taka, aby osoby, które nie mogły skorzystać...  
(Przewodniczący Piotr Zientarski: To jest jasne.)  
...mogły to zrobić teraz.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: To jest jasne, to jest zrozumiałe. Chodzi o tę grupę, która miała taką możliwość.)

Tak, tak. Ja mówiłem o tej możliwości, bo była taka możliwość. Był przepis materialny – tak jak zresztą wskazał Trybunał – art. 417, sąd orzekający o odpowiedzialności, chodzi o stwierdzenie bezprawności, miał prejudykat, bo na przykład Sąd Najwyższy w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej powiedział: to orzeczenie było błędne, ono było bezprawne. W tej sytuacji sąd orzekający o odszkodowaniu w istocie miał prejudykat, ale tylko wtedy, gdy przysługiwała skarga kasacyjna. Problem był tam, gdzie ona nie przysługiwała i nie było skargi o stwierdzenie niezgodności.

Przyznam szczerze, że nie braliśmy udziału w pracach sejmowych, tak wyszło, nie zostaliśmy do nich zaproszeni, a teraz musieliśmy się tak ad hoc zapoznać z tą zmianą. Mnie się wydaje, że jest ona za szeroka. Nie ma uzasadnienia dla tego, żeby w odniesieniu do osób, które niejako w wyniku zaniedbania nie dochodziły swoich odszkodowań, przywracać termin przedawnienia.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

I wprowadzać tak długi okres przedawnienia, co też powoduje nierówność. Powtarzam to, o czym pan powiedział. Jasne.

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Pani Mecenas.

**Główny Legislator  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Beata Mandyliś:**

Ja chciałabym zwrócić uwagę na taką sprawę. Jeżeli państwo musielibyście jeszcze raz pomyśleć na temat ewentualnej poprawki... Może w ten sposób. Jeżeli państwo odniesiecie się tylko do tych orzeczeń, na które przysługiwałaby skarga, to proszę zwrócić uwagę na to, że w obecnej nowelizacji skarga będzie przysługiwała w odniesieniu do bardzo niewielu orzeczeń, do prawomocnych orzeczeń kończących postępowanie w sprawie. Prawdę mówiąc, obecnie nastąpiło zawężenie prawa do wnoszenia skargi.

Cała nowelizacja została uczyniona w sposób troszeczkę, że tak powiem, oryginalny, dlatego że było prawo wnoszenia skargi od wszystkich prawomocnych orzeczeń kończących postępowanie w sprawie. Trybunał Konstytucyjny usunął wyrażenie „kończących postępowanie w sprawie”, w związku z tym w czasie od wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego skarga do Sądu Najwyższego przysługiwała od wszystkich prawomocnych orzeczeń, od tych niekończących postępowania w sprawie również. Ja nie wiem, ile było tych spraw, bo w ciągu całego procesu legislacyjnego nikt nie powiedział, ile było tych spraw przed wydaniem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i jaki był wzrost liczby tych spraw po wejściu w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, w czasie trwania procesu legislacyjnego nikt tego wyraźnie nie powiedział. Tymczasem obecna nowelizacja ma zahamować napływ tych spraw, które nie kończą postępowania w sprawie, one mają już nie wpływać do Sądu Najwyższego. Do Sądu Najwyższego mają wpływać tylko skargi na prawomocne wyroki sądów drugiej instancji kończące postępowanie w sprawie, a takich jest niewiele.

Gdyby państwo odnosili się do prawa do skargi, to znowu niestety byłoby to niekonstytucyjne, ponieważ zawęźaliby państwo prawo skarżenia orzeczeń, które nie kończyły postępowania w sprawie, a które obecnie będą rozpoznawane na podstawie art. 417<sup>1</sup> §2, ale nie w drodze skargi. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan. Proszę się przedstawić, bo jest to...

**Starszy Radca  
w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa  
Marek Miller:**

Marek Miller, Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Dziękuję bardzo.)*

Nie do końca tak jest. A z czego to wynika? Gdybyśmy wskazali, że dotyczy to tylko orzeczeń, na które przysługuje skarga według obecnego stanu, to w istocie, jeżeli chodzi o sądy powszechne, Sąd Najwyższy, moim zdaniem też dla piśmiennictwa i doktryny, przed wydaniem orzeczenia Trybunału było niewątpliwe to, że można dochodzić odpowiedzialności za orzeczenia prawomocne niekończące postępowania w sprawie bez skargi o stwierdzenie niezgodności. Owszem, Trybunał uznał, że to jest niekonstytucyjne, ale tak w orzecznictwie Sądu Najwyższego, jak i w doktrynie wszyscy twierdzili, że i tak można to zrobić. Zatem z tego, co ja rozumiem, nie będzie takiego problemu, bo nie będzie przeszkody do tego, żeby bez skargi o stwierdzenie niezgodności dochodzić odpowiedzialności za orzeczenia prawomocne niekończące postępowania. Orzeczenie Trybunału zostało wydane, owszem, tak uznał Trybunał, ale w istocie zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego było ono niepotrzebne, więc tego problemu nie ma.

Niezależnie od tego być może trzeba dopracować tę propozycję, bo ona została zgłoszona ad hoc, być może z jakichś powodów jest ona nieprawidłowa i wymaga namysłu.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Jako że ta ustawa nie znalazła się w porządku obrad jutrzejszego posiedzenia Senatu, mamy jeszcze trochę czasu, tak że bardzo prosimy o przekazanie tej propozycji do nas, do Komisji Ustawodawczej.

Proszę bardzo, pan dyrektor, a potem pan mecenas.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Jan Bołonkowski:**

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to ja chciałbym doprecyzować, o jakie sytuacje chodzi panu mecenasowi, gdzie upatruje on niebezpieczeństwa w rozwiązaniach z art. 4, ponieważ przykład, który pan mecenas podał, dotyczył sytuacji... Zacznę od tego, że pan mecenas wyszedł z założenia, że w poprzednim stanie prawnym pomiędzy

rokiem 1997 a rokiem 2004 była możliwość uzyskania prejudykatu i że to uzyskanie prejudykatu było możliwe w szczególności, a w zasadzie jedynie w drodze skargi o wznowienie postępowania bądź kasacji. Tak jest. Stwierdza to również Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu swojego wyroku. Z tego, co rozumiem, pan mecenas upatruje niebezpieczeństwa w tych przypadkach, w których ktoś mógł wnieść te środki, a ich nie wniósł.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak.

**Starszy Radca  
w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa  
Marek Miller:**

Nawet wniósł, ale później nie dochodził odszkodowania.

*(Głos z sali: Proszę włączyć mikrofon.)*

Przepraszam.

Wniósł środki, uzyskał prejudykat, a nie dochodził odszkodowania. Przepraszam, tak od razu się do tego odniosłem. Art. 4 ust. 2 spowoduje...

*(Głos z sali: ...To jest niejasne.)*

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak.)*

Nie jest dla mnie sprawą oczywistą przyjęcie założenia – niestety, to jest niejako specyfika dotycząca ochrony Skarbu Państwa – że przed 1 września 2004 r. nie można było dochodzić odszkodowania od Skarbu Państwa za prawomocne orzeczenie. Był przecież art. 417 w dawnym brzmieniu, a sąd mógł uzyskać bezprawność orzeczenia poprzez wyrok Sądu Najwyższego. Zresztą takie sprawy się toczą.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę bardzo.

**Sekretarz Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego  
przy Ministrze Sprawiedliwości  
Robert Zegadło:**

Robert Zegadło, sekretarz Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego.

Pan mecenas zwrócił uwagę na to, że w okresie przejściowym między wejściem w życie konstytucji a wejściem w życie nowych zasad odpowiedzialności Skarbu Państwa za bezprawne działania obowiązywał taki właśnie przejściowy stan prawny, art. 417 zmodyfikowany wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Aha, także nowelizacja kodeksu cywilnego, która weszła w życie 1 września 2004 r., nie działała wstecz. Najogólniej sprawę ujmując, to już choćby z tego powodu, choćby z powodu niejasności tego stanu prawnego w okresie przejściowym, niejasności tego, na jakich zasadach obywatel mógł tego dochodzić, rzeczywiście był ogromny problem, nawet dla sądów, z wykładnią art. 417, z jego stosowaniem po modyfikacji ze wskazaniem Trybunału. Tym bardziej obywatel mógł tu mieć poważne problemy. Jeżeli zdarzały się takie wy-

padki, że ktoś uzyskał orzeczenie Sądu Najwyższego uchylające jakieś orzeczenie sądu niższego szczebla, które to orzeczenie mogło dawać możliwość uzyskania odszkodowania, a z tego nie skorzystał, to wydaje mi się, że mógł on być usprawiedliwiony niejasnym w istocie stanem prawnym w tym okresie. Choćby z tego powodu można by to przyjąć. A ta retroakcja, którą teraz uczyniliśmy, została wymuszona przez Trybunał Konstytucyjny, po prostu inaczej nie możemy. Uczynienie teraz jakichś wyjątków w tej retroakcji byłoby ryzykownym zabiegiem. Pani mecenas też zwracała na to uwagę.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę bardzo, pan dyrektor Bołonkowski.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Jan Bołonkowski:**

Jeśli chodzi o przypadek, o którym ja wspominałem, kiedy to strona mogła wnieść kasację czy też skargę o wznowienie postępowania, a tego nie dopełniła, to teraz nie będzie ona mogła wnieść skargi.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Nie, nie, pan mówił o tych przypadkach, w których doszło do kasacji czy też nastąpiło wznowienie postępowania, a nie zostało wywiedzione powództwo o odszkodowanie. O to chodziło.

Proszę bardzo, jeszcze pan radca Miller, potem pan mecenas i powoli będziemy kończyli dyskusję.

**Starszy Radca  
w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa  
Marek Miller:**

Tylko słówko. Jeśli chodzi o sytuacje, w których obywatel miał wątpliwości odnośnie do stanu prawnego i z powodu tych wątpliwości doprowadził do przedawnienia roszczenia, to prawo cywilne ma mechanizm obrony takich przypadków, to jest art. 5 kodeksu cywilnego. Za każdym razem jest możliwość uwzględnienia jakichś wątpliwości. To jedna sprawa.

Druga sprawa. Chciałbym wyraźnie powiedzieć, że ja nie polemizuję z wykonaniem wyroku Trybunału, ja tylko zastanawiam się nad tym, czy przy okazji wykonania wyroku Trybunału nie rozszerzymy tej nowelizacji na sytuacje, które wątpliwe nie były. Tylko taki był powód zgłoszenia mojej uwagi.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.  
Pan mecenas Dębowski, proszę bardzo.



**Przewodniczący Komisji do spraw Prac Parlamentarnych  
w Naczelnej Radzie Adwokackiej  
Rafał Dębowski:**

Ja chciałbym troszkę zmienić wątek, poruszyć inną kwestię, bo moja obecność jako przedstawiciela Naczelnej Rady Adwokackiej na tym posiedzeniu w świetle uwag pani mecenas, pani legislator staje się niepotrzebna. Otóż jestem tu dlatego, że dostrzegłem potrzebę doprecyzowania i wyłączenia przepisu §3 art. 424<sup>1a</sup> w osobną jednostkę redakcyjną, żeby te przepisy były czytelne, jasne i precyzyjne.

Jednocześnie w dalszym ciągu zastanawiam się nad tym, czy zapis „chyba że strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych” w §3 jest zasadny, czy takie zastrzeżenie jest zasadne. Chodzi mi o następujące sytuacje. Podstawa tych naruszeń może być dwojaka, może to być naruszenie albo prawa materialnego, albo prawa procesowego. W postępowaniu procesowym istnieją między innymi nakazy pouczenia uczestników tego postępowania o przysługujących środkach prawnych, jak ja to rozumiem, o środkach odwoławczych, bo chyba o takie środki prawne chodzi w tym przepisie. Jeśli doszło do zbiegu naruszeń, w którym sąd nie dość, że naruszył prawo materialne, wyrządzając szkodę, to również naruszył prawo procesowe, nie pouczając osoby działającej bez adwokata i ta osoba nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych, a dodatkowo nie przysługuje skarga, jak jest to chociażby w postępowaniu upadłościowym, to zadaję sobie pytanie, czy takie wyłączenie jest zasadne. Do czego prowadzi zachowanie zastrzeżenia „chyba że strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych”? Prowadzi to do tego, że nie przysługuje jej, tak jak jest w przypadku prawa upadłościowego, skarga o stwierdzenie zgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Teoretycznie można by było skierować sprawę do postępowania w trybie przewidzianym przed sądem okręgowym, ale nie można tego zrobić, bo strona nie skorzystała z przysługującego jej środka odwoławczego, a nie skorzystała, bo sąd nie pouczył o tym prawie, a przez to sąd naruszył też przepisy k.p.c.

Jeśli chcemy to zliberalizować w ten sposób, żeby dopuścić możliwość występowania przez sąd okręgowy bez prejudykatu, tak aby sąd okręgowy niejako załatwiał prejudykat, to wydaje się zasadne niezawieranie takiego zastrzeżenia, bo ono w dalszym ciągu może zamykać czy ograniczać prawo dostępu do sądu. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Pan senator Cichoń, a potem będziemy zamykali dyskusję.

Proszę bardzo.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Ja w pełni popieram propozycje, które złożyła pani legislator, żeby wyodrębnić w osobną jednostkę redakcyjną przypadek innych orzeczeń, na które nie przysługuje skarga, z tym że proponowałbym dopisać „na które nie przysługuje skarga kasacyjna”, dlatego że mamy różnego rodzaju skargi...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, nie, nie.)*

...skarga o wznowienie postępowania.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, nie.)

Jak to nie? Cały czas jest to rozpatrywane chyba w kontekście skargi kasacyjnej.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, nie, Panie Senatorze.)

No to nie wiem. To proszę mi objaśnić tę kwestię, bo nie wiem...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...O stwierdzenie zgodności z prawem.)

Dobrze, ale w przypadku prawomocnych orzeczeń, na które nie przysługuje skarga... Właśnie, jaka skarga nie przysługuje? Art. 424<sup>1b</sup>.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: O stwierdzenie niezgodności z prawem.)

Aha, dobrze, dobrze. Wycofuję się z tego. Już wszystko jasne.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Już wszystko wiemy, tak?

Dobrze.

**Główny Legislator**

**w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

**Beata Mandylis:**

Panie Senatorze, te przepisy są enigmatyczne, bo one są w określonym rozdziale, a właściwie w dziale, w dziale VIII, którego tytuł mówi o skardze o stwierdzenie niezgodności. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję.

Pan mecenas już wszystko wie. Więcej chętnych do zabrania głosu nie ma.

Zamykam dyskusję.

Przystępujemy do głosowania.

(Głos z sali: Ktoś musi przejąć poprawki.)

Tak, tak. Ja przejmuję te poprawki.

Kto jest za przyjęciem tej ustawy bez poprawek? (0)

Kto jest przeciwny? (6)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ano tak, nie było wniosku, ale już po sprawie.

Teraz przechodzimy do głosowania nad poprawkami.

Kto jest za przyjęciem poprawki pierwszej, zaproponowanej przez Biuro Legislacyjne? Pytam o pierwszą, bo z tego, co rozumiem, są dwie odrębne. (6)

Jednogłośnie za.

Kto jest za przyjęciem poprawki drugiej? Chodzi o zastąpienie słów „jest niedopuszczalna” słowami „nie przysługuje”. (6)

Jednogłośnie za.

Dziękuję bardzo.

Jeszcze sprawozdawca, ale to za chwilę.

Teraz głosujemy nad ustawą wraz z poprawkami.

Kto jest za przyjęciem ustawy wraz z przyjętymi poprawkami? (6)

Również jednogłośnie za.

Teraz sprawozdawca.  
Kto będzie sprawozdawcą? Pan mecenas Cichoń.  
(*Senator Zbigniew Cichoń: Jeśli nie ma innych chętnych...*)  
Dobrze, pan mecenas.  
(*Wypowiedź poza mikrofonem*)  
To już tylko u nas, w Sejmie nie ma już pracy.

**Przewodniczący Komisji do spraw Prac Parlamentarnych  
w Naczelnej Radzie Adwokackiej  
Rafał Dębowski:**

Nie wiem, czy to mi umknęło, czy nie, bo nadal burzliwie dyskutujemy, ale ja zgłaszałem potrzebę zastanowienia się nad ostatnim akapitem tego...

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Panie Mecenasie, nikt nie przejął pana propozycji poprawki.  
(*Przewodniczący Komisji do spraw Prac Parlamentarnych w Naczelnej Radzie Adwokackiej Rafał Dębowski: Aha, rozumiem. Dobrze. Przepraszam.*)

Formalnie pan przedstawia tylko sugestię, ta sugestia nie została przejęta i nie stała się formalnie poprawką.

Myślę, że w praktyce ten problem nie będzie istniał. Ja go rozumiem, ale z reguły jest tak, że osoba po prostu działa, coś robi, rzadko jest tak... Człowiek, który znajduje się w sądzie, zwykle wie, że przysługuje środek odwoławczy, wie o tym nawet bez pouczeń. Pouczenia oczywiście niekiedy...

(*Senator Zbigniew Cichoń: Nawet gdy nie przysługuje, to i tak składa.*)

To i tak składa, właśnie. Tak że myślę, że to nie narusza interesu stron. A poza tym są pełnomocnicy, którzy tego pilnują. Tak jest.

(*Głos z sali: Sprawozdawcą jest pan senator...*)

Pan senator Cichoń.

Dziękuję bardzo.

(*Głos z sali: Pan senator Paszkowski.*)

Nie, pan senator Paszkowski dostał już dzisiaj pracę.

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do pracy nad ostatnim punktem naszego porządku obrad, nad punktem trzecim, a jest to rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2010 r. dotyczącego ustawy – Kodeks karny skarbowy, sygnatura akt SK 50/08.

Bardzo dziękuję gościom z ministerstwa, panu mecenasowi z Naczelnej Rady Adwokackiej, panom z Prokuraturii Generalnej.

Za chwilę rozpoczniemy omawianie tego punktu już we własnym gronie z naszym legislatores. Pan Marek Jarentowski już idzie, tak że za chwilę przedstawi nam wyrok wraz z wnioskami.

Korzystając z wolnej chwili, przypomnę państwu, że najbliższe posiedzenie Komisji Ustawodawczej zostało wyznaczone na 6 lipca na godzinę 13.30 w sali nr 179, to będzie posiedzenie wspólne z Komisją Obrony Narodowej, a zajmiemy się przygotowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej. Kolejne posiedzenie mamy zaplanowane na godzinę 14.30.

Witamy pana doktora Marka Jarentowskiego. Od razu udzielam panu głosu. Proszę o przedstawienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego ustawy – Kodeks karny skarbowy.

Bardzo proszę.

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

Dziękuję bardzo.

Jest to wyrok o sygnaturze SK 50/08, w którym Trybunał stwierdził niezgodność art. 119 §3 k.k.s. w zakresie, w jakim przewiduje tylko dwuletni termin do wytoczenia powództwa o roszczenie przewidziane w art. 119 §2 k.k.s., liczony od daty uprawomocnienia się orzeczenia o przepadku przedmiotów, z art. 64 ust. 1 konstytucji.

Kodeks karny skarbowy przewiduje, że sąd orzeka lub w niektórych przypadkach może orzec środek karny przepadku przedmiotów, czy to pochodzących z przestępstwa skarbowego, czy też służących popełnieniu przestępstwa skarbowego, także wówczas, gdy przedmioty te nie są własnością sprawcy owego przestępstwa. Jednakże przepadku przedmiotów nie orzeka się, jeżeli są własnością osoby trzeciej, a sprawca uzyskał je drodze czynu zabronionego jako przestępstwo lub wykroczenie.

Kodeks przyznaje w takiej sytuacji właścicielowi przedmiotów podlegających przepadkowi, który zwany jest w przepisach interwenientem, roszczącemu sobie prawo do przedmiotów podlegających przepadkowi, możliwość dochodzenia swych roszczeń w postępowaniu w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe. Interwencja może być zgłoszona do chwili rozpoczęcia przewodu sądowego w pierwszej instancji. W razie prawomocnego orzeczenia przepadku przedmiotów, co do których interwenient nie zgłosił interwencji we właściwym czasie z przyczyn od siebie niezależnych, odpowiedzialność Skarbu Państwa ocenia się według przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu.

Zakwestionowany przepis przewiduje jednak, że roszczenie z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia wygasa, jeżeli powództwa nie wytoczono w terminie trzech miesięcy, licząc od dnia, w którym powód dowiedział się o prawomocnym orzeczeniu przepadku przedmiotów, nie później jednak niż przed upływem dwóch lat od uprawomocnienia się tego orzeczenia. Oznacza to niekiedy, że właściciel przedmiotu, który uległ przepadkowi, z przyczyn od siebie niezależnych nie otrzymuje w stosownym czasie informacji o toczącym się postępowaniu, a o tym, że przedmiot podlega przepadkowi, dowiaduje się, kiedy dochodzi do czynności egzekucyjnych przeprowadzanych po upływie dwóch lat od uprawomocnienia się orzeczenia, a na odzyskanie własności jest już wtedy za późno.

Wnioskodawca wskazał, a Trybunał ocenił, że art. 64 konstytucji, który stanowi, iż każdy ma prawo do własności innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenie, obejmuje ochroną wszystkie prawa majątkowe i zobowiązuje ustawodawcę zarówno do ustanowienia regulacji zapewniających ochronę prawną praw majątkowych, jak i do powstrzymywania się od wprowadzania regulacji, które mogłyby pozbawić czy też ograniczyć ochronę tych praw. Zdaniem Trybunału przewidziane w art. 119 §2 k.k.s. roszczenie podlega konstytucyjnej ochronie jako inne prawo majątkowe.

Trybunał stwierdził, że kwestionowany przepis powoduje sytuacje, w których osoba uprawniona do przedmiotu podlegającego przepadkowi, pomimo wykazywania

się wymaganą starannością we własnych sprawach, dowiaduje się o przysługującym jej roszczeniu z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia już po upływie terminu do jego zgłoszenia, czego skutkiem jest wygaśnięcie roszczenia. Trybunał nie znalazł powodu uzasadniającego tak krótki termin. Uznał, że prawo do ewentualnego wszczęcia postępowania w tej sprawie przez interwenienta jest de facto prawem fikcyjnym, pozornym, bo w wielu sytuacjach nie pozwala na jego realne dochodzenie.

Trybunał nie odroczył w czasie skutków wyroku. Trybunał w tej materii wydał wyrok zakresowy, bo – zgodnie z przytoczoną na początku sentencją – Trybunał twierdzi, że przepis ten w zakresie, w jakim przewiduje dwuletni termin, jest niezgodny z konstytucją. Zdaniem Trybunału już od dnia wydania wyroku strona czy interwenient może korzystać z tego przepisu z pominięciem dwuletniego okresu dochodzenia tych roszczeń, jednakże ze względu na to, że zakwestionowany fragment formalnie nadal znajduje się w przepisie, komisja powinna zainicjować postępowanie, które go usunie.

Stąd proponuje się, by §3 brzmiał tak samo, tylko nie zawierał końcowego fragmentu. Brzmiałby on teraz w ten sposób: roszczenie z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia wygasa, jeżeli powództwa nie wytoczono w terminie trzech miesięcy, licząc od dnia, w którym powód dowiedział się o prawomocnym orzeczeniu przepadku przedmiotów.

Jednocześnie przypomnę, że inny przepis, przepis §2 art. 119 k.k.s., mówi o tym, że w razie prawomocnego orzeczenia przepadku przedmiotów, co do których podmiot określony w §1 nie zgłosił interwencji we właściwym czasie z przyczyn od siebie niezależnych, odpowiedzialność Skarbu Państwa ocenia się według przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu, czyli kodeksu cywilnego, gdzie zapisany jest dziesięcioletni okres na dochodzenie roszczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia. W tej sytuacji będzie to dziesięcioletni okres, ale dotyczący przedawnienia roszczenia. Do tej pory był to dwuletni okres i dotyczył on wygaśnięcia roszczenia, a zgodnie z propozycją biura będzie to dłuższy okres, bo dziesięcioletni, i będzie on dotyczył przedawnienia roszczenia. Dziękuję bardzo.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Bezwzględne przedawnienie, w tym sensie. Tak?)*

Jeśli mogę, to doprecyzuję. W tym sensie, że staje się to zobowiązaniem naturalnym. Skarb Państwa będzie mógł, ale nie będzie musiał, jak podejrzewam, zwrócić wartości bezpodstawnego wzbogacenia. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

To jest nasza inicjatywa. Tak? Tak, to jest nasza inicjatywa.

Składam wniosek o wdrożenie inicjatywy ustawodawczej.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (6)

Jednogłośnie za.

Dziękuję.

Kto będzie sprawozdawcą? W tej sytuacji może pozwolę sobie wziąć ten obowiązek na siebie. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 55)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851