



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (153.)
w dniu 20 czerwca 2017 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki nr 525, druki sejmowe nr 1563, 1590 i 1590-A).
2. Przyjęcie sprawozdania rocznego z rozpatrzonych przez komisję w 2016 roku petycji.
3. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, w zakresie umożliwienia rehabilitacji prawnej i powrotu do służby uniewinnionego policjanta (cd.) (P9-04/17).
5. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, w zakresie opodatkowania elektrowni wiatrowych (cd.) (PW9-06/16).
5. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 20 maja 1071 r. Kodeks wykroczeń, w celu uregulowania immisji (P9-11/17).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 17)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Robert Mamątow)

Przewodniczący Robert Mamątow:

Serdecznie witam.

Bardzo przepraszam, ale musimy rozpocząć, bo salę mamy tylko do godziny 16.00, a jest jeszcze parę punktów do rozpatrzenia.

Panie Senatorze...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Okej.

Otwieram sto pięćdziesiąte trzecie posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Mamy, proszę państwa, do rozpatrzenia 4 punkty... przepraszam 5.

Pierwszy punkt to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; druk senacki nr 525.

My tę petycję już rozpatrzyliśmy i podjęliśmy decyzję, że będziemy procedować nad tą petycją...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Słucham?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze ja mówię?

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz: To ustawa, to jest projekt prezydencki.)

A, przepraszam. Papiery mam źle ułożone. Przepraszam bardzo... Już mam. Okej, dobrze.

W punkcie pierwszym rozpatrzmy ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Jest to projekt prezydencki.

Bardzo bym prosił o sprawozdanie... Nie mam listy zaproszonych gości.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Chciałbym serdecznie powitać na naszym posiedzeniu panią Annę Surówkę-Pasek, miło mi, oraz pana Krzysztofa Kondrata, miło mi. Państwo jesteście przedstawicielami Kancelarii Prezydenta.

Bardzo bym prosił o przedstawienie tego projektu panią Annę Surówkę-Pasek.

Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Anna Surówka-Pasek:

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Uchwalona 8 czerwca bieżącego roku ustawa o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ma na celu uporządkowanie kilku kwestii związanych z funkcjonowaniem Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej jako zastępcy procesowego nie tylko Skarbu Państwa, ale także państwowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oraz organów administracji rządowej.

Ta nowelizacja dotyczy przede wszystkim 3 przepisów. 2 takie zasadnicze, kluczowe dotyczące postępowania to art. 28 i art. 175 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Jeżeli chodzi o art. 28, to ustawa nowelizująca służy tak jakby doprecyzowaniu przepisów mówiących o tym, że radcy Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej mogą zastępować w postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie tylko Skarb Państwa, ale także organy administracji rządowej czy państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Jest to konsekwencja wprowadzenia w art. 10 ustawy o Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej nowego katalogu podmiotów, w imieniu których prokuratura może występować w postępowaniu przed innymi organami.

Druga z tych zmian, które zostały uchwalone, dotyczy art. 175 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i związana jest ze zniesieniem przymusu adwokacko-radcowskiego w odniesieniu do radców Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Aktualnie obowiązujący przepis art. 175 §2 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi mówi, że ten przymus nie dotyczy radców Prokuratury Generalnej, jeżeli są stroną postępowania, pełnomocnikiem lub przedstawicielem. Problem polega na tym, że radcy Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej nie reprezentują Skarbu Państwa czy też innych podmiotów na zasadzie pełnomocnictwa, ale na podstawie upoważnienia wynikającego bezpośrednio z przepisów ustawowych. W związku z tym ustawa nowelizująca dodaje §2a do art. 175, którego celem jest właśnie wyłączenie także w przypadkach, gdy radcy Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej działają za organy administracji rządowej, państwowe jednostki organizacyjne czy Skarb Państwa, sporządzając skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Trzecia ze zmian dotyczy wykreślenia z prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi art. 287, który reguluje kwestie związane z uzyskaniem odszkodowania od organu w sytuacji, gdy sąd administracyjny uchylił decyzję, a w ponownym postępowaniu albo organ umorzył

postępowanie, albo po prostu sąd stwierdził, że zachodzi nieważność decyzji wydanej przez organ czy też po prostu decyzja została wydana z naruszeniem prawa, ale nie można stwierdzić jej nieważności. Ten przepis nie korespondował z dokonanyymi w 2004 r. zmianami w zakresie art. 417¹ kodeksu cywilnego, który w tej chwili stanowi pełną i autonomiczną podstawę dochodzenia roszczeń od Skarbu Państwa. W tej chwili te roszczenia odszkodowawcze za wydanie decyzji czy też za brak wydania decyzji, co doprowadziło do szkody, wynikają właśnie z art. 417¹ §2 kodeksu cywilnego.

Jednocześnie ta nowelizacja z 2004 r. doprowadziła do uchylecia art. 160 kodeksu postępowania administracyjnego, który był niejako komplementarny względem art. 287. W związku z tym to pozostawienie w systemie prawnym art. 287 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi już na etapie postępowania sądowego czasami rodziło pewne rozbieżności. I sądy w ostatnim okresie nie traktowały art. 287 jako samodzielnej podstawy do tego, żeby dochodzić roszczeń od Skarbu Państwa, stosowały go czy raczej współstosowały go z art. 417¹ §2.

Z informacji uzyskanej od prezesa Prokuraturii Generalnej wynika, że uchYLENIE tego art. 287 w żaden sposób nie wpłynie na toczące się postępowania, dlatego że, tak jak mówię, sądy w tej chwili za taką autonomiczną podstawę dochodzenia roszczeń odszkodowawczych od państwa i jego organów uznają przepisy kodeksu cywilnego, a nie prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Jeżeli chodzi o okres *vacatio legis*, to ustawa ta wchodzi w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia. Jest to uzasadnione tym, żeby jak najszybciej po prostu wprowadzić te przepisy korygujące dotyczące prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Brak dłuższego *vacatio legis* wynika z tego, że *de facto* jedynym adresatem tych rozwiązań ustawowych jest Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej. Ta ustawa ma tylko tak jakby usprawnić i tak jakby usankcjonować pewne status quo związane z reprezentowaniem przez prokuraturę interesów organów państwowych i interesów państwa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Bardzo bym prosił o opinię Biuro Legislacyjne.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:

Dziękuję bardzo.

Szymon Giderewicz, legislator.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

W opinii Biura Legislacyjnego znalazły się 2 uwagi szczegółowe. Dotyczą one kwestii zasadniczych, a więc ewentualnego wprowadzenia przepisów przejściowych oraz odpowiedniego *vacatio legis* ustawy. One nie stanowią zarzutu co do konkretnych rozwiązań tej ustawy. Są raczej wyrazem wątpliwości związanych z materią, która

jest regulowana przez rozpatrywaną dziś ustawę, takich wątpliwości, czy te przepisy nie powinny właśnie zostać uzupełnione o jednoznaczne przepisy przejściowe, ewentualnie przepisy wydłużające *vacatio legis*.

Pani minister w swojej wypowiedzi już niejako częściowo odpowiedziała na te wątpliwości Biura Legislacyjnego, twierdząc, że takiego problemu nie będzie. Jednak ja się czuję zobowiązany pokrótce przedstawić nasz punkt widzenia czy też nasze wątpliwości, nie rozstrzygając teraz o tym, czy faktycznie te przepisy przejściowe powinny w ustawie się znaleźć.

Wątpliwości w zakresie przepisów przejściowych w naszej opinii dotyczyłyby 2 kwestii. Po pierwsze, chodzi o wprowadzenie czy doprecyzowanie przepisów, które mówią o możliwości sporządzenia skargi kasacyjnej przez określone podmioty, przez uzupełnienie tego katalogu. Jeżeli obecnie toczyłyby się jakieś postępowania, w których skarga sporządzona byłaby przez podmioty z nowo dodawanego katalogu w §2a w art. 175 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, to w przepisie przejściowym należałoby rozstrzygnąć o tym, czy do tych spraw znajdują zastosowanie nowe, czy dotychczasowe przepisy. My nie mamy wiedzy, czy takie...

(Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Anna Surówka-Pasek: Przepraszam, czy mogę? Bo właśnie ta sprawa była również poruszana i ja od razu chciałybym tutaj dopowiedzieć, że pan prezes wypowiedział się w tej sprawie...)

(Przewodniczący Robert Mamątow: Przepraszam bardzo, ja pani udzielię później głosu, tylko dajmy skończyć panu mecenasowi.)

Okej, to jeszcze krótko na temat i przepisów przejściowych, i *vacatio legis* w kontekście uchylecia art. 287 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, który jest jedną z podstaw do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w związku z wadliwymi decyzjami administracyjnymi. Jak powiedziała pani minister, co do zasady te roszczenia dochodzone są na podstawie przepisów ogólnych kodeksu cywilnego. Jednak ten przepis z ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie został formalnie uchylony od 2004 r., kiedy te nowe rozwiązania kodeksu cywilnego weszły w życie. Jeżeli faktycznie jest tak, że zakresy obydwu przepisów, czyli tych przepisów ogólnych z kodeksu cywilnego oraz przepisów art. 287 p.p.s.a., w wyniku orzecznictwa sądowego pokrywają się ze sobą, to tutaj tych przepisów przejściowych nie ma potrzeby wprowadzać.

Tak samo uwaga dotycząca *vacatio legis* nie ma już aż tak wielkiego znaczenia, bo przepisy te by nie zmieniały sytuacji prawnej obywateli. Jednak samo literalne brzmienie tych przepisów sugeruje, że jednak te różnice są. Przepisy prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wskazują, że odszkodowania z tytułu wadliwych decyzji można żądać od organu administracji, a nie od osób prawnych, jakimi są Skarb Państwa czy jednostka samorządu terytorialnego. Wydaje się, że to rozwiązanie z k.c. jest oczywiście poprawne. Organ jako taki nie ma własnego majątku, nie ma osobowości prawnej, nie może być pozwany z tego tytułu. Jeżeli tutaj to orzecznictwo również poszło w tym kierunku, że te przepisy prawa o postępowaniu przed

sądami administracyjnymi nie zmieniają tej zasady k.c., to wtedy faktycznie nie ma potrzeby wprowadzania przepisu przejściowego. Jednak gdyby było inaczej, to taki przepis należałoby wprowadzić.

To samo dotyczy też jeszcze jednego warunku, który formułują przepisy art. 287 p.p.s.a., a mianowicie ograniczenia możliwości dochodzenia roszczenia jedynie do przypadku, w którym ponownie zostało umorzone postępowanie administracyjne. Wydaje się, że taki przepis jest po prostu niekonstytucyjny. Być może również tutaj orzecznictwo sądowe sobie poradziło z tym problemem. Jeżeli tak by było, to również ten przepis by nie był potrzebny. Samo uzasadnienie do projektu ustawy nie odpowiadało jednoznacznie na tego typu wątpliwości czy też nie zawierało takiej analizy, porównania tych 2 przepisów. Jednak już z wypowiedzi pani minister wynika, że chyba faktycznie te zakresy całkowicie się pokrywają. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Anna Surówka-Pasek:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Tak więc odpowiadam. Pan prezes prokuratury, który był obecny w trakcie rozpatrywania tego jeszcze wówczas projektu przez komisję, wyraźnie wskazywał, że jeżeli chodzi o przepisy przejściowe dotyczące skarg kasacyjnych, to nie ma tutaj absolutnie żadnego problemu, dlatego że żadna taka skarga nie została sporządzona. Mówił, że jeżeliby była taka potrzeba, to w tej chwili on działałby sam. Ale aktualnie nie ma żadnej takiej skargi, która by była sporządzana, czy sprawy, który by była na tym etapie, żeby była sporządzana skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Jeżeli chodzi o art. 287, to pan prezes również doprecyzował, że art. 287 w żadnej sprawie nie jest podstawą do dochodzenia roszczeń od Skarbu Państwa czy też od jednostki samorządu terytorialnego, dlatego że tę podstawę, tak jak tutaj pan również słusznie wskazał, w tej chwili reguluje art. 417¹ §2 kodeksu cywilnego. W związku z tym żaden sąd, i to już jest utrwalona linia orzecznictwa sądów, nie traktuje art. 287 jako podstawy do dochodzenia tych roszczeń, wręcz przeciwnie, jako podstawę do dochodzenia roszczeń traktuje art. 417¹ §2. Jeżeli któryś ze skarżących wskazał, że jeszcze jest taka podstawa w prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, to jest to po prostu traktowane przez sąd jako wskazanie pewnej dodatkowej podstawy, ale nie jako tej, która rzeczywiście pozwoli sądowi na zasądzenie odszkodowania od tej jednostki.

Tak że tylko tyle tytułem dopowiedzenia.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.
Czy to wystarcza panu mecenasowi?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:

Tak, oczywiście. Nasze wątpliwości były dmuchaniem na zimne.

(Przewodniczący Robert Mamałow: Rozumiem.)

Nie każdy aspekt tej sprawy był możliwy do zbadania przez nas w tak krótkim czasie, zarówno jeżeli chodzi o orzecznictwo sądów... No i oczywiście siłą rzeczy nie możemy mieć wiedzy co do toczących się postępowań. Tak że dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo, pan senator Cichoń, a później pan senator Pocij.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Oczywiście, że ta propozycja jest na pewno celowa, z tym że chciałbym zwrócić uwagę na jedną sprawę. Są 2 podejścia do stanowienia prawa, do pisania prawa, jak to niektórzy mówią. Mianowicie jedno jest takie, że wychodzi z założenia, że wystarczy, żeby prawo było czytelne dla prawników, a drugie jest takie, że warto pisać prawo, które jest również czytelne dla laików. I z tego punktu widzenia art. 287 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, który wprost przewidywał, że stwierdzenie przez sąd administracyjny nieważności decyzji lub to, że po uchyleniu przez sąd administracyjny decyzji postępowanie w sprawie umorzono, jest to podstawa do żądania odszkodowania, był napisany, był tak sformułowany, że dla laików było jasne, że mają prawo dochodzić odszkodowania. Oczywiście dla prawników nie było to konieczne, bo czytają nie tylko kodeks postępowania administracyjnego, a właściwie ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ale również wiedzą, że są inne regulacje dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej i że są one głównie zawarte w kodeksie cywilnym. Przy tym jeśli chodzi o odpowiedzialność odszkodowawczą czy Skarbu Państwa, czy organów samorządowych, to rzeczywiście jest to uregulowane w art. 417¹ §2 i w tym zakresie rzeczywiście art. 287 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dublował to, co wynika z tego art. 417¹ §2.

Ale trzeba też mieć na względzie to, że ta regulacja art. 287 była chyba ustanowiona jeszcze przed wprowadzeniem tego artykułu, bo o ile dobrze pamiętam, dopiero w roku 2004 wprowadzono art. 417¹ do kodeksu cywilnego. W związku z tym wtedy to było rzeczywiście uzasadnione, żeby on osobno egzystował. Tak jak mówię, teraz z prawnego punktu widzenia jest to rzeczywiście jakies takie superfluum, zbyteczne z punktu widzenia prawników, ale może nie z punktu widzenia laików, którzy czasami też czytają ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo, pan senator Pocięj.

Senator Aleksander Pocięj:

Pan senator Cichoń w większości powiedział to, co ja chciałem powiedzieć, to jest zawsze dosyć kłopotliwe. Ale ja chciałbym się dowiedzieć, czy była zasięmana opinia Ministerstwa Sprawiedliwości na jakimkolwiek etapie prac legislacyjnych i czy jest w tej sprawie jakieś pismo z Naczelnego Sądu Administracyjnego. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

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

Przepraszam, pan zadał pytanie, tak?
(Senator Aleksander Pocięj: Tak.)
Bardzo proszę o odpowiedź.

**Podsekretarz Stanu
w Kancelarii Prezydenta RP
Anna Surówka-Pasek:**

W pierwszej kolejności, jeśli mogę, ustosunkuję się do tego, co pan senator Cichoń powiedział.

Art. 287 odsyłał do uchylonego art. 160 kodeksu postępowania administracyjnego. Nowelizacja z 2004 r. de facto uzupełniła tę lukę, która powstała po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z 2001 r., które dość mocno, można tak powiedzieć, wydrążyło z treści przepisy kodeksu cywilnego w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych od Skarbu Państwa. Przez pewien czas tą samodzielną podstawą do żądania odszkodowań był art. 77 konstytucji mówiący o odszkodowaniu za błędne działania organów państwowych, które doprowadziły do powstania szkody. I uchwalając tę nowelizację w 2004 r., uchylono art. 160 kodeksu postępowania administracyjnego, który był treściowo powiązany z art. 287, ale nie uchylono art. 287. I w tej chwili sądy administracyjne czy w ogóle sądy nie uznają art. 287 za samodzielną podstawę tych roszczeń odszkodowawczych. W związku z tym jest to de facto taki przepis, który jeżeliby został powołany samodzielnie, nie stanowiłby podstawy do tego, żeby zasądzić odszkodowanie, bo tą podstawą są przepisy kodeksu cywilnego, które regulują dość szczegółowo całą procedurę związaną z uzyskaniem odszkodowania.

Jeżeli chodzi o pytanie pana senator Pocięja, to są 2 opinie, które były sporządzone do tego projektu. Są to opinie Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Krajowej Rady Sądownictwa. Obydwie te opinie w zakresie tej nowelizacji są opiniami pozytywnymi.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów jeszcze chce zabrać głos? Nie.

Ja wnoszę o przyjęcie tej ustawy w proponowanej wersji. Przystępujemy do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem proponowanej ustawy w takiej formie, w jakiej jest? (7)

(Głos z sali: Jednogłośnie...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

(Głos z sali: Jednogłośnie...)

Tak, ale podobno muszę zadać te pytania.

Dziękuję bardzo.

Teraz chciałbym wyznaczyć sprawozdawcę.

Czy pan Rafał Ambrozik mógłby nim być? Tak? Dziękuję, Panie Senatorze.

Pan senator Rafał Ambrozik będzie sprawozdawcą tej ustawy.

Dziękuję, Pani Minister.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu drugiego: przyjęcie sprawozdania rocznego z rozparzonych przez komisję w 2016 roku petycji.

Zanim zaczniemy rozpatrywać ten punkt, ja mam taką serdeczną prośbę: po tym punkcie byśmy rozpatrzyli punkt czwarty, a potem trzeci. Chodzi o to, żeby nie trzymać pani mecenas – trochę wszystko się opóźniło – i państwa zaproszonych gości. Tak że bardzo proszę panów senatorów o zgodę na taką zamianę. Dobrze?

(Głosy z sali: Dobrze.)

Przechodzimy do punktu drugiego: przyjęcie sprawozdania rocznego z rozpatrzonych przez komisję w 2016 roku petycji.

Panowie senatorowie otrzymaliście informację, propozycję tego sprawozdania. Czy wnosicie jakieś uwagi do tej propozycji?

(Głosy z sali: Nie.)

Nie ma uwag.

W takim razie musimy wyznaczyć sprawozdawcę tego sprawozdania.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Chciałem właśnie to zrobić i bardzo dziękuję panom za zgodę.

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do dawnego punktu czwartego: rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, w zakresie umożliwienia rehabilitacji prawnej i powrotu do służby uniewinnionego policjanta.

My już to rozpatrywaliśmy – pamiętacie, Panowie Senatorowie? – zakończyliśmy to konkluzją, że będziemy nad tym pracować, i poprosiliśmy Biuro Legislacyjne o zaproponowanie rozwiązania tego problemu. Dlatego bardzo bym prosił w tym momencie panią mecenas Maldynis...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam, ja zawsze myślę pani nazwisko...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś: Tak właśnie się nazywam: Mandyliś.)

No to fajnie, to nie pomyliłem. Dziękuję bardzo.

A przy okazji chciałbym powitać pana Mariusza Cichomskiego z ministerstwa spraw wewnętrznych i pana Jarosława Siekierskiego, też z ministerstwa spraw wewnętrznych.

Bardzo proszę, Pani Mecenas.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś:

Serdecznie dziękuję.

Niniejsza petycja dotyczyła szczególnej sytuacji, a mianowicie sytuacji prawnej policjanta, który został zwolniony ze służby na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 3, tzn. w związku z tym, że zostało przeciwko niemu wydane orzeczenie dyscyplinarne o wydaleniu ze służby, i policjant oczywiście znalazł się poza służbą. Dalej było to w ten sposób kreowane, że przyczyną wydania tego orzeczenia dyscyplinarnego był zarzut popełnienia przestępstwa, wykroczenia bądź przestępstwa lub wykroczenia skarbowego. W związku z tym toczyły się równolegle 2 postępowania, tak jak to jest, że toczą się równolegle 2 postępowania, a mianowicie postępowanie dyscyplinarne obok właściwego postępowania wykroczeniowego bądź karnego. W przypadku, gdyby toczyło się wyłącznie postępowanie... Kiedy postępowanie karne kończyło się tak jakby wcześniej wyrokiem prawomocnie uniewinniającym bądź umarzającym postępowanie – tutaj są podane niektóre tylko podstawy umorzenia – policjant miał możliwość powrotu do służby. Jednak okazywało się, że w przypadku gdy postępowanie karne zostało nawet zakończone takim wyrokiem uniewinniającym albo umarzającym postępowanie z powodu niepopełnienia czynu, ale działo się to po okresie, kiedy możliwe było wznowienie postępowania dyscyplinarnego, to policjant był uniewinniony w postępowaniu karnym, natomiast nie można było odwrócić skutków postępowania dyscyplinarnego. I właśnie to jest istota tej nowelizacji.

Przy czym są tak jakby 2 kwestie, których ta nowelizacja przeze mnie proponowana ma dotyczyć. Pierwsza to jest właśnie kwestia przywrócenia do służby osoby, która została uniewinniona w postępowaniu karnym, a następnie uzyskała takie samo orzeczenie w postępowaniu dyscyplinarnym. Druga kwestia to kwestia usunięcia terminów ograniczających możliwość wznowienia postępowania dyscyplinarnego, ponieważ dla poszczególnych służb określony był w przepisach dotyczących postępowań dyscyplinarnych termin wznowienia postępowania. Termin ten określany jest w różny sposób. W większości służb to jest 5 lat. W jednym przypadku to jest 10 lat. Bodajże w przypadku ABW to są 3 lata. Istnieje jednak wiele zawodów, w przypadku których w postępowaniu dyscyplinarnym nie ma terminu ograniczającego możliwość wznowienia postępowania na korzyść, czyli możliwość przywrócenia dobrego imienia tej osobie nawet po pewnym czasie. Ponieważ nadal istnieje w naszym kraju, niestety, problem przedłużających się postępowań karnych, wprowadzenie terminu ograniczającego możliwość wznowienia postępowania dyscyplinarnego powoduje, że wydłużające się postępowanie karne praktycznie powoduje uniemożliwienie wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

Jaki jest cel petycji? Chodzi o usunięcie terminów ograniczających możliwość wznowienia postępowania na korzyść. Bo postępowanie dyscyplinarne może być wznowione na korzyść bądź na niekorzyść. I w przypadku działania na niekorzyść jest termin możliwości karalności, czyli termin karalności za dane wykroczenie, ograniczający możliwość wznowienia, czyli mija pewien czas i po tym czasie nie można już prowadzić postępowania mającego na celu ukaranie tej osoby, gdyż nastąpił okres przedawnienia. Jednak chodzi o to, żeby w przypadku wznowienia na korzyść można było to czynić w każdym czasie.

I kwestia skutku. Nie za każdym razem wznowione postępowanie dyscyplinarne, które zakończy się nawet orzeczeniem o uniewinnieniu, będzie prowadziło do przywrócenia do służby. Będzie to związane przede wszystkim z kwestią chęci samego zainteresowanego. Propozycja przeze mnie przedstawiona, o której za chwilę szczegółowo powiem, wprowadza rozwiązanie działające niejako automatycznie, czyli z chwilą wydania orzeczenia uniewinniającego w tym wznowionym postępowaniu dyscyplinarnym policjant będzie miał termin na powrót do służby, zgłoszenie gotowości do służby. To jest termin krótki, bo to jest tylko termin 7-dniowy, ale w przypadku tych, że tak powiem, starych, zadawnionych spraw ten termin jest określony inaczej i jest przepis przejściowy znajdujący się na końcu tego projektu. W przepisach ustawy, które będą wprowadzone tak jakby na stałe, jest to termin identyczny z istniejącym obecnie dla przypadków, o których mowa w art. 42 ust. 7, ponieważ, można powiedzieć, szczęśliwie jest już przepis umożliwiający powrót do służby policjantom, którzy zostali uniewinnieni w postępowaniu karnym, ale tak jak mówię, on nie dotyczył tych, którzy byli wydani ze służby na podstawie orzeczenia dyscyplinarnego.

Szanowni Państwo, ja powiem tak: ta kwestia, przynajmniej dla mnie, jest bardzo skomplikowana, dlatego że tutaj – ja chciałabym to w jak najprostszych słowach przekazać państwu senatorom – pokrywa się cały szereg różnych postępowań, które toczą się jednocześnie. I tak samo jest w kwestii przywracania do służby. Przywrócenie do służby może w różnych przypadkach następować właśnie w różny sposób. Inaczej jest, gdy to przywrócenie następuje w drodze wyroku sądu administracyjnego, gdy następuje w wyniku właśnie zastosowania art. 42 ust. 7 dla uniewinnionych w wyniku orzeczenia sądu karnego, a inaczej jest w przypadku tych, którzy zostali zwolnieni ze służby i jako podstawę podano orzeczenie dyscyplinarne.

Ponieważ petycja dotyczy tylko policjantów, na początku istniała taka... to znaczy istnieje pewne założenie, którego nikt nie wspierał – tak powiem – żeby propozycja dotyczyła tylko policjantów. Od początku podnoszono, że ta propozycja powinna mieć nieco szerszy zakres, zwłaszcza jeśli chodzi o usunięcie terminów ograniczających wznowienie postępowań dyscyplinarnych w zakresie innych służb. I to zostało w tej propozycji dokonane.

Nieco trudniejszą kwestią była kwestia niejako merytoryczna, kwestia przywrócenia do służby, dlatego że w każdej ustawie pragmatycznej jest to praktycznie regulowane inaczej. Jedynie Policja i Straż Graniczna mają podobne ustawy, w podobny sposób uregulowane. Pozostałe służby powrót do służby mają uregulowany każda na swój

sposób. W związku z tym taka wyraźna potrzeba dodania przepisu o powrocie do służby osoby usuniętej na podstawie orzeczenia dyscyplinarnego tak naprawdę ujawnia się w przypadku ustaw o Policji i o Straży Granicznej. Pozostałe służby nie mają tego problemu. Mają zdecydowanie łatwiejszy sposób powrotu do służby, który albo wynika wprost z ustawy, albo wynika z decyzji szefa danej służby. I dlatego Biuro Legislacyjne pozwoliło sobie nie ingerować w tamte rozwiązania, ponieważ one są zupełnie inne, i wydaje mi się, że to nie tylko wykraczałoby poza zakres petycji, ale Biuro Legislacyjne w tym zakresie nawet wykraczałoby poza zakres swoich kompetencji, gdyby na nowo wymyślało wszystkim służbom zasady, że tak powiem, przywracania funkcjonariuszy do służby. Tak więc tutaj mamy propozycję w zakresie powrotu do służby w przypadku Straży Granicznej i Policji, natomiast wszystkie pozostałe propozycje dotyczą usunięcia terminu ograniczającego wznowienie postępowania dyscyplinarnego.

Proszę państwa, jeżeli chodzi o to wznowienie postępowania dyscyplinarnego, to jest jeden problem, który jest związany z – trzeba to powiedzieć wyraźnie – niekonstytucyjnością niektórych przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne dla poszczególnych służb. Stwierdzał to już Trybunał Konstytucyjny, że istnieją niestety przepisy dotyczące postępowania dyscyplinarnego... istnieją przepisy, które regulują postępowanie dyscyplinarne w drodze rozporządzenia. Jest to niezgodne z naszą konstytucją, niestety. I tutaj mam taki komentarz pana Sebastiana Maja do art. 152 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, który stwierdza: „Nie można nie wspomnieć w tym miejscu o niekonstytucyjnym uregulowaniu kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej w akcie podustawowym, tak samo jak w przypadku Służby Więziennej. W stosunku do tych służb niezbędna jest ingerencja ustawodawcza i przeniesienie procedury dyscyplinarnej do ustawy”. Jako przedstawiciel Biura Legislacyjnego nie podejmuję się regulowania całego postępowania dyscyplinarnego tych służb w ustawach. Dlaczego mówię, że istnieje problem? Dlatego, że w tych 3 rozporządzeniach... Mianowicie mam 3 rozporządzenia, dotyczące Straży Granicznej, ABW i AW, są to 3 rozporządzenia wykonawcze, które określają termin do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, to jest określone w rozporządzeniu, a my ustawą rozporządzenia nie możemy zmieniać.

W związku z tym Biuro Legislacyjne zaproponowało wprowadzenie zmian do tych ustaw pragmatycznych. W tych ustawach znajdują się pewne przepisy, takie, powiedziałabym, szkieletowe, dotyczące postępowania dyscyplinarnego. I ja tam wkomponowałam przepisy dotyczące tego terminu wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Jest to, powiedziałabym, pewna w moim wydaniu nowość, mianowicie dodaję... Np., proszę zobaczyć, pierwsza... Nie wiem, czy państwo macie przed sobą te propozycje... W każdym razie w art. 2, dotyczącym ustawy o Straży Granicznej, proponuję wprowadzić w art. 137b taki przepis: „Ust. 1. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść ukaranego może nastąpić w każdym czasie. Ust. 2. Postępowania dyscyplinarnego nie wznowia się na niekorzyść ukaranego po ustaniu karalności przewinienia dyscyplinarnego”.

Przepis ust. 2 jest wprost przeniesieniem tekstu z rozporządzenia. Przepis ust. 1 jest przepisem, który właściwie nie powinien istnieć, bo zwykle jest tak, że jeżeli w danej ustawie jest tylko napisane, że postępowania nie wznowia się na niekorzyść ukaranego po ustaniu karalności, to z tego a contrario wynika, że na korzyść można wznowić postępowanie po ustaniu karalności. Ale ja czegoś takiego tutaj nie mogę państwu zaproponować, bo w rozporządzeniu zostałaby przepis mówiący, że się nie wznowia. W związku z tym musiałam zaproponować przepis, który spowodowałby, że szefowie służb zauważą, że będzie sprzeczność pomiędzy tekstem ustawy i rozporządzenia, w związku z czym z dniem wejścia w życie ustawy będą musieli zmienić tekst rozporządzenia w zakresie terminu wznowienia. I to jest taka istotna kwestia, którą trzeba powiedzieć.

Myślę, że to wszystko. Projekt jest przed państwem. W zmianie ustawy o Policji zmienia się 2 artykuły, w zmianie ustawy o Straży Granicznej również zmienia się 2 artykuły, w zmianie ustaw o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu – tylko 1 artykuł, w zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym – 1 artykuł, w zmianie ustaw o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW – 1 przepis, w zmianie ustawy o Służbie Więziennej – również 1 przepis.

I na końcu, w art. 7, jest jeszcze ten przepis przejściowy, który mówi: „Jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy policjant zwolniony ze służby, z powodu wymierzenia mu kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby, orzeczonej za przewinienie dyscyplinarne, które wypełniał jednocześnie znamiona przestępstwa lub przestępstwa skarbowego (wykroczenia lub wykroczenia skarbowego), został w postępowaniu karnym (lub wykroczeniowym) prawomocnie uniewinniony albo zapadło prawomocne orzeczenie o umorzeniu postępowania z powodu niepełnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego (wykroczenia lub wykroczenia skarbowego), lub z powodu braku ustawowych znamion czynu zabronionego, to w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy przysługuje mu prawo wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego”. I to jest przepis dla tych policjantów, którzy obecnie tak jakby walczą o swoje prawa na wszelkie sposoby. Bo ja tu nie nakreślałam całego tła, na czym to polega, ale było wiele podmiotów, wiele organów, do których apelowano o podjęcie właśnie takiej inicjatywy, tak aby te osoby mogły, powiedzmy, dojść sprawiedliwości w swojej sprawie. Ust. 2 w tym artykule mówi o prawie wniesienia wniosku o wznowienie postępowania w stosunku do policjantów, którzy zostali uniewinnieni, jednak już nie żyją: będą to mogli czynić członkowie rodziny uprawnieni do renty rodzinnej. Ust. 3 mówi, że ten przepis dotyczący policjantów stosuje się odpowiednio do zwolnionych ze służby funkcjonariuszy Straży Granicznej, ABW, AW, CBA, SKW, SWW oraz Służby Więziennej.

I *vacatio legis*. Wstępnie zaproponowałam, żeby były to 3 miesiące od dnia ogłoszenia ustawy. To nie jest ten najkrótszy termin, 14-dniowy, tradycyjny. Jest troszeczkę wydłużony, ale wydaje się, że w związku z tym, że dobrze by było, żeby ta ustawa rzeczywiście dotarła do jak najszerszego kręgu osób i jeszcze był czas do namysłu dla tych osób, ten termin 3-miesięczny jest optymalny, nie za długi i nie za krótki. To wszystko. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo, Pani Mecenas.

Bardzo proszę o ustosunkowanie się przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

**Zastępca Dyrektora
Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej
w Komendzie Głównej Policji
Jarosław Siekierski:**

Młodszy inspektor Jarosław Siekierski z Komendy Głównej Policji.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

To znaczy tak, może od końca poczynając... Ja będę posługiwał się przykładem zmiany ustawy o Policji, pozostałe części są bowiem tożsame co do istoty sprawy. Co do przepisu przejściowego to jak najbardziej jest to wskazane, zrozumiałe i trudno, żeby nie wziąć takiego rozwiązania pod uwagę.

Nasze zasadnicze wątpliwości budzi jedna kwestia. Mianowicie w art. 1 projektu w pkt 2 jest zapis o uchyleniu art. 135r ust. 5 ustawy o Policji. I jaki będzie tego skutek? Taki, że w każdym przypadku na korzyść obwinionego będzie można składać wnioski o wznowienie postępowania nie tylko w sytuacji, kiedy toczy się postępowanie karne, ale również w każdej innej sytuacji. Co za tym idzie, stracimy walor pewności rozstrzygnięcia dyscyplinarnego właściwie w każdym postępowaniu dyscyplinarnym, co może skutkować jakby wielokrotnym składaniem wniosków o wznowienie postępowania, i to nie tylko w przedmiocie, który jest istotą prac komisji, ale w każdym postępowaniu, tak jak mówię, bez względu na to, czy w ogóle był powód, żeby toczyć postępowanie karne równoległe o ten sam czyn, czy też nie.

Nasza propozycja byłaby taka, żeby pozostawić ust. 5 w art. 135r, ale dodać ust. 5a, który by odnosił się do sytuacji tego rodzaju, że jeden czyn wypełniał znamiona deliktu dyscyplinarnego i przestępstwa, a za przestępstwo policjant został uniewinniony lub były te przypadki umorzenia, które są wskazane w projekcie. Wtedy byśmy wyłączyli te czyny dyscyplinarne, w przypadku których wtórnie czy też może pierwotnie prowadzone jest postępowanie karne, z pozostałych wielu czynów dyscyplinarnych, oczywiście w zakresie wznowienia postępowania, i w tej pozostałej masie... Bo, Szanowni Państwo, stosunek postępowań dyscyplinarnych z toczącym się postępowaniem karnym do pozostałych jest jak 1:100, 1:200, więc dla tej całej masy postępowań dyscyplinarnych niemających odniesienia karnoprawnego pozostałby 5-letni termin na wznowienie postępowania. I to by była jakby taka kwestia zasadnicza z uwag, które chciałibyśmy wnieść.

Bo co do istoty sprawy nieuchylenie czy też nieprocedowanie w zakresie postępowania dyscyplinarnego uniemożliwia procedowanie w zakresie postępowania administracyjnego, które jest następcze do postępowania dyscyplinarnego w zakresie wydania rozkazu, czyli decyzji administracyjnej o zwolnieniu ze służby w związku z orzeczeniem dyscyplinarnym o wymierzeniu kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby. I to jest... Myślę, że owa uwaga odnosiłaby się do wszystkich służb, bo jak rozumiem, istotą prac jest jakby

podanie ręki tym, którzy zostali pomówieni czy z innych powodów zostali objęci reżimem karnym, a zostali uniewinnieni. Z mojej strony to tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym zapytać panią legislator, czy to w jakiś sposób zmieni pani propozycję.

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

Oczywiście, zmieni w sposób zasadniczy, dlatego że to spowoduje, że praktycznie nie będzie tutaj swobody, nie będzie wolności wznawiania postępowania, tylko utworzymy swego rodzaju lejek, i to cieniutki. Rzeczywiście kwestia tych osób, które zostały w postępowaniu dyscyplinarnym uniewinnione i chcą wrócić do służby, to jest jedna kwestia, a mianowicie kwestia powrotu do służby. Natomiast zupełnie innym zagadnieniem jest kwestia zniesienia terminu do wznowienia postępowania, która to kwestia znalazła się w kolejnej petycji. Nie wiem, czy ona już wpłynęła do Senatu, ale wiem, że Fundacja Helsińska wystąpiła właśnie z tą petycją, i to jest petycja, która dotyczy tylko i wyłącznie zniesienia terminów ograniczających wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść. I tutaj podnosi się taki argument... Fundacja Helsińska podnosi, że w sprawie tego policjanta oni już wystąpili do Strasburga, ponieważ nasze prawo nie przewiduje dla niego żadnej ścieżki, w związku z czym jedyną drogą, jaką się proponuje tym osobom w sposób oficjalny, jest Strasburg. Fundacja Helsińska podnosi takie argumenty – niestety, przeciwko stanowisku państwa z ministerstwa – że postępowanie dyscyplinarne... że tak jakby argument o stałości i trwałości decyzji czy orzeczeń dyscyplinarnych nie ma tutaj racji bytu, ponieważ postępowanie dyscyplinarne jest swego rodzaju postępowaniem represyjnym, nie zachodzi równorzędność podmiotów, trudno mówić tutaj o naruszeniu interesów prokuratora czy oskarżającego w przypadku wznowienia na korzyść. Po drugie, interesy obwinionego czy oskarżonego nie ucierpią wskutek wznowienia na korzyść, lecz przeciwnie, przyniesie to tylko istotne korzyści. W postępowaniach represyjnych dużo bardziej niż w przypadku zwykłych spraw majątkowych istotne jest dążenie do ustalenia prawdziwych okoliczności sprawy po to, aby w tym wypadku przywrócić dobre imię danej osoby.

No, oczywiście jest to kwestia decyzji państwa senatorów, czy wprowadzimy takie... Ale to już zupełnie byłoby jakieś novum, gdybyśmy wprowadzili, że jest zakaz wznawiania postępowania na korzyść, z wyjątkiem wznawiania postępowania na korzyść w przypadku osób, które uniewinniono w postępowaniu karnym. No, wydaje mi się to dosyć karkołomne. Oczywiście jeżeli państwo senatorowie poprą taką propozycję, to ja ją, że tak powiem, zapiszę w tej propozycji ustawy. Jednak widzę, że w tej petycji, która oczywiście jest formułowana przez osobę niebędącą prawnikiem, przedstawiciele Fundacji Helsińskiej są prawnikami i znajdują takie piękne merytoryczne i prawnicze uzasadnienia dla swoich propozycji... Zdaniem Biura

Legislacyjnego tak jakby lepsza jest ta propozycja, czyli zniesienia tego terminu. Szanowni Państwo, są zawody, które nie mają takiego wznowienia i nie martwią się... to znaczy nie mają tego terminu ograniczającego. Tutaj oni piszą, że o słabości argumentów świadczących o zasadności obecnego rozwiązania świadczy fakt, że wiele ustaw regulujących postępowania dyscyplinarne innych zawodów nie przewiduje żadnego terminu na wznowienie postępowania. I nie wiem, czy tylko przypadkiem chodzi tu o wszystkie postępowania dyscyplinarne komorników, sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, notariuszy – czyli prawnicy po prostu umieją zadbać o swoje interesy – nauczycieli akademickich, celników, funkcjonariuszy BOR oraz lekarzy. Przedstawiciele tych zawodów nie mają żadnych terminów ograniczających wznowienie postępowania na korzyść. Osoby te w każdym czasie mogą swoje dobre imię oczyścić. I w tym momencie wydaje się niesprawiedliwe, dlaczego nie mogliby tego czynić policjanci. Przecież jest to taki zawód, który właśnie w szczególności wymaga czystości charakteru, i wydaje mi się, że jeżeli ktoś jest w stanie dowieść przed komisją dyscyplinarną, że jest osobą godną zaufania i że wydane przeciwko niemu orzeczenie było niesłuszne, to taką szansę oczyszczenia taka osoba powinna mieć. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Panowie Senatorowie, słyszeliście opinię Biura Legislacyjnego, słyszeliście opinię przedstawicieli ministerstwa. Otwieram dyskusję.
Kto z panów chciałby zabrać głos w tej sprawie?
(*Senator Michał Seweryński: Ja mam pytanie.*)
Bardzo proszę, Panie Marszałku.

Senator Michał Seweryński:

Musiałem na chwileczkę wyjść, ale to jest pytanie zadane tak na wszelki wypadek. Czy możliwa – to jest pytanie właściwie pod adresem pani legislator – jest taka sytuacja, że policjant zostanie zwolniony ze służby bez postępowania dyscyplinarnego, czyli nie było dyscyplinarnego wydalenia ze służby, tylko został zwolniony w związku z tym, że zarzuca mu się popełnienie przestępstwa? Jest akt oskarżenia, w sądzie został uniewinniony, ale służbę zakończył nie dlatego, że został wydalony, tylko w związku z tym przestępstwem. Rozumiemy, że np. można mu było wytłumaczyć: niech sam zrezygnuje ze służby, bo zaraz będzie wniesiony akt oskarżenia przeciwko niemu z tytułu jakiegoś występku i dlatego lepiej, żeby odszedł wcześniej, nie czekając na ten wyrok. A potem dostał wyrok uniewinniający. Czy taki człowiek też będzie mógł prosić o ponowne przyjęcie? Czy ta podstawa, uniewinnienie w tym wyroku będzie wystarczająca, żeby on został przywrócony do służby? Czy to jest w ogóle możliwe, żeby wtedy, kiedy jest ta groźba oskarżenia go czy zapowiedź wniesienia oskarżenia, on nie miał postępowania dyscyplinarnego i nie był wydalony ze służby dyscyplinarnie, tylko ten stosunek służbowy się zakończył inaczej, bez dyscyplinarki? Bo wtedy nie ma możliwości wznowienia postępowania dyscyplinarnego i domagania się przywrócenia do służby, a wyrok uniewinniający jest.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Pani Mecenasa.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis:

Szanowni Państwo!

Dlatego ja powiedziałam, że te kwestie są bardzo skomplikowane? Dlatego, że najistotniejsza dla policjanta, który jest zwolniony ze służby, jest podstawa tego zwolnienia. Jeżeli on nie był zwolniony na tej podstawie, o której dyskutujemy, czyli art. 41 ust. 1 pkt 3, czyli na podstawie wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby, która to jest teraz tak dyskutowana, to on mógł być zwolniony na podstawie innych przepisów. I jeżeli został zwolniony na podstawie tego tak jakby zarzucenia mu, że popełnił przestępstwo, z powodu toczącego się przeciwko niemu postępowania karnego on został zwolniony, to on ma właśnie możliwość powrotu. To jest tak, że on... To jest podstawa taka... Art. 41 ust. 2 pkt 8: policjant może być zwolniony ze służby w przypadku popełnienia czynu o znamionach przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemożliwia jego pozostanie w służbie. Tutaj nie ma prawomocnego orzeczenia. Ale, Szanowni Państwo, proszę spojrzeć niżej, na art. 42 ust. 7: przepisy o powrocie do służby na stanowisko równorzędne stosuje się do policjanta zwolnionego ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8, czyli właśnie tego, jeżeli postępowanie karne zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak.

Pan marszałek zadał jeszcze inne pytanie, a mianowicie dotyczące sytuacji, że policjant sam zrezygnował ze służby. Wtedy podstawą zwolnienia jest art. 41 ust. 3: „policjanta zwalnia się ze służby w terminie do 3 miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby”. Jeżeli nawet on później zostanie uniewinniony, to on nie ma powrotu do służby na podstawie art. 42, tylko musi na nowo ubiegać się, jeżeliby chciał, to po prostu może wrócić tak, jakby już nie był tym policjantem. Odszedł ze służby, to była jego decyzja, to nie była decyzja tak jakby oparta... podstawą decyzji nie było toczące się postępowanie karne.

(*Senator Michał Seweryński: Już wszystko jasne. Dziękuję.*)

Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?
(*Senator Lidia Staroń: Ja chciałabym.*)

Proszę bardzo, pani senator Staroń.

Senator Lidia Staroń:

Przepraszam, ja nie słyszałam, nie ze swojej winy, co było wcześniej, ale chciałabym się dopytać o taką sprawę.

Ja miałam interwencję czy prośbę o interwencję. Pisał do nas policjant, który był skazany, toczyło się postępowanie karne. W tym postępowaniu został, że tak powiem, uznany za winnego, został wydalony ze służby. Ale w końcowym efekcie najpierw Sąd Najwyższy... po powrocie sprawy został prawomocnie uniewinniony. Minął ten okres, kiedy jeszcze do służby mógł wrócić, tych 5 lat, i właściwie stracił wszystko, stracił wszystkie możliwe uprawnienia związane z tym, że ze służby został zwolniony. Obarczali go winą przestępcy, jak się potem okazało, i to była jakby ta metoda zrzucenia odpowiedzialności czy też jakby wyłączenia go ze służby, bo okazał się policjantem, który był tym dobrym policjantem. I w takiej sytuacji, kiedy minęły te wszystkie możliwe terminy, jaka jest możliwość odzyskania przez niego nie tylko dobrego imienia, chociaż to też jest niezwykle istotne, ale w ogóle jakichkolwiek uprawnień związanych z tym, że w tej służbie był i wszystko już jakby nieodwracalnie utracił? Efekt końcowy jest taki, że został uniewinniony, jednak powrotu jako takiego nie ma.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo, Pani Mecenas.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis:

Dziękuję serdecznie.

Pani Senator, ja muszę powiedzieć z ogromną radością, że pani stanowisko, wystąpienie jest zawarte w dokumentach, które tutaj mam. I ta propozycja nowelizacji w pełni realizuje... wykonuje po prostu... nie wiem, jak to powiedzieć – załatwia po prostu sprawę takich policjantów...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, ten problem. Załatwia na przyszłość, bo zmieniamy przepisy art. 42 ust. 7, umożliwiając powrót do służby od razu po wydaniu orzeczenia dyscyplinarnego o uniewinnieniu, a dla policjantów, którzy tak jakby już nie mogą się załapać na przepisy ustawy, jest przepis przejściowy, który stanowi, że stosuje się do nich właśnie ten przepis o możliwości powrotu do służby. Przy czym art. 42 ust. 7, Szanowni Państwo, jest przepisem, który mówi tylko o odpowiednim stosowaniu, o tym, że przepisy się stosuje odpowiednio. Ale ten art. 42 ust. 1–6 w pełni określa sytuację takiego policjanta, który... to, jakie są zasady jego powrotu do służby. I prawdę mówiąc, kiedy ja zobaczyłam ten przepis, to miałam świadomość, że już nie muszę rozważać żadnych murów, że ten art. 42, w szczególności ust. 7, jest takim, można powiedzieć, bajpasem, czyli mówi, w jaki sposób może wrócić policjant uniewinniony, wobec którego właśnie umorzono postępowanie, ponieważ czyn nie wypełniał znamion czynu zabronionego bądź z powodu... Tutaj to jest wymienione. W przypadku Straży Granicznej wskazane są wprost przepisy kodeksu postępowania karnego i to, które z podstaw umorzenia się stosuje.

Pani senator mówi o policjancie. Ja jeszcze chciałabym dodać – już mówiłam to państwu senatorom – że przepis przejściowy pozwala zastosować ten przepis również do

policjantów, którzy zmarli, a których rodziny chciałyby wznowić postępowanie dyscyplinarne w celu oczyszczenia imienia, bądź w stosunku do funkcjonariuszy innych służb, którzy takiej możliwości do tej pory nie mieli ze względu na termin ograniczający możliwość wznowienia postępowania. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?
Bardzo proszę o ustosunkowanie się do całej tej naszej dyskusji.

Zastępca Dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej w Komendzie Głównej Policji Jarosław Siekierski:

Ja nie wiem, czy ja zostałem dobrze zrozumiany à propos okresu do wznowienia postępowania. Nie proponowaliśmy tego, żeby nie dać prawa do wznowienia postępowania. Nasza propozycja polega na tym, że zasadniczo byłby okres 5 lat na wznowienie postępowania. Wydaje się, że 5 lat to jest wystarczająco długi czas na to, żeby w przypadku postępowań dyscyplinarnych, które nie są powiązane – i to podkreślam – z postępowaniem karnym... żeby wnieść o wznowienie postępowania i żeby to zostało rozpatrzone. Chodzi tu o naruszenie dyscypliny służbowej, która nie ma związku z przestępstwem.

Ten wyjątkowy zapis mówiący o bezterminowej możliwości złożenia wniosku o wznowienie postępowania dotyczyłby tej sytuacji, o której pani mecenas mówiła i o której w ogóle rozmawiamy, czyli takiej, że równolegle prowadzone było postępowanie dotyczące tego samego czynu, który wypełniał znamiona dyscyplinarne i karne, i nastąpiło uniewinnienie. I tu jak najbardziej bezterminowo. Jednak uważam za zasadne pozostawienie tego 5-letniego okresu, bo... Pani mecenas wspomniała o innych zawodach. No tak, tylko że 100-tysięczna armia i wielość postępowań dyscyplinarnych... Narażanie na postępowania dyscyplinarne w związku ze specyfiką Policji jest znacznie większe aniżeli w przypadku wspomnianych zawodów, ochrony prawnej, lekarzy czy też innych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Proszę państwa, chciałbym złożyć propozycję przyjęcia proponowanej ustawy w takiej wersji, jaką przedstawiła pani mecenas.

Czy ktoś z panów ma do tego...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A, przepraszam. Pan jest...

(Naczelnik Wydziału do spraw Żołnierzy i Funkcjonariuszy w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Tomasz Oklejak: Reprezentuję Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.)

To proszę. Przepraszam, nie widziałem pana.

**Naczelnik Wydziału
do spraw Żołnierzy i Funkcjonariuszy
w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich
Tomasz Oklejak:**

Przepraszam, doszedłem w trakcie... Dzień dobry. Tomasz Oklejak, naczelnik Wydziału do spraw Żołnierzy i Funkcjonariuszy w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich.

Chciałbym tylko jedno dodać w kwestii mechanizmu kompensacyjnego. Co do zasady te zagadnienia były sygnalizowane również rzecznikowi praw obywatelskich, on zresztą swego czasu występował w tej sprawie do ministra spraw wewnętrznych. Jednak my, rozważając... Fundacja helsińska zwracała się do rzecznika o zaskarżenie do Trybunału Konstytucyjnego tego przepisu. Problem z nim był taki, że w postępowaniu dyscyplinarnym jest wydawane orzeczenie. Generalnie postępowanie dyscyplinarne to odrębny tryb, który rządzi się swoimi prawami – w sprawach uregulowanych mają zastosowanie przepisy k.p.k.; to dotyczy przesłuchania świadków, doręczeń, spraw określonych w ustawie – i mamy tryb administracyjny. W tych sprawach wydawane są niejako 2 decyzje. Pierwsza to orzeczenie o wydaleniu ze służby, które jest wydawane na podstawie ustawy o Policji, będące przedmiotem naszych dzisiejszych prac, a drugie to orzeczenie administracyjne, rozkaz dotyczący zwolnienia ze służby, wydawane w trybie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Jeżeli byśmy wyeliminowali ten 5-letni okres w postępowaniu, nazwijmy to, pragmatycznym, to on wróci w postępowaniu administracyjnym. Przepis, który mówi o przywróceniu do służby, jakby niweluje ten problem; daje możliwość powrotu bezpośrednio po zakwestionowaniu tego orzeczenia w postępowaniu dyscyplinarnym. O tyle jest on więc istotny.

Chciałbym tutaj zwrócić państwa uwagę jeszcze na kwestię kompensacji – bazujemy tutaj na art. 42, który mówi o przywróceniu do służby – i kwestię wypłaty uposażenia za okres pozostawania poza służbą. Jest wskazany okres 3–6 miesięcy. Pytanie, czy ten mechanizm daje kompensatę czy rekompensatę policjantowi, który po 12 latach został niewinny, a dostał wypłatę za 6 miesięcy służby. Chciałbym tutaj odesłać do ustawy o dyscyplinie wojskowej, gdzie w takich przypadkach jest przyznawane uposażenie za cały okres pozostawania poza służbą. Chciałbym tylko to zasignalizować. Chodzi o to, żeby ta kompensata miała też taki pełny charakter.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję panu bardzo.

Zgłosiłem propozycję. Przegląsujemy ją.

Kto z państwa, pań i panów senatorów, jest za przyjęciem tej propozycji uchwały, którą zaproponowała pani mecenas? (6)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Pozostało nam wyznaczyć sprawozdawcę tej ustawy. Zaproponowałbym pana senatora Mikołajczyka.

(*Senator Łukasz Mikołajczyk: Ale to nie będzie na tym posiedzeniu?*)

Kiedykolwiek by było...

(*Senator Łukasz Mikołajczyk: Bo mnie nie ma.*)

Zgoda, okej.

Tak że mamy jasność. Dziękuję bardzo.

Zamykam obrady nad tym punktem.

Dziękuję panom, dziękuję pani.

(*Głos z sali: Dziękuję również.*)

Przechodzimy do rozpatrzenia następnego punktu. Jest to rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 20 maja – Kodeks wykroczeń, w celu uregulowania... Nie wiem, coś tu jest... Przepraszam, to rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie opodatkowania elektrowni wiatrowych.

Bardzo proszę Biuro Komunikacji Społecznej o przedstawienie tej petycji.

**Specjalista
w Dziale Petycji i Korespondencji
w Biurze Analiz, Dokumentacji
i Korespondencji w Kancelarii Senatu
Maciej Kowalski:**

Dzień dobry. Maciej Kowalski, Dział Petycji i Korespondencji.

Jest to petycja, która już była przedmiotem obrad na posiedzeniu. Wnioskodawcy chodzi głównie o wprowadzenie zmian w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Autorzy wnoszą o zmianę definicji budowli wynikającej z ustawy z dnia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. W petycji podkreśla się, że od 1 stycznia 2017 r. na gruncie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, prawa budowlanego oraz ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych istnieją wątpliwości interpretacyjne dotyczące określenia wysokości podatku od nieruchomości należnego za posadowienie elektrowni wiatrowych na terenie gminy. Od wejścia w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych do 31 grudnia 2016 r. podatki od nieruchomości dotyczące elektrowni wiatrowej ustalano i pobierano zgodnie z przepisami obowiązującymi przed dniem wejścia w życie ustawy, natomiast zdaniem wnioskodawców nie zostały określone zasady dotyczące pobierania tego podatku po dacie 31 grudnia 2016 r. W uzupełnieniu petycji – mówię to, ponieważ petycja została uzupełniona – wnioskodawcy stwierdzili, że ich celem nie jest wskazywanie jednego konkretnego kierunku zmian ustawodawczych, lecz doprowadzenie do powstania takiego prawa, które będzie jednoznaczne i nie będzie powodowało wystąpienia możliwości przyjęcia 2 całkowicie odmiennych interpretacji w zakresie ustalenia podmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Petycja ma na celu pomoc samorządom w rozwiązaniu powstałej patowej sytuacji. Jest to wyjście przez Senat Rzeczypospolitej Polskiej z inicjatywą ustawodawczą zmierzającą do przyjęcia jasnych zasad opodatkowania elektrowni wiatrowych podatkiem od nieruchomości.

Jeżeli chodzi o stan prawny, to obecnie, po wprowadzeniu ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, budowla, jaką jest elektrownia wiatrowa, jako budowla jest uważana za całość i w całości opodatkowana. Wcześniej, przed wejściem w życie ustawy o inwestycjach, w przypadku elektrowni wiatrowej opodatkowany był tylko i wyłącznie maszt, natomiast po zmianach doszło do tego, że inwestycja, jaką jest elektrownia wiatrowa, będzie opodatkowana w całości. To znacznie podniesienie wysokości opodatkowania, jak twierdzą wnioskodawcy petycji.

Były tutaj sporządzane... Ostatnio została opracowana opinia przez Ministerstwo Energii, gdzie stwierdzono, że aktualnie... Przez Ministerstwo Energii prowadzone są prace analityczne dotyczące rozwoju sektora energetyki, w tym w szczególności sektora energetyki wiatrowej, oraz wpływu na rozwój tego sektora wywieranego przez ustawę o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. W opinii Ministerstwa Energii zmiany ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych koncentrować się powinny wokół następujących kwestii: modernizacji funkcjonujących elektrowni wiatrowych, opodatkowania elektrowni wiatrowych podatkiem od nieruchomości, możliwości lokalizacji budynków w okolicy już funkcjonującej elektrowni wiatrowej. Ministerstwo Energii przygotowuje ponadto projekt zmian ustawy z dnia 20 maja 2015 r. o odnawialnych źródłach energii. Przedmiotowy projekt zmian w ustawie o odnawialnych źródłach energii w opinii ministra energii powinien pozwalać w szczególności na wprowadzenie uproszczonych informacji administracyjnych, sprawozdawczych dla wytwórców energii, deregulacji prowadzonej działalności wytwórczej, dystrybucyjnej, obrotu, magazynowania energii instalacji. Była również sporządzona...

(Brak nagrania)

Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Maciej Kowalski:

Proszę?

(Głos z sali: Dobrze.)

Ponadto w wyniku zmiany dokonanej przepisem art. 9 pkt 3 ustawy o inwestycjach wiatrowych elektrownie wiatrowe zostały wprost wymienione jako obiekt budowlany w kategorii 29 załącznika do ustawy – Prawo budowlane. Oczywiście na gruncie powstających, odwołujących się...

(Głos z sali: Najnowsze orzecznictwo.)

Oczywiście gminy, które pobierają podatki od inwestorów prowadzących działalność gospodarczą w postaci elektrowni wiatrowych, składały odwołania do sądów administracyjnych, ponieważ uważały, że istnieje rozbieżność w interpretacji przepisów oraz pobierania podatków. Na gruncie tych odwołań powstało nowe orzecznictwo sądowe, które zostało wyrażone w takich wyrokach, jak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 21 lutego 2017 r. oraz Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 marca 2017 r. W wyrokach tych stwierdzono jednoznacznie, że podatek ma być pobierany od całości elektrowni. To tyle tak dla przypomnienia.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Czy przedstawiciel Ministerstwa Energii, pan Andrzej Kaźmierski, chciałby zabrać głos w tej sprawie? Znamy opinię ministerstwa, ale może coś jeszcze...

(Dyrektor Departamentu Energii Odnawialnej w Ministerstwie Energii Andrzej Kaźmierski: Może najpierw Ministerstwo Finansów, bo...)

(Dyrektor Departamentu Podatków Lokalnych w Ministerstwie Finansów Justyna Przekopiak: Tak.)

(Dyrektor Departamentu Energii Odnawialnej w Ministerstwie Energii Andrzej Kaźmierski: Może najpierw Ministerstwo Finansów, bo taką kolejność ustaliliśmy między sobą.)

Bardzo proszę.

Witam. Pani Iwona Podedworna...

(Dyrektor Departamentu Podatków Lokalnych w Ministerstwie Finansów Justyna Przekopiak: Nie, Justyna Przekopiak.)

Przepraszam. Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Podatków Lokalnych w Ministerstwie Finansów Justyna Przekopiak:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Myśmy już w toku poprzedniego posiedzenia komisji wskazywali na jakby bezprzedmiotowość petycji w zakresie, w jakim odnosi się do wniosku o dokonanie zmiany prawa w taki sposób, aby było ono jednoznaczne. Naszym zdaniem prawo w tym zakresie od początku było jednoznaczne. Potwierdziły to liczne wyroki WSA – jest ich w tej chwili już 12 – w różnych ośrodkach. Innymi słowy, istotne jest, że zarówno w Bydgoszczy, jak i w Gorzowie, w Olsztynie, w Łodzi, w Szczecinie sądy stwierdzają w sposób jednoznaczny, jaki jest zakres opodatkowania. Tak dla wyjaśnienia i podkreślenia powiem, że to nie gminy skarżyły sprawy do sądów, tylko skarżone były interpretacje podatkowe wydawane przez wójtów, burmistrzów bądź prezydentów, bo takie są kompetencje samorządów. W związku z tym w tym zakresie w naszym odczuciu ta petycja jest bezprzedmiotowa, bo prawo jest jasne. Oczywiście odrębną kwestią jest to, czy te zmiany w zakresie podatku od nieruchomości, które weszły 1 stycznia 2017 r., powinny się ostać w takim kształcie, w jakim obowiązują.

I teraz, jak myślę, oddałabym, jeżeli można, głos panu dyrektorowi Kaźmierskiemu z Ministerstwa Energii, dlatego że są oni niejako właściwi w sprawie całej tej ustawy, bo nie tylko podatek od nieruchomości jest elementem kontrowersyjnym.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Okej. Dziękuję bardzo.
Dlatego proponowałem pana...
Proszę bardzo.

**Dyrektor
Departamentu Energii Odnawialnej
w Ministerstwie Energii
Andrzej Kaźmierski:**

Przygotowaliśmy się wcześniej, Panie Przewodniczący, dlatego panią puściłem przodem. Dziękuję serdecznie.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ministerstwo Energii nie było tutaj stroną w tej sprawie, z wyjątkiem kwestii osiągnięcia celu OZE, ale akurat te regulacje nie zagrażały osiągnięciu celu dotyczącego odnawialnych źródeł energii na 2020 r. W związku z tym ministerstwo nie było stroną do końca kwietnia bieżącego roku, kiedy decyzją pani premier kwestie dotyczące właśnie tematu tej ustawy przekazano w kompetencje ministra energii. Wtedy oczywiście podjęliśmy prace nad uregulowaniami. Dotyczyły one, tak jak było to przed chwilą przytoczone, kilku różnych aspektów, w tym kwestii podatków. Te prace w ciągu miesiąca z drobnym kawałkiem zostały już zakończone, konsultowane przez nasze biuro prawne... Prawdopodobnie w przyszłym tygodniu nowelizacja ustawy o odnawialnych źródłach energii pojawi się w konsultacjach publicznych, czyli stanie się już dokumentem publicznym. Były już nawet prowadzone wcześniejsze prekonsultacje ze środowiskiem w zakresie... Jest to ustawa, proces legislacyjny UC27. Jest to ustawa o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, w tym właśnie tak zwanej ustawy odległościowej, czyli o lokalizacji energii wiatrowych. I w tym zakresie projekt – w tej chwili mogę mówić tylko o projekcie – rozdziela te 2 funkcje. Pozostawia on nadzorowi budowlanemu prawo nadzoru nad całością instalacji wiatrowej – chodziło tu o możliwość wyłączenia reakcji w określonych sytuacjach, w razie zagrożenia katastrofą – jednocześnie sprowadzając do poziomu budowlany wyłącznie dotychczasową część budowlaną, czyli de facto przywraca stan poprzedni, sprzed działania ustawy. Jest jeszcze kilka innych zmian, ale ponieważ petycja tego nie dotyczy, to nie będę już tego referował, żeby nie zajmować państwu czasu, zresztą za chwilę to będzie pokazane. Prasa już to opisuje, tak że temat jest powszechnie znany. Tak więc sam problem jest rozwiązywany w ten właśnie sposób. Rozpoczynamy proces legislacyjny zgodny w tym zakresie z treścią petycji – tak przynajmniej rozumiem, że w tym zakresie jest zgodny z treścią petycji – a to, kiedy się zakończy, zależy już od procesu legislacyjnego. Chcieliśmy, żeby stało się to jak najszybciej, stąd te prekonsultacje i prasowe enuncjacje, żeby gminy jak najszybciej miały świadomość... Tworzą się obecnie budżety. Chodziło o to, żeby gminy miały świadomość, że jest szansa, że w przyszłym roku nie będą mogły uwzględnić w budżecie większych obciążeń z tytułu podatków. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Prosiłbym teraz o opinię Biuro Legislacyjne.

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

Mirosław Reszczyński, Biuro Legislacyjne.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!
Szanowni Goście!

Biuro, zgodnie z życzeniem Wysokiej Komisji, przygotowało pisemne stanowisko odnośnie do omawianej petycji. Jest ono w istocie podtrzymaniem ustnej wypowiedzi przedstawiciela biura, która padła na poprzednim posiedzeniu komisji, wypowiedzi w odniesieniu do omawianej petycji. W opinii wskazujemy cel i przedmiot petycji, a także obecnie obowiązujące uregulowania prawne w kwestii opodatkowania podatkiem od nieruchomości elektrowni wiatrowych posadowionych na terenach gminnych. Kwestie te zostały przedstawione przez pana z biura petycji, więc myślę, że nie będę tego powtarzał, one były przekazane w sposób wyczerpujący.

Biuro prawne odniesie się teraz do konkluzji zawartej w naszym stanowisku. Tak jak już mówiłem, podtrzymujemy konkluzję, że ewentualna zmiana legislacyjna w zakresie doprecyzowania obowiązujących przepisów odnoszących się do opodatkowania podatkiem od nieruchomości elektrowni wiatrowych posadowionych na terenach gminny nie jest konieczna. Zarówno stanowisko resortów, jak i ugruntowana już linia orzecznicza sądów administracyjnych – przy założeniu, że są to wyroki wojewódzkich sądów administracyjnych i nie mają one przymiotu prawomocności – wskazują, że podatkiem od nieruchomości opodatkowana jest całość elektrowni wiatrowej, a więc zarówno jej elementy budowlane, jak i elementy niebudowlane, czyli elementy techniczne. Wiąże się to ze zmianami wprowadzanymi do ustawy – Prawo budowlane ustawą o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, jak również wprowadzeniem definicji elektrowni wiatrowej w samej tej ustawie.

Pragniemy jednak zwrócić uwagę, że autorzy petycji wskazują jak gdyby 2 alternatywne kierunki zmian, mających na celu rozwianie wątpliwości interpretacyjnych po stronie samorządów, które po 1 stycznia 2017 r. miałyby określić wysokość podatku od nieruchomości w zakresie elektrowni wiatrowych. Pierwsza zmiana to byłoby, jak już to mówiłem, ewentualne doprecyzowanie poprzez wskazanie w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, że budowlą jest elektrownia wiatrowa, o której mowa w ustawie o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowej. Jak już mówiłem, mając na uwadze stanowiska resortów, wykładnie obecnie obowiązujących przepisów oraz kształtującą się linię orzeczniczną sądów administracyjnych, uważamy, że ta zmiana nie jest konieczna. Drugą ze wskazanych przez autorów petycji prób rozwiązania tego problemu byłby jak gdyby powrót do regulacji prawnych obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, a mia-

nowicie wskazanie, że przedmiotem opodatkowania jest jedynie część budowlana elektrowni wiatrowej, a więc tak naprawdę fundament i maszt; elementy techniczne nie miałyby stanowić przedmiotu opodatkowania. W konkluzji wskazujemy, że tak naprawdę jest to... Zmiany powodujące zmniejszenie obciążeń podatkowych właścicieli elektrowni wiatrowych zależą od autonomicznej decyzji Wysokiej Komisji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z gości chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę. Proszę się przedstawić.

Przedstawiciel Polskiej Izby Gospodarczej Energetyki Odnawialnej i Rozproszonej Bogumiła Igielska:

Dzień dobry. Bogumiła Igielska, Polska Izba Gospodarcza Energetyki Odnawialnej i Rozproszonej.

Ja bym chciała przede wszystkim podziękować za to, że komisja zdecydowała się rozpatrzyć petycje składane przez wójtów gmin i przez samą izbę, która zabiera głos w tej sprawie. Chciałabym również podziękować tutaj panu dyrektorowi za to, że Ministerstwo Energii pochyliło się nad tą sprawą. Dostrzegają państwo, że zapisy ustawy były wysoce krzywdzące dla sektora energetyki wiatrowej i że rzeczywiście nie powinny się one ostać. Mam nadzieję, że nowelizacja ustawy wejdzie w życie jak najszybciej i rzeczywiście przywróci stan poprzedni. Myślę, że należy tutaj coś podkreślić. Otóż opodatkowanie całej budowlanej byłoby precedensem, jeśli chodzi o cały sektor energetyki, ponieważ żadna branża takiego opodatkowania, na poziomie 30–40%, nie ponosi. A w sytuacji, którą mamy obecnie, to znaczy w sytuacji krachu na rynku certyfikatów, stawia to branżę na skraju bankructwa. Ogromnie cieszy nas dostrzeżenie problemu i podjęcie kroków w tym kierunku.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Kto z panów senatorów by chciał...

Proszę bardzo, pan senator Pociąg.

Senator Aleksander Pociąg:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Mam jedno krótkie pytanie do pana dyrektora. Czy mógłby pan w imieniu ministerstwa się wypowiedzieć w zakresie tego drugiego rozwiązania, o którym mówił przed chwilą pan mecenas z naszego Biura Legislacyjnego, to znaczy właśnie powrotu do status quo ante? Bo jeżeli dobrze zrozumiałem, to prace, aczkolwiek są w powijakach, idą w tym kierunku.

Dyrektor Departamentu Energii Odnawialnej w Ministerstwie Energii Andrzej Kaźmierski:

Nawet więcej, one właściwie już zostały zakończone. Publikowane będą prawdopodobnie w przyszłym tygodniu, więc w przyszłym tygodniu informacja stanie się publiczną i rozpoczniemy konsultacje publiczne nad projektem zmiany ustawy. Myśmymy już projekt przygotowali, jest w tej chwili w formalnym toku... Tak że to idzie w tym kierunku, w kierunku przywrócenia w tym zakresie – oczywiście mówimy tylko o zakresie podatkowym – status quo ante.

Co do samej regulacji – jest bardzo dużo chaosu w sposobie traktowania różnych instalacji w różny sposób. Sugestia Komisji Europejskiej była taka: to opodatkujcie wszystkich maksymalnie. To by było jakieś uczciwe rozwiązanie, bo rzeczywiście w przypadku fotowoltaiki jest opodatkowana całość elektrowni, bo cała stanowi budowlę, elektrownie wiatrowe – od wieży, a biogazownie są opodatkowane różnie w różnych miejscach, w różnych gminach. Wymaga to uporządkowania, ale nad tym pracuje Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, zajmujące się kodeksem urbanistycznym. To traktujemy jako rozwiązanie doraźne, ponieważ kodeks urbanistyczny będzie wchodził... Pewnie ze 2 lata zajmą im prace, a my już teraz chcemy rzeczywiście jednoznaczne rozwiązanie. Potem zobaczymy... To jest kwestia stojąca jakby trochę poza energetyką – o ile nie zabija samej energetyki.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z panów chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę.

Senator Aleksander Pociąg:

Panie Przewodniczący, my zwykle, jeżeli są prowadzone prace rządowe w jakimś zakresie, powstrzymujemy się od działań. Tutaj, jeżeli dobrze zrozumiałem, kwestia jest dosyć nagląca, a całość tych prac będzie trwała bardzo długo. Czy i tutaj...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

2 lata... Przepraszam, ja nie krytykuję tego, że tyle będą trwały. Tak zrozumiałem wypowiedź pana dyrektora, więc jeżeli mógłby pan...

Dyrektor Departamentu Energii Odnawialnej w Ministerstwie Energii Andrzej Kaźmierski:

Może za szybko poruszyłem 2 wątki. Ustawa o odnawialnych źródłach energii musi wejść w życie jeszcze w tym roku i do tego będziemy dążyć za wszelką cenę – los ustawy zależy od parlamentu – a dalsze, docelowe rozwiązanie będzie prawdopodobnie za 2 lata, ale to już ministerstwo infrastruktury... O tym nie chciałbym się wypowiadać. Jednak to doraźne rozwiązanie chcemy wdrożyć jak najszybciej i każde poparcie będzie nam potrzebne do tego celu.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, po wysłuchaniu opinii pani Bogumiły Igielskiej, która powiedziała tutaj jednoznacznie, że jest zadowolona z prac rządowych nad tą ustawą, po wysłuchaniu przedstawiciela Ministerstwa Energetyki i naszego mecenasa z Biura Legislacyjnego składam wnioski o niepodjęcie pracy nad tą petycją.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem mojego wniosku o niepodjęcie pracy nad tą petycją? (5)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Komisja podjęła decyzję o niepodjęciu prac legislacyjnych nad tą petycją. Dziękuję.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Robert Mamątow:

...Przez te zmiany kolejności – punktu trzeciego na czwarty, czwartego na trzeci – trochę mi się tutaj pomieszało.

Oczywiście został nam jeszcze jeden punkt porządku obrad. Jest to rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń, w celu uregulowania immisji.

Bardzo proszę biuro analiz i korespondencji o przedstawienie tej petycji.

Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Maciej Kowalski:

Dzień dobry. Jeszcze raz Maciej Kowalski.

Ta petycja dotyczy oczywiście zmiany kodeksu wykroczeń oraz zmiany kodeksu cywilnego. Jest to petycja wniesiona przez osobę fizyczną. Przedmiotem petycji jest szczegółowa regulacja immisji. Zdaniem wnioskodawcy obecne przepisy nie zapewniają ochrony prawnej prawa do odpoczynku we własnym mieszkaniu. W opinii autora proponowane zmiany sprawią, że przepisy będą bardziej precyzyjne i pozwolą na szybsze rozwiązanie licznych sporów dotyczących immisji na etapie sądowym i pozasądowym. Zmiana, o którą wnosi autor petycji, miałaby polegać na nadaniu nowego brzmienia art. 144 kodeksu cywilnego oraz art. 51 kodeksu wykroczeń. W art. 144 proponuje się zmianę treści §1 poprzez uzależnienie możliwości wykonywania swojego prawa sąsiedzkiego, które wychodziłoby ponad ramy przeciętnej miary, od decyzji administracyjnej, zgody zawartej w ustawie czy też zgody wszystkich właścicieli nieruchomości, których miałaby dotyczyć immisja. Jednocześnie autor petycji postuluje o dodanie do §1 szczegółowych zapisów w postaci 14 punktów określających przykładowe zakłócenie będące skutkiem korzystania z nieruchomości. Proponuje również dodanie nowego §2, w którym określa się obowiązki właścicieli nieruchomości i zarządców nieruchomości, np. dotyczące prowadzenia re-

gularnych kontroli w zakresie przestrzegania regulaminów użytkownika nieruchomości, podejmowania nad wnioski użytkowników lokali działań niezbędnych do ograniczenia immisji. Autor petycji wnosi również o zmianę art. 51 §1 kodeksu wykroczeń poprzez wprowadzenie do ustawy immisji jako czynu zabronionego i wskazania kar za ten czyn. W petycji postuluje się ponadto wprowadzenie również do art. 51 nowego §2, który określa minimalną odległość od zabudowań oraz godziny używania środków pirotechnicznych.

Jeżeli chodzi o obecny stan prawny, to art. 144 kodeksu cywilnego stanowi, że właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swojego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Z kolei z ustawy o własności lokali wynika, że jeżeli właściciel lokalu wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu bądź przez swoje zachowanie czyni uciążliwym korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej, to wspólnota mieszkaniowa może w trybie procesu żądać sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego dotyczących egzekucji z nieruchomości. Zaznaczyć jednak trzeba, że jest to najpoważniejsza sankcja, jaka może spotkać właściciela lokalu. Do łagodniejszych środków należy wytoczenie powództwa o zakazanie właścicielowi niedozwolonych działań. Również ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych daje możliwość podjęcia uchwały o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w sytuacji, gdy członek spółdzielni pomimo pisemnego upomnienia nadal wykorzystuje lokal niezgodnie z przeznaczeniem. Każda taka uchwała właściwego organu spółdzielni może zostać zaskarżona do sądu.

Ponadto podkreślić trzeba, że spółdzielnie na podstawie statutu mają prawo stanowić regulaminy porządku domowego i zasad współżycia mieszkańców, do których każdy winien się stosować. Przytaczając wszystkie te przepisy, należy jednak również podkreślić, że konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w art. 8 stanowi, że każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego, rodzinnego oraz do poszanowania swojego mieszkania. Również Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że naruszenie prawa do poszanowania mieszkania może obejmować naruszenia, które się rozprzestrzeniają, takie jak hałas, emisje, wonie lub inne formy ingerencji. Stwierdzono również, że prawo osoby do poszanowania i mieszkania może zostać poważnie naruszone, jeżeli osoba ta nie mogła korzystać z udogodnień swojego mieszkania.

Jeżeli chodzi o prace legislacyjne, to powiem, że taka sama petycja tego samego autora została złożona również do Sejmu 27 marca bieżącego roku, natomiast 26 marca 2017 r. została złożona taka sama petycja... To znaczy nie taka sama. Została złożona podobna petycja tego samego autora do Ministerstwa Sprawiedliwości.

Chciałbym jeszcze dodać, że rzeczywiście kwestia immisji nie jest szczegółowo uregulowana w przepisach, tak jak by chciał tego wnioskodawca, jednak problematyka immisji w stosunkach sąsiedzkich jest nieustannie

przedmiotem żywej praktyki sądowej. Opublikowano wiele orzeczeń Sądu Najwyższego, które dotyczą licznych kwestii objętych normą art. 144 kodeksu cywilnego, a także dalszych zagadnień ubocznych z obszaru prawa cywilnego i odrębnych ustaw. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę o opinię Biura Legislacyjnego.

Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Mirosław Reszczyński:

Panie Przewodniczący, na tym etapie prac, po zapoznaniu się z opinią wyrażamy taki ogólny pogląd, że obecne regulacje dotyczące immisji zawarte w kodeksie cywilnym, orzecznictwo i praktyka stosowania tych przepisów, jak również środki przysługujące osobom, których te immisje dotyczą, w celu zaniechania naruszeń, są wystarczające. Jeśli chodzi o przepisy przeciwporządkowe, regulujące kwestie przeciwporządkowe z kodeksu wykroczeń, to również uważamy je za wystarczające. One dotyczą kwestii zapewnienia porządku również w porze nocnej. Tak że uważamy, że obecne regulacje są wystarczające. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, otwieram dyskusję.

Panowie Senatorowie, ktoś chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Bardzo proszę, pan senator Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Oczywiście sprawa jest w sposób wystarczający uregulowana w kodeksie cywilnym i w kodeksie wykroczeń, jest też bogate orzecznictwo na ten temat. Czasami oczywiście sądy się mylą i sprawy trafiają nawet do Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. To chociażby sprawa Kania przeciwko Polsce, w której chodziło o zainstalowanie zakładu przemysłowego w pobliżu miejsca zamieszkania klientów.

I tam nie mogli wyegzekwować zaniechania tych działań, właśnie tychże immisji, przez lat 10 na skutek błędnej praktyki administracyjnej i sądowej. W takich sytuacjach nawet najwyższy trybunał w Strasburgu musi podejmować decyzje. No, rzeczą ludzką jest się mylić i niestety sądy czy urzędy też czasami się mylą, ale, tak jak mówię, jest bardzo bogate orzecznictwo Sądu Najwyższego co do różnego rodzaju immisji i to jest wystarczająca regulacja. Z kolei w kodeksie wykroczeń jest stosowny artykuł, który mówi o tym, że kto w sposób uporczywy lub w inny powoduje immisje przekraczające dopuszczalne normy... Zresztą orzecznictwo odnosi się tutaj do sposobu zagospodarowania danego terenu, bo wiadomo, że w miejscu, które jest przeznaczone na osiedle mieszkaniowe, siłą rzeczy stopień nasilenia immisji musi być mniejszy aniżeli w miejscu, które jest przeznaczone w planie zagospodarowania przestrzennego np. na działalność gospodarczą czy przemysłową. Ktoś ma pecha, że akurat tam mieszka i musi niestety się z tym zgodzić. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Rozumiem, że pan senator składa wniosek o niepodejmowanie prac?

(Senator Zbigniew Cichoń: O niepodejmowanie.)

Czy jeszcze ktoś chciałby z panów zabrać głos? Nie.

W takim razie przegłosujemy wniosek pana senatora Zbigniewa Cichonia o niepodejmowanie prac nad tą petycją.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (5)

Dziękuję bardzo.

Wyczerpaliśmy porządek.

Chciałbym tylko...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Chwileczkę, Panie Kolego.

...Zwrócić uwagę na to, że o godzinie 19.00 mamy jeszcze posiedzenie wspólnie z komisją budżetu i finansów i z komisją rodziny. Będzie o 19.00 w sali nr 217...

(Głos z sali: W sali plenarnej.)

W której?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W plenarnej? A, jest przeniesione, dobrze. W sali plenarnej. Tak że zapraszam.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Rozumiem. Okej. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji w dniu dzisiejszym.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 57)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii