



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(837)

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawstwa
i Praworządności (125.)
oraz Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (87.)
w dniu 8 lipca 2003 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach prawnych związanych z usuwaniem skutków powodzi z lipca i sierpnia 2001 r. oraz o zmianie niektórych ustaw.

(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 06)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Komisji Ustawodawstwa i Praworządności Teresa Liszcz)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Witam państwa.

W imieniu pana przewodniczącego i swoim otwieram wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Ustawodawstwa i Praworządności, poświęcone inicjatywie grupy senatorów, która została do nas przekazana.

Będzie to pierwsze czytanie projektu ustawy zmieniającej ustawę o szczególnych rozwiązaniach prawnych związanych z usuwaniem skutków powodzi z lipca i sierpnia 2001 r.

Reprezentantem wnioskodawców jest pan senator Sławomir Izdebski.

Poprosimy teraz pana senatora, żeby nam krótko przedstawił sens tej inicjatywy. Potem zastanowimy się, co zrobić.

(Sygnał telefonu komórkowego)

Senator Sławomir Izdebski:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Rzeczywiście ta ustawa wymaga niewielkich zmian, ponieważ dotyczy jednego województwa, gdzie nie z winy rolników, a z winy tylko i wyłącznie wojewody, rolnicy nie otrzymali zboża, które gwarantowała im ustawa z dnia 11 sierpnia 2001 r. – 1 t za 1 ha i 0,5 t za 1 ha przy powyżej 10 ha zalanych przez powódź. Chodzi o to, że wojewoda dokonał weryfikacji wniosków po upływie ustawowego terminu, a wtedy okazało się, że Agencja Rynku Rolnego nie przyjęła tych wniosków i, siłą rzeczy, niemożliwe było, by ci rolnicy otrzymali zboże, które im się należało. Tych rolników jest tyśiąc czterystu, co daje 4 tysiące t pszenicy.

Chciałbym przeprosić państwa, ponieważ nastąpiła pewna pomyłka. Początkowo my też źle zinterpretowaliśmy tę ustawę i tę potrzebę – że tak powiem – bo zmieniliśmy w tej ustawie aż trzy terminy. A więc pierwszy termin dotyczył składania wniosków przez rolników do urzędu gminy, drugi nieprzekraczalny termin dotyczył składania wniosków przez urząd gminy do wojewody, a trzeci składania ich przez wojewodę do Agencji Rynku Rolnego. Ja sam muszę przyznać, że myślałem, iż po prostu zmieniamy wszystkie trzy terminy, żeby rolnicy mogli ponownie złożyć wnioski. Generalnie chodzi o zmianę tylko i wyłącznie jednego terminu, co pozwoli wojewodzie te zwe-

ryfikowane już uprzednio wnioski złożyć do Agencji Rynku Rolnego. Propozycja jest taka, ażeby przesunąć termin złożenia tych wniosków przez wojewodę do dnia 31 grudnia 2003 r., czyli zmienić tylko i wyłącznie jeden termin. Wtedy będzie szansa, że rolnicy za pośrednictwem wojewody jednak to zboże otrzymają.

Szkoda, że nie ma przedstawiciela ministerstwa i że nie ma przedstawiciela Agencji Rynku Rolnego, bo, być może, można byłoby tę sprawę załatwić w drodze rozporządzenia ministra albo w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Bo rzeczywiście wojewoda nie może w tej chwili złożyć wniosków. Po prostu nie pozwala mu na to ustawa, gdyż termin już minął.

Prosiłbym, Szanowne Prezydium, Pani Przewodnicząca, o jakąś opinię prawną fachowców, którzy by nam to przygotowali. Proszę więc o odroczenie dzisiejszego posiedzenia komisji, bo być może uda się znaleźć inne wyjście. Albo rzeczywiście będziemy musieli znowelizować tę ustawę, albo dzięki jakiejś bocznej furtce będzie można wprowadzić tę zmianę w drodze rozporządzenia ministra. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że jeżeli inicjatywa ograniczyłaby się do zmiany ust. 7, to de facto dotyczyłaby tylko tego jednego województwa; jeżeli natomiast znowelizowałoby się i inne przepisy określające terminy dla rolników i dla zarządu gminy, to stworzyłoby to możliwość składania wniosków w całej Polsce. A intencją państwa jest ograniczenie się tylko do tych wniosków, które zostały złożone przez rolników i przez gminy w terminie, ale spóźnił się wojewoda, tak?

Senator Sławomir Izdebski:

Siłą rzeczy, Pani Przewodnicząca. Wiadomo, że z innych regionów kraju nie wpłynęły żadne skargi, nie ma żadnych zawiadomień o tym, że rolnicy nie otrzymali zboża. To znaczy, że dotyczy to tylko...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Chyba, że byłaby taka sytuacja.)

Chyba, że byłaby taka sytuacja. Do dnia dzisiejszego takie informacje do nas nie wpłynęły.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Otwieramy dyskusję.

Pani senator Serocka się zgłaszała, jak również pan senator Sztorc.

Bardzo proszę, Pani Senator.

Senator Ewa Serocka:

U nas, to znaczy w województwie pomorskim, również była powódź. Nie wiem, bo nie badaliśmy tej sprawy, jak to wygląda w moim województwie, gdzie w zasadzie i całe Żuławy, i okolice Gdańska, i Gdańsk zostały poważnie zalane i straty były ogromne. Mogliby wtedy wystąpić do trybunału o uchylenie ustawy, jeżeli rzeczywiście taka ustawa weszłaby w życie, ze względu na nierówne traktowanie podmiotów.

Tak więc trzeba byłoby się nad tym zastanowić. Ale nie mogę w tej chwili powiedzieć, czy w województwie pomorskim takie przypadki były, czy nie. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Pani Senator, myślę, że pani obiekcje są nieuzasadnione. Przecież nie napiszemy, że to dotyczy województwa małopolskiego, tylko...

(Senator Ewa Serocka: To nie mówmy. Raczej unikajmy tego.

Mówimy, że to faktycznie dotyczy tego województwa. Ale jeśli gdzieś jest identyczna sytuacja, to tam również skorzystają z tej ustawy.

Pan senator Sztorc, proszę uprzejmie.

Senator Józef Sztorc:

Szanowni Państwo, ja ten problem akurat znam od podszewki. Sytuacja wygląda tak. Po powodzi rolnicy złożyli wnioski, zarządy gmin je rozpatrzyły pozytywnie, a jednocześnie zweryfikowały, czy nie ma w nich jakichś zawyżonych powierzchni lub złych przeliczeń, i przekazały panu wojewodzie małopolskiemu. A pan wojewoda, zresztą niezgodnie z ustawą, postanowił jeszcze raz wnioski zweryfikować i nie zdążył ich przekazać do Agencji Rynku Rolnego w terminie, który nakazywała ustawa, to jest do 31 marca 2002 r. Tak więc zostały te wnioski i nie ma co z nimi zrobić.

Upominaliśmy się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ale ustawy nikt rozporządzeniem nie zmieni. Rzecznik praw obywatelskich, do którego zwrócili się ci rolnicy, wyraźnie napisał w wyjaśnieniu, że została naruszona konstytucja. Może przytoczę jego słowa: działanie takie w świetle postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej należy uznać za bezprawne. Nie ma innego wyjścia – jeżeli rolnicy pójdą z tym do sądu, to sprawę wygrają. Myślę więc, że nie ma co kombinować, tylko trzeba tym ludziom pomóc. Kwestia dotyczy konkretnie trzech gmin, tysiąc czterystu rolników i około 4 tysięcy t zboża. Według informacji, jakie posiadam, nie ma w innych rejonach kraju takich przypadków, żeby wojewodowie nie dopełnili ciężących na nich obowiązków i nie przekazali wniosków w terminie do Agencji Rynku Rolnego. Zdarzyło się to tylko tam, przez jakieś niedopatrzenie służb pana wojewody, i stąd cały problem. Gdyby przekazano te wnioski...

A w dodatku chodzi o to, żeby tak to zrobić, żeby nie było możliwości składania nowych wniosków. Ktoś może podpowiedzieć tak: złożcie te wnioski, przecież nikt nie wie, czy tam rosła pszenica, czy ziemniaki. Zrobiłaby się tylko niepotrzebna awantura. To musi być jasno określone.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Chodzi o te same wnioski.)

No właśnie, chodzi o to, żeby była ustawowa możliwość przekazania wniosków, które zostały złożone u pana wojewody, do Agencji Rynku Rolnego w celu ich realizacji. Trzeba przekreślić wszelkie możliwości kombinacji.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Tak nawiasem mówiąc: czy wojewoda poniósł jakieś konsekwencje tego?)

Nie, bo akurat jest nowy wojewoda. To jeszcze było za starego wojewody, z tamtego układu. Nie poniósł on konsekwencji, nic takiego się nie stało.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Pan przewodniczący.

Senator Zbyszko Piwoński:

Nawiążę jednak do tego, o czym rozmawialiśmy nieco wcześniej. To jest bezprecedensowa sprawa, bo w grę wchodzi tworzenie prawa w odniesieniu do jednostkowego przypadku. To może mieć miejsce, nie chciałbym tego wykluczyć. Ustawa ta była już raz nowelizowana ze względu na terminy składania wniosków, które upłynęły. Wszystkie terminy zostały zmienione, ponieważ czas był zbyt krótki, ażeby wszyscy mogli z ustawy skorzystać. Teraz zmiana wynikać będzie z zaniechania jednego urzędnika.

W związku z tym chciałbym nawiązać do pierwszego wniosku pana senatora Izdebskiego, żebyśmy jednak... Nie neguję zasadności sprawy. Osobiście jestem przekonany, że nie można tych ludzi pozbawić należnego im prawa do odszkodowania, bo przecież ustawa tak stanowiła. Nie negując tego, przychyliam się do złożonego wcześniej wniosku, żebyśmy niezwłocznie zwrócili się do dwóch ministrów – do ministra właściwego dla spraw rolnictwa, bo to jemu podlega agencja, która ma realizować tę ustawę, i do ministra spraw wewnętrznych i administracji państwowej, sprawującego nadzór nad wojewodami – z zapytaniem o możliwości rozwiązania tej sprawy. Znając odpowiedzi, wrócimy do tematu i, jeżeli nie będzie innego rozwiązania, podejmiemy stosowną decyzję o zmianie terminu. Będzie to dotyczyło całej ustawy, ale jesteśmy świadomi, że rozwiąże to sprawy tych rolników.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Poddam to pod głosowanie, bo przecież jest to racjonalne rozwiązanie. Jeśli jednak ktoś z państwa chce się teraz wypowiedzieć, to nie ma przeszkód.

Wiem, że zgłaszała się pani senator Koszada. Proszę bardzo.

Senator Aleksandra Koszada:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Właściwie to pan przewodniczący poruszył główną kwestię. Miałam zastrzeżenia do ust. 4 i 6, ale pan senator Izdebski już je wyjaśnił. Nie wiem tylko, czy, jeżeli już będziemy zmieniać ustawę, nie należałoby po ust. 7 dodać ust. 7a, który określi, że w uzasadnionych przypadkach, kiedy wniosek został złożony prawidłowo i zarządy gmin rozpatrzyły go, ale nastąpiło niedopatrzenie, przedłużamy okres rozpatrywania wniosków przez wojewodę. Inaczej w praktyce może dojść do pewnego nieporozumienia, bo osoby, które będą interpretowały ustawę po swojemu, mogą zgłaszać pretensje i chcieć ponownie składać wnioski.

Dlatego, myślę, najlepszym rozwiązaniem byłoby – o czym już mówił pan przewodniczący – dokonanie zmiany nie w formie ustawy. Rzeczywiście jest to sytuacja jednostkowa, ale na terenie innych województw również mogła mieć miejsce, więc nie należy tego sprowadzać do jednego województwa. Przede wszystkim jednak trzeba ustalić, czy były inne przypadki niedopatrzenia i czy nie można tej sprawy załatwić jakoś inaczej. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję.

Chciałam tylko jedno wyraźnie powiedzieć: ustawa w żaden sposób nie jest ograniczona do jednego województwa. To fakty sprawiają, że ona tylko w jednym województwie prawdopodobnie znajdzie zastosowanie. W przypadku identycznych sytuacji ustawa oczywiście będzie obowiązywała.

Pan senator Izdebski, bardzo proszę.

Senator Sławomir Izdebski:

Tylko dwa słowa. Ma pani rację, Pani Senator, ale po to zbierają się komisje. To jest tylko projekt, my możemy nad nim debatować i, oczywiście, wprowadzić do niego pewne zmiany. Ja jednak będę upierał się przy tym, że na następnym posiedzeniu komisji, kiedy już będziemy mieli materiały... Być może okaże się, że dzisiejsza debata była zbędna, bo jest jakaś inna furтка i nie ma potrzeby nowelizacji ustawy. Dlatego też w przypadku każdej słusznej poprawki będziemy za tym, żeby ją przyjąć. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Zmierzamy do głosowania.

Chciałam pana zapytać, czy pan jako przedstawiciel wnioskodawców zgłasza poprawkę polegającą na tym, że nowelizacja miałaby się ograniczyć tylko do ust. 7. Czy pan to zgłasza już na tym etapie?

(Senator Sławomir Izdebski: Na tym, nie.)

Dobrze.

Proszę uprzejmie, pan senator Matuszak.

Senator Grzegorz Matuszak:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałem postawić kropkę nad „i”, bowiem we wszystkich wypowiedziach szanownych moich przedmówców przewijał się ten wątek, ale niewyartykułowany do końca. My mocą ustawy mamy naprawić błąd urzędnika. To znaczy, deprecjujemy organ stanowiący prawo. Powodujemy, że kolejne przypadki zaniedbań urzędniczych będzie naprawiał Sejm i Senat. Od tego są sądy powszechne. Od tego jest Naczelny Sąd Administracyjny, jeżeli błąd został popełniony przez jakiś organ administracji państwowej, jak rozumiem, w tym przypadku przez wojewodę. Chciałbym też wyrazić poważną obawę, czy podejmując tego rodzaju inicjatywę, nie obniżamy rangi ciał stanowiących prawo, aktów prawnych, ustaw. Ustawy zastrzeżone są nie dla spraw interwencyjnych, ale dla istotnych problemów życia publicznego w całym państwie. Dlatego też wydaje mi się – tak odebrałem państwa wypowiedzi – że ta obawa istnieje. A więc chyba najgorsza byłaby droga nowelizacji ustawy, bowiem oznaczałaby to, że jesteśmy rodzajem pogotowia ratunkowego do poprawiania uchybień i błędów administracji państwowej.

(Senator Sławomir Izdebski: Ad vocem.)

A jednocześnie chcę podkreślić z całym przekonaniem, że uważam, iż tym ludziom należy się odszkodowanie. Ale nie należy tego czynić, nowelizując tak kazuistycznie ustawę. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Panie Senatorze, dlatego właśnie są wnioski, żeby odroczyć posiedzenie i zorientować się, czy nie ma innego sposobu naprawienia tego.

(Senator Sławomir Izdebski: Pani Przewodnicząca, ad vocem.)

Już sekundę.

Może się okazać, że nie ma innego rozwiązania. To znaczy, jest takie, że ci ludzie mogą wystąpić do sądu przeciwko wojewodzie, czyli w istocie przeciwko skarbowi państwa. W naszych sądach trwałoby to rok albo dwa lata, musieliby ponieść jakieś koszty itd. Wydaje mi się, że pragmatyczne względy zadośćuczynienia ludziom są ważniejsze niż nasz autorytet, który miałby być nadszarpnięty przez uchwalenie ustawy naprawiającej błąd jednego wojewody.

Proszę państwa, czy mając świadomość tego, że są wnioski o odroczenie posiedzenia, nadal prowadzimy dyskusję?

(Senator Sławomir Izdebski: Jeszcze tylko dwa słowa ad vocem.)

Pani senator Serocka, bardzo proszę.

Senator Ewa Serocka:

Chciałam się dowiedzieć jednej rzeczy. Brakuje nam w materiałach opinii prawnej, że albo ci państwo wystąpią o przywrócenie im terminu z powodu zaniedbania wojewody, przecież urzędnika państwowego, albo istniejące przepisy prawa dają możliwość takiego czy innego przywrócenia terminu. Czy tego typu działania w ogóle były podejmowane? Na to pytanie też powinniśmy dostać odpowiedź. Wprowadzenie do ustawy poprawek, które – jak już powiedział przed chwilą pan senator Matuszak – będą w jakiś sposób tłumaczyły zaniedbanie wojewody, to byłaby ostateczność. Może istnieją przepisy prawne, które dają możliwość odwołania się do sądu.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Właśnie po to chcemy odroczyć posiedzenie.

Myślę, że poddam to pod głosowanie.

Kto z państwa jest za tym, żebyśmy na tym zakończyli dzisiejsze posiedzenie, odroczyli je i zwrócili się do dwóch ministerstw o zajęcie stanowiska? (18)

Jednogłośnie.

Napiszemy więc do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o ustosunkowanie się do tego projektu, a w szczególności o rozważenie, czy ci ministrowie widzą jakieś inne możliwości pozytywnego dla rolników załatwienia tej sprawy, bez konieczności zmiany ustawy.

(Senator Sławomir Izdebski: Czy można dwa słowa?)

Poprosimy o możliwie szybką odpowiedź i jak tylko ją dostaniemy, zwołamy kolejne posiedzenie.

(Głos z sali: Bez konieczności pójścia do sądu.)

Proszę? Pan senator Izdebski.

Senator Sławomir Izdebski:

Chciałem jeszcze powiedzieć tylko dwa słowa ad vocem, bo może pan senator źle zinterpretował nasze intencje. Przygotowana nowelizacja ustawy ma inny cel. Nam chodzi tylko i wyłącznie o pomoc rolnikom. Dobrze natomiast, że pan przewodniczący wspominał, iż należy zwrócić się do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a konkretnie do ministra. Niech tam się martwią, co zrobić z wojewodą, który nie wywiązał się z obowiązków. Nie możemy jednak zmierzać w tym kierunku, że skoro odpowiada za to wojewoda, to my już nie będziemy nowelizować ustawy. Ukarami wojewody zajmie się kto inny, a nowelizacją ustawy zajmiemy się my. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Zamykam wspólne posiedzenie Komisji Administracji i Samorządu Terytorialnego oraz Komisji Ustawodawstwa i Praworządności.

Bardzo dziękuję wszystkim państwu za obecność.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 35)

