



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(814)

Wspólne posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (14.)
oraz Komisji Ustawodawczej (172.)
w dniu 31 marca 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu uchwały w sprawie inicjatywy ustawodawczej Senatu z dnia 11 lipca 2008 r. (druk senacki nr 448).

(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 02)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Ustawodawczej.

Przedmiotem naszego posiedzenia jest pierwsze czytanie projektu uchwały w sprawie inicjatywy ustawodawczej Senatu z dnia 11 lipca 2008 r., druk nr 448.

Witam bardzo serdecznie państwa senatorów oraz przedstawicieli rządu.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o przedstawienie tej inicjatywy ustawodawczej.

**Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

To jest inicjatywa w sprawie przyjęcia uchwały Senatu dotyczącej wycofania projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych wniesionej do Sejmu uchwałą Senatu z dnia 11 lipca 2008 r. Projekt ma na celu wydłużenie terminu wpłacania ostatniej w roku podatkowym miesięcznej zaliczki na podatek. W toku prac legislacyjnych, z przyczyn dla nas niezrozumiałych, nie włączono tego projektu do wszystkich projektów dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych, które były rozpatrywane pod koniec zeszłego roku w Sejmie. Sejm summa summarum przyjął podobną wersję, a nawet dalej idącą, do której podeszliśmy jednak ostrożnie. Ta wersja znalazła się w uchwalonej przez Sejm i Senat obowiązującej od 1 stycznia 2009 r. ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. Czyni to naszą inicjatywę, leżącą teraz w Sejmie, bezprzedmiotową.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy rząd popiera naszą inicjatywę, aby wycofać inicjatywę, którą poprzednio podjęliśmy?

(*Głos z sali:* Bardzo przepraszam, Panie Przewodniczący. Ja jestem przedstawicielem Ministerstwa Sprawiedliwości. Niestety to nie jest moja właściwość.)

Aha, przepraszam. Dziękuję bardzo.

Czyli ta sprawa jest oczywista. Ponieważ wszystkie nasze propozycje, które były w tej inicjatywie ustawodawczej, zostały skonsumowane ustawą o podatku do-

chodowym od osób fizycznych, prowadzenie dalej prac w tej sprawie nie miałyby sensu.

Bardzo proszę pana senatora o zabranie głosu.

Senator Stanisław Gogacz:

Panie Przewodniczący!

Ja się zapoznałem z ekspertyzą naszego Biura Legislacyjnego, podpisaną przez pana dyrektora Romana Kapelińskiego. Z tej ekspertyzy wynika – nie wiem, to jest chyba taki zwyczaj – że w momencie, kiedy którakolwiek z inicjatyw zaczyna być opracowywana, jest w obrocie legislacyjnym, to wszystkie pozostałe inicjatywy także powinny być opracowywane. Zatem nasuwa się pytanie: dlaczego pozostawiono inicjatywę senacką w momencie, kiedy była rozpatrywana inicjatywa sejmowa – jak powiedział pan przewodniczący – nawet dalej idąca? To jednak dotyka również powagi tej Izby. Czy moglibyśmy jeszcze być może... Czy na ten temat można coś więcej powiedzieć? Bo uważam, że powstał pewien problem.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Pan senator zwrócił uwagę na sprawę dość istotną, bo faktycznie ta nasza inicjatywa ustawodawcza powinna być także brana pod uwagę podczas debaty sejmowej nad projektami ustaw o podatkach, o podatku VAT. My niestety chyba nie mamy informacji na ten temat, ale sprawdzimy to.

**Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Jeżeli mogę, to przedstawię państwu, co wiemy na ten temat. Senat w tym czasie wniósł mniej więcej trzy inicjatywy dotyczące podatku dochodowego od osób fizycznych. Jedna została włączona do tego pakietu ustaw, które zostały przyjęte przez Sejm i Senat w listopadzie zeszłego roku. Dwie pozostałe inicjatywy dalej są rozpatrywane. Jedna inicjatywa dotyczy definicji osób prowadzących działalność gospodarczą, a druga... Ta inicjatywa na skutek skonsumowania jej przez tę ustawę stała się bezprzedmiotowa. Sejm niestety nie ma określonego konstytucyjnie terminu rozpatrywania naszych inicjatyw, więc zbiera te inicjatywy, a my niestety nie możemy, oprócz powołania się na dobry obyczaj, w jakiś sposób zobligować Sejmu do ich rozpatrzenia. Z jakich konkretnie przyczyn tak się stało w tym przypadku, niestety nie jestem w stanie powiedzieć.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Ja myślę, że spróbujemy tę sprawę wyjaśnić. Ja ewentualnie poproszę pana dyrektora, żeby spróbował zebrać te informacje, jak i gdzie ten nasz projekt się zatrzymał, zaginął lub co się działo w tej sprawie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, ale myślę, że to jest inna kwestia.

Czy co do tej naszej inicjatywy są ze strony senatorów jakieś wnioski? Nie ma.

W takim razie musimy przyjąć uchwałę o możliwości...

(Głos z sali: O możliwości wycofania uchwały senackiej.)

Ale treść tej uchwały też już mamy, tak? Ja mam tutaj...

(Senator Leon Kieres: Czy mogę zabrać głos?)

Proszę bardzo.

Senator Leon Kieres:

Ja rozumiem, że wniosek pana przewodniczącego idzie w tym kierunku, żebyśmy wycofali tę naszą inicjatywę. To znaczy, że podejmujemy uchwałę w sprawie zwrócenia się do Wysokiej Izby o podjęcie uchwały... Tak?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Tak jest.

(Głos z sali: Tak.)

(Senator Leon Kieres: Tak mi się wydaje.)

Ja odczytam dokładnie treść projektu uchwały

Senator Leon Kieres:

No bo to idzie w takim kierunku: albo podtrzymujemy inicjatywę, albo jej nie podtrzymujemy. Jeśli podtrzymujemy, to sprawa idzie do Sejmu i Sejm naszą ustawę ewentualnie odrzuca, albo się wycofujemy, ale...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Wycofujemy.)

...moim zdaniem wycofać może tylko Senat, a nie komisja.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Więc nasza... To jest właśnie inicjatywa ustawodawcza Senatu...

(Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski: Uchwałodawcza.)

„Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia... w sprawie inicjatywy ustawodawczej Senatu z dnia 11 lipca 2008 r.

Senat Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 119 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wycofuje projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, dotyczący wydłużenia terminu wpłacania ostatniej w roku podatkowym miesięcznej zaliczki na podatek, wniesiony do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej uchwałą z dnia 11 lipca 2008 r.” Takı jest projekt uchwały.

Czy są uwagi do tego projektu?

Senator Piotr Zientarski:

Czy w tym momencie nie powinna być podana przyczyna?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

W uchwale nie. Będzie podana w uzasadnieniu.
Proszę bardzo. Jeżeli nie ma innych propozycji...
(*Senator Piotr Zientarski: Ja mam...*)
Proszę bardzo.

Senator Piotr Zientarski:

Ja zastanawiam się nad koniecznością wycofywania takiej inicjatywy. Bo przecież inicjatywa została złożona. Ona jest w Sejmie i rolą Sejmu jest zajęcie się tą inicjatywą. Już abstrahuję od tego, że tutaj podniesiono bardzo ważną kwestię, czy my nie powinniśmy zwrócić się ewentualnie do Sejmu o wprowadzenie do regulaminu jakichś terminów, które wiązałyby Sejm, jeśli chodzi o rozpatrywanie naszych inicjatyw. No bo my będziemy sobie...

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina: Ale to już jest inna sprawa.*)

Rozumiem. Ale tu jest taka sytuacja, że my podjęliśmy inicjatywę i właściwie ona może zakończyć swój byt.

(*Głos z sali: Ona stała się bezprzedmiotowa.*)

No właśnie.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

W takim razie mam pytanie do pana dyrektora, z czego wynika konieczność...

(*Głos z sali: Ona nie stała się bezprzedmiotowa, tylko została skonsumowana.*)

(*Senator Piotr Zientarski: Otóż to. Jeśli została skonsumowana...*)

To może zapytamy Biuro Legislacyjne.

(*Senator Piotr Zientarski: O, właśnie.*)

Bo ja rozumiem, że panowie przecież nam podsunęliście...

(*Głos z sali: Jeszcze jedno...*)

Przepraszam. Biuro Legislacyjne podsunęło nam projekt tej uchwały, czyli musi to z czegoś wynikać. Co się stanie, jeżeli my nie podejmiemy tej inicjatywy?

Bardzo proszę.

Senator Henryk Woźniak:

Panie Przewodniczący, ja dodałbym do tego pytania jeszcze jedną kwestię. Nie chcę się zarzekać, ale mi się wydaje, że ja przedstawiłem ten projekt w Sejmie podczas pierwszego czytania. Jeżeli został przedstawiony, no to dalsze procedowanie jest już kwestią Sejmu, to już nie jest nasza jurysdykcja. I tu jest właśnie pytanie: czy jesteśmy w stanie to sprawdzić, żeby mieć pewność? Bo mi się wydaje, że ja przedstawiłem ten projekt w Sejmie podczas pierwszego czytania.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

No, ale ja rozumiem, że skoro Biuro Legislacyjne zaproponowało nam taki tok postępowania, to wszystkie te kwestie zostały rozpatrzone i nad nimi nie powinniśmy specjalnie dyskutować.

Bardzo proszę.

**Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Powiem państwu, dlaczego jest ta inicjatywa. Otóż administracja Sejmu zwróciła się do nas z pytaniem, czy nie podjęlibyśmy tego rodzaju działania, ponieważ oni nie chcieliby działać nieelegancko, to znaczy odrzucać inicjatywy Senatu, która stała się bezprzedmiotowa.

(Poruszenie na sali)

Ja tylko przekazuję państwu...

Senator Stanisław Gogacz:

Panie Przewodniczący, czy my – bo tu dotykamy jednak pewnej funkcji Senatu – w tym momencie nie stworzymy czegoś, co nazywa się precedensem w prawie? I teraz to nasze...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

**Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Wydaje się, że akurat ten projekt nie miał jeszcze pierwszego czytania.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę państwa, w takim razie myślę, że rzeczywiście w tej sprawie wymagane jest wyjaśnienie procedury. Moja sugestia jest taka: ewentualnie przełożylibyśmy rozpatrywanie tego punktu na kolejne nasze wspólne posiedzenie... Pan senator Kieres chciałby coś dodać, to może nas wprowadzi...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pilne na pewno nie jest, skoro tam leżało...

Senator Leon Kieres:

Po pierwsze, oczywiście trzeba sprawdzić relacje między Regulaminem Sejmu i Regulaminem Senatu. Po drugie, jeżeli jest tak, jak mówi pan senator Woźniak – a go tutaj też musimy chronić, żeby później tam nie czerwienił się za nas – że Sejm przejął już inicjatywę, to powstaje pytanie, czy my mamy właściwość... To może wyjaśni pan z Biura Legislacyjnego.

**Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Art. 119 ust. 4 konstytucji mówi, że wnioskodawca może wycofać...

(*Senator Leon Kieres*: No to, jeśli może...)

...wniosek nawet do końca drugiego czytania, tak jak wszyscy wnioskodawcy.

Senator Leon Kieres:

No to trzeba posprawdzać te wszystkie...

(*Głos z sali*: Ale kluczową kwestią jest to, czy inicjatywa była, czy nie była w drugim czytaniu.)

No właśnie mówię, że to wszystko trzeba posprawdzać, żeby później...

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu

Adam Niemczewski:

Muszę państwu powiedzieć, że chyba już ze dwa razy w historii tak się zdarzyło, że Sejm nie rozpatrywał naszych inicjatyw...

(*Głos z sali*: I nic się nie działo.)

...do końca kadencji, jakby czekając, aż zadziała zasada dyskontynuacji. Dotyczyło to chyba Karty Polaka w kadencji, w której, jak się zdaje, był jeszcze pan senator Kieres.

(*Głos z sali*: W czwartej kadencji, w latach 1997–2001.)

Właśnie w tej kadencji złożyliśmy projekt dotyczący Karty Polaka, a Sejm uniknął rozpatrzenia tej ustawy i on ostatecznie umarła.

(*Senator Piotr Zientarski*: Jeśli można...)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę państwa, tu jest sprawa o tyle bardziej skomplikowana, że Komisja Budżetu i Finansów Publicznych oczywiście przyjęła ten projekt ustawy...

(*Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski*: Uchwały.)

...uchwały, przepraszam, i skierowała ją do pierwszego czytania. I w tej chwili... Senator Banaś chciał mnie trochę poratować, tak?

Senator Grzegorz Banaś:

Nie chcę poratować, tylko być może trochę pograć.

(*Wesołość na sali*)

Ale tak już na poważnie powiem, że może jednak, abstrahując jakby od meritum sprawy, byłoby dobrze, gdybyśmy zaczęli powoli domagać się – i tutaj jest chyba rola marszałka Senatu, a drugiej strony marszałka Sejmu – tego, żeby jednakowoż dla ustaw czy uchwał, które wychodzą z Senatu, był określony jakiś czas, w którym Sejm powinien zająć się nimi. Żeby to nie było tak, że one sobie tak leżą, a potem jest dyskontynuacja, bo kadencja się skończyła, i mamy ogólny dyskomfort, że coś chcemy zrobić, ale nie ma takiej możliwości. Do panów przewodniczących kieruję postulat, żeby zwrócić się z tym problemem do pana marszałka i w jakiś sposób próbować może nie tyle sformalizować, ile... a właśnie, sformalizować relacje pomiędzy izbą niższą i izbą wyższą. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu przewodniczącemu Banasiowi.

Pan przewodniczący Banaś drugiego będzie reprezentował Komisję Budżetu i Finansów Publicznych na spotkaniu z panem marszałkiem. W związku z tym prosimy pana przewodniczącego, aby tę sprawę od razu podniósł jako wspólne stanowisko obu komisji. Ale tutaj...

(Głos z sali: Kiedy?)

2 kwietnia.

Proszę bardzo, pan przewodniczący Zientarski.

Senator Piotr Zientarski:

Proszę panów, sprawa nie jest banalna, bo to przecież może dotyczyć w przyszłości różnych naszych inicjatyw. Jeśli nasza inicjatywa zostaje skonsumowana, czyli my mamy wpływ na kształtowanie legislacji w Sejmie, to nie wiem, dlaczego jest sugestia Sejmu, żebyśmy to my to wycofali i tworzyli pewien niebyt.

(Senator Henryk Woźniak: Tak, ale to może mieć również... Jeżeli ona byłaby już w czytaniu, to tak, ale jeżeli ona gdzieś przeleżała...)

(Głos z sali: Mikrofon.)

Senator Henryk Woźniak:

Jeżeli inicjatywa przeleżała gdzieś na półce, nie podlegała procedurze uchwalania...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

No, jestem przekonany, że byłem na pierwszym czytaniu. Ale to wymagałoby...

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę państwa, w takim razie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A czy ja mogę?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Senator Bohdan Paszkowski:

Ja już kilka razy byłem reprezentantem w Sejmie i przyznam, że są różne sytuacje: albo się idzie na posiedzenie plenarne – ja będę miał na przykład taką okoliczność chyba w czwartek, jeżeli wszystko pójdzie zgodnie z przewidywaniami – albo też się długo, długo czeka i idzie się na posiedzenie komisji albo podkomisji. Czyli tryb jest taki nie do końca dla nas rozpoznawalny, choć można się oczywiście domyślać.

(Głos z sali: Nie, tryb jest jasny.)

I powiem coś takiego. Ja na przykład byłem sprawozdawcą... Miałem być sprawozdawcą ustawy dotyczącej zmiany ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze. I w zasadzie nie miałem żadnej informacji o tej sprawie, dopóki nie wpłynęła do nas ustawa zmieniająca właśnie tę ustawę. Dlaczego? W uzasadnieniu było stwierdzone, że ta nasza inicjatywa została tam skonsumowana. Czyli innymi słowy, wracając do na-

szej dzisiejszej dyskusji, warto jednak prześledzić tę drogę legislacyjną. Jeżeli pan senator Woźniak mówił, że był sprawozdawcą naszej inicjatywy senackiej i prezentował ją na posiedzeniu plenarnym Sejmu lub też na posiedzeniu komisji...

(Senator Henryk Woźniak: Na plenarnym.)

...na posiedzeniu plenarnym, to było to pierwsze czytanie, potem została skierowana do komisji czy podkomisji i być może nasza inicjatywa jest już bezprzedmiotowa z tego powodu, że to, co my próbowaliśmy wnieść do Sejmu, zostało po prostu wyczerpane w tej szerszej materii, która była przedłożeniem rządowym lub też sejmowym. W związku z tym ja składam wniosek, żebyśmy tę naszą dyskusję odłożyli do czasu przedłożenia konkretnej informacji co do procedowania w Sejmie nad tą inicjatywą senacką.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu senatorowi.

Jeśli chodzi o postępowanie w Sejmie, to jest jasna i prosta zasada, w jaki sposób się proceduje. Może być różnie, ale decyzję o tym podejmuje marszałek wspólnie z Prezydium Sejmu. Czasem pierwsze czytanie jest na posiedzeniu plenarnym, a w innych sytuacjach pierwsze czytanie jest od razu na posiedzeniu komisji.

Ja odczytam pismo w tej sprawie pana marszałka Sejmu Bronisława Komorowskiego do pana marszałka Senatu Bogdana Borusewicza, które spowodowało pojawienie się tej inicjatywy, chociaż ono na pewno nie wyjaśni wszystkiego:

„Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, pan Bogdan Borusewicz.

Szanowny Panie Marszałku!

W związku z przedłożonym przez pana marszałka w dniu 11 lipca 2008 r. projektem ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych uprzejmie informuję, że Sejm na dwudziestym szóstym posiedzeniu w dniu 23 października 2008 r. uchwalił ustawę o zmianie ustawy o podatku od osób fizycznych, ustawę o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, która realizuje cele zawarte w przedłożonym projekcie ustawy. Po rozpatrzeniu stanowiska Senatu i przyjęciu poprawek ustawa została uchwalona 6 listopada 2008 r. i obowiązuje od dnia 1 stycznia 2009 r. Zmiany wynikające z przepisów tej ustawy są znacznie dalej idące, niż te, które zawarte są w projekcie senackim, ponieważ dotyczą zarówno podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, jak i podatników podatku dochodowego od osób prawnych, a ponadto przewidują dłuższy termin wpłaty zaliczki na podatek dochodowy za ostatni okres rozliczeniowy, niż wynika to z propozycji senackiej. Biorąc pod uwagę obowiązujący stan prawny, proszę pana marszałka o rozważenie możliwości wycofania senackiej inicjatywy.

Łączę wyrazu szacunku, Bronisław Komorowski”.

To jest wszystko na ten temat i tutaj nie mówi się nic o tym... Raczej sugeruje się, że ustawa nie była rozpatrywana przez Sejm.

Ale myślę, że w związku z takimi głosami senatorów, poprosimy Biuro Legislacyjne...

(Senator Piotr Zientarski: Tu jest napisane, że realizuje cele naszej inicjatywy.)

Ale nie jest napisane, że projekt ustawy przygotowany przez Senat był rozpatrywany. Była rozpatrywana ustawa, która skonsumowała wszystkie propozycje, także te nasze, co nie oznacza, że projekt naszej ustawy był poddany procedurze legislacyj-

nej. I dlatego myślę, że sugestia panów senatorów, żebyśmy przerwali prace nad tym naszym projektem, poprosili Biuro Legislacyjne o wyjaśnienie tych wszystkich wątpliwości i porównanie z różnymi sytuacjami, jakie miały miejsce w przeszłości i kontynuowali tę sprawę na najbliższym posiedzeniu gdzieś za dwa tygodnie, jest słuszna.

(Głos z sali: Za dwa tygodnie będą święta.)

No, ale na najbliższym posiedzeniu. Po świętach prawdopodobnie będzie jakieś posiedzenie, na którym rozpatrzylibyśmy tę sprawę.

Czy jest zgoda w tej materii?

(Głosy z sali: Tak.)

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie połączonych komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 24)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851