



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

# **Zapis stenograficzny** **(1730)**

Wspólne posiedzenie  
Komisji Gospodarki Narodowej (255.)  
oraz Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej (194.)  
w dniu 10 sierpnia 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (druk senacki nr 964, druki sejmowe nr 3158 i 3318).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami (druk senacki nr 954, druki sejmowe nr 2209, 3234 i 3234-A).

*(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 10)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej Jan Wyrowiński)*

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Szanowni Państwo, może już...

*(Rozmowy na sali)*

Otwieram posiedzenie połączonych komisji, Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Już minął prawie kwadrans... Bardzo przepraszam gości za to, że senatorowie zwlekają z przybyciem na salę, mam nadzieję, że tylko zwlekają. Jest już 11.12...

W porządku obrad są dwa punkty. Punkt pierwszy: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Punkt drugi: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu pierwszego.

Witam bardzo serdecznie pana ministra Jacka Michałowskiego, reprezentującego Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, oraz towarzyszące mu osoby – przypomnę, że jeżeli chodzi o tę nowelizację, to była to inicjatywa właśnie Kancelarii Prezydenta RP – oraz pana ministra Daniluka, który reprezentuje Ministerstwo Finansów – witam serdecznie pana ministra – oraz towarzyszące mu osoby. Witam wszystkich innych gości, pana ministra Dziekońskiego powitam oficjalnie za moment. Witam pana mecenasa Jakuba Zabielskiego i panów senatorów.

Panie Ministrze, bardzo proszę o krótkie przedstawienie przyczyn tego, że trzeba było znowelizować tę ustawę.

**Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej  
Jacek Michałowski:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Przed wszystkim muszę się podzielić osobistą refleksją. Czuję się po prostu wzruszony, ponieważ dziesięć lat przepracowałem w tym miejscu najpierw jako doradca, a potem dyrektor Biura Studiów i Analiz. Teraz występuję w nowej roli. Pamiętam tę salę sprzed dwudziestu jeden lat i nie dziwicie mi się państwo, że wzruszenie ściska mnie za gardło.

Teraz przechodzę do tematu. 9 czerwca 2010 r. marszałek Sejmu pełniący obowiązki prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Bronisław Komorowski wniósł do Sejmu

---

projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Sejm uchwalił tę ustawę znaczną większością głosów w dniu 6 sierpnia 2010 r. w zaproponowanym przez nas brzmieniu. Teraz w kilku słowach przedstawię samą ustawę. Postaram się zrobić to naprawdę szybko, obiecują.

Art. 1 projektu ustawy zakłada nowelizację art. 4 pkt 13 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Art. 4 ustawy zawiera katalog wyłączeń, jeśli chodzi o jej zastosowanie. Zgodnie z obowiązującym brzmieniem art. 4 pkt 13, dotyczący zamówień udzielanych instytucjom gospodarki budżetowej, ma zastosowanie wyłącznie do instytucji gospodarki budżetowej, których organem założycielskim jest organ administracji rządowej. Kancelaria Prezydenta RP nie jest organem administracji rządowej, stąd wzięło się nasze zainteresowanie nowelizacją tej ustawy. A w myśl art. 23 ust. 2 ustawy o finansach publicznych instytucja gospodarki budżetowej może być tworzona przez ministra lub przez szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, oczywiście za zgodą Rady Ministrów, czy też przez organ lub kierownika jednostki zaliczanej do tak zwanych części uprzywilejowanych budżetu państwa, czyli chodzi o Kancelarię Sejmu, Kancelarię Senatu, Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej czy sądy.

Proponowana zmiana polega na zastąpieniu w art. 4 pkt 13 ustawy – Prawo zamówień publicznych określenia „organ administracji rządowej” określeniem „organ władzy publicznej”. Zmiana ta, jak wynika z uzasadnienia projektu, ma charakter porządkujący, umożliwi bowiem udzielenie zamówień publicznych wszystkim instytucjom gospodarki budżetowej na podstawie jednakowych zasad, niezależnie od tego, czy organem założycielskim jest organ administracji rządowej, czy organ władzy publicznej, taki jak Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Wysoka Komisjo, w art. 2 projektu proponuje się nowelizację art. 116 ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Przepis w obecnym brzmieniu stanowi, że w przypadku wyrażania zgody na utworzenie instytucji gospodarki budżetowej instytucja ta może być utworzona poprzez przekształcenie istniejącego gospodarstwa pomocniczego państwowej jednostki budżetowej na zasadach określonych w przepisach. Ze względu na warunek „wyrażenia zgody” przekształcenie istniejących gospodarstw pomocniczych będzie możliwe w przypadku gospodarstw pomocniczych utworzonych przez ministra lub szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów za zgodą Rady Ministrów, udzieloną na ich wniosek, a nie w przypadku gospodarstw pomocniczych utworzonych przez organ lub kierownika jednostek takich, jak Kancelaria Sejmu, Kancelaria Senatu, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej czy sądy powszechne i administracyjne.

Celem projektowanej zmiany jest rozszerzenie możliwości przekształcenia istniejących już gospodarstw pomocniczych w instytucje gospodarki budżetowej o gospodarstwa tworzone przy wskazanych wcześniej jednostkach. Proponowany zapis ujednocza zatem zasady powoływania instytucji gospodarki budżetowej w drodze przekształcenia gospodarstw pomocniczych przez organy administracji rządowej oraz inne organy władzy publicznej. Wprowadzenie proponowanej zmiany uzasadnione jest również koniecznością zachowania ciągłości realizacji zadań publicznych. W pewnym sensie jest to propozycja, która bardziej sprawiedliwie i równo traktuje te podmioty, wyrównuje szanse na sensowne funkcjonowanie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Kancelarii Prezydenta RP, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu itd., itd.

Proszę Wysoką Komisję, aby miała te argumenty na względzie, i zwracam się o przyjęcie przedstawionej ustawy w brzmieniu uchwalonym przez Sejm.

Dodam jeszcze, że prawo obliguje nas do dokonania odpowiednich zmian do końca grudnia bieżącego roku, więc jest to dla nas po prostu sprawa życia i śmierci. Jeżeli nie dokonamy tej zmiany, to prawdopodobnie będziemy musieli całe nasze gospodarstwo pomocnicze inkorporować do kancelarii, a o tym wolę nie myśleć, byłoby to po prostu przerażające. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Rzeczywiście zapomniałem powitać pana w nowej roli w tym dla pana starym gmachu i starych pomieszczeniach.

Czy pan minister Daniluk chciałby coś jeszcze dodać do tego?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów**

**Dariusz Daniluk:**

Dodam dosłownie kilka zdań.

Jeśli chodzi o intencje, o cel zmiany, to absolutnie nie mamy uwag. W pełni podzielamy wygłoszony tu przez pana ministra pogląd. Ale na podstawie naszej praktyki i po przeanalizowaniu treści art. 9 obecnej ustawy o finansach publicznych, w którym jest mowa o tym, że „sektor finansów publicznych tworzą organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały”... już nie będę cytował dalej, i nieco innej definicji w art. 23 ust. 2 pkt 2 tejże ustawy, w którym jest mowa o instytucji gospodarki budżetowej, również nie będę cytował dalej tych przepisów, wydaje nam się, że jeśli chodzi o obecne brzmienie art. 1 – zaczyna się on od słów „zamówień udzielanych instytucji gospodarki budżetowej przez organ władzy publicznej wykonujący funkcje organu założycielskiego tej instytucji” – to należałoby rozważyć usunięcie słów „władzy publicznej” po to, żeby uniknąć wątpliwości interpretacyjnych. Wydaje nam się, że taka korekta w żaden sposób nie zmieniałaby możliwości osiągnięcia celów, o których mówił pan minister, a w przyszłości być może uniknęlibyśmy wątpliwości interpretacyjnych, na przykład takich, czy kierownicy jednostek budżetowych nieposiadający statusu organów władzy publicznej, jak na przykład szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów czy szef Kancelarii Sejmu, mogliby w swoich działaniach wykorzystać możliwość udzielania zamówienia utworzonej przez siebie instytucji gospodarki budżetowej z pominięciem przepisów o zamówieniach publicznych. Tak więc to jest uwaga do rozważenia, bardziej o charakterze prawnym czy dotycząca interpretacji. Jeśli zaś chodzi o samą inicjatywę, to absolutnie ją popieramy i nie mamy żadnych uwag.

Chciałbym przy okazji odnieść się do ekspertyzy Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu i zapewnić Wysokie Komisje, że Ministerstwo Finansów zdąży z przygotowaniem stosownego rozporządzenia, ono już teraz jest roboczo konsultowane z Rządowym Centrum Legislacji. Tak więc nie dostrzegamy ryzyka, o którym pisze biuro. Jeśli Wysokie Komisje uznałyby, że ze względu na ostrożność należałoby wprowadzić te zmiany, te przepisy intertemporalne, to oczywiście ryzyko zmniejszy się jeszcze bardziej. Na tym chciałbym zakończyć moją wypowiedź. Dziękuję.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Dziękuję bardzo.

Czy ta propozycja ewentualnych zmian jest twardy, czy tylko taka...

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Dariusz Daniluk: Jest to do rozważenia, Panie Przewodniczący.*)

Rozumiem.

Pytam o to, bo chciałbym wiedzieć, czy pan minister ma tę propozycję przygotowaną na piśmie.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Dariusz Daniluk: Nie, to jest wynik naszych ostatnich analiz w ślad za procesem legislacyjnym.*)

Wrócimy do tego jeszcze.

Pan legislator, bardzo proszę.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Jakub Zabielski:**

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne w toku analizy ustawy zwracało uwagę również na to, o czym powiedział przed chwilą pan minister, mianowicie czy „organ władzy publicznej” pokrywa się z organami wymienionymi w art. 23 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Tak naprawdę zdecydowanie lepiej byłoby, gdyby w art. 4 pkt 13 wskazać wprost, że chodzi tutaj o instytucje gospodarki budżetowej, których organem założycielskim jest organ, o którym mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Wtedy nie miałibyśmy żadnych wątpliwości, czy mamy do czynienia z organem władzy publicznej, czy też nie. Nie możemy jednak zapominać o tym, że ta ustawa będzie interpretowana nie tylko przez pryzmat literalnego brzmienia przepisu, lecz także przez pryzmat woli ustawodawcy, w drodze wykładni funkcjonalnej, w drodze wykładni historycznej. Wydaje się, że nowelizacja ma jasny cel, w związku z tym nie będzie wątpliwości, jak w przyszłości interpretować pojęcie „organ władzy publicznej” w art. 4 pkt 13. Jeśli zaś chcielibyśmy być precyzyjni, to powinniśmy zrobić tak, jak mówi pan minister, albo wprost odesłać do art. 23 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. To jest pierwsza uwaga.

Druga uwaga. Pan minister odniósł się również do uwagi Biura Legislacyjnego dotyczącej tego, że rozporządzenie wydane na podstawie art. 116 ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznej utraci moc. Jest to rozporządzenie, które określa tryb i sposób dokonywania przekształceń gospodarstw pomocniczych w instytucje gospodarki budżetowej. Niezręcznie się stało, że rozporządzenie wydane na podstawie art. 116 ust. 2 zostało wydane tak naprawdę w przeddzień uchwalenia przez Sejm ustawy, którą dzisiaj komisje rozpatrują. Wydanie tego rozporządzenia w przeddzień spowodowało to, że prawdopodobnie nie było możliwości uwzględnienia na etapie prac sejmowych propozycji, którą Biuro Legislacyjne przedstawia w swojej opinii, to znaczy dodania przepisu przejściowego, który czasowo utrzyma w mocy rozporządzenie wydane na podstawie art. 116 ust. 2, a tym samym pozwoli – do czasu wydania nowego rozporządzenia – na dokonywanie przekształceń tych gospodarstw pomocniczych, których organem założycielskim jest organ admini-

stracji rządowej. Biuro Legislacyjne jedynie sygnalizuje fakt utraty mocy przez to rozporządzenie. Innymi słowy, Biuro Legislacyjne wskazuje, że jeżeli nie zostanie wydane takie rozporządzenie, to nie będzie możliwości przekształcenia żadnego gospodarstwa pomocniczego, bez względu na to, kto jest jego organem założycielskim: czy organ administracji rządowej, czy też Kancelaria Prezydenta RP, czy Kancelaria Senatu. W związku z tym trzeba zmobilizować się do tego, aby maksymalnie szybko wydać to rozporządzenie, bądź też – na zasadzie ograniczania ryzyka, jak to powiedział pan minister – dodać przepis przejściowy, który czasowo utrzyma w mocy dotychczasowe rozporządzenie, co tym samym umożliwi przynajmniej przekształcanie gospodarstw pomocniczych organów administracji rządowej tak długo, jak długo nie zostanie wydane nowe rozporządzenie zawierające tę treść, która jest w opublikowanym 4 sierpnia rozporządzeniu w sprawie sposobu i trybu przekształcania gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych w instytucje gospodarki budżetowej.

Jeszcze jedna kwestia. Otóż to rozporządzenie, które utraci moc, jeszcze nie weszło w życie, ono wejdzie w życie dopiero 12 sierpnia, tak więc to jest dosyć dziwna sytuacja, bo ono utraci moc, zanim zdąży wejść w życie, ale cóż... Dziękuję, to są wszystkie uwagi.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Dziękuję bardzo.

Czy panowie senatorowie mają pytania, opinie bądź propozycje?

Pan senator Kleina. Proszę bardzo.

**Senator Kazimierz Kleina:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja chciałbym przy okazji zapytać ministra finansów o sytuację wynikającą z wprowadzenia w życie nowej ustawy o finansach publicznych, która likwiduje gospodarstwa pomocnicze. W instytucjach, o których mówi pan minister, ale także w innych, pojawiają się problemy w związku z likwidacją tych gospodarstw pomocniczych. Czy ministerstwo monitoruje tę sytuację? Czy ewentualnie w różnych innych obszarach nowelizacje ustaw są przygotowane w taki sposób, że będzie można wprowadzać właśnie instytucje gospodarki budżetowej lub też te instytucje same będą mogły funkcjonować w połączeniu z gospodarstwami pomocniczymi? Tak na przykład miało być, jeśli chodzi o parki narodowe, czy ja wiem, służby sanitarne i inne, które dużą część swoich dochodów poprzez gospodarstwa pomocnicze przeznaczały później na utrzymanie tych instytucji. Czy ta sprawa jest monitorowana? Chodzi o to, żebyśmy się po prostu nie obudzili pod koniec listopada czy grudnia, kiedy będzie trzeba przedłużać działanie ustawy czy funkcjonowanie tych instytucji w dotychczasowym kształcie, bo z końcem grudnia – na co zwrócił uwagę pan minister – te przepisy wygasają i wszystkie gospodarstwa pomocnicze muszą być z tym dniem zlikwidowane. Wiemy, że wtedy, gdy uchwalaliśmy nową ustawą o finansach publicznych i przepisy wprowadzające, to wywoływało wiele perturbacji, były zapowiadane różnego rodzaju przepisy, ustawy i rozporządzenia, które tę sprawę miały uregulować. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Myślę, że to jest temat na odrębne posiedzenie...

(*Senator Kazimierz Kleina: Tak, ale przy okazji o tym mówię, bo tutaj de facto...*)

...komisji, której pan senator przewodniczy.

(*Senator Kazimierz Kleina: No tak, ale de facto...*)

Nie, oczywiście, oczywiście...

**Senator Kazimierz Kleina:**

Ten przepis, który wprowadzamy na potrzeby Kancelarii Prezydenta RP, wynika z tego, że właśnie tam są te wady.

(*Przewodniczący Jan Wyrowiński: ...że była taka potrzeba...*)

Kancelaria wcześniej, że tak powiem, zaalarmowała, ale może się okazać, że co tydzień będziemy przyjmowali ustawę wprowadzającą wyjątki.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Oczywiście.

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

Zatem zamykam rundę pytań.

Panie Ministrze?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów**

**Dariusz Daniluk:**

Odpowiem krótko, ale oczywiście jeśli byłaby taka potrzeba, to przygotujemy bardziej szczegółową informację. Według mojej wiedzy proces przebiega sprawnie. Zresztą w ustawie o finansach publicznych szczególną rolę powierzono Radzie Ministrów, która w zasadzie we wszystkich istotnych sprawach podejmuje stosowne decyzje. Jeśli chodzi o parki narodowe, to mają być one przekształcone w agencje wykonawcze, dzięki czemu zarówno sprawność funkcjonowania tych instytucji, jak i ich bezpieczeństwo, że tak powiem, finansowe nie powinny być zagrożone. W skrócie to tyle, jeśli chodzi o odpowiedź ad hoc na pytanie pana senatora.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Rozumiem.

Nie ma już więcej pytań.

Gdyby jeszcze Kancelaria Prezydenta RP mogła się ustosunkować właśnie do tej sugestii dotyczącej czystości interpretacyjnej, o której mówił minister Daniluk...

**Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej**

**Jacek Michałowski:**

Pan minister finansów powiedział o tym, że są gotowi do szybkiego przygotowywania tego, a my byliśmy w kontakcie z Biurem Legislacyjnym i z szefem kancelarii premiera



i kancelaria także jest gotowa na bardzo szybkie procedowanie, jeśli chodzi o tę sprawę. Tak więc możemy się spodziewać szybkiej zmiany rozporządzenia Rady Ministrów.

*(Przewodniczący Jan Wyrowiński: Chodzi mi jeszcze o tę kwestię dotyczącą ustawy – Prawo zamówień publicznych, a mianowicie o czystość interpretacyjną, jak to nazwał pan minister Daniluk...)*

Rozumiem ten problem, ale naszym zdaniem na tym etapie nie ma tu poważnych wątpliwości interpretacyjnych.

### **Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Czy ktoś z panów senatorów chciałby przejąć tę propozycję – zgłoszoną przez Biuro Legislacyjne – mimo uroczystych zapewnień pana ministra Daniluka i pana ministra Michałowskiego? Nie.

Zatem czy ktoś z panów senatorów ma jeszcze jakieś inne wnioski bądź chciałby zgłosić poprawki? Nie.

Wobec tego poddaję pod głosowanie wniosek o przyjęcie tej ustawy bez poprawek.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (10)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Rozumiem zatem, że ta ustawa uzyskała poparcie dwóch komisji.

Kto będzie sprawozdawcą?

*(Głos z sali: Senator Kleina.)*

Pan senator Kleina?

*(Głos z sali: Wyraził ochoczo zgodę.)*

Tak, i wyraził szczególne zainteresowanie ustawą.

*(Wesołość na sali)*

Zatem w nagrodę...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Tak...

Komisja nie ma nic przeciwko takiej nagrodzie? Nie.

Zatem pan senator Kleina jest naszym sprawozdawcą.

Panie Ministrze, bardzo dziękuję i zapraszamy do nas częściej. Tu jest trochę mniej kłopotów niż w pałacu i okolicy. Dziękuję bardzo.

Dziękuję również panu ministrowi Danilukowi.

Przechodzimy do kolejnego punktu.

Pan minister Dziekoński już jest z nami, teraz witam go oficjalnie.

Przypominam: punkt drugi to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami, druk senacki nr 954.

Panie Ministrze, witam raz jeszcze pana i osoby towarzyszące.

Bardzo proszę o krótkie przedstawienie racji, które przemawiały za tą nowelizacją.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Olgiert Dziekoński:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Propozycja nowelizacji wynika z kontynuacji prac zainicjowanych rządowym projektem ustawy o nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami, który wszedł

w życie 7 stycznia. Jest to przedłożenie poselskie, rząd przedstawił swoje stanowisko w tej sprawie. W wyniku długich dyskusji na posiedzeniu komisji zaproponowano finalne rozwiązanie, które usprawni procedurę wywłaszczenia nieruchomości o nieaktualnym stanie prawnym poprzez: wyeliminowanie potrzeby zawieszania postępowania, gdy nie żyje właściciel lub użytkownik; skrócenie terminów towarzyszących poszukiwaniu osób, którym przysługują prawa rzeczowe do wywłaszczanych nieruchomości; wprowadzenie przepisów umożliwiających nabycie nieruchomości po zrealizowaniu celu publicznego – jest to dosyć istotne, ponieważ dzisiaj właściciele wywłaszczonych nieruchomości mogą dochodzić swoich praw jedynie przed sądem cywilnym; wprowadzenie – to bardzo ważna kwestia, było to podnoszone – trybu uprawniającego do zajęcia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii liniowych urządzeń infrastruktury technicznej w sytuacji, gdy właściciel nie wyraża na to zgody, a gdy nie jest uregulowany stan prawny nieruchomości; znowelizowanie przepisów o czasowym zajęciu nieruchomości tak, że możliwe jest zajęcie nieruchomości w przypadku siły wyższej lub nagłej potrzeby zapobieżenia powstania znacznej szkody – tu jest możliwość zajęcia przez podmiot nieruchomości bez żadnych dokumentów i decyzji, a następnie złożenia nie później niż trzeciego dnia wniosku o wydanie decyzji administracyjnej, oczywiście we wszystkich tych sytuacjach przysługuje odszkodowanie i konieczne jest doprowadzenie do pokrycia strat; wprowadzenie instytucji tak zwanej bezpiecznej zaliczki w wysokości 70% odszkodowania w przypadku niezwłocznego zajęcia nieruchomości – to niezwłoczne zajęcie nieruchomości było zapisane w ustawie z 7 stycznia 2010 r. – ta bezpieczna zaliczka pozwala na rekompensowanie pewnych... daje możliwość uzyskania części odszkodowania i dyskusji na temat całości odszkodowania w ramach mechanizmu sądowego. Są tu też pewne zmiany redakcyjne, które usprawniają funkcjonowanie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Która to już nowelizacja tej ustawy za naszej kadencji? Jest to chyba najczęściej nowelizowana ustawa.

Czy panowie senatorowie mają pytania?

Pan senator Jurcewicz. Bardzo proszę.

**Senator Stanisław Jurcewicz:**

Panie Ministrze, mam pytanie. W swej wypowiedzi użył pan sformułowania „usuwanie awarii”. Czy ta ustawa w jakiś sposób odnosi się do kwestii historycznych? Podam taki techniczny przykład. Otóż chodzi o lokalizację słupa oświetleniowego; wiadomo, że trzeba go naprawiać, bo występują różne anomalie pogodowe. Jaka będzie sytuacja osoby władającej gruntem, na którym on się znajduje? Czy ta ustawa oddziałuje wstecz na stany faktyczne? Dziękuję.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury  
Olgiert Dziekoński:**

Panie Przewodniczący! Panie Senatorze!

Ustawa ta nie oddziałuje na stare stany faktyczne. Pozwala ona przedsiębiorstwu realizować zadania związane z interesem publicznym, ponieważ dotyczy tylko takich przedsiębiorstw, które służą realizacji interesu publicznego związanego z przesyłem energii, gazów, pary, paliw itd., czyli to są te zadania, które są związane z celem publicznym wymienionym w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Kwestia regulacji tak zwanych zaszłych stanów prawnych jest związana z art. 49 ust. 2 i art. 305 kodeksu cywilnego. Chodzi o nowelizację, która weszła w życie dwa lata temu i pozwala na ustanowienie w drodze postępowania cywilnego służebności przesyłu na gruntach będących własnością osób fizycznych, które to grunty są zajęte przez przedsiębiorstwo, a co za tym idzie – przez urządzenia techniczne. Wówczas w drodze postępowania cywilnego te odszkodowania mogą być realizowane i są realizowane; nawiasem mówiąc, przedsiębiorstwa, które zajmują się wodą, ściekami, parą, energią elektryczną itd., często są z tego powodu bardzo niezadowolone, bo twierdzą, że muszą płacić znacznie więcej, aniżeli powinny płacić. Ale jest już wypracowany mechanizm postępowania.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Czy są jeszcze pytania?

Pan przewodniczący, senator Trzeciński.

**Senator Marek Trzeciński:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Chciałbym podzielić się pewnym niepokojem związanym właśnie z nadaniem takiego prawa staroście, który może w drodze decyzji zezwolić na zajęcie nieruchomości, na przykład w celu dokonania remontu. Obawiam się, że w praktyce mogą się pojawić problemy z uzyskaniem odpowiedniej wysokości odszkodowania, ponieważ ta procedura, całe to postępowanie odszkodowawcze jest prowadzone w trybie administracyjnym. Chciałbym zapytać pana ministra o opinię na temat tego – bo nie wiem, czy dobrze rozumiem intencje – czy przyjęcie tej ścieżki ustalania wysokości odszkodowania w trybie administracyjnym jest rozwiązaniem właściwym, czy nie lepsze jest ustalanie tego odszkodowania w trybie cywilnym, czy też jedno wyklucza drugie. Jak rozumiem, nie jest wykluczone, że po wyczerpaniu trybu administracyjnego prawo do uzyskania odszkodowania przysługuje również w normalnym trybie, według ogólnych zasad.

Jeszcze jedno pytanie. Odszkodowanie wymaga udowodnienia przez stronę kosztów, udowodnienia wysokości strat, oznacza ono, że poniesiono pewne straty. W sytuacji, kiedy jakaś nieruchomość została zajęta na obszarze, który nie był na przykład użytkowany przez właściciela... Czy dobrze rozumiem, że w takiej sytuacji, w sytuacji, kiedy właściciel nieruchomości nie wykaże, że poniósł z tego tytułu jakieś straty, to odszkodowanie nie będzie mu się należało? Jaka jest opinia pana ministra? Dziękuję.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Panie Ministrze, bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury  
Olgierd Dziekoński:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panie Senatorze!

Otóż konstrukcja art. 124b – w którym jest mowa o możliwości zobowiązania właściciela, użytkownika wieczystego lub osoby, której przysługują inne prawa rzeczowe, do udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych, jak już mówiłem, z konserwacją, remontami itd. – związana jest również z nową definicją odszkodowania czy też rozszerzeniem, doprecyzowaniem tej definicji. Mianowicie odszkodowanie przysługuje nie tylko za szkody, o czym mówi ust. 4, lecz także za samo udostępnienie nieruchomości, a udostępnienie nieruchomości nie może trwać dłużej niż sześć miesięcy. W praktyce oznacza to, że rzeczoznawca dokonuje oceny. I tu pojawia się właśnie kwestia tego zróżnicowania, o którym mówiliśmy, ponieważ w przypadku postępowania cywilnego obowiązek udowodnienia szkód jest po stronie wnioskodawcy, w tym zaś przypadku, ze względu na fakt postępowania administracyjnego, to właśnie rzeczoznawca dokonuje oceny zarówno wartości szkód, jak i ewentualnej konieczności odszkodowania z tytułu udostępnienia nieruchomości.

Ta kwestia udostępnienia nieruchomości i szkód jest szczegółowo opisana w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie zasad określania odszkodowań z tytułu wywłaszczeń nieruchomości – tam jest opisany cały mechanizm. Jednocześnie warto zauważyć, że ust. 4 zakłada najpierw możliwość negocjacji, ponieważ stwierdza, że za „udostępnienie nieruchomości oraz szkody powstałe na skutek czynności, o których mowa w ust. 1, przysługuje odszkodowanie w wysokości uzgodnionej między właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub osobą, której przysługują inne prawa rzeczowe do nieruchomości, a podmiotem, któremu udostępniono nieruchomość”. Jeżeli do takiego uzgodnienia nie dojdzie w terminie trzydziestu dni, to wówczas starosta wykonujący zadanie wszczyna postępowanie w sprawie ustalenia odszkodowania w trybie właściwym dla ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez powołanie biegłego, wyznaczenie, ustalenie itd. Oczywiście od opinii biegłego również przysługuje odwołanie się do sądu, ale właściwego sądu administracyjnego, a nie sądu cywilnego, co z punktu widzenia zainteresowanego zdejmuje czy też obniża koszty postępowania sądowego.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Dziękuję.

Czy są jeszcze pytania? Nie ma.

Teraz przedstawiciel Biura Legislacyjnego. Panie Mecenasie, bardzo proszę.

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

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne zgłosiło trzy propozycje poprawek do omawianej ustawy.

Poprawka pierwsza dotyczy art. 1 pkt 3 omawianej nowelizacji, który wprowadza zmianę w art. 43 ust. 4a ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez dodanie wojewódzkich sądów administracyjnych do katalogu podmiotów, w których przypadku nie jest wymagana zgoda organu nadzorującego na dokonanie określonych w ustawie czynności w odniesieniu do nieruchomości oddanych tym podmiotom w trwałe zarząd. Poprawka ta wynika z faktu, że w Senacie toczą się prace nad ustawą o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw, druk senacki nr 949, która również nowelizuje art. 43 ust. 4a ustawy poprzez dodanie do omawianego katalogu właśnie rzecznika praw dziecka. Omawiana poprawka ma charakter wybitnie legislacyjny. Poprzez zastosowanie odpowiedniej techniki legislacyjnej umożliwiamy w ustawie o gospodarce nieruchomościami w art. 43 ust. 4a rozszerzenie tego katalogu o obydwa te podmioty, o których wcześniej mówiłem, a więc o „inne sądy administracyjne”, jak również o rzecznika praw dziecka.

Poprawka druga dotyczy art. 126 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Propozycja poprawki ma na celu doprowadzenie do tego, aby wymieniona w przepisie kara pieniężna nakładana była w drodze decyzji, nie zaś w drodze postanowienia. Wynika to z tego, iż w opinii Biura Legislacyjnego postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej jest w tym wypadku odrębnym postępowaniem i jako takie zgodnie z wykładnią prawa administracyjnego powinno zostać zakończone decyzją.

Poprawka trzecia dotyczy art. 1 pkt 16 lit. c opiniowanej nowelizacji, który wprowadza zmianę w art. 132 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Poprawka ta ma charakter porządkujący, dostosowuje nowe brzmienie ust. 6 w art. 132 do brzmienia art. 124b wprowadzonego do ustawy o gospodarce nieruchomościami. Dziękuję.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę pana ministra o ewentualne...

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury**

**Olgierd Dziekoński:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Otóż jeżeli chodzi o uwagę szczegółową pierwszą, dotyczącą dodania wyrazów „i innych sądów administracyjnych”, to prosilibyśmy o wyjaśnienie celowości tej poprawki, ponieważ w przedłożeniu sejmowym zmiana ust. 4a zawiera sformułowanie, które jest tu wnoszone. Zgodnie z tym zapisem „w art. 43 ust. 4a otrzymuje brzmienie”... itd. i po słowach „Naczelnego Sądu Administracyjnego” są wyrazy „i innych sądów administracyjnych”, o które wnosiliśmy. Tak więc, jeżeli można...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Pan mecenas, bardzo proszę.

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

Jak już wcześniej wspomniałem, poprawka ta ma charakter legislacyjny. Dotyczy zastosowania innej techniki legislacyjnej, przy czym absolutnie niezmieniona pozostaje treść normatywna tego przepisu. To wynika z faktu, że równocześnie w Senacie procedowana jest ustawa o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, która również dokonuje zmiany art. 43 ust. 4a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jeśli zastosowalibyśmy taką formułę legislacyjną, że wprowadzamy dwa nowe brzmienia, to zarówno ta ustawa, jak i ustawa, o której mówimy – o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka – wprowadzają właśnie dwa nowe brzmienia, całkowicie nowe brzmienia. W takim wypadku w zależności od tego, która ustawa wejdzie w życie w późniejszym terminie, ta rozszerzy katalog, o którym mowa w przepisie, jedynie o ten jeden podmiot. Nasza poprawka ma charakter legislacyjny, powoduje to, że w ustawie matce, czyli w ustawie o gospodarce nieruchomościami, obydwa te rozszerzenia zostaną umiejscowione niezależnie od tego, która ustawa wejdzie w życie jako pierwsza. Dziękuję.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

To jest taka sztuczka.  
Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury  
Olgiert Dziekoński:**

Panie Przewodniczący! Szanowny Senacie!  
Zrozumiałem i akceptuję w pełnej rozciągłości tę bardzo zręczną poprawkę.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Co będzie, gdy...  
Bardzo proszę o komentarz do pozostałych poprawek.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury  
Olgiert Dziekoński:**

Jeżeli można, to odniosę się do pozostałych poprawek. Poprawka druga dotyczy kwestii starosty. Można powiedzieć, że są tu pewnego rodzaju dwa podejścia, ponieważ istniejące tak zwane specustawy – na przykład specustawa dotycząca lokalizacji terminalu gazowego czy dotycząca dróg publicznych, czy ustawa – Prawo budowlane – w odniesieniu do działalności starostów posługują się pojęciem „postanowienie”, na które przysługuje zażalenie. Moje pytanie do Biura Legislacyjnego brzmi: czy jest to celowe zróżnicowanie tej formuły kary, czy też należy przyjąć tamte rozwiązania? To jest pytanie, do którego oczywiście się...

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Panie Mecenasie, bardzo proszę.

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

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Poprawka ta wynika z systemowego podejścia do tego problemu. Pragnę zwrócić uwagę na to, że w większości ustaw występujących w polskim porządku prawnym nakładanie kar pieniężnych odbywa się w drodze decyzji. W związku z tym Biuro Legislacyjne ma pytanie dotyczące stanowiska ministerstwa: czy w omawianych ustawach kary pieniężne są nakładane na podmioty indywidualne, czy na organy administracji rządowej? Bo tu jest rozróżnienie. Jeśli kara pieniężna nakładana jest na organ administracji rządowej, to wtedy nie mamy do czynienia z decyzją administracyjną, która jest aktem skierowanym na zewnątrz. Pojawia się tu odpowiednie podporządkowanie i forma postanowienia jest jak najbardziej zasadna. W przypadku nakładania kary pieniężnej na podmiot indywidualny jest to działanie organu administracji na zewnątrz w indywidualnej sprawie. Mamy tu do czynienia z odrębnym postępowaniem, a nie z proceduralną częścią postępowania. W związku z tym w opinii biura zasadne jest nakładanie tych kar w drodze decyzji administracyjnej. Dziękuję.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury  
Olgierd Dziekoński:**

Panie Przewodniczący, przyjmujemy to wyjaśnienie. Rzeczywiście jest to odrębna kwestia. Chodzi o inne podmioty, wobec których stosowane jest nakładanie kary. W tej sytuacji, po uzyskaniu wyjaśnień ta poprawka wydaje się całkowicie uzasadniona.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Rozumiem, dziękuję bardzo.  
A trzecia poprawka?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury  
Olgierd Dziekoński:**

Trzecia poprawka jest zasadna.

**Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Rozumiem.  
Przejmuję te trzy poprawki.  
Czy panowie senatorowie chcieliby zgłosić inne poprawki? Nie.  
Zatem przechodzimy do głosowania.  
Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawki zawartej w punkcie pierwszym uwag szczegółowych Biura Legislacyjnego do tej ustawy? (12)  
Kto jest przeciwny? (0)  
Kto się wstrzymał? (0)  
Zatem stwierdzam, że komisje poparły tę poprawkę.

Przechodzimy do głosowania nad poprawką, która znajduje się w punkcie drugim uwag szczegółowych Biura Legislacyjnego.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (13)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Stwierdzam przyjęcie tej poprawki.

I wreszcie poprawka, która jest zawarta w punkcie trzecim uwag szczegółowych Biura Legislacyjnego.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (13)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Stwierdzam przyjęcie tej poprawki.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy wraz z przyjętymi poprawkami? (10)

Kto jest przeciwny? (1)

Kto się wstrzymał? (4)

Stwierdzam, że komisje poparły tę ustawę wraz z przyjętymi poprawkami.

Sprawozdawcą będzie senator Sepioł?

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Myślałem, że zgłasza się na ochotnika...

### **Senator Janusz Sepioł:**

Chciałbym tylko zwrócić uwagę kolegów senatorów na to, że na poprzednim posiedzeniu nowelizowaliśmy zmieniany dzisiaj art. 124, też z inicjatywy posłów, to dużo mówi o jakości pracy.

### **Przewodniczący Jan Wyrowiński:**

Ja to stwierdziłem na początku, wygłosiłem nawet taką filozoficzną refleksję na temat częstotliwości zmian tej ustawy... Podejrzewam, że ta ustawa wymagałaby specjalnej komisji, również w Senacie, no, powiedzmy, śledczej... nie może nie...

Czy są ochotnicy?

*(Głos z sali: Senator Sepioł.)*

Senator Sepioł nie zgłasza się na ochotnika.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

*(Senator Stanisław Jurcewicz: To może ja...)*

Pan przewodniczący Jurcewicz z rezygnacją stwierdził, że może ją wziąć...

*(Głos z sali: Z radością.)*

Nie ma sprzeciwu wobec tej kandydatury? Nie ma.

Zatem pan senator jest sprawozdawcą.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze, i osobom panu towarzyszącym także.

Zamykam posiedzenie połączonych komisji.

Panie Mecenasiu, bardzo dziękuję.

Za moment mamy w tej sali kolejne posiedzenie, wraz z Komisją Budżetu i Finansów Publicznych i panem przewodniczącym Kleiłą.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 11 minut 51)*





Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851