

# NOTATKA

## z posiedzenia Komisji Ustawodawczej

Data posiedzenia: 8 stycznia 2009 r.

Nr posiedzenia: 138

---

Posiedzeniu przewodniczył: senator Krzysztof Kwiatkowski – przewodniczący komisji.

- Porządek posiedzenia:**
1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r. (*sygn. akt K 30/02*) dotyczącego ustawy o referendum lokalnym.
  2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2008 r. (*sygn. akt P 27/07*) dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych.
  3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lipca 2008 r. (*sygn. akt P 41/07*) dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych.
  4. rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2008 r. (*sygn. akt K 7/07*) dotyczącego ustawy o Policji.

- W posiedzeniu uczestniczyli:
- senatorowie członkowie komisji: Zbigniew Cichoń, Leon Kieres, Krzysztof Kwiatkowski, Bohdan Paszkowski, Grażyna Sztark, Marek Trzciniński
  - zaproszeni goście:
    - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów:
      - radca szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Agnieszka Mordwińska,
    - przedstawiciele Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu: Katarzyna Konieczko, Zbigniew Gromek i Marek Jarentowski.

### Przebieg posiedzenia:

**Ad. 1** Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r. (*sygn. akt K 30/02*) dotyczący ustawy o referendum lokalnym omówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego Marek Jarentowski. Wyjaśnił, że przedmiotowy wyrok jest wyrokiem stwierdzającym zgodność zaskarżonego przepisu z Konstytucją, jednocześnie jest jednak wyrokiem interpretacyjnym. Oznacza, to, że zaskarżony przepis jest zgodny z Konstytucją pod warunkiem, że rozumiany będzie w ten sposób, jaki wyraźnie wskazano w sentencji wyroku.

TK orzekł zaś o zgodności art. 2 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym, rozumianego jako nie wyłączający prawa członków wspólnoty samorządowej do wyrażania w drodze referendum stanowiska w istotnych sprawach, dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących tę wspólnotę, a nie zastrzeżonych do wyłącznej kompetencji organów innych władz publicznych - z art. 2 i 170 Konstytucji RP oraz z art. 5 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607). Należy jednak zwrócić uwagę, że TK stwierdził również, iż zachodzi „konieczność [...] uzupełnienia [ww. przepisu] treściami wynikającymi z Konstytucji, wraz z którymi stworzy on całkowitą definicję przedmiotu referendum lokalnego”.

W celu zaproponowania projektu ustawy wykonującej wyrok TK, należy wydobyć z uzasadnienia wyroku następujące wskazania:

- 1) referendum może być przeprowadzone także w sprawach, które nie mieszczą się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki,
- 2) referendum może być przeprowadzone w sprawach, które nie są zastrzeżone do wyłącznej kompetencji organów innych władz publicznych

- 3) referendum nie musi polegać na rozstrzygnięciu sprawy, lecz także na wyrażeniu stanowiska (referendum opiniodawcze),
- 4) referendum z pkt 1–3 powinno być dopuszczalne co najmniej w istotnych sprawach dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących daną wspólnotę.

Kierując się treścią sentencji oraz uzasadnienia wyroku, proponuje się by w ustawie o referendum lokalnym w art. 2 po ust. 1 dodać ust. 1a w brzmieniu:

*„1a. W referendum, mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego jako członkowie wspólnoty samorządowej mogą także wyrazić stanowisko w istotnych sprawach, dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących tę wspólnotę, a nie zastrzeżonych do wyłącznej kompetencji organów innych władz publicznych”.*

Sugerowana propozycja ogranicza możliwość przeprowadzenia referendum opiniodawczego do zakresu, który jako pewne minimum zakreślił TK w sentencji do przedstawionego wyroku: referendum wyrażające stanowisko może dotyczyć tylko spraw istotnych.

Wobec powyższego zastępca przewodniczącego komisji senator Bohdan Paszkowski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wykonanie tego wyroku oraz wskazał na konieczność zwrócenia się do stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego o opinię w przedmiocie projektu ustawy wykonującej przedmiotowy wyrok.

Komisja jednogłośnie przyjęła przedstawiony wniosek (5 głosów „za”).

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Bohdan Paszkowski.

**Konkluzja** Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

**Ad. 2** Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2008 r. (sygn. akt P 27/07) dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych omówiła przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko.

Wyjaśniła, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim uniemożliwia nabycie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego obciążonej obowiązkiem alimentacyjnym osobie zdolnej do pracy, niezatrudnionej ze względu na konieczność sprawowania opieki nad innym niż jej dziecko niepełnosprawnym członkiem rodziny.

Ustawowa regulacja została uznana za niesprawiedliwą i krzywdzącą, bowiem członkowie najbliższej rodziny (brat/siostra, dziadek/babka czy też syn/córka) wywiązujący się ze swych obowiązków, tak moralnych jak i prawnych, wobec ciężko chorego krewnego i wymaga to odeń rezygnacji z zarobkowania, to winien on w tych działaniach otrzymać odpowiednie wsparcie państwa. Wybranie z kręgu osób zobowiązanych do alimentacji (a więc tych, na które państwo nakłada obowiązek opieki nad potrzebującą pomocy osobą najbliższą) jedynie rodziców (naturalnych, przysposabiających, zastępczych) i przyznanie wyłącznie im prawa do zasiłku stałego narusza konstytucyjną zasadę równości, a także zasadę sprawiedliwości społecznej, (art. 2 Konstytucji), godzi też w konstytucyjne nakazy ochrony i opieki nad rodziną w ogólności (art. 18 Konstytucji) oraz szczególnej pomocy władz publicznych rodzinom w trudnej sytuacji materialnej i społecznej (art. 71 Konstytucji).

Przedstawicielka Biura Legislacyjnego wskazała, iż przedmiotowy wyrok TK został wykonany przez ustawę z dnia 17 października 2008 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych. Ustawa została podpisana przez Prezydenta w dniu 8 grudnia 2008 r. Nowelizacja art. 17 ust. 1 u.s.r. będzie niewątpliwie stanowić wykonanie wyroku zapadłego w sprawie P 27/07, ponieważ dzięki niej do grona osób uprawnionych do otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego zaliczeni zostaną również ci członkowie rodziny, którzy zobowiązani są do alimentacji osoby niepełnoprawnej wymagającej opieki, lecz jak dotąd nie byli objęci hipotezą normy zawartej we wskazanym przepisie.

Wobec powyższego przewodniczący komisji senator Krzysztof Kwiatkowski przedstawił wniosek, aby komisja nie wносиła o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie wykonania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Komisja jednogłośnie przyjęła przedstawiony wniosek (4 głosy „za”).

**Konkluzja:** Komisja nie będzie wносиć o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

**Ad. 3** Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lipca 2008 r. (sygn. akt P 41/07) dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych omówiła przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko.

Wyjaśniła, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją:

- 1) art. 17 ust. 1 i ust. 5 pkt 2 lit. b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim

uniemożliwia przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobie, która rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością opieki, o jakiej mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy, nad innym niż jej dziecko, niepełnosprawnym, niepełnoletnim członkiem rodziny, dla którego stanowi rodzinę zastępczą spokrewnioną i wobec którego osobę tę obciąża obowiązek alimentacyjny;

- 2) art. 58 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do świadczenia pielęgnacyjnego po dniu 31 sierpnia 2005 r. osobie ustanowionej rodziną zastępczą spokrewnioną i otrzymującą do dnia wejścia w życie ustawy o świadczeniach rodzinnych zasiłek stały.

Przedstawicielka Biura Legislacyjnego wskazała, iż przedmiotowy wyrok TK został również wykonany przez ustawę z dnia 17 października 2008 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych. Ustawa została podpisana przez Prezydenta w dniu 8 grudnia 2008 r. Art. 1 pkt 8 lit c tiret pierwszy ww. ustawy zmieniającej uzupełnia postanowienie art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. b u.ś.r., przez co przepis ten zyskuje brzmienie realizujące w pełni wskazania TK. W znowelizowanym art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. b u.ś.r. znalazło się zastrzeżenie, wedle którego uprawnienia do zasiłku nie będą tracić spokrewnieni z dzieckiem rodzice zastępczy, na których to ciąży względem owego dziecka obowiązek alimentacyjny. Tym samym poszerzenie kręgu podmiotów mogących ubiegać się o pomoc państwa w razie rezygnacji z zarobkowania celem sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny eliminuje konieczność ochrony praw nabytych w drodze uregulowania o charakterze przejściowym – art. 58 ust. 1 u.ś.r. Reasumując – w tym zakresie wystąpienie przez Senat z inicjatywą ustawodawczą należy uznać za zbędne.

Wobec powyższego przewodniczący komisji senator Krzysztof Kwiatkowski przedstawił wniosek, aby komisja nie wносиła o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie wykonania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Komisja jednogłośnie przyjęła przedstawiony wniosek (4 głosy „za”).

Konkluzja: Komisja nie będzie wносиć o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

- Ad. 4 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2008 r. (sygn. akt K 7/07) dotyczącego ustawy o Policji omówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego Marek Jarentowski. Wyjaśnił, że uznanie przez Trybunał niezgodności art. 90 ustawy o Policji z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji w zakresie, w jakim przepis ten dopuszcza bezterminowe utrzymywanie w dyspozycji MSWiA lokali stanowiących własność osób prywatnych nie powoduje, że z dniem wejścia w życie wyroku lokale te automatycznie przestają wchodzić do zasobu lokalowego pozostającego do dyspozycji MSWiA. Trybunał wskazał jednakże, że właścicielom tych lokali winny przysługiwać analogiczne uprawnienia, jak właścicielom lokali podlegających w przeszłości publicznej gospodarce lokalami, ale które obecnie nie znajdują się gestii MSWiA. Oznacza to, że z dniem wejścia w życie wyroku właściciele ci będą mogli korzystać z wszelkich uprawnień wynikających z ustawy o ochronie praw lokatorów, co dotychczas pozostawało w części wyłączone. Tym samym, właściciele lokali znajdujących się w gestii MSWiA będą mogli wypowiedzieć, w trybie przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, umowy najmu z dotychczasowymi najemcami. W przypadku skorzystania z tego uprawnienia, po upływie terminu wypowiedzenia (2 lata), lokale te przestaną wchodzić w zasób lokali pozostających do dyspozycji MSWiA, i przejdą we władanie właścicieli. Jednocześnie, do zasobu lokali pozostających do dyspozycji MSWiA wchodzić będą nadal te lokale stanowiące własność osób prywatnych, których właściciele nie wypowiedzieli umowy najmu. Wskazane okoliczności powoduje, że brak jest potrzeby wprowadzania zmian do art. 90 ustawy o Policji w zakresie, w jakim przepis ten włącza do zasobu lokalowego MSWiA lokale stanowiące własność osób prywatnych.

Wobec konieczności wykonania wyroku TK zmiany stanowiące konsekwencję uznania przez Trybunał niezgodności art. 90 ustawy o Policji z Konstytucją winny polegać na uchyleniu dotychczasowej regulacji, zgodnie z którą w do właścicieli lokali znajdujących się w gestii MSWiA nie znajdują zastosowania przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów dotyczące wypowiedzania umowy najmu (art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie lokatorów).

W następstwie wyroku jest prawdopodobnym, że baza lokali mieszkalnych pozostających w dyspozycji MSWiA ulegnie uszczupleniu. Określenie sposobu w jaki nastąpić ma uzupełnienie bazy lokalowej leży w gestii właściwych organów MSWiA w związku z powyższym za celowe należy uznać zwrócenie się do ww. o opinię o skali problemu, proponowanych rozwiązaniach prawnych a także skutków finansowych.

Wobec powyższego przewodniczący komisji senator Krzysztof Kwiatkowski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wykonanie tego wyroku oraz wskazał na

konieczność zwrócić się do MSWiA o informację o skali problemu, liczby mieszkań których będzie dotyczyć projekt ustawy oraz skutków finansowych związanych z koniecznością zapewnienia funkcjonariuszom zakwaterowania.

Komisja jednogłośnie przyjęła przedstawiony wniosek (5 głosów „za”).

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Leon Kieres.

Konkluzja Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące działalność lobbingową.

*Sporządził M. Napiórkowski*