

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI DO SPRAW PETYCJI

(NR 28)

z dnia 22 czerwca 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Petycji (nr 28)

22 czerwca 2016 r.

Komisja do Spraw Petycji, obradująca pod przewodnictwem posła **Grzegorza Raniewicza (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2031) w zakresie sposobu ustalania odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość (BKSP-145-50/16),

– wniosek przewodniczącego Komisji o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska.

W posiedzeniu udział wzięli: **Sławomir Mazurek** podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska wraz ze współpracownikami, **Agnieszka Krupa** zastępca dyrektora Departamentu Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa wraz ze współpracownikami oraz **Katarzyna Maranda** dyrektor Departamentu Środowiska Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Emilia Bieniek, Kamil Micał** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komunikacji Społecznej; **Jarosław Lichocki, Krzysztof Karkowski, Wojciech Paluch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Tomasz Kuszłejko** – asystent przewodniczącego Komisji.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Otwieram 28. posiedzenie Komisji do Spraw Petycji. Witam serdecznie posłów, przedstawicieli rządu oraz zaproszonych gości. Stwierdzam kworum.

Porządek obrad dzisiejszego posiedzenia, rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, w zakresie sposobu ustalenia odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość – będzie omawiał pan poseł Grzegorz Wojciechowski. W punkcie drugim, rozpatrzenie wniosku przewodniczącego Komisji o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

Przystępujemy do omówienia petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Proszę pana posła o zreferowanie petycji.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, petycja z 11 grudnia, złożona w sposób prawidłowy, spełnia warunki petycji. Dotyczy trzech zasadniczych spraw. Po pierwsze, odrzucenia opracowanego przez firmę Jacobs, na zamówienie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, raportu o oddziaływaniu na środowisko inwestycji – Wschodnia Obwodnica Warszawy. Po drugie, zmiany przepisów ustawy, w szczególności zasad i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, które, zdaniem wnoszącego petycję, naruszają równość praw obywatelskich. Po trzecie, żądanie zmiany obwieszczenia Ministra Środowiska z 15 października 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych norm hałasu w środowisku

w zakresie dopuszczalnych norm hałasu i uzgodnienia ich z wielkościami zalecanymi przez Światową Organizację Zdrowia i dyrektywę unijną o hałasie.

Z uzasadnienia petycji wynika, że jej autorzy uważają, że zaplanowany przebieg obwodnicy Warszawy przez obszar lasów w Wesolej naruszy środowisko i wartościowe obszary leśne, które zostaną utracone bezpowrotnie. Twierdzą, że nie uwzględniono w sposób dostateczny postulatów mieszkańców, uważają, że hałas, który będzie wynikał z ruchu, spowoduje zarówno uciążliwość, jak i straty w środowisku. Opierają się przy tym na samym raporcie oddziaływania na środowisko, jak też podają inne, znane sobie fakty. Podnoszą fakt, że inwestycja będzie miała ujemny wpływ na krajobraz, jak też utrudni przejazdy lokalne. Wyliczają też straty, których szczegółowo nie omawiam, bo nie są one wymienione w sposób szczegółowy, są potraktowane bardzo ogólnikowo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Czy to wszystko na ten moment?

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Jeszcze momencik, bo tutaj miałem taki ciekawy fragment, ale nie mogę go w tym momencie znaleźć.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Myślę, że warto zwrócić uwagę na to, że pkt 1 i 3 petycji wykraczają poza zakres kompetencji Sejmu. W związku z tym warto skoncentrować się na punkcie drugim.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Wracając do samych żądań petycji. Pierwszy punkt oczywiście nie jest w zakresie uprawnień Sejmu, jak również trzeci punkt – to nie są uprawnienia Sejmu. W tym zakresie petycja powinna być złożona do innych organów. Natomiast jedyny punkt, który nas dotyczy, to jest pkt 2 petycji.

Należy zaznaczyć, że autorzy nie wskazali w sposób precyzyjny, ani samej zmiany, ani przepisów, o które chodzi. Trudno więc ustalić w tej chwili, o co tak naprawdę autorom petycji chodziło. Samo stwierdzenie o zmianie przepisów to za mało, choć z uzasadnienia wynika, że chodzi o przepisy dotyczące norm wpływu na środowisko, czy sposobu ich ustalania, przynajmniej odniosłem takie wrażenie. Natomiast szczegółowych przepisów nie ma wskazanych.

W związku z powyższym będę wnosił o odrzucenie tej petycji, jako niewskazującej konkretnej czynności, której autorzy domagają się od naszej Komisji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

W związku z tym, że punkty pierwszy i trzeci wykraczają, tak jak pan powiedział, poza zakres prac Sejmu, proszę, żeby przy stanowisku rządu odnieść się tylko do pkt 2, żebyśmy omawiali tylko ten punkt petycji. Proszę przedstawiciela rządu o zabranie głosu.

Zastępca dyrektora Departamentu Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa Agnieszka Krupa:

Agnieszka Krupa, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa. Również otrzymaliśmy tę petycję i 22 lutego udzieliliśmy wnioskodawcom odpowiedzi. Jeżeli chodzi o zakres sformułowanego żądania zmiany specustawy, to zgadzamy się z panem posłem, który referował, że jest on niedookreślony. Można się tylko domyślać, że chodzi o niesprawiedliwe, zdaniem wnioskodawców, zasady wywłaszczenia. Natomiast, naszym zdaniem, są one w pełni zgodne z konstytucją, ponieważ dopuszcza ona wywłaszczenie nieruchomości na cele publiczne, za słusznym odszkodowaniem. Zasady wypłacania i ustalania odszkodowań, które są określone w przypisach, zarówno ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak i naszej specustawy, są akceptowane i były rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny. Nasza specustawa oprócz odszkodowania za *stricte* nieruchomości umożliwia ubieganie się przez osoby wywłaszczone również o dodatkowe odszkodowanie w wysokości 5% wartości nieruchomości, oraz 10 tys., jeżeli jest to nieruchomość zabudowana. Oprócz rynkowego odszkodowania, o którym mówi konstytucja, osoba wywłaszczona może czasami dostać dodatkowo znaczne kwoty.

Naszym zdaniem, te przepisy są właściwe, więc prosimy o nie zmienianie ich w tym zakresie. Dzięki specustawie mogliśmy zbudować do tej pory bardzo wiele dróg, zarówno z perspektywy 2007–2013, jak i teraz z perspektywy 2014–2020. Jest to dla nas zdecydowane ułatwienie, a drogi są dobrem publicznym i służą całemu społeczeństwu, a nie tylko inwestorowi. Inwestor buduje te drogi dla ogółu społeczeństwa. Dlatego prosimy o pozostawienie specustawy w niezmienionym zakresie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję bardzo. Ministerstwo Środowiska?

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska Sławomir Mazurek:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, tak jak było powiedziane przed chwilą, petycja w formie skargi już do nas trafiła, do organów nadzorowanych przez ministra środowiska, do generalnego dyrektora ochrony środowiska i była wielokrotnie przedmiotem rozpatrywania. Można powiedzieć, że zawarte w niej przekazy były przedmiotem rozpatrywania. Obecnie również przed regionalnym dyrektorem ochrony środowiska toczy się postępowanie. Jest to ten moment, gdy można zgłaszać uwagi i będą one rozpatrzone w tym trybie, który jest najważniejszy dla tego obszaru, dla tego zagadnienia. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Czy Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad chce zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę chętnych. W związku z tym, pan poseł wnioskodawca, bardzo proszę.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, odnośnie do punktu drugiego wydaje mi się, że nie jest jasno powiedziane w petycji, czy bardziej chodzi o zasady wywłaszczania, czy ochrony środowiska. Chyba bardziej chodzi o zasady realizacji tej inwestycji. Może i o jedno, i o drugie, bo o zasadach wywłaszczania również tam jest. Tak, chociaż ona bardziej dotyczy szeroko pojętej ochrony środowiska, niż zasad relacji właściciel – Skarb Państwa, jako wywłaszczający. Dziękuję

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Rekomendacja wpłynęła, dotyczy ona nieuwzględnienia przez Komisję żądania będącego przedmiotem petycji. Czy jest sprzeciw? Sprzeciwu nie słyszę. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu drugiego. Na wstępie przypomnę państwu historię tej ustawy, gdyż omawiana była u nas petycja. Projekt ustawy ma na celu nowelizację – Prawa ochrony środowiska. Impulsem do wystąpienia z niniejszą inicjatywą ustawodawczą było rozpatrywanie przez Komisję petycji z dnia 29 grudnia 2015 r., wniesionej przez wójta gminy Buczek. Wnioskował on o zmianę art. 129 ust. 4 ustawy – Prawo ochrony środowiska, polegającą na wydłużeniu terminu wystąpienia z roszczeniami o odszkodowanie z tytułu ograniczenia korzystania z nieruchomości oraz o umożliwienie dochodzenia takich roszczeń przez osoby, które uchybiły terminowi wskazanemu w obecnym brzmieniu przepisu.

Komisja w znacznej części podzieliła stanowisko wnoszone w petycji, w związku z tym podjęliśmy decyzję o tym, aby przygotować projekt ustawy. Ten projekt ustawy każdy z państwa otrzymał.

Czy do samej treści projektu ktoś z państwa posłów ma w tej chwili uwagi? Nie słyszę.

Projekt wydłuża okres wnoszenia roszczeń z dwóch do pięciu lat. Wydaje się to bardziej sprawiedliwe społecznie, bo bardzo często nieruchomości mają różne stany prawne i okres dwuletni czasami nie pozwala na wyprostowanie tych wszystkich zawiłości. W przypadku zarządzania nieruchomościami, zarówno przez spadkobierców, jak i różnego typu podziałów majątkowych, okres pięcioletni wydłuża ten czas. Dzięki temu wiele osób będzie mogło lepiej zarządzać nieruchomościami. Było tak, że wiele osób dopiero po dłuższym czasie dowiadywało się, że nieruchomość weszła w taki obszar, i że w związku z tym mogą występować z takimi, czy innymi roszczeniami.

Czy do projektu strona rządowa ma uwagi? Ministerstwo Środowiska? Proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w MŚ Sławomir Mazurek:

Jest wątpliwość odnośnie do źródła finansowania pkt 4. Rodzi się pytanie, czy dzisiaj jesteśmy w stanie realnie określić, że projektowana ustawa nie powoduje dodatkowych skutków finansowych. Okres pięcioletni w jakiś sposób oddala ten moment. Celem tej ustawy jest, żeby wszystkie roszczenia obywateli zostały uwzględnione, więc nie można zakładać, że nie rodzi ona skutków – jakieś skutki będzie rodzić. Ta sprawa powinna być odrębnie przeanalizowana przez organy, które te środki będą musiały wyasygnować.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Jest to kwestia do rozpatrzenia, czy to są dodatkowe środki, bo przy okresie dwuletnim skutki finansowe również są. Kwestia jest tylko taka, czy ta osoba z nich skorzysta, czy też nie skorzysta? Jest pytanie, czy to są skutki dodatkowe? Raczej stałbym na stanowisku, że to nie jest skutek dodatkowy, że jest to skutek finansowy, który również wynika z obecnie funkcjonującej ustawy. Czy ktoś skorzysta z tego prawa, czy nie, to już jest sprawa odrębna.

Podsekretarz stanu w MŚ Sławomir Mazurek:

Jest pytanie – na ile moglibyśmy poprawić sytuację na poziomie komunikacyjnym? Skoro jesteśmy przy tym projekcie, to czy jest taki obszar, takie miejsce, w którym można poprawić tę komunikację? Trzeba skorzystać z tej okazji, z ducha tej ustawy, żeby ułatwić informację, pytanie – w jaki sposób to zrobić? Być może Wysoka Komisja proponuje, uwzględniając głosy strony społecznej, żeby podjąć takie działania.

Na pewno okres pięcioletni w jakiś sposób zmusi organy do tego, aby uwzględniły tę sytuację w swoich działaniach. To jest jednak pięcioletni okres, co z perspektywy planowania ma wpływ. Proszę mojego głosu nie traktować jako głosu sprzeciwu, czy jako głosu sceptycznego. Staram się znaleźć takie miejsce, żeby skutecznie tę regulację wprowadzić.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję. Jak najbardziej słuszna uwaga, odnośnie do tych informacji, gdyż bardzo często obywatele są niedoinformowani. Całkowicie się z tym zgadzam. Rozumiem, że jest to petycja ministerstwa do komisji petycji, bardzo nam miło.

Biuro Legislacyjne, proszę bardzo.

Legislator Krzysztof Karkowski:

Panie przewodniczący, Biuro w tej samej kwestii, ponieważ, jeżeli ten projekt w obecnym kształcie stanie się projektem komisyjnym, czyli zostanie nadana inicjatywa ustawodawcza, to Biuro Legislacyjne będzie musiało zbadać formalne przesłanki wynikające z art. 36 Regulaminu Sejmu. Wydaje się nam, że pod tym względem, czyli zapisania wszystkich skutków finansowych, projekt tego punktu nie spełnia wymogów. Jest tak właśnie z tych powodów, które pan przedstawił, ponieważ po coś wydłuża się okres przedawnienia czy terminu zawitego. W zakresie finansowym te wątpliwości są.

Napisanie, że nie rodzi to żadnych skutków finansowych jest, mówiąc szczerze, bardzo wątpliwe. Lepiej napisać jakieś dane liczbowe, żeby formalnie ten projekt spełniał wymagania Regulaminu Sejmu. Ponieważ uzasadnienie tego projektu nie jest bardzo rozbudowane, to wydaje się, że w zakresie skutków finansowych należałoby to bardziej rozwinąć. Ponieważ głównym celem jest wydłużenie okresu przedawnienia, wydaje się, że jednak będzie to miało jakieś skutki, jeżeli nie finansowe, to jakieś inne. Wydaje się, że skutki finansowe będą, ponieważ na skutek przedłużonego okresu przedawnienia czy terminu zawitego, więcej osób będzie występowało z takim roszczeniem. Wydaje się na pierwszy rzut oka, że jednak skutki finansowe będą. Mogą być rozłożone w czasie, ale raczej będą. Pisanie, że nie ma skutków finansowych, jest bardzo wątpliwe. Na to Biuro Legislacyjne na pewno zwróci uwagę, jeżeli tak zostanie w opinii dla marszałka Sejmu.

Jeżeli chodzi o jeszcze inne wady uzasadnienia, to wskazujemy, że warto byłoby przeprowadzić konsultacje z Prokuratorem Generalnym Skarbu Państwa i z samorządem, ponieważ te dwa podmioty będą miały w tym zakresie wiele do powiedzenia. Jeżeli to nie zostanie uczynione na poziomie tworzenia projektu, to marszałek Sejmu zwróci się do tych podmiotów w ramach konsultacji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Zwróćmy jednak uwagę, że teraz nie rozpatrujemy samej ustawy, to nie jest typowa komisja, która rozpatruje ustawę, będzie to robiła komisja branżowa. W opinii jest, „nie rodzi dodatkowych skutków finansowych”, a nie żadnych. Myślę, że jest to bardziej łagodne sformułowanie.

Czy do samej treści ustawy Biuro Legislacyjne ma jakieś uwagi?

Legislator Krzysztof Karkowski:

Tak. Jeżeli chodzi o art. 2, to wydaje się, że może być problem ze sformułowaniem „przedawnienie”. W uzasadnieniu jest użyty termin „zawity”, który w tym przypadku wydaje się bardziej prawidłowym określeniem tego terminu, o którym jest mowa w art. 129. W związku z tym mogą wynikać problemy interpretacyjne, czy art. 2 obejmuje także termin „zawity” czy tylko „przedawnienia”. Na tle rozróżnienia między terminem „zawitym” a „przedawnieniem” może dojść do wątpliwości interpretacyjnych.

Kwestia redakcyjna, można by napisać „przypisu” zamiast „artykułu”. Wydaje się, że w tej chwili więcej błędów nie ma. Natomiast ewentualnie można by rozważyć wydłużenie okresu *vacatio legis*, ale to jest już inna sprawa.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję. Pan Tomasz Kuszłejko, może poprosimy o opinię.

Asystent przewodniczącego Komisji Tomasz Kuszłejko:

Chciałem powiedzieć, że ten projekt był tworzony przy udziale stałego doradcy Komisji. Stąd wybór tych pięciu lat, ponieważ Komisja na etapie rozpatrywania petycji nie wskazała precyzyjnie, jak ma być. Było tylko kierunkowe założenie, żeby przedłużyć ten okres. Faktycznie, art. 2 jest problematyczny, jeszcze wczoraj był poprawiany, bo przyszły uwagi z Biura Legislacyjnego.

Głos z sali:

Uwzględnione.

Asystent przewodniczącego Komisji Tomasz Kuszłejko:

Były uwzględnione, więc teraz są kolejne. Może rzeczywiście należało użyć innego sformułowania. Była też rozpatrywana kwestia dotycząca przedawnienia, pod tym kątem, że petycja dotyczyła prośby, żeby te terminy nawet cofnąć, przywrócić. To chyba była już zbyt daleko idąca zmiana. Z panem przewodniczącym i z naszym doradcą ustaliliśmy, że absolutnie w tym kierunku nie idziemy. Nie mam nic więcej do dodania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję. Pani przewodnicząca Augustyn.

Posel Urszula Augustyn (PO):

Mam pytanie zupełnie techniczne do Biura Legislacyjnego, ponieważ, w krótkiej swojej karierze, Komisja pierwszy raz znajduje się w takiej sytuacji, że projekt został stworzony dzięki temu, że wpłynęła petycja. Na skutek petycji został napisany projekt ustawy. Może on nie jest bardzo długi i rozbudowany, niemniej jednak, chcę zapytać teraz o tę stronę techniczną. Jeżeli Komisja skieruje ten projekt ustawy do pana marszałka, to rozumiem, że konsultacje są już w jego gestii, to marszałek skieruje tę ustawę do konsultacji.

Chcemy przygotować projekt, który będzie jak najlepszy technicznie i faktycznie będzie rozwiązywał problem, który został pokazany w petycji. Chcemy to napisać jak najlepiej. Rozumiem, że najlepiej byłoby, gdyby jak najszerze kręgi mogły teraz zabrać głos w ramach konsultacji tej ustawy. Rozumiem jednak, że to jest już w gestii marszałka. Czy tak?

Legislator Krzysztof Karkowski:

Generalnie art. 36 wymaga, co do projektów ustaw, żeby konsultacje przeprowadzić na wcześniejszym etapie. Natomiast Komisja albo podmiot, który dysponuje prawem inicjatywy ustawodawczej, może zrezygnować z konsultacji, i to nie będzie wada dyskwalifikująca ten projekt. Wtedy dopiero marszałek zwróci się do podmiotów, które zostaną

wskazane przez Biuro Legislacyjne, o opinię. Brak konsultacji na tym etapie nie jest dyskwalifikujący dla tego projektu.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dobrze. Dziękuję bardzo. W związku z tym, mamy określone ścieżki postępowania i Komisja może w tym momencie wnieść projekt ustawy. Tak też należy w tym momencie uczynić.

Czy jest sprzeciw wobec wniesienia przez Komisję projektu ustawy? Nie słyszę.

Dziękuję bardzo. Na tym wyczerpaliśmy dzisiejszy porządek obrad.

Zamykam posiedzenie Komisji.