

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW PETYCJI**
(NR 110)
z dnia 13 grudnia 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Petycji (nr 110)

13 grudnia 2017 r.

Komisja do Spraw Petycji, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Jana Piechoty (PO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- rozpatrzenie odpowiedzi Głównego Inspektora Pracy na dezyderat nr 54 w sprawie zmian w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy;
- rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r. poz. 1446 ze zm.) poprzez uchylenie art. 47a (BKSP-145-280/17);
- rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz.U. z 1984 r. Nr 5, poz. 24 ze zm.) w zakresie art. 5 ust. 1, art. 16 ust. 1 oraz art. 37a (BKSP-145-284/17);
- rozpatrzenie projektów dezyderatów w sprawie:
 - granic prawa własności w odniesieniu do ingerencji w nieruchomości sąsiednią;
 - dostosowania do potrzeb osób głuchych instytucji opiekuńczych;
 - działań zachęcających seniorów do korzystania z Internetu;
 - zasad odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe w podatkach od nieruchomości, rolnym i leśnym;
 - umożliwienia składania w postaci elektronicznej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej.

W posiedzeniu udział wzięli: **Paweł Lewandowski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego wraz ze współpracownikami, **Wiesław Łyszczek** główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami, **Mirosław Przewoźnik** dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, **Jacek Jarosiński** specjalista w Departamencie Polityki Senioralnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, **Krzysztof Pater** stały doradca Komisji oraz **Tomasz Kuszłejko** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Kamil Micał** oraz **Małgorzata Nowak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komunikacji Społecznej.

Przewodniczący poseł **Sławomir Jan Piechota (PO)**:

Szanowni państwo, witam. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Petycji. Jest to 110 posiedzenie naszej Komisji.

W projekcie porządku posiedzenia mamy następujące sprawy: w punkcie pierwszym rozpatrzenie odpowiedzi Głównego Inspektora Pracy na dezyderat nr 54 w sprawie zmian w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy.

W punkcie drugim – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami poprzez uchylenie art. 47a.

W punkcie trzecim – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe w zakresie art. 5 ust. 1, art. 16 ust. 1 oraz art. 37a.

W punkcie czwartym – rozpatrzenie projektów dezyderatów: w sprawie granic prawa własności w odniesieniu do ingerencji w nieruchomości sąsiednią; w sprawie dostosowania do potrzeb osób głuchych instytucji opiekuńczych; w sprawie działań zachęcających seniorów do korzystania z Internetu; w sprawie zasad odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe w podatkach od nieruchomości, rolnym i leśnym; w sprawie umożliwienia składania w postaci elektronicznej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej.

Czy do takiej propozycji porządku posiedzenia są uwagi? Nie słyszę. Zatem uznaję, iż porządek posiedzenia został przyjęty.

Przystępujemy do jego realizacji. Bardzo proszę głównego inspektora pracy o przedstawienie odpowiedzi na dezyderat nr 54 w sprawie zmian w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy. Bardzo proszę, panie ministrze.

Główny inspektor pracy Wiesław Łyszczek:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, odpowiadając na dezyderat nr 54 Komisji do Spraw Petycji, uchwalony na posiedzeniu w dniu 10 października 2017 r., który wpłynął do Głównego Inspektora Pracy w dniu 27 października 2017 r., uprzejmie informuję, że podzielam pogląd o zasadności nałożenie na pracowników Państwowej Inspekcji Pracy wykonujących czynności kontrolne obowiązku każdorazowego poinformowania okręgowego inspektora pracy o prowadzeniu przez ich osoby najbliższe działalności gospodarczej, której przedmiot pokrywa się z zakresem działalności kontrolowanej prowadzonej przez tych pracowników.

Pragnę przy tym zaznaczyć, że obowiązek, o którym mowa wyżej, powinien zostać wprowadzony przepisem rangi ustawowej. W tym celu niezbędna byłaby nowelizacja ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz.U. z 2017 poz. 786 z późn. zm.). Poniżej przedstawiam propozycję brzmienia przepisów regulujących omawianą kwestię.

Po art. 44 dodaje się art. 44a w brzmieniu:

„1. Pracownicy wykonujący czynności kontrolne składają pisemne oświadczenia o prowadzeniu albo nieprowadzeniu przez osobę najbliższą w rozumieniu art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2016 r. poz. 1137, z późn. zm.), działalności gospodarczej, której przedmiot pokrywa się z zakresem działalności prowadzonej przez tych pracowników.

2. Oświadczenie składa się w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia na stanowiskach, o którym mowa w art. 38 ust. 2.

3. Pracownicy wykonujący czynności kontrolne dokonują autoryzacji oświadczeń w terminie 30 dni od dnia zaistnienia przyczyny zaktualizowania oświadczenia.

4. Wzór oświadczenia określa w drodze zarządzenia Główny Inspektor Pracy”.

Ponadto niezbędny będzie przepis przejściowy, który zobowiąże pracowników zatrudnionych w Państwowej Inspekcji Pracy w dniu wejścia w życie ustawy do złożenia wyżej wymienionych oświadczeń, to jest: „W terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy pracownicy wykonujący czynności kontrolne zatrudnieni w Państwowej Inspekcji Pracy w dniu wejścia w życie ustawy, składają oświadczenia, o których mowa w art. 44a ustawy zmienionej w art. 1.”

Obowiązek informowania, o którym mowa w wyżej wymienionej propozycji, umocni zasadę niezależności pracowników, o której mowa w art. 44 ust. 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz art. 15 Konwencji nr 80 Międzynarodowej Organizacji Pracy.

Wprowadzenie wymienionego przepisu zapewni transparentność i zapobieganie ewentualnemu konfliktowi interesów w przypadkach, gdy działalność gospodarcza prowadzona przez osoby najbliższe może mieć związek z działalnością kontrolną prowadzoną przez inspektorów pracy, tym samym postulat zawarty w petycji zostanie w pełni zrealizowany. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję panu ministrowi. Referentem sprawozdawcą był pan poseł Jerzy Paul. Bardzo proszę o pana stanowisko.

Posel Jerzy Paul (PiS):

Panie ministrze, panie przewodniczący, szanowni państwo, dzisiaj mamy przykład, można powiedzieć, jakich mało. Bardzo rzadko zdarza się tak, że jeżeli wpłynie dezyderat do jakiejś instytucji, to dany minister czy osoba odpowiedzialna przychodzi z propozycją nowych zmian, a tutaj przyszedł pan minister i daje propozycję nowych uchwał, które mają poprawić stan, który dzisiaj jest obecny. Jestem przekonany, że te nowe propozycje wpłyną na to, że nie będzie naciągania prawa. To znaczy, że to, co było do tej pory – niektórzy się z tym nie zgadzali – mimo że to nie było łamanie prawa, ale w niektórych momentach tej pracy na granicy dobrych obyczajów. Dlatego jestem przekonany, że to pomoże.

Bardzo dziękuję panu ministrowi za nowe propozycje. Myślę, że jeżeli będziemy tak dalej współpracować w ogóle z Komisją do Spraw Petycji i gdzie się prawo nowe stanowi, to takich przykładów i nowych petycji nie będzie, ponieważ to będzie z automatu wszystko poprawione. Panie ministrze, bardzo serdecznie dziękuję za to.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Szanowni państwo, tak naprawdę mamy teraz do wyjaśnienia jedynie kwestię, czy taka inicjatywa wyjdzie z rządu, czy też z Komisji. Wydaje się, zwłaszcza przy tej rekomendacji pana ministra, że jest to w zasadzie materiał nawet na inicjatywę legislacyjną Komisji, że możemy w sposób dosyć szybki taką inicjatywę podjąć i przeprowadzić. Panie ministrze, proszę bardzo.

Główny inspektor pracy Wiesław Łyszczek:

Panie przewodniczący, powiem tak, że Państwowa Inspekcja Pracy pracuje nad całościowym rozwiązaniem danych zagadnień, które utransparentnią pracę inspektorów pracy i spowodują, że mniej będzie postępowań dyscyplinarnych i innych takich niedogodności, które występują w działalności organu państwowego. W związku z tym pracujemy nad szerszym zakresem.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Panie ministrze, jeżeli byśmy wystąpili z taką inicjatywą, tak jak pan rekomenduje, to pan też to poprze?

Główny inspektor pracy Wiesław Łyszczek:

Tak, ja w całej rozciągłości popieram, z tego względu, że chcę uporządkowania pewnych rzeczy.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Sprawa byłaby już wtedy uporządkowana, jeżeli jesteśmy co do tego zgodni.

Główny inspektor pracy Wiesław Łyszczek:

Tak jest. Chciałem też powiedzieć, że prace Komisji i nasze zmiierają do jednego celu, ma być poprawa działalności instytucji państwowych i to się po prostu wszystko wiąże w całość.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Ta przejrzystość, transparentność, wiarygodność działań prowadzonych przez inspekcję pracy zapewne zostanie tym wzmocniona.

Pan sekretarz słusznie czuwa nad prawidłowością przebiegu procedur. Szanowni państwo, rozumiem, że jesteśmy zgodni. Czy ktoś chciałby zabrać głos w tej sprawie? Czy pan Krzysztof Pater chciałby dodać swoje stanowisko, jak rozumiem, potwierdzające?

Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:

Oczywiście.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Szanowni państwo, rozumiem, że przyjmujemy odpowiedź na dezyderat. Po drugie, występujemy z inicjatywą legislacyjną, zgodnie z rekomendacjami zawartymi w odpowiedzi na dezyderat. Czy do takiej propozycji są uwagi? Nie słyszę. Zatem Komisja podjęła taką decyzję.

Dziękuję panu ministrowi wraz ze współpracownikami. Jak mówił pan poseł Paul, jest to rzeczywiście bardzo konstruktywne podejście do zasygnalizowanego w petycji problemu i znalezienia efektywnego sposobu jego rozwiązania. Dziękuję.

Główny inspektor pracy Wiesław Łyszczek:

Również dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Szanowni państwo, przechodzimy do drugiego punktu naszego porządku – petycja w sprawie zmiany ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami poprzez uchycenie art. 47a. Sprawozdawcą petycji jest pan poseł Jacek Świat. Bardzo proszę o przedstawienie petycji.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Szanowni państwo, mamy przed sobą petycję złożoną przez pana Ślusarczyka, który zezwolił na podanie swojego nazwiska. Petycja dotyczy uchycenia art. 47a z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis ten przewiduje, że minister właściwy dla spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego po zasięgnięciu opinii Głównej Komisji Konserwatorskiej może z urzędu uchylić bądź zmienić pozwolenie, o którym mowa w art. 36 ustawy, jeżeli realizacja działań spowodowałaby, po pierwsze, uszczerbek dla wartości zabytku, po drugie, uszkodzenie lub zniszczenie zabytku, po trzecie, niewłaściwe korzystanie z zabytku. Dotyczy to pozwoleń związanych z prowadzeniem prac konserwatorskich, restauratorskich, wykonywaniem prac budowlanych w zabytku i otoczeniu zabytku, prowadzeniem prac i badań konserwatorskich na zabytkach i obiektach wpisanych do rejestru, prowadzenie badań archeologicznych itd., tych punktów jest więcej.

Otóż jest tak, że po uzyskaniu zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków właściciel czy dysponent obiektu wpisanego do rejestru czy obiektu zabytkowego może podjąć jakieś działania, również kosztowne inwestycje. Tymczasem wedle zapisu art. 47a w ciągu 2 lat od uprawomocnienia się decyzji administracyjnej minister właściwy dla spraw kultury i dziedzictwa narodowego może tę prawomocną decyzję uchylić. W opinii wnioskodawcy takie uprawnienia ministra są zbyt dalekie, naruszają bowiem konstytucyjne zasady ochrony prawa własności czy stabilności prawa.

Jak jest to regulowane przez polskie prawo, dowiadujemy się z bardzo obszernej analizy Biura Analiz Sejmowych. Autor tej analizy przede wszystkim powołuje się na różne rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego i różne casusy. Nie chcę szczegółowo relacjonować tych kilkunastu stron analizy, chciałbym się tylko skupić na sprawach najistotniejszych, na pewnych konkluzjach. Otóż trzeba na wstępie przypomnieć, że przepis, który stał się przedmiotem petycji, został wprowadzony niedawno, bo w czerwcu tego roku, wszedł w życie dopiero we wrześniu. Już podczas prac nad nowelizacją ustawy ochrony zabytków, problem, o którym pisze autor petycji, był podnoszony. Wówczas pani minister Gawin, reprezentująca Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, argumentowała, że rozwiązanie to ma charakter ekstraordynaryjny, że będzie stosowane tylko w sytuacjach absolutnie wyjątkowych, kiedy rzeczywiście dochodzi do istotnych nieprawidłowości w opiece i w wykorzystaniu zabytku. Kiedy dochodzi do sytuacji, o których wojewódzki konserwator zabytków, wydając zgodę zgodną z art. 36 ustawy, nie wiedział, nie mógł takiej wiedzy posiadać.

Twórca prawnej analizy zwraca uwagę na to, że takie pozakodeksowe rozwiązania, a więc wzruszanie decyzji już prawomocnych w polskim prawie istnieje i jest dopuszczalne, co potwierdzają też orzeczenia trybunału. Natomiast oczywiście dopuszczalne są pod pewnymi warunkami, a więc takimi, że na przykład osoba, która w dobrej wierze po uzyskaniu decyzji administracyjnej zainwestowała jakieś środki w planowane działania, uzyskała rekompensatę za środki utracone. Jest też oczywisty warunek taki, że ten cel, jakim jest ochrona dóbr, można zrealizować, uzyskać, nie naruszając już podjętych decyzji administracyjnych.

Autor analizy zwraca też uwagę, że art. 47 ustawy wskazuje, że przepis ten jest podstawą prawną czy furtką do wzruszenia niewadliwej decyzji administracyjnej i to wzruszenie jest z przyczyn niezależnych od decyzji adresata, które nie wiążą się ze zmianami

okoliczności faktycznych czy prawnych, które nie były znane organowi wydającemu decyzję. Taka zmiana lub uchylenie decyzji może prowadzić do pozbawienia beneficjenta uprawnień, które wynikały z posiadania jakiś dóbr i to jednocześnie pozbawia tego beneficjenta jakiegokolwiek rekompensaty za choćby zainwestowane pieniądze.

Autor opinii BAS-u sugeruje, by rozważyć zmiany omawianego przepisu czy wprowadzenie przepisów, które ustanawiałyby mechanizm kompensujący ewentualny uszczerbek wynikający z pozbawienia beneficjenta uprawnień związanych z uchyleniem czy ze zmianą pozwolenia wydanego przez wojewódzkiego konserwatora zabytków. Generalnie uważa, że art. 47a ustawy o ochronie zabytków jest wadliwy i należałoby go zmienić, znowelizować czy może wykreślić.

Przyznam się, że mam nieco inną opinię na ten temat. Otóż w istocie stabilność prawa jest wartością bardzo istotną i wzruszenie już podjętych prawomocnych decyzji administracyjnych musi być wydarzeniem nadzwyczajnym i stosowanym tylko w określonych dość precyzyjnie przypadkach. Jednocześnie uważam, że taką furtkę prawodawstwo powinno zostawić, choćby właśnie w przypadku ochrony zabytków, które są również objęte konstytucyjną ochroną, są dobrem narodowym, dobrem wyższego rzędu.

Nie całkiem jest tak, jak pisze autor opinii – jeszcze raz przypomnę – że chodzi o wzruszenie niewadliwej decyzji z przyczyn niezależnych od adresata decyzji i że ten przepis pozbawia beneficjenta uprawnień. Jednak przepis 47a precyzuje, w jakich przypadkach i kiedy można tę ostateczną decyzję administracyjną wzruszyć. Dzieje się to, kiedy dochodzi do groźby, że zabytek zostanie zniszczony, czy do sytuacji, kiedy ten zabytek jest niewłaściwie użytkowany. Jest to oczywista, wydaje się, podstawa do tego, by zastanowić się nad cofnięciem decyzji administracyjnej i nie sądzę, żeby dało się te warunki jeszcze bardziej precyzyjnie w ustawie określić, kiedy decyzję można zmienić. Czyli dochodzi tutaj do nowych warunków, nowych okoliczności, które każą się zastanowić, czy podjąć decyzję o zmianie decyzji administracyjnej. Dochodzi do sytuacji, która nie była wiadoma wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków, który wydawał decyzję na podstawie dokumentów, a po 2, 3, 4 latach okazało się, że właściciel czy dysponent zabytku postępuje niezgodnie z tymi wydanymi zgodami.

Nie jest też prawdą, że dysponent zabytku, inwestując pieniądze, powinien otrzymać w pełni rekompensatę. Nie jest to takie proste, bo jeżeli ktoś postępuje niezgodnie z wydanym postanowieniem, jeżeli np. używa innych materiałów budowlanych, zmienia projekt konserwatorski, to postępuje w sposób oczywisty, niezgodny z przepisami, niezgodny z prawem, z całą świadomością łamiąc prawo. Czyli z całą świadomością podejmuje ryzyko, że środki, które zainwestował np. w remont i rewitalizację zabytków wydaje źle, nieprawidłowo i że może je stracić. Nie widzę więc powodu, żeby z urzędu, żeby budżet państwa miał np. rekompensować komuś straty poniesione w wyniku bezprawnego działania.

Autor analizy BAS-u mówi, że już w poprzednim porządku prawnym była możliwość wzruszania decyzji administracyjnych, jeżeli doszło do złamania prawa. Otóż tak, niewłaściwe obchodzenie się z zabytkiem, narażanie na szwank zabytku jest przestępstwem. Jednak na przykład przestępstwem nie jest niewłaściwe użytkowanie zabytku, jest raczej kwestią dobrych obyczajów. Poprzedni porządek prawny takich sytuacji nie obejmował, natomiast takie sytuacje obejmuje art. 47a. Mówiąc inaczej, jeżeli ktoś zgłosił obiekt poklasztorny jako przyszły hotel, a urządził tam agencję towarzyską, trudno to uznać za przestępstwo, ponieważ hotel i agencja towarzyska są podmiotami legalnymi. Natomiast z pewnością zdecydowany jest tutaj dobry obyczaj.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Panie pośle, przepraszam, petycja chyba jednak jest o czym innym.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Pokazuję ten kontekst, dlaczego...

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Jednak trzymajmy się petycji.

Poseł Jacek Świat (PiS):

...dlaczego został wprowadzony art. 47a. On nieco rozszerza poprzedni porządek prawny, pozwalający na wzruszenie decyzji administracyjnych. Jestem zdania, że art. 47a jest uzasadniony, ustawowo jest obwarowany na tyle mocno, zarówno, jeśli chodzi o warunki, kiedy można podważyć decyzję administracyjną, również, w jakim trybie można ją podważyć. Moim zdaniem należałoby ten artykuł pozostawić. Zresztą on funkcjonuje dopiero 3 miesiące i o ile wiem, nie było do tej pory takich przypadków, by takie decyzje administracyjne były wzruszane. Uważam, że na obecnym etapie należałoby nie uwzględnić żądania zawartego w petycji i być może do sprawy wrócić za rok, dwa, pięć. Zobaczymy, co życie pokaże. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Mam wrażenie, że chodzi nie o to, że ktoś postępuje w sposób sprzeczny z pozwoleniem, ponieważ jak postępuje w sposób sprzeczny z pozwoleniem, to jest zupełnie inny tryb interwencji. Natomiast chodzi o to, że ktoś dostał to pozwolenie i to pozwolenie może w ciągu 2 lat zostać uchylone. Mam taką obawę, panie pośle, że nie będziemy mieli tych decyzji, które by wynikały z tego przepisu, albowiem ludzie nie będą inwestować w zabytki. Ponieważ, jeżeli dopiero po 2 latach dowiadują się, że ich inwestycja w zabytek nie będzie wzruszona, nie zostanie zakwestionowana, to myślę, że na naszych oczach może niejeden zabytek rozsypać się w gruzy. Potencjalni inwestorzy nie podejmą ryzyka, gdy w ciągu 2 lat może okazać się, że podjęta przez nich inwestycja zostanie zakwestionowana, mimo postępowania zgodnie z otrzymanym pozwoleniem. Przecież chodzi o sytuację, w której oni postępują zgodnie z pozwoleniem. Bardzo proszę.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Otóż nie całkiem się zgadzam, ponieważ art. 47 – powtórzę myśl, którą wyraziłem na końcu swojej wypowiedzi – po pierwsze, mówi, w jakich okolicznościach może dojść do wzruszenia decyzji administracyjnej. Czyli, jeżeli zabytek może stracić na wartości, jeżeli chodzi do uszkodzenia lub zniszczenia zabytku, czy niewłaściwego korzystania z zabytku, a więc wskazane są konkretne okoliczności. Nie jest to tak, że jeżeli ktoś postępuje zgodnie z pozwoleniem, to musi się obawiać. Nie musi się obawiać, bo takie okoliczności nie zachodzą. W dodatku artykuł też mówi o pewnej procedurze, że jest to zasięgnięcie opinii głównie komisji konserwatorskiej, więc to też nie jest tak, że jest czysty wolontaryzm.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Jasne. Po prostu różnimy się w ocenie.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Proszę zauważyć, że jeżeli ktoś wydaje pozwolenie na remont, użytkowanie zabytku, artykuł mówi: „jeżeli realizacja działań spowodowałaby jakieś negatywne skutki”, a więc sugeruje jednak działania nie całkiem czy nie do końca zbieżne z wydanym pozwoleniem.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Jasne. Poproszę o stanowisko przedstawicieli Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Kto z państwa zechciałby? Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Paweł Lewandowski:

Paweł Lewandowski, podsekretarz stanu, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Witam, panie ministrze, bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w MKiDN Paweł Lewandowski:

Na wstępie należy zauważyć, że opinia Biura Analiz Sejmowych datowana na 1 grudnia trafiła do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego dopiero 8 grudnia, ona ma 13 stron. Uniemożliwiło to szczegółowe, merytoryczne ustosunkowanie się do wątpliwości wyrażonych w niniejszej opinii. Niemniej przepisy, które są przedmiotem petycji, ustanowione zostały w wyniku uchwalenia ustawy z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy

o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw i weszło w życie 9 września.

Projektodawcy od samego początku podkreślali, że przewidziany w art. 47a środek nadzoru wzmacniający pozycję generalnego konserwatora zabytków ma charakter nadzwyczajny, co zarówno wynika z przesłanek, jak i trybu właściwego dla jego zastosowania. W szczególności należy zwrócić uwagę, że przepis odnosi się wyłącznie do decyzji niewykonanych, a także możliwość jego zastosowania została ograniczona w czasie. Nadzwyczajny charakter tej decyzji wynika również z obowiązku uzyskania opinii Głównej Komisji Konserwatorskiej w toku postępowania administracyjnego.

Oczywistym jest podniesiony w petycji i dostrzeżony przez Biuro Analiz Sejmowych fakt, że przepis ten stanowi, jak i pozostałe środki nadzoru konserwatorskiego, ingerencję w sprawę prawa własności. Ocena czy ingerencja ta jest dopuszczalna z punktu widzenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności, wymaga jednak odniesienia się do przewidzianego w art. 31 ust. 3 konstytucji tzw. testu proporcjonalności. Mimo że w analizie Biura Analiz Sejmowych pojawiło się odniesienie do elementów tej analizy, tj.: czy konkretny instrument imitujący sferę praw i wolności pozwala na osiągnięcie zakładanych przez ustawodawcę skutków; czy unormowanie to jest niezbędne do ochrony interesu publicznego, któremu ma służyć; czy efekty owego ograniczenia pozostają w proporcji do ciężaru nałożonego na obywatela, to w żaden jednak sposób nie zostało wykazane, że badany przepis narusza wskazane w nim warunki.

Analiza Biura Analiz Sejmowych koncentrowała się raczej na zagadnieniu trwałości decyzji administracyjnych oraz możliwych ograniczeń tej zasady. W opinii zabrakło jednak odniesienia do szerszego kontekstu, jaki tworzy ogół przepisów z zakresu ochrony zabytków. Autorowi opinii umknął m.in. fakt, że ustawa już wcześniej знаła analogiczne środki nadzoru. Wskazać należy bowiem na analogiczną formę działania będącą w zakresie właściwości wojewódzkiego konserwatora zabytków, gdyż zgodnie z art. 47 ust. 1 niniejszej ustawy wojewódzki konserwator zabytków może w każdym czasie cofnąć pozwolenie, o którym mowa w art. 36 ust. 1, jeżeli w trakcie wykonywania badań, prac, robót lub innych działań określonych w pozwoleniu wystąpiły nowe fakty i okoliczności mogące doprowadzić do uszkodzenia lub zniszczenia zabytku.

Podobnie, zgodnie z art. 47 ust. 2 ustawy minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego może w każdym czasie cofnąć pozwolenie, o którym mowa w art. 37 ust. 1a, jeżeli w trakcie wykonywania prac lub badań określonych w pozwoleniu wystąpiły nowe fakty i okoliczności mogące doprowadzić do uszkodzenia lub zniszczenia zabytku. Wartości wypływające z art. 2 oraz 64 konstytucji nie mają charakteru absolutnego, co zostało utrwalone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Dokonując oceny w granicach konstytucyjnej reguły limitacyjnej, wypływającej z art. 31 ust. 3 konstytucji, należy mieć na uwadze wysoką rangę problematyki ochrony zabytków w ramach konstytucyjnej hierarchii wartości. Nie uwzględnili tego w swoim wnioskowaniu autorzy opinii, którzy jedynie wspomnieli o wzorcu art. 5 konstytucji. Tymczasem przepis ten czyni strzeżenie dziedzictwa narodowego jednym z podstawowych zadań państwa. Szczególna ranga regulowanych w ramach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zadań wynika również z preambuły, ale również z pozostałych wzorców konstytucyjnych, tj. art. 6 i 73 konstytucji.

W tym stanie rzeczy, mając na uwadze generalną regułę prawa ochrony zabytków, która ogranicza na tle tej regulacji zasadę trwałości decyzji administracyjnych, z uwagi na dobro wyższe, jakim jest realizacja konstytucyjnego obowiązku strzeżenia dziedzictwa narodowego, należy uznać za uzasadnione wprowadzenie kwestionowanego w petycji art. 47a. Jednocześnie nie podzielamy stanowiska Biura Analiz Sejmowych, zgodnie z którym celowym jest, aby ewentualna rewizja tego przepisu miała uwzględnić zakres zastosowania art. 156 § 1 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 108 ust. 1 ustawy. Należy zwrócić uwagę na całkowicie odmienną funkcję przepisów karnych ustawy o ochronie zabytków, które mają charakter wyłącznie represyjny, jako swoista odpłata za zniszczenie rzeczy, gdy środki nadzoru konserwatorskiego mają zapobiegać zniszczeniu rzeczy. Stąd działanie art. 47a ustawy zostało ograniczone wyłącznie do decyzji niewykonanych. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Proszę bardzo, pan przewodniczący Grzegorz Raniewicz.

Poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Korzystając z okazji, że są przedstawiciele ministerstwa... Czy korzystano już z tego przepisu? Jeżeli tak, to ile razy? Czy jest w toku? Czy planowane jest wykorzystanie obecnie w jakiejś sprawie? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Rozumiem z gestów, że nie było do tej pory, nie był stosowany.

Podsekretarz stanu w MKiDN Paweł Lewandowski:

Nie było. Na każde z tych pytań jest odpowiedź...

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Żadna sprawa się nie toczy? Czyli pewnie też tak, jak pan poseł Świat zauważył, zbyt krótki to czas, żeby przystępować do rewizji takiego przepisu, który jeszcze nie zafunkcjonował. Czy ktoś z państwa jeszcze chciałby zabrać głos? Nie słyszę. Zatem proszę pana posła Świata o końcową rekomendację.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Oczywiście podtrzymuję rekomendację, by nie uwzględniać żądania zawartego w petycji. Dodam, że przecież, jeżeli ktoś czuje się pokrzywdzony decyzją administracyjną, może wystąpić na drogę sądową. Przypomnę też, że wielokrotnie mieliśmy do czynienia z sytuacjami, kiedy właściciele zabytków nie wywiązywali się ze swoich zobowiązań. Znamy to, panie przewodniczący, z Wrocławia, choćby kwestia Wzgórza Polskiego, Wzgórza Partyzantów itd., gdzie miasto musiało toczyć wieloletnie boje prawne o to, żeby odzyskać te zabytki, a czas działał na niekorzyść tych obiektów, które popadały w dalszą ruinę.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Jasne, panie pośle.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Myślę, że ten przepis jednak pozwoli uniknąć takich sytuacji. Stąd ponawiam rekomendację.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Zatem jest rekomendacja, by nie uwzględnić żądania będącego przedmiotem petycji w sprawie zmiany ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Czy wobec tej rekomendacji są uwagi, czy jest sprzeciw? Nie słyszę. Zatem taką Komisja podejmuje decyzję o nieuwzględnieniu żądania będącego przedmiotem tej petycji. Dziękuję.

Przechodzimy do trzeciego punktu – petycja w sprawie zmiany ustawy z 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe w zakresie art. 5 ust. 1, art. 16 ust. 1 oraz art. 37a. Proszę bardzo, pan poseł Jacek Świat.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Szanowni państwo, tym razem będzie bardzo krótko. Autor petycji pan Adamowicz – zgodził się na ujawnienie swoich danych – w petycji, która spełnia wszystkie warunki, byśmy się nią zajęli, zauważa rzecz następującą. Po wnikliwej analizie Prawa prasowego zauważył w nim trzy błędy legislacyjne. W art. 5 ust. 1 proponuje wykreślić wyraz „obywatel” z zapisu mówiącego o tym, kto może udzielać informacji prasie. Oczywiście dzisiaj jest to określenie bez sensu, bo informacje może udzielać każda osoba fizyczna i prawna. Po drugie, proponuje poprawić art. 16 ust. 1, chodzi o tzw. przestępstwo niezawiadomienia, które w obecnej ustawie odwołuje się do nieistniejącego zapisu Kodeksu karnego. Chodzi o to, by wprowadzić tu odpowiednie odesłanie. Po trzecie, art. 37a, chodzi również o sprawę legislacyjną, w ustawie mówi się o nie karze dodatkowej, lecz tzw. środkach karnych. Wszystkie trzy uwagi są oczywiście ze wszech miar słuszne, a te anachronizmy i błędy legislacyjne należałoby poprawić.

Natomiast mam pewien problem z rekomendacją, bo oczywiście zgadzamy się, że te poprawki należy zrobić. Natomiast chcę zwrócić uwagę, że one mają charakter czysto legislacyjny. Nie wiem, czy jest sens podejmować odrębną inicjatywę legislacyjną,

zgłaszać projekt nowelizacji w tak drobnych sprawach. Jest to do przemyslenia. Myślę, że moglibyśmy wystąpić z inicjatywą, ale dobrze by było, żeby te zmiany podłączyć do jakiś większych innych nowelizacji, do pewnego pakietu, a nie, mówiąc kolokwialnie, zwracać głowę Sejmowi tak drobną sprawą.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Czy pan minister zechciałby w tej sprawie? Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w MKiDN Paweł Lewandowski:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, dopiero wczoraj weszła w życie ustawa o zmianie ustawy – Prawo prasowe, którą uchwaliliśmy. Głównym przedmiotem przedłożenia była implementacja wyroku Trybunału Praw Człowieka, dotyczącego autoryzacji, a przy okazji postanowiliśmy zrobić, mówiąc kolokwialnie, tzw. czyszczenie ustawy, czyli naprostowanie jak największej liczby przepisów archaicznych. Oczywiście brzmienie przepisów w sposób archaiczny nie zmieniało funkcji tych przepisów. Nie zmieniało normy, którą one powinny regulować, bo wiadomo, że odnosiły się do aktualnego stanu prawnego. W tym przypadku mamy tę samą sytuację. Niestety podczas prac przeoczyliśmy te rzeczy, bo w trakcie prac powinniśmy byli to zauważyć i również zaktualizować. Dużo oczu na to patrzyło, a mimo wszystko przeoczyliśmy.

Przeoczyliśmy także zmianę w art. 41 ustawy Prawo prasowe. Pozwolę sobie przeczytać: „Publikowanie zgodnych z prawdą i rzetelnych sprawozdań z jawnych posiedzeń Sejmu i rad” – tutaj już – „i organów stanowiących jednostek samorządu, ich organów, a także publikowanie rzetelnych, zgodnych z zasadami współżycia społecznego ujemnych ocen dzieł naukowych lub artystycznych albo innej działalności twórczej, zawodowej lub publicznej służy realizacji zadań określonych w art. 1 i pozostaje pod ochroną prawa. Przepis ten stosuje się odpowiednio do satyry i karykatury”.

Tutaj Senat także zwrócił nam uwagę, że w art. 41 nie ma wpisanego Senatu, jest napisane Sejm i w przedłożeniu jednostki stanowiące samorządu terytorialnego. Senat poczuł się pokrzywdzony i słusznie. Przepis w tym stanie prawnym, jaki istnieje, ma w zasadzie tylko charakter komunikacyjny, bo wiadomo, że także i w zakresie Senatu prawdopodobnie byłby stosowany. Tak samo jak w tym przedłożeniu, do którego obecnie się ustosunkowuję. Jedyne, co mogę w tej sprawie powiedzieć, to po pierwsze, przeprosić, że tego nie zauważyliśmy przy obecnej noweli. Po drugie, nie mamy w tym momencie żadnych planów nowelizacji ustawy Prawa prasowego w takim zakresie, aby można było uwzględnić te przepisy, które są w przedmiocie petycji oraz gdybyśmy to robili razem z art. 41. Uważamy, że rozpoczęcie procesu legislacyjnego na poziomie rządowym wydłużyłoby niepotrzebnie sprawy, a są to, jak wcześniej pan poseł zauważył, zmiany legislatorskie. Jeżeli miałbym coś zarekomendować, to jeżeli Sejm chciałby się zająć tą sprawą, to rekomendujemy, żeby się zajął, ale nie uważamy, żeby to był jakiś palący problem w tym momencie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Pan Krzysztof Pater, nasz stały doradca. Panie ministrze, proszę.

Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:

Dzień dobry. Chciałbym powiedzieć, że ustawa, o której pan minister mówił, sprawozdanie w druku 1812, także zawierało w sobie projekt przedłożony przez Komisję do Spraw Petycji. Natomiast, ponieważ wpłynęła petycja, autor petycji ma rację, więc w pałacu możliwości, które ma Komisja, oczywiście najrozsądniejszym rozwiązaniem w sytuacji, kiedy jest to rozwiązanie znacznie szybsze niż inicjatywa rządowa, która wymaga procedur, konsultacji międzyresortowych itd., jest podjęcie inicjatywy przez Komisję. Komisja już praktykowała tego typu rozwiązania. Wczytując się w intencje autora petycji, jest to uporządkowanie, czyli dostosowanie przepisów do aktualnej rzeczywistości. Pozwala to także uwzględnić w projekcie Komisji do Spraw Petycji temat art. 41 i przedłożyć sprawnie marszałkowi projekt ustawy. Natomiast procedowanie tego typu projektów też nie jest specjalnie absorbujące. Oczywiście w sytuacji, kiedy obywatel, autor petycji składa wnioski, proponuje zmiany, które są oczywiste, to wydaje się, że niezależnie

od tego, że jest to drobiazg, Komisja nie ma innego wyjścia jak tylko przyjąć oczywiste poprawki.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Może też dołączę do tej dyskusji. Wydaje mi się, że w tym duchu, jak mówił pan Krzysztof Pater, jeżeli stwierdzamy, że ma rację wnoszący petycję, to zły byłby sygnał od nas, gdybyśmy stwierdzili, że mimo iż uznajemy tę rację, pozostawiamy sprawę bez dalszego działania. Myślę, że pan poseł Jacek Świat potrafi w sposób sprawny taki projekt przeprowadzić, żeby również uwzględnić to, co mówił pan minister, że można jeszcze przy tej okazji poszerzyć, żeby jak najbardziej wyczyścić te dość anachroniczne przepisy, by każdy czytający nie miał wątpliwości, o co chodzi. Ponieważ eksperci czy profesjonalści nie mają wątpliwości co do funkcji tych przepisów, ale dla osoby z zewnątrz mogą takie wątpliwości się pojawiać. Dlatego rekomendowałbym, żeby jednak podjąć inicjatywę ustawodawczą i we współpracy z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego dopracować ten projekt, aby on był możliwie jak najpełniejszy i spójny. Panie pośle, podejmie się pan?

Poseł Jacek Świat (PiS):

Oczywiście możemy podjąć inicjatywę ustawodawczą w tym zakresie, o którym również mówił pan minister.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Zatem zgodnie z dyskusją rekomenduję podjęcie inicjatywy ustawodawczej. Czy wobec takiej propozycji jest sprzeciw? Nie słyszę.

Proponuję, byśmy przygotowali projekt, którego wnioskodawcą w imieniu Komisji byłby właśnie pan poseł Jacek Świat. Zatem taką podjęliśmy decyzję.

Bardzo jeszcze raz dziękuję panu ministrowi ze współpracownikami.

Szanowni państwo, teraz pakiet projektów dezyderatów, czyli spraw, które już zostały przedyskutowane w Komisji, tylko jest kwestia ostatecznego zatwierdzenia brzmienia tych dezyderatów.

Pierwszy dezyderat w sprawie granic prawa własności w odniesieniu do ingerencji w nieruchomości sąsiednią. Dostali państwo projekt dezyderatów? Czy jest potrzeba odczytania? Nie ma. Pan poseł Wojciechowski był referentem. Czy akceptuje pan proponowaną treść dezyderatu? Tak.

Szanowni państwo, czy jest zgoda na przyjęcie dezyderatu Komisji do Spraw Petycji do Prezesa Rady Ministrów w sprawie granic prawa własności w odniesieniu do innych ingerencji w nieruchomości sąsiednią? Nie słyszę uwag. Zatem uznaję, iż Komisja przyjęła ten dezyderat.

Kolejny dezyderat do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dostosowania do potrzeb osób głuchych instytucji opiekuńczych. Referentką była pani poseł Magdalena Kochan. Pani poseł potwierdziła, iż w pełni akceptuje przedłożoną propozycję dezyderatu. Czy ktoś z państwa chciałby w tej sprawie zabrać głos?

Czy jest sprzeciw wobec zamiaru przyjęcia tego dezyderatu? Nie słyszę. Zatem Komisja przyjmuje dezyderat do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dostosowania do potrzeb osób głuchych instytucji opiekuńczych.

Kolejny dezyderat jest także do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie działań zachęcających seniorów do korzystania z Internetu. Rozmawialiśmy o tym, była tam propozycja zmian podatkowych. Po analizie uznaliśmy, że to nie jest dzisiaj jakaś zasadnicza dokuczliwa przeszkoda w korzystaniu przez seniorów z Internetu, że są raczej inne ujawniane w badaniach przeszkody. Wydaje się, że tu trzeba takich szerszych działań o charakterze edukacyjnym, informacyjnym, żeby te osoby chętniej korzystały z Internetu, co wydaje się, że jest jakby naturalnym też sposobem utrzymywania więzi, samopomocy i zasięgania potrzebnych informacji. Mówię o tym szerzej, bo to ja referowałam tę petycję.

Czy do proponowanej treści dezyderatu są uwagi? Nie słyszę. Rozumiem, iż Komisja przyjmuje dezyderat do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie działań zachęcających seniorów do korzystania z Internetu.

Kolejny dezyderat do Ministra Finansów w sprawie zasad odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe w podatkach od nieruchomości... Do Ministra Rozwoju i Finansów, bardzo dziękuję panu sekretarzowi za tę uwagę korygującą. Zatem do Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie zasad odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe w podatkach od nieruchomości rolnym i leśnym. Sprawę referowała pani poseł Urszula Augustyn. Pani poseł akceptuje zaproponowaną treść.

Sprawa, jak może państwo pamiętać, jest dosyć skomplikowana i dlatego uznaliśmy, iż potrzebna jest pogłębiona analiza. Dopiero w oparciu o tę analizę będziemy mogli rozstrzygnąć czy też dowiedzieć się, na ile prace uwzględniające postulaty zawarte w petycji są prowadzone w ministerstwie, a na ile wymagają odrębnej inicjatywy, czy to inicjatywy rządowej, czy inicjatywy komisyjnej.

Czy do tego projektu dezyderatu ktoś z państwa chciałby zgłosić jakieś uwagi? Nie słyszę. Zatem uznaję, iż Komisja przyjmuje dezyderat do Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie zasad odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe w podatkach od nieruchomości rolnym i leśnym.

Ostatni w tym pakiecie projekt dezyderatu do Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie umożliwienia składania w postaci elektronicznej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej. Referował petycję pan poseł Robert Warwas. Bardzo proszę o pana opinię.

Poseł Robert Warwas (PiS):

Panie przewodniczący, nie wnoszę uwag do projektu dezyderatu, są tutaj wszelkie postulaty zawarte w petycji. Przypomnę, że w projekcie dezyderatu zwracamy się do Ministra Finansów o przeanalizowanie problematyki związanej z inicjatywą ustawodawczą, polegającą na umożliwieniu składania w postaci elektronicznej sprawozdania finansowego. Jest tutaj prośba do Ministra Finansów o wprowadzenie takich rozwiązań w przepisach, które umożliwią realizację postulatu zawartego w petycji. Tylko zwrócę uwagę, że kwestia ta może być uregulowana w rozporządzeniu wykonawczym wydanym przez Ministra Finansów – nie musi nastąpić zmiana przepisów ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie słyszę. Czy jest akceptacja dla proponowanego dezyderatu? Nie słyszę uwag. Zatem uznaję, iż Komisja przyjmuje dezyderat do Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie umożliwienia składania w postaci elektronicznej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej.

Szanowni państwo, na tym wyczerpaliśmy porządek posiedzenia. Dziękuję wszystkim za udział i obecność. Gdybyśmy nie mieli innej okazji, to w tym miejscu chciałbym państwu życzyć spokojnych, radosnych, rodzinnych świąt, aby zaczerpnąć podczas tych świąt nowych sił do tej pracy, która przed nami w nowym, oby dobrym roku. Dziękuję bardzo.