

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI DO SPRAW PETYCJI**
(NR 158)
z dnia 7 listopada 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Petycji (nr 158)

7 listopada 2018 r.

Komisja do Spraw Petycji, obradująca pod przewodnictwem posła **Grzegorza Raniewicza (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- rozpatrzenie odpowiedzi Ministra Finansów na dezyderat nr 119 w sprawie opodatkowania osób fizycznych osiągających przychody ze źródeł położonych poza granicami Polski;
- rozpatrzenie odpowiedzi Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na dezyderat nr 120 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zmiany przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt;
- rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 2 i art. 22 ust. 6 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2018 r. poz. 1799), zmiany art. 16 ust. 1 i 2 oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 827 ze zm.), a także uchylenia art. 4 ust. 1 pkt 3 i art. 46a ust. 1b ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2152), celem uwzględnienia zmian wprowadzonych do obowiązującego ustawodawstwa (BKSP-145-394/18);
- rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) w zakresie udziału podmiotu wnoszącego petycję w postępowaniu związanym z rozpatrywaniem petycji (BKSP-145-397/18);
- rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1936 r. nr 30, poz. 240 ze zm.) oraz zmiany ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karańskiego Związku Wyznaniowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1936 r. nr 30, poz. 241 ze zm.) w zakresie uwzględnienia powojennej zmiany granic Polski (BKSP-145-407/18).

W posiedzeniu udział wzięli: **Hanna Kostrzewska** zastępca dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wraz ze współpracownikami, **Jarosław Szatański** zastępca dyrektora Departamentu Podatków Dochodowych Ministerstwa Finansów wraz ze współpracownikami, **Monika Piszcz-Czapla** naczelnik Wydziału Regulacji Prawnych w Departamencie Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, **Krzysztof Pater** stały doradca Komisji oraz **Tomasz Kuszlejko** asystent przewodniczącego Komisji.

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

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Rozpoczynamy kolejne posiedzenie Komisji do Spraw Petycji. Witam państwa serdecznie. Witam posłów, witam zaproszonych gości, przedstawicieli ministerstwa. Dzisiejsze posiedzenie będziemy rozpatrywać w następującym porządku.

Punkt pierwszy – rozpatrzenie odpowiedzi Ministra Finansów na dezyderat nr 119 w sprawie opodatkowania osób fizycznych osiągających przychody ze źródeł położonych poza granicami Polski.

Punkt drugi – rozpatrzenie odpowiedzi Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na dezyderat nr 120 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zmiany przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

Punkt trzeci – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 2 i art. 22 ust. 6 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, zmiany art. 16 ust. 1 i 2 oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, a także uchYLENIA art. 4 ust. 1 pkt 3 i art. 46a ust. 1b ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, celem uwzględnienia zmian wprowadzonych do obowiązującego ustawodawstwa. Petycję będzie przedstawiała pani poseł Magdalena Kochan.

Punkt czwarty – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach w zakresie udziału podmiotu wnoszącego petycję w postępowaniu związanym z rozpatrywaniem petycji. Ja będę przedstawiał tę petycję.

Punkt piąty – rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz zmiany ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaimskiego Związku Wyznaniowego w Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie uwzględnienia powojennej zmiany granic Polski. Petycję będzie przedstawiał pan poseł Jacek Świat. To tyle, jeżeli chodzi o porządek dzienny. Czy są uwagi? Rozumiem, że nie ma uwag do porządku dziennego.

W związku z tym przystępujemy do punktu pierwszego: rozpatrzenie odpowiedzi Ministra Finansów na dezyderat nr 119 w sprawie opodatkowania osób fizycznych osiągających przychody ze źródeł położonych poza granicami Polski. Rozumiem, że są przedstawiciele Ministerstwa Finansów. Oddaję państwu głos.

Zastępca dyrektora Departamentu Podatków Dochodowych Ministerstwa Finansów Jarosław Szatański:

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowne panie posłanki, panowie posłowie, Jarosław Szatański Ministerstwo Finansów Departament Podatków Dochodowych.

Zostałem upoważniony przez ministra finansów do przedstawienia odpowiedzi na dezyderat nr 119. Problem opisany w dezyderacie dotyczył tzw. ulgi abolicyjnej i sytuacji, w której podatnik otrzymuje zwrot podatku już w kolejnym roku podatkowym, w którym skorzystał z ulgi abolicyjnej. Pojawił się tutaj taki zarzut, że sytuacja podatników, którzy korzystają z ulgi abolicyjnej, jest różna, w zależności od tego, kiedy otrzymują zwrot podatków w innym państwie.

W dezyderacie też chciałem szczególnie zwrócić uwagę na takie zdanie, że ten problem w praktyce prowadzi do podwójnego opodatkowania i chciałem się trochę szerzej wypowiedzieć na temat tego wątku. Należy zauważyć, że obecnie w przypadku, kiedy dany dochód może być zgodnie z przepisami umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania opodatkowanych w dwóch państwach, m.in. w Polsce i w innym państwie, gdzie osiągają określonego rodzaju dochody, zgodnie z przyjętym standardem w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania przewidziane są dwie metody właśnie unikania podwójnego opodatkowania. Jest to metoda proporcjonalnego zaliczenia i wyłączenia z progresją. Metoda wyłączenia z progresją polega na tym, że w ogóle nie bierzemy pod uwagę dochodów osiągniętych w danym państwie, jedynie rzutują one na stawkę podatku opłaconego od dochodów osiąganych w innym państwie, w tym przypadku w Polsce. W przypadku, gdy podatnik nie osiąga w Polsce np. dochodów a ma zastosowanie metoda wyłączenia

z progresją, wówczas tak naprawdę podatnik nie musi składać zeznania podatkowego w Polsce i nie powstaje wówczas obowiązek podatkowy w Polsce.

Natomiast druga metoda wyłączenia proporcjonalnego zaliczenia polega na tym, że podatnik ma prawo odliczyć od podatku zapłaconego w Polsce podatek, który przypada na dochód osiągnięty w innym państwie, więc w sytuacji, kiedy w tym innym państwie zapłacił podatek, może go po prostu odliczyć od podatku zapłaconego w Polsce. Ponieważ te dwie metody prowadziły do różnych wyników podatkowych i zasadniczo w krajach gdzie jest np. wysoka kwota wolna i podatnicy de facto nie płacili tam podatku, wprowadzono tzw. ulgę abolicyjną, żeby wyrównać różnicę między tymi dwoma metodami i temu służyła ulga abolicyjna. Natomiast chciałem zaznaczyć, że tak naprawdę Polska poprzez ulgę abolicyjną zrezygnowała ze stosowania metody kredytu na rzecz metody wyłączenia – jest to dosyć niespotykana konstrukcja, jeśli chodzi o przepisy. W innych państwach tego typu rozwiązania nie ma, jest to specyficzne uregulowanie.

Warto też powiedzieć o kontekście międzynarodowym. Kontekst międzynarodowy jest taki, że obecnie w związku z przeciwdziałaniem unikaniu podwójnemu nieopodatkowaniu dochodów na grupach roboczych OECD zostało wypracowane takie podejście, że metoda wyłączenia z progresją powinna być zasadniczo już coraz rzadziej stosowana, ponieważ może prowadzić często do podwójnego nieopodatkowania dochodów. Dlatego OECD zaleca państwom członkowskim i innym państwom stosowanie metody proporcjonalnego zaliczenia jako podstawowej metody. Obie metody prowadzą do uniknięcia podwójnego opodatkowania i są stosowane również w sytuacji, która jest opisana w dezyderacie. Dlatego chciałem podkreślić, że zgodnie z przyjętymi powszechnie zasadami unikania podwójnego opodatkowania problem opisany w dezyderacie i sama ulga abolicyjna nie stoi w sprzeczności uniknięcia podwójnego opodatkowania. Natomiast ona idzie po prostu dużo szerzej niż to przyjęto w prawie międzynarodowym, jeżeli chodzi o pewne koncesje na rzecz polskich podatników i w żaden sposób ten problem nie dotyczy podwójnego opodatkowania. Tym bardziej, że w tej sytuacji, o której mowa, podatek w innym państwie jest zwracany podatnikowi, więc on tam po prostu podatku nie płaci, a jedynie problem polega na tym, że musi zapłacić podatek w Polsce. To tyle tytułem wstępu.

Teraz odnosząc się właśnie do tej konkretnej sytuacji podatnika, który otrzymuje zwrot już po skorzystaniu z ulgi abolicyjnej, w ocenie ministra finansów ta sytuacja nie zasługuje na interwencję ustawodawczą. Nie jest to interwencja konieczna z tego względu, że ten mechanizm, który powoduje konieczność wykazania podatku zwróconego podatnikowi, już w kolejnym roku jest mechanizmem powszechnie stosowanym do wszystkich podatników, także tych, którzy nie podlegają uldze abolicyjnej.

Jeszcze chciałem zaznaczyć, że ulga abolicyjna jest stosowana nie do wszystkich podatników, tylko do podatników osiągających dochody z tytułu pracy, działalności wykonywanej osobiście oraz z tytułu działalności gospodarczej, np. w przypadku emerytur wypłacanych z innego państwa ulga abolicyjna nie ma zastosowania. Taki jest po prostu jej zakres, czyli jej zakres jest z góry ograniczony przez ustawodawcę, biorąc pod uwagę cele, które miały być osiągnięte przez wprowadzenie tej ulgi.

Zgodnie z art. 45 ust. 3a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w każdej sytuacji, kiedy podatnik obliczając należny podatek, dokonał odliczeń dochodu podstawy opodatkowania, to składając zeznanie za kolejny rok podatkowy, jest zobowiązany tę kwotę wcześniej wykazanego podatku doliczyć do dochodu w kolejnym roku. Jest to zasada ogólna. Mając na uwadze tę zasadę ogólną, która jest w podatku PIT odnośnie do doliczania zwróconego podatku w innym państwie, wychodzimy z założenia, że specjalne potraktowanie osób, które korzystały z ulgi abolicyjnej, prowadziłoby de facto do wtórnej niekonstytucyjności, znaczy uprzywilejowania ich w stosunku do osób (np. emerytów, którzy pobierają emerytury z innych państw), które z takiej możliwości nie mogą skorzystać. Z tego względu uważamy, że byłaby dodatkowa preferencja w stosunku do osób, które korzystają z ulgi abolicyjnej, o której mówiłem, że jest to niespotykana zasadniczo konstrukcja prawna w innych państwach. Sama ulga jest dodatkową preferencją, która wychodzi poza przyjęte powszechnie uzgodnienia międzynarodowe.

Kontestacja Ministerstwa Finansów jest taka, że określając warunki korzystania z ulgi, ograniczono się do konkretnego roku, kiedy ulga ma być zastosowana i przyzna-

nie dodatkowej preferencji prowadzi tak naprawdę do tej wtórnej niekonstytucyjności w stosunku do innych osób, które nie mogą skorzystać z ulgi abolicyjnej, ponieważ nie mieszczą się w ogóle w zakresie ulgi abolicyjnej. Z tego względu, tak jak powiedziałem, uważamy, że tutaj interwencja ustawodawcy nie jest konieczna, jeżeli chodzi... Jest to nasz główny punkt wyjścia.

Jeżeli chodzi o dane, to sprawdziliśmy jeszcze w międzyczasie, ile podmiotów w ogóle korzysta z ulgi abolicyjnej i ilu podmiotów może dotyczyć ten problem, o którym mowa w dezyderacie. Faktycznie nie mówimy o dużej liczbie podatników, bo np. za 2016 r. to jest potencjalnie 130 podatników, którzy najpierw skorzystali z ulgi abolicyjnej, a później wykazali w kolejnym zeznaniu za kolejny rok zwrot podatku. Natomiast tutaj nie mamy pewności, czy zwrot był konsekwencją stosowania ulgi abolicyjnej, bo takich danych szczegółowych nie mamy, ale to jest potencjalna grupa osób, których może dotyczyć ten problem. Kwoty ewentualnego ubytku w związku z prowadzeniem tej... to jest w okolicach pół miliona złotych, więc tu nawet nie chodzi o kwoty.

Główny nasz problem to jest ta wtórna niekonstytucyjność tych przepisów wobec osób, które w ogóle z ulgi nie mogłyby korzystać i odejście od ogólnej zasady, która obowiązuje w podatku PIT, która ma po prostu swoje umocowanie systemowe. Z tego względu konkluzja dezyderatu jest taka, że nie zachodzi konieczność interwencji legislacyjnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję bardzo za wyczerpującą i taką klarowną odpowiedź, bo w sumie sprawy są niełatwe i trudne czasami, takie skomplikowane do zrozumienia. Jednak pan minister bardzo klarownie i w taki jasny sposób wszystko potrafił przedstawić.

Czy są uwagi, co do przedstawionej odpowiedzi? Rozumiem, że nie ma uwag. W związku z tym myślę, że możemy spokojnie przedstawić rekomendację do Komisji, ponieważ prowadził to pan poseł Grzegorz Wojciechowski, którego już nie ma, ale tutaj stawiałbym rekomendację o przyjęcie odpowiedzi ministra. Dziękuję bardzo. Komisja przyjmuje odpowiedź Ministra Finansów.

Przechodzimy do punktu drugiego: rozpatrzenie odpowiedzi Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na dezyderat nr 120 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zmiany przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt. Są przedstawiciele ministerstwa.

Proszę bardzo, oddaję państwu głos.

Zastępca dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi Hanna Kostrzewska:

Dzień dobry. Panie przewodniczący, państwo posłowie, jestem zastępcą dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nazywam się Hanna Kostrzewska.

Dezyderat dotyczył petycji złożonej przez stowarzyszenie Dolnośląski Inspektorat Ochrony Zwierząt oraz zmiany przepisów ustawy o ochronie zwierząt w zakresie dodania przepisu upoważniającego podmiot, który odbiera zwierzę w trybie art. 7 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, który dotyczy przypadków niecierpiących zwłoki i w których odbiera się to zwierzę, żeby nadać status takiej organizacji strony w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie odebrania zwierzęcia.

Zdaniem ministra rolnictwa zmiana tych przepisów nie jest zasadna, gdyż po pierwsze, w ustawie w art. 7 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt jest określony tryb odbioru tego zwierzęcia. Może on nastąpić tylko i wyłącznie w wyjątkowym postępowaniu i muszą być spełnione przesłanki określone w tej ustawie, która mówi o tym, że zwierzę można odebrać tylko i wyłącznie wtedy, kiedy przebywanie u dotychczasowego właściciela zagraża życiu lub zdrowiu tego zwierzęcia. Ponadto odebrane zostało przez podmioty wskazane w tej ustawie, m.in. przez przedstawiciela organizacji społecznej, upoważnionego przedstawiciela, którego statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Także o fakcie odebrania zwierzęcia natychmiast jest zawiadamiany wójt, burmistrz czy prezydent miasta, który ma obowiązek sprawdzenia, czy wystąpiły przesłanki opisane i wydaje wtedy decyzję o odebraniu lub o zwrocie zwierzęcia.

Poza tym zgodnie z obowiązującymi przepisami organizacja społeczna może wziąć udział w postępowaniu administracyjnym. Powinna tylko zgodnie z art. 31 Kodeksu postępowania administracyjnego wystąpić z takim żądaniem do organu prowadzącego postępowanie. Jeśli żądanie organizacji społecznej jest zasadne, to organ postanawia wtedy o dopuszczeniu tej organizacji do udziału w postępowaniu. Poza tym, nawet jeśli organizacja taka nie uczestniczy w postępowaniu, to może za zgodą prowadzącego postępowanie przedstawić temu organowi swój pogląd wyrażony w uchwale lub oświadczeniu.

Należałoby podkreślić, że w Polsce działalność w zakresie ochrony zwierząt prowadzi wiele stowarzyszeń i fundacji. W samym ministerstwie rolnictwa jest prowadzony rejestr fundacji, w którym znajduje się ok. 450 fundacji deklarujących taką działalność. W tym kontekście petycja złożona przez jeden podmiot... Nie spotkaliśmy się nigdy z przypadkami, żeby któryś organ odmówił udziału w postępowaniu. Jest to pierwszy przypadek takiego wniosku, takiej petycji. Poza tym stowarzyszenie nie złożyło wniosku do organu prowadzącego, czyli nie skorzystało z możliwości, jakie obecnie obowiązujące prawo mu daje. Tak naprawdę, biorąc pod uwagę ogrom tych organizacji i to, że prawo w tej chwili dopuszcza udział stowarzyszeń i organizacji społecznych w postępowaniu administracyjnym, zdaniem ministra zmiana ustawy w tym zakresie nie jest uzasadniona.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję bardzo. Petycję również prowadził pan poseł Grzegorz Wojciechowski. W mojej ocenie odpowiedź jest jak najbardziej wyczerpująca. Ze strony ministerstwa widać wyrażenie, że można osiągnąć te wszystkie cele bez zmiany prawa. Myślę, że w związku z tym powinniśmy przyjąć odpowiedź ministerstwa. Nie ma uwag. Rozumiem, że Komisja przyjmuje odpowiedź ministerstwa. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu trzeciego: rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany art. 11 ust. 1, art. 21 ust. 2 i art. 22 ust. 6 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, zmiany art. 16 ust. 1 i 2 oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, a także uchylenia art. 4 ust. 1 pkt 3 i art. 46a ust. 1b ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, celem uwzględnienia zmian wprowadzonych do obowiązującego ustawodawstwa. Przedstawia poseł Magdalena Kochan.

Oddaję głos, proszę bardzo.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Dziękuję bardzo. Na wstępie powiem, że petycja, która dotyczy zmian tytułu przepisów, które wymienił przed chwilą pan przewodniczący, jest zgodna z zasadami pracy naszej Komisji i jest zasadna. Zatem najkrócej jak mogę powiem państwu, że wszystkie te przepisy – a jest ich: raz, dwa, trzy, cztery, pięć, sześć, siedem – z różnych dziedzin życia, bo od ustawy Ordynacja wyborcza, do ustawy o pełnieniu mandatu posła i senatora, Kodeks spółek wyborczych, Krajowy Rejestr Sądowy, one wszystkie dotyczą jednej sprawy, mianowicie dostosowania przepisów, które jeszcze obowiązują do obecnego ustawodawstwa.

Przedstawię to państwu, najkrócej jak mogę, na podstawie art. 11 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, w której autor proponuje zmianę: „Zgodnie z art. 11 ust. 1 tej ustawy – takie jest brzmienie obecne – w odniesieniu do posłów uzyskujących mandat w trakcie kadencji Sejmu przepisy niniejszego rozdziału mają odpowiednie zastosowanie od dnia obsadzenia mandatu w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. poz. 1360, z 2008 r. poz. 1056, z 2009 r. poz. 999 oraz z 2010 r. poz. 1385). Ordynacja Wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej utraciła moc z dniem 1 sierpnia 2011 r. na podstawie art. 10 pkt 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy (Dz. U. poz. 113), która weszła w życie z dniem 1 sierpnia 2011 r. Zatem odesłanie zawarte w przepisie do dziś niezmienionym jest nieaktualne i powinno zostać zastąpione odesłaniem z ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, (Dz. U. z 2018 r. poz. 754, 1000 i 1349)”.

Podobnie jest z przepisami ustawy dotyczącej zmian w odniesieniu do Rady m.st. Warszawy i rad dzielnic gmin warszawskich. Takie jest brzmienie dziś jeszcze obowiązujące w przepisach. Tymczasem ustawa, która została wprowadzona w życie 15 marca 2002 r. o ustroju miasta Stołecznego Warszawy (Dz. U. z 2015 r. poz. 1438 ze zmianami), weszły w życie 27 października 2002 r., gdzie pojęcie „rad dzielnic gmin warszawskich” powinno być zastąpione pojęciem „rad dzielnic m.st. Warszawy”. Pozostałe przepisy dotyczą podobnych spraw. Trzeba też zwrócić uwagę na Kodeks handlowy z rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 czerwca 1934 r. od 2001 r. winien mieć zastąpienie „rejestr przedsiębiorstw państwowych” „Krajowym Rejestrem Sądowym”. Są to tego typu zmiany, które do podmiotu działania prawnego nie wnoszą nic nowego, tylko dzisiejsze ustawodawstwo porządkuje kolejne odniesienia, kolejnych artykułów jakby zapomnianych przez ustawodawcę w trakcie wprowadzania zmian do tychże.

Wnioski końcowe Biura Analiz Sejmowych wskazują, że proponowane zmiany przyczyniłyby się do ujednolicenia systemu prawnego i poszerzenia jego przejrzystości. Nie wymagają one od nas nakładów finansowych, nie zmieniają ani zakresu działania podmiotów, o których mówię, ani przedmiotu ich działania, one po prostu dostosowują obecnie obowiązujące prawodawstwo do tych ustaw, w których o tym prawodawstwie zapomnieliśmy.

Przed naszym posiedzeniem rozmawiałam z doradcą panem Paterem i pan doradca mi przypomniał, że podobne sprawy już były omawiane w naszej Komisji. Wtedy podjęliśmy taką oto decyzję, że nie będziemy występować z dezyderatami, bo to przedłuża drogę jakby rozstrzygania tych spraw. Wydaje się, że tutaj ustawa i porządkowanie tych spraw winno nastąpić jak najszybciej. Zatem wnoszę o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję bardzo. Czy są uwagi ze strony państwa posłów? Rozumiem, że będzie to czyśto techniczny projekt ustawy, który będzie niejako czyścił ten system prawny i powodował, że będzie dzięki temu bardziej przejrzysty i klarowny, bez jakichś takich wad. W związku z tym, ponieważ nie widzę głosów sprzeciwu, rozumiem, że Komisja podjęła decyzję o przygotowaniu stosownego projektu ustawy. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do kolejnego punktu: rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach w zakresie udziału podmiotu wnoszącego petycję w postępowaniu związanym z rozpatrywaniem petycji.

Pozwolę sobie przedstawić państwu tę petycję. Jest o tyle ciekawa, że dotyczy naszej pracy takiej codziennej. Oczywiście spełnia wymogi formalne. Mamy do tego odpowiednią też opinię. Osoba wnosząca petycję chciałaby, aby był wprowadzony obowiązek, że osoba, która wnosi petycję, zawsze musiałaby być obecna na takim posiedzeniu komisji. W ocenie Biura Analiz Sejmowych, jak też moim osobistym, byłoby to dodatkowe utrudnienie dla funkcjonowania naszej Komisji, gdyż w przypadku niestawiennictwa się takiej osoby po prostu nie moglibyśmy nawet tego punktu rozpatrywać. Jak również wydaje się, że nie jest zasadne, żeby też zawsze musiała być ta osoba, która tę petycję wnosi, gdyż tworzyłoby to – tu jest uwaga ze strony Biura Analiz Sejmowych, jak również pana doradcy – swoiste negocjacje pomiędzy Komisją do Spraw Petycji a wnoszącym.

Myślę, że trzyletnie doświadczenie naszej pracy raczej wskazuje na to, że ta petycja jest bezzasadna. W związku z tym, składam też taki wniosek, aby uznać nieuwzględnienie przez Komisję żądania będącego przedmiotem petycji. Czy są uwagi? Nie ma uwag. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do ostatniego punktu dzisiejszego posiedzenia Komisji. Pan poseł Jacek Świat będzie przedstawiał petycję, która dotyczy zmiany ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz zmiany ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaimskiego Związku Wyznaniowego w Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie uwzględnienia powojennej zmiany granic Polski.

Oddaję głos panu posłowi. Proszę bardzo.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, przepraszam, jeśli można, to powiem dygresję dotyczącą poprzedniej petycji. Myślę, że ustawa o petycjach, która obowiązuje od tej kadencji, będzie wymagała na koniec kadencji zbiorczego podsumowania, jakiejś refleksji. Sądzę, że wszyscy powinniśmy jakąś cegiełkę dołożyć do analizy funkcjonowania tej ustawy bardzo ciekawej i ważnej. Myślę, że nasza Komisja wiele wniosła do naszego życia publicznego, i myślę, że może wnieść jeszcze więcej, ale tym się zajmiemy dopiero na koniec kadencji. Na razie nie ma co robić tutaj zmian.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Rozumiem, że jest to punkt do zanotowania przez pana sekretarza, żebyśmy w kolejnym roku planując posiedzenia Komisji, uwzględnili taki punkt pod koniec kadencji.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Tak, zdecydowanie.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Jak najbardziej.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Przechodząc do sprawy, przed nami kolejna petycja, którą można nazwać czyszczącą, a więc porządkującą nasz system prawny. Takich petycji już było sporo, przed chwilą zresztą była taka kolejna. Tym razem przyznam przeczytałem petycję z dużym zdumieniem. To, że obowiązują u nas jeszcze akty prawne z okresu międzywojennego, nie jest niczym nadzwyczajnym. Natomiast niewątpliwie jest nadzwyczajne to, że ustawy o stosunku państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego i ustawa o stosunku państwa do Karaïmskiego Związku Religijnego mają zapisy odwołujące się do nieistniejącej już od bardzo, bardzo dawna rzeczywistości politycznej.

Autor petycji zwraca uwagę, że zgodnie z ustawą, siedzibą obu związków religijnych jest Wilno, organem uprawnionym do różnych czynności prawnych jest wojewoda wileński. Jednak trochę się zmieniło od tego czasu. Przedziwne, że przez ponad 70 lat właściwie nikomu to nie przeszkadzało i nikt nie zwrócił na to uwagi. Oczywiście można by przyjąć, że w sposób naturalny nowe władze przejęły dawnych, ale nie jest to proste o tyle, że przecież wojewoda na przykład białostocki czy warszawski nie jest wprost spadkobiercą prawnym wojewody wileńskiego. Pewnie by ta dziwna sytuacja prawna istniała jeszcze wiele lat, gdyby autor petycji się w tym wszystkim nie połapał.

Autor petycji proponuje bardzo konkretne zmiany, konkretne rozwiązania. Opinia BAS-u jest oczywiście pozytywna, należy te ustawy zmienić, wyczyścić, dostosować do dzisiejszych realiów, mniej więcej w ten sposób jak proponuje to wnioskodawca, z drobną korektą. Nam więc nie pozostaje nic innego, jak podjąć inicjatywę ustawodawczą i to nasze prawo wyczyścić.

Dodam jeszcze, że chodzi o to, by uwzględnić fakt, że siedzibą Muzułmańskiego Związku Religijnego jest dzisiaj Białystok i tak jest w statucie związku, i to powinno być uwzględnione w ustawie. Również organem uprawnionym do czynności prawnych powinien być wojewoda podlaski.

Natomiast, jeśli chodzi o związek karaïmski, on ma obecnie siedzibę w Warszawie, więc tu analogicznie w ustawie powinna być wpisana Warszawa i wojewoda mazowiecki. Dodam jeszcze, czego nie ma ani w petycji, ani w opinii BAS-u, następuje w tych ustawach kilkakrotne odwołanie do kompetencji ministra wyznań religijnych i oświecenia publicznego, więc instytucji nieistniejącej. Co prawda, można przyjąć, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jest spadkobiercą prawnym tamtej instytucji, ale myślę, że skoro już podejmujemy się takiego czyszczenia, to należałoby wprowadzić formułę zwyczajowo stosowaną i praktyczną, że konkretnymi sprawami zajmuje się minister właściwy do stosunków ze związkami religijnymi.

Tak więc rekomendacja prosta: podejmujemy inicjatywę ustawodawczą. Myślę, że nie potrzeba ani dezyderatu, ani jakis dodatkowych opinii, sprawa jest oczywista. Na etapie już rozpatrywania w komisji właściwej, tej Komisji, będzie okazja, żeby zaprosić przed-

stawicieli związków religijnych czy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, i ewentualnie wtedy jeszcze o jakiś szczegółach dyskutować.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję bardzo. W związku z tym, myślę, że tutaj nie ma uwag, nie ma wniosków przeciwnych. Komisja podejmuje decyzję o przygotowaniu stosownego projektu ustawy.

Jeszcze pani, proszę bardzo.

Naczelnik Wydziału Regulacji Prawnych w Departamencie Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Monika Piszcz-Czapla:

Panie i panowie posłowie, szanowni państwo, Monika Piszcz-Czapla Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Zostałam upoważniona do zajęcia stanowiska ministra w tej sprawie, bo sprawa też nie jest taka prosta, jak się może wydawać. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji co do zasady oczywiście nie jest przeciwne wprowadzeniu zmian, które są proponowane w petycji, czyli zmian w dwóch ustawach jeszcze przedwojennych z 21 kwietnia 1936 r. w zakresie uwzględnienia zmian granic Polski, jaki nastąpiły po II wojnie światowej.

Jednak, proszę państwa, ministerstwo pragnie zauważyć, że wprowadzenie proponowanych zmian nie spowoduje jednak rozwiązania wszystkich problemów dotyczących przedmiotowych ustaw, ponieważ stosowanie większości przepisów tych ustaw rodzi trudności w dzisiejszej dobie w związku z zasadniczą zmianą realiów społeczno-politycznych i prawnych. Są to regulacje archaiczne, które są charakterystyczne dla przedwojennego systemu zwierzchnictwa państwa nad Kościołami i związkami wyznaniowymi. Ustawy, o których dzisiaj rozmawiamy, charakteryzują się przyznaniem państwu szeregu uprawnień nadzorczych wobec związków wyznaniowych, szczególnie w zakresie obsady stanowisk kierowniczych w tych związkach, czy w zakresie zatwierdzania prawa wewnętrznego, które dzisiaj właściwie są nie do pogodzenia z konstytucyjną zasadą rozdziału państwa od kościołów i związków wyznaniowych. Jest to jedna rzecz.

Druga rzecz jest taka, że należy zauważyć, że w związku z art. 25 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stosunki między Rzeczpospolitą Polską a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych między Radą Ministrów a właściwymi przedstawicielami kościołów i innych związków wyznaniowych. Jest to swoisty węzeł gordyjski, bo ani konstytucja, ani żaden inny akt prawny nie precyzują trybu przygotowania i zawierania tych umów. Ogólną taką dyrektywę, na podstawie której kształtowane są stosunki pomiędzy państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi, wyznacza art. 25 ust. 3 konstytucji, który stanowi, że wspomniane stosunki formułowane powinny być na takiej zasadzie poszanowania autonomii państwa, kościołów i związków wyznaniowych, na zasadzie poszanowania wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie oraz współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego.

Do dnia dzisiejszego od wejścia w życie konstytucji żadna ustawa wyznaniowa nie została zmieniona. Ostatnio ustawy wyznaniowe, takie partykularne, były jeszcze uchwalane przed konstytucją, to był rok 1997, i żadna partykularna ustawa wyznaniowa nie została uchwalona. Mamy tylko jeden przypadek realizacji w praktyce tego art. 25 ust. 5, a mianowicie przypadek ustawy z dnia 13 maja 2011 r. o finansowaniu Prawosławnego Seminarium Duchownego w Warszawie z budżetu państwa. Na podstawie procesu legislacyjnego tej ustawy można brać jakieś wzorce do ewentualnej pracy nad ustawą.

Po pierwsze, projekt tej ustawy stanowił przedłożenie poselskie i Rada Ministrów jak swoje stanowisko prezentowała, to oczywiście była za tym, żeby kontynuować prace legislacyjne. Natomiast podkreślała, że uchwalanie ustawy powinno być, zgodnie z tym art. 25 ust. 5 konstytucji, poprzedzone zawarciem stosownej umowy Rady Ministrów z Polskim Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym. Przedłożenie projektu było z 2008 r., ustawa w 2009 r. była przedmiotem prac sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży. Natomiast prace nad tą ustawą zawisły do czasu, kiedy Rada Ministrów z Kościołem pra-

wosławnym wypracowała konsensus i zawarła stosowną umowę w dniu 6 kwietnia 2011 r. Dopiero wówczas Sejm zaczął pracować, uchwalił ustawę na posiedzeniu 13 maja 2011 r.

Zatem ewentualne wprowadzenie zmian w ustawach będących przedmiotem petycji wymaga zachowania tego trybu, o którym mowa w art. 25 ust. 5 konstytucji. Ponieważ z tego art. 25 dla organów władzy publicznej, co niejednokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie, wynika obowiązek poszukiwania w sferze stosunków między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi rozwiązań prawodawczych o charakterze konsensualnym, które znajdują akceptację wszystkich adresatów. Ustawodawca nie może podejmować jednostronnych rozstrzygnięć w tym zakresie. Ewentualne zmiany w tych ustawach powinny być poprzedzone rozmowami z właściwymi przedstawicielami Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej i Karaïmskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej, i dopiero te rozmowy powinny być zakończone zawarciem stosownego porozumienia, stosownej umowy. Wydaje się, że w innym przypadku można by było spotkać się z takim zarzutem obarczenia tych aktów prawnych istotną wadą konstytucyjną. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Raniewicz (PO):

Dziękuję bardzo. Jak rozumiem, pani będzie w stanie podjąć się takich negocjacji z tymi związkami. Natomiast na pewno zastąpienie słowa Wilno na Warszawa, podejrzewam, nie będzie tym związkom w niczym przeszkadzało, tym bardziej, że wyrazy wileńskiego, podlaskim itd., jest to czysto bardzo techniczne. To, że będziemy tutaj pracować nad tym, nie przesądza o tym, że ta ustawa już jest uchwalona. Macie państwo spokojnie czas, żeby rozwiązywać te problemy z tymi związkami na gruncie porozumienia w ministerstwie i myślę, że spokojnie z tym podołacie. Dziękuję państwu bardzo.

Zamykamy posiedzenie dzisiejszej Komisji.