

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI USTAWODAWCZEJ

(NR 52)

z dnia 26 lutego 2026 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 52)

26 lutego 2026 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 16/24, K 9/25, K 25/24, SK 33/25, SK 11/24,
- zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o najmie krótkoterminowym

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marzena Laskowska** dyrektor Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji, **Tomasz Esmund**, **Monika Florczak-Wątor**, **Kamila Groszkowska**, **Konrad Kuszel**, **Piotr Radzewicz**, **Marcin Spyra**, **Michał Ziółkowski** – eksperci ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji, **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w BEOS.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Bardzo serdecznie witam wszystkich państwa posłów przybyłych na posiedzenie Komisji. Witam też naszych ekspertów na czele z panią dyrektor Marzeną Laskowską.

Przepraszam za opóźnienie, ale to wynika jakby z kolizji dwóch wydarzeń, czyli wcześniej zwołanego posiedzenia naszej Komisji, ale też wystąpienia pana ministra Radosława Sikorskiego i debaty na sali sejmowej.

Mamy już kworum, wobec tego niezwłocznie możemy przystąpić do realizacji porządku dziennego.

Z uwagi na to, że posłowie pewnie też chcą wziąć udział w debacie, która rozpocznie się po wystąpieniu ministra, prosiłbym o takie syntetyczne przedstawianie problemów konstytucyjnych na bazie spraw trybunalskich.

Pierwszą poproszę panią profesor Monikę Florczak-Wątor, sprawa K 16/24.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Monika Florczak-Wątor:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa K 16/24 została zainicjowana wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa, która zakwestionowała kilka przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Konkretnie zakwestionowała art. 41b § 3b, art. 111, art. 114 § 9 i art. 114 § 12.

Generalnie rzecz biorąc, przepisy te dotyczą uprawnień ministra sprawiedliwości w zakresie powoływania, zastępowania, nadzorowania rzecznika dyscyplinarnego ministra sprawiedliwości. Zdaniem wnioskodawcy te regulacje pozwalają ministrowi ingerować w przebieg postępowania dyscyplinarnego w stosunku do sędziów, m.in. poprzez możliwość żądania wszczęcia postępowania, wstąpienia do toczącej się sprawy, wnoszenia sprzeciwu wobec odmowy wszczęcia postępowania. Przewidują również obowiązek przekazywania ministrowi pełnej dokumentacji, która dotyczy spraw dyscyplinarnych i bieżących decyzji procesowych i orzeczeń.

Jeżeli chodzi o bardziej konkretne zarzuty, to zarzuty wobec pierwszego z tych przepisów, czyli art. 41b § 3b ustawy, dotyczą tego, że przepis przekazuje rozpoznawanie skarg na działalność rzecznika dyscyplinarnego ministra sprawiedliwości właśnie ministrowi sprawiedliwości, z pominięciem, jak twierdzi wnioskodawca, Krajowej Rady Sądownictwa oraz rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych. Zarzuty wobec art. 112b ustawy koncentrują się na tym, że ten przepis, jak twierdzi właśnie wnioskodawca, nadmiernie wzmacnia wpływ ministra sprawiedliwości na postępowanie dyscyplinarne poprzez umożliwienie mu powoływania rzeczników ad hoc, ingerowania w toczące się sprawy, omijania rzeczników właściwych.

Wnioskodawca podnosi również, że możliwość powołania na takiego rzecznika prokuratora, możliwość dowolnej zmiany rzecznika, brak zewnętrznego nadzoru oraz mechanizmy zależności

finansowej prowadzą do podporządkowania rzecznika władzy wykonawczej i naruszają konstytucyjne gwarancje niezależności sędziów. Zarzuty wobec trzeciego przepisu ustawy, art. 114 § 9, dotyczą tego, że przyznanie ministrowi sprawiedliwości wyłącznego prawa do wniesienia sprzeciwu od odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego prowadzi, zdaniem wnioskodawcy, do ingerencji w niezależność rzecznika dyscyplinarnego i osłabienia wiążącej mocy orzeczeń sądów dyscyplinarnych.

Jeżeli chodzi o ostatni z przepisów, czyli art. 114 § 12 ustawy, zarzuty dotyczą tego, że nakładając na rzecznika obowiązek niezwłocznego przekazania akt ministrowi sprawiedliwości, jak twierdzi wnioskodawca, ten przepis przyznaje właśnie ministrowi sprawiedliwości uprzywilejowany i taki niestandardowy dostęp do pełnej dokumentacji postępowania dyscyplinarnego.

Zdaniem BEOS postępowanie w tej sprawie powinno zostać umorzone. Powołujemy się na braki w zakresie uzasadnienia postawionych zarzutów. Art. 47 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wymaga, aby uzasadnienie zawierało nie tylko sformułowanie problemu i nie tylko zarzuty polegające na zestawieniu przedmiotu i wzorca kontroli, ale żeby również zawierało uzasadnienie. Krajowa Rada Sądownictwa wskazała we wniosku wzorce kontroli, czyli art. 2, art. 173 oraz art. 178 w związku z art. 10. Jednocześnie opisała oczywiście treść normatywną zarówno przedmiotu kontroli, jak i wzorca każdego z tych przepisów. Natomiast sformułowała także te przedstawione zarzuty, aczkolwiek uzasadnienie w odniesieniu do poszczególnych wzorców kontroli, naszym zdaniem, nie spełnia takich wymogów, które pozwoliłyby na merytoryczne rozpoznanie tej sprawy.

Jeszcze może dodam, że te wszystkie wzorce kontroli zostały w ten sam sposób odniesione do wszystkich zaskarżonych przepisów, czyli jednym słowem wzorce zostały zablokowane.

Jeżeli chodzi o pierwszy z wzorców kontroli, umożliwienie postępowania w zakresie pierwszego z tych wzorców, czyli art. 2, uzasadnione jest tym, że Krajowa Rada Sądownictwa nie wykazała normatywnego zakresu kompetencji władzy wykonawczej i sądowniczej ani nie przeprowadziła analizy, czy i w jaki sposób zaskarżone przepisy naruszają ten zakres podziału kompetencji. Wnioskodawca ograniczył się do ogólnych stwierdzeń o przekroczeniu „legitymowanego zakresu działania władzy wykonawczej”, to jest cytat z wniosku, bez wskazania konstytucyjnych podstaw tych twierdzeń, m.in. bez analizy problemu proporcjonalności, która jest niezbędna przy zarzutach nadmiernej ingerencji. Krajowa Rada Sądownictwa utożsamiała nadmierność ingerencji z samym faktem przyznania ministrowi określonych uprawnień, pomijając to, że ustawodawca ma szeroką swobodę w kształtowaniu postępowania dyscyplinarnego na podstawie art. 176 ust. 2 konstytucji.

Rada nie odniosła się też do konstytucyjnej roli ministra sprawiedliwości jako organu administracji sądowej i w tym swoim stanowisku prowadziła bardziej właśnie polemikę z polityką ustawodawcy, ale nie formułowała uzasadnienia do zarzutu niekonstytucyjności. W konsekwencji tak sformułowane zarzuty nie spełniają wymogów stawianych zarzutom w procesie kontroli konstytucyjności prawa, tak żeby Trybunał Konstytucyjny mógł merytorycznie rozpoznać te zarzuty.

Jeżeli chodzi o drugi wzorzec, czyli art. 10 ust. 1, tutaj umorzenie jest uzasadnione tym, że Krajowa Rada Sądownictwa nie wykazała, w jaki konkretny sposób kwestionowane przepisy naruszają tę zasadę, nie wskazała norm kompetencyjnych, które miałyby zostać przekroczone. Rada oparła ten zarzut na ogólnych twierdzeniach o ingerencji w istotę władzy sądowniczej, ale jednocześnie tej istoty władzy sądowniczej nie zdefiniowała. Wnioskodawca przyjął tutaj także założenie, że jakikolwiek wpływ ministra na postępowanie dyscyplinarne oznacza automatycznie naruszenie istoty władzy sądowniczej, pomijając utrwalone orzecznictwo trybunału dopuszczające pewną swobodę ustawodawcy w kształtowaniu nadzoru administracyjnego nad sądami. Krajowa Rada Sądownictwa nie odniosła się również do przepisów bardziej adekwatnych do wyznaczania granic ingerencji w status sędziów, takich jak art. 179, art. 180, art. 181, koncentrując się wyłącznie na tych ogólnych zasadach ustrojowych. Również z tego powodu, naszym zdaniem, to uzasadnienie nie spełnia wymogów, które zgodnie z ustawą powinno spełniać.

Jeżeli chodzi o ostatni wzorzec kontroli, czyli art. 188 ust. 1, który jest przywoływany w związku z art. 10, tutaj umorzenie jest uzasadnione tym, że Krajowa Rada Sądownictwa nie wykazała, iż czynności rzeczników dyscyplinarnych mieszczą się w ramach sprawowania urzędu sędziego, do którego odnosi się zasada niezawisłości. Rada nie przedstawiła żadnego uzasadnienia na rzecz tezy, że ten przepis jest jakby przepisem adekwatnym w tej sprawie. Nie przedstawiła również normatywnej analizy zaskarżonych przepisów, ograniczając się jedynie do twierdzeń o rzekomych skutkach, intencjach organu wykonawczego, bez wykazania, że te przepisy znoszą gwarancję niezależności lub pozwalają ministrowi wpływać na orzeczenia sądów.

Ta argumentacja akurat, jeżeli chodzi właśnie o te ostatnie wzorce, została w znacznej mierze oparta na takich ocenach pozanormatywnych dotyczących praktyki czy relacji personalnych, co pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto Krajowa Rada Sądownictwa nie uzasadniła również tego powiązania pomiędzy art. 10 a art. 178 ust. 1. Formułując wzorzec związkowy, nie uzasadniła, jak go dokładnie rozumie i dlaczego formułuje właśnie taki wzorzec.

Z tych względów proponujemy umorzenie postępowania bez odnoszenia się do meritum tego wniosku. Uważamy, że zarzuty Krajowej Rady Sądownictwa nie mogą zostać merytorycznie ocenione, ponieważ zostały sformułowane zbiorczo, bez adekwatnego wymaganego uzasadnienia normatywnego. Tak jak wspomniałam, wniosek KRS nie określa konstytucyjnych granic kompetencji poszczególnych władz, nie wykazuje, w jaki sposób zaskarżone przepisy te granice naruszają, opiera się jedynie na pewnych deklaracyjnych ocenach. Rada nie uwzględniła również, że wskazane wzorce kontroli mają charakter zasad ustrojowych wymagających analizy dodatkowych przepisów konstytucji.

W rezultacie Trybunał Konstytucyjny musiałby samodzielnie odtworzyć podstawę zarzutów i samodzielnie sformułować uzasadnienia do tych zarzutów, co jest oczywiście niedopuszczalne. Postępowanie powinno zostać w całości umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, pani profesor.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Czy są pytania? Nie widzę.

Wobec tego głosujemy. Kto z państwa jest za pozytywną opinią w przedmiocie tego stanowiska? Proszę o zalogowanie się.

Kto jest za? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję bardzo. Czy jeszcze pan poseł chce... Nie. Dobrze. Zamykam już głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 12 posłów. Za – 5, wstrzymało się od głosu – 7. Oznacza to, że mamy pozytywną opinię w przedmiocie tego stanowiska.

Przechodzimy do sprawy K 9/25. O przedstawienie problemu konstytucyjnego poproszę pana profesora Marcina Spyry.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Marcin Spyra:

Bardzo dziękuję. Marcin Spyra, Biuro Ekspertyz i Oceny Skutków Legislacji.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa dotyczy sytuacji prawnej posiadaczy książeczek mieszkaniowych. To były instrumenty systematycznego oszczędzania, które były wydawane jeszcze w latach 50. ubiegłego wieku i które w ówczesnej regulacji, w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, miały służyć finansowaniu budownictwa mieszkaniowego.

Umowa pomiędzy wydawcą tej książeczki, bankiem, a posiadaczem tej książeczki polegała na tym, iż posiadacz był zobowiązany do tego, żeby przez wskazany w tej umowie okres gromadzić systematycznie zadeklarowane przez siebie środki pieniężne, które następnie, jeżeli zostały wydane na cele budownictwa, pierwotnie tylko budownictwa społecznego, a w późniejszym okresie także na finansowanie budownictwa indywidualnego, były dodatkowo zwiększane o tzw. premię gwarancyjną. Czyli były objęte tym, co w uchwałach o ich wydawaniu było określone jako gwarancja realnej wartości wkładu mieszkaniowego. Przy czym ta gwarancja polegała na tym, iż posiadacz książeczki, jeżeli zgromadził przez określony czas zadeklarowane środki i wydał je na cele mieszkaniowe, otrzymywał różnicę pomiędzy tym, jaka była wartość środków gromadzonych w czasie wpłat, a oficjalną zadeklarowaną w oficjalnych aktach wartością kosztu budowy metra kwadratowego powierzchni mieszkaniowej.

Przy czym ta gwarancja dotyczyła wyłącznie dookreślonej powierzchni, która się zmieniała w czasie obowiązywania tych przepisów. Wypłata premii gwarancyjnej zależała więc od dwóch czynników: po pierwsze od tego, czy środki były gromadzone systematycznie przez określony czas, a po drugie od tego, czy posiadacz rzeczywiście wydał je na swoje potrzeby mieszkaniowe. Ta druga okoliczność zależała nie tylko od decyzji posiadacza, ale zależała także od tego, czy miał realnie możliwość wydania tych środków. W większości dotyczyło to nabycia praw w spółdzielniach mieszkaniowych, choć, jak już mówiłem, nie wyłącznie. Jeżeli więc nie miał szans na nabycie lokalu w spółdzielni albo w inny sposób wskazany w przepisach wydać tych środków, nie było takiej oferty, to nie był w stanie także dostać premii.

Na tę sytuację nałożyła się inflacja na przełomie lat 80. i 90. Pod koniec lat 80. bardzo wielu posiadaczy książeczek znalazło się w sytuacji, w której wartość zgromadzonych przez nich środków radykalnie spadła ze względu na hiperinflację w tym okresie. Jednocześnie nie byli oni w stanie wydać tych środków na cele mieszkaniowe, ponieważ w tym okresie załamało się także budownictwo mieszkaniowe. Posiadacze książeczek, zwłaszcza ci, którzy chcieli korzystać z form budownictwa społecznego, nie mieli szans na to, żeby otrzymać premię, bo nie mieli mieszkań, na które mogliby te środki wydać. To była więc główna część ekonomicznego i – można powiedzieć – społecznego problemu, którego dotyczy ta sprawa.

Problem prawny wynika z art. 13 nowelizacji Kodeksu cywilnego z 1990 r., określanej w literaturze jako nowela lipcowa. Wtedy zmiana k.c. wprowadziła przepisy o tzw. sądowej waloryzacji świadczeń pieniężnych. Zatem strona, która była/jest tym zainteresowana, której sytuacja pogorszyła się w wyniku istotnej zmiany wartości pieniądza, może zwrócić się do sądu o to, żeby przeliczyć wartość zobowiązania pieniężnego. Wtedy sąd, uwzględniając okoliczności sprawy, dokonuje takiego przeliczenia.

Kwestionowany przez wnioskodawcę, grupę posłów, wprowadzony do noweli lipcowej przepis przejściowy art. 13 zakłada, że te przepisy o waloryzacji świadczeń pieniężnych nie dotyczą umów rachunku bankowego oraz umów kredytów bankowych, które zostały zawarte w okresie przed wejściem w życie tych zmian. Zasadniczo reguła jest taka, że waloryzacja może czy mogła dotyczyć także umów zawartych przed tą zmianą, jeżeli nie zostały jeszcze wykonane. Rzeczywiście była taka sytuacja, że te umowy nie zostały wykonane, ale sądy uważają, że to jest przypadek umowy rachunku bankowego, a zatem zgodnie z art. 13 te środki na rachunkach nie podlegają waloryzacji sądowej. Jest natomiast ustawa z 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych, która podtrzymuje ten obowiązek wypłaty premii gwarancyjnej, ale posiadacze książeczek zwracają uwagę na to, że wysokość świadczeń wynikająca z ustawy z 1995 r. nie daje im realnej możliwości nabycia tych środków.

Wobec tego wnioskodawcy zarzucają art. 13... Nie tyle kwestionują ten przepis w całości, ale kwestionują jego zastosowanie w odniesieniu do książeczek mieszkaniowych. Po pierwsze twierdzą, iż to jest przepis, który nie spełnia kryteriów poprawnej legislacji, ponieważ w sposób zupełnie zaskakujący i nieuzasadniony racjonalnie zostaje on odniesiony do książeczek mieszkaniowych, których zdaniem wnioskodawcy nie można zakwalifikować jako umowy rachunku bankowego. Po drugie twierdzą, że godzi on w zasadę praw nabytych. To znaczy, że posiadacze książeczek mogli się spodziewać, że ich środki zostaną poddane realnej waloryzacji, a wyłączenie waloryzacji sądowej w art. 13 uniemożliwia tę okoliczność. Ten przepis pozostaje w sprzeczności z zasadą równej ochrony praw majątkowych i równości wobec prawa, ponieważ traktuje posiadaczy książeczek mieszkaniowych tak jak posiadaczy rachunków bankowych, a zatem dwa zupełnie różne podmioty traktuje w ten sam sposób. W końcu, ten przepis nie spełnia też wymogów dotyczących ochrony praw majątkowych. Wnioskodawca zwraca uwagę, iż z konstytucji wynika obowiązek ochrony praw majątkowych, a wyłączenie waloryzacji narusza ten obowiązek, a także wyłącza możliwość dochodzenia odszkodowania od organów władzy publicznej za działania, które są bezprawne.

Projekt stanowiska zakłada, że większość z tych zarzutów może zostać rozpoznana, z wyłączeniem dwóch. Mianowicie z wyłączeniem zarzutu dotyczącego tego, że wyłączona jest odpowiedzialność za bezprawne działania władzy publicznej. Wydaje się, że tu uzasadnienie nie jest wystarczające. Ten art. 13 dotyczy stosunków umownych, a nie odpowiedzialności za bezprawne działania i nie pomiędzy władzą publiczną a obywatelem, a pomiędzy bankiem a stroną umowy zawartej z tym bankiem. Jeżeli chodzi o zarzut równości, to jest kwestia, która rzeczywiście może być przedmiotem kontrowersji w odniesieniu do całości art. 13, dlatego że Trybunał Konstytucyjny w sprawach SK 49/05 i K 33/99 zwrócił uwagę, że kryterium czasowe nie jest właściwym kryterium różnicowania interesów majątkowych stron. Zwracam bowiem uwagę, że z art. 13 nie wynika zakaz w ogóle waloryzacji roszczeń z umów rachunku bankowego, ale tylko tych, które zostały zawarte przed wejściem w życie ustawy.

Natomiast tu konstrukcja zarzutu tak naprawdę nie odpowiada tym wzorcom kontroli, ponieważ zarzut nie dotyczy tego, że dwie podobne kategorie podmiotów traktowane są w różny sposób, ale dotyczy tego, że dwie różne kategorie podmiotów traktowane są w ten sam sposób. W zasadzie należy to interpretować jako dalszą część czy jako powtórzenie argumentów

dotyczących tego, że posiadacze książeczek zostali zaskoczeni tym, że zostali potraktowani jak strony umowy rachunku bankowego.

Mogą być więc rozpoznane trzy kwestie. Po pierwsze, zasada poprawnej legislacji, określoności przepisów. Tutaj, mówiąc w skrócie, stanowisko wykazuje, że zarówno przed wejściem w życie art. 13, jak i po jego wejściu w życie nie było wątpliwości, że relacja pomiędzy posiadaczem książeczki mieszkaniowej a bankiem to była relacja rachunku bankowego. Tam były spełnione wszystkie wystarczające elementy: zdeponowanie środków pieniężnych, prawo wycofania tych środków pieniężnych w każdym czasie, które wiązało się z utratą możliwości uzyskania premii gwarancyjnej, co było dotkliwą okolicznością.

Natomiast ta cecha rachunku bankowego, jaką jest możliwość żądania zwrotu zdeponowanych środków, była zachowana i tego ani w orzecznictwie, ani w literaturze nie kwestionowano. Tak samo zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych nie należy uznać za wystarczająco w tym wypadku uprawdopodobniony, wykazany. Należy bowiem pamiętać o tym, iż sądowa zasada waloryzacji świadczeń pieniężnych nie obowiązywała przed wejściem w życie noweli lipcowej, nie ma więc możliwości wykazania, iż tutaj istniało pewne oczekiwanie po stronie posiadaczy książeczek, że taka pełna waloryzacja zostanie dokonana. Wręcz przeciwnie, zarówno literatura, jak i orzecznictwo przed 1990 r. wskazywały bardzo wyraźnie, że ta waloryzacja jest niedopuszczalna i że nawet istotna zmiana wartości pieniądza nie daje podstaw do tego, żeby z mocy ustawy albo na podstawie orzeczenia sądu doszło do zmiany treści świadczenia pieniężnego.

W końcu zarzut niewystarczającej ochrony praw majątkowych należy interpretować w kontekście całego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego waloryzacji, gdzie rzeczywiście istnieje zasada, iż ochrona praw majątkowych przed utratą wartości roszczeń pieniężnych powinna być w jakiejś formie wprowadzona, ale powinno to uwzględniać po pierwsze specyfikę stosunku prawnego, a po drugie nie musi odbywać się na zasadzie waloryzacji. Ta forma może być inna i tu należy zwrócić uwagę na dwie okoliczności.

Po pierwsze, na istotną różnicę pomiędzy konstrukcją roszczeń z umowy rachunku bankowego, w tym tych roszczeń, które mieli posiadacze książeczek mieszkaniowych, a na przykład konstrukcją kaucji mieszkaniowej, w stosunku do której zapadło orzeczenie w sprawie K 33/99, na które powołuje się wnioskodawca. Wnioskodawca trafnie twierdzi, że Trybunał Konstytucyjny wprowadził czy orzekł niekonstytucyjność przepisów w odniesieniu do kwestii kaucji mieszkaniowej. To była kaucja, którą najemca był zobowiązany złożyć przy zawarciu umowy i po zakończeniu stosunku najmu miał prawo ją odebrać. Tu rzeczywiście TK stwierdził, że narażenie najemcy na skutki inflacji jest bez żadnych możliwości dochodzenia zwiększenia wartości nominalnej tego roszczenia jest sprzeczne z art. 64 ust. 1 konstytucji.

Jednak są tu pewne różnice. Depozyt bankowy odznacza się tą cechą, której nie było przy kaucji. Po pierwsze, możliwość w każdym czasie wycofania tej wierzytelności na gruncie przepisów prawa jest traktowana jako ekwiwalent posiadania pieniądza. To znaczy posiadacz rachunku bankowego nie musi wycofać tych środków pieniężnych, aby nimi dysponować. Tym to się więc różni od innych depozytów, że nadal wykonanie dyspozycji płatniczej na podstawie przepisów o rachunku bankowym jest traktowane jako ekwiwalent wykonania świadczenia pieniężnego. W tym wypadku należy więc traktować posiadanie pieniądza bankowego, tej wierzytelności do banku jako ekwiwalent posiadania środków gotówkowych i raczej do tego odnosić sytuację posiadacza rachunku. Nie ma zatem w tej sytuacji podstaw, aby przyjąć, iż w odniesieniu do rachunków bankowych istnieje obowiązek zapewnienia waloryzacji sądowej, tak jak przy innych świadczeniach.

Po drugie, przepisy ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów z 1995 r. przewidują możliwość właśnie wypłaty premii gwarancyjnych na tych zasadach, czy na podobnych, jakie były obiecywane posiadaczom książeczek. I jeżeli słuszne są zarzuty w odniesieniu do tego, że wysokość tych świadczeń na podstawie tej ustawy jest niewystarczająca, to uzasadnia to zakwestionowanie przepisów tej ustawy, a nie art. 13 noweli lipcowej, który dotyczy innych kwestii. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, panie profesorze.

Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Proszę bardzo, pan poseł Kamil Wnuk.

Posel Kamil Wnuk (Polska2050):

Panie przewodniczący, dziękuję za udzielenie głosu.

Panie profesorze, dziękuję za przedstawienie opinii i argumentów w temacie książeczek mieszkaniowych. Prawnie ciężko się do tego konkretnie odnieść, bo było bardzo dużo odniesień na podstawie obecnych przepisów prawa na przestrzeni tak naprawdę genealogicznie, można powiedzieć, całej III RP. Natomiast nie ulega wątpliwości, że jednak III RP jest kontynuatorem PRL. I to państwo polskie w jakiś sposób było gwarantem dla zwykłego obywatela jedyne go wówczas sposobu oszczędzania.

Rozumiem, że to jest bank, bo to była z definicji umowa bankowa, ale wówczas to była jedyna możliwość inwestycji, oszczędzania obywateli na lokal do użytku mieszkalnego. I można tutaj mieć zastrzeżenia co do tego zapytania, wniosku tych dziesięciu posłów, ale co do samej sytuacji rozwiązania tych książeczek mieszkaniowych – trzeba powiedzieć uczciwie, że państwo polskie przez cały okres funkcjonowania III RP nie zrealizowało tego zadania wobec obywateli, a jednak jako kontynuator poprzedniego ustroju, PRL, powinno to zrobić. Jako parlamentarzyści czy nawet obecny rząd powinniśmy kiedyś podjąć ten temat i spróbować tę kwestię rozwiązać.

Według bowiem mojej wiedzy w Polsce jest jeszcze około milion obywateli, którzy posiadają niezrealizowane książeczki mieszkaniowe wraz z naliczonymi według obecnych zasad premiami gwarancyjnymi, które w żaden sposób nie są tymi zobowiązaniami, którymi były w tym w momencie, kiedy te osoby zakładały książeczki mieszkaniowe. A po dewaluacji w 1994 r., jak by na to patrzeć pod kątem inflacyjnym, to w ogóle mówimy o zupełnie innych kwotach niż nawet przy zwykłej rewaloryzacji. To były często jakieś oszczędności, a dzisiaj są to kwoty rzędu jednego, dwóch wynagrodzeń najniższych czy średnich krajowych.

Są zatem ogromne różnice i w mojej opinii powinniśmy się – nie jako Komisja Ustawodawcza, która patrzy pod prawnym kątem – na pewno pochylić nad tym tematem. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, panie pośle.

Pan profesor chciał się odnieść czy nie? Nie? Dobrze. Zatem głosujemy, proszę państwa.

Kto z państwa jest za pozytywną opinią w przedmiocie tego stanowiska? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 16 posłów. Za – 7, przeciw – 9, nikt się nie wstrzymał. W przedmiocie tego stanowiska mamy negatywną opinię Komisji.

Proszę państwa, teraz na prośbę posła Kamila Wnuka, przedstawiciela wnioskodawców, przechodzimy do drugiego punktu posiedzenia dotyczącego projektu ustawy, do którego są wątpliwości dotyczące zgodności z prawem europejskim.

Poproszę pana mecenasa Konrada Kuszeła o przedstawienie, też krótkie, na czym polega ta niezgodność projektu z prawem europejskim.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Konrad Kuszel:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, Konrad Kuszel, Biuro Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji.

W ocenie BEOS poselski projekt ustawy o najmie krótkoterminowym jest objęty prawem Unii Europejskiej. W opinii z 22 grudnia 2025 r. sformułowano dwa zarzuty dotyczące zgodności projektowanych przepisów z prawem Unii. Po pierwsze, art. 12 projektu może być uznany za niezgodny z art. 10 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym, to jest tzw. dyrektywa usługowa. Proponowana ustawa w zakresie, w którym uzależnia możliwość prowadzenia działalności regulowanej, polegającej na prowadzeniu najmu krótkoterminowego lokali mieszkalnych, od uprzedniego dokonania wpisu do ewidencji najmu krótkoterminowego, została poddana ocenie co do zgodności z dyrektywą usługową.

W projekcie określono procedurę, w ramach której po pierwsze wnioskodawca powinien przedłożyć organowi właściwemu wniosek w sprawie wpisu do ewidencji, zawierający określone informacje na temat wnioskodawcy i wynajmowanego lokalu. W oparciu o przedłożony wniosek i załączone dokumenty organ właściwy dokonuje wpisu do ewidencji bądź też odmawia dokonania wpisu w sytuacji stwierdzenia ustawowo określonych przesłanek.

Po trzecie, organ właściwy będzie mógł wykreślić lokal z ewidencji w przypadku stwierdzenia popełnienia powtarzających się co najmniej trzy razy przypadków naruszenia porządku lub

bezpieczeństwa, lub przepisów uchwały rady gminy w sprawie ograniczeń prowadzenia najmu krótkoterminowego, o której mowa w art. 7 projektowanej ustawy. Po czwarte, podjęcie działalności w zakresie najmu krótkoterminowego będzie uzależnione od uprzedniego dokonania wpisu do ewidencji. Prowadzenie działalności w obszarze regulowanym bez wpisu będzie stanowiło wykroczenie podlegające karze grzywny w wysokości do 50 000 zł.

Analiza art. 8–13 projektu prowadzi do wniosku, że ustanawiają one system zezwoleń w rozumieniu art. 4 pkt 6 dyrektywy usługowej. Pod tym pojęciem dyrektywa rozumie każdą procedurę, zgodnie z którą od usługodawcy lub usługobiorcy faktycznie wymaga się podjęcia kroków w celu uzyskania od właściwego organu formalnej lub dorozumianej decyzji dotyczącej podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej. Dyrektywa usługowa umożliwia wprowadzenie przez państwa członkowskie systemu zezwoleń, jednak zgodnie z jej art. 10 systemy te muszą opierać się na kryteriach, które wykluczają możliwość korzystania przez właściwe organy z przyznanego im uznania w sposób arbitralny. Kryteria te muszą być niedyskryminacyjne, uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym, proporcjonalne do danego celu związanego z interesem publicznym, jasne, jednoznaczne, obiektywne, podane z wyprzedzeniem do wiadomości publicznej, wreszcie – przejrzyste i łatwo dostępne.

W świetle przedstawionych kryteriów wątpliwość budzi regulacja określona w art. 12 proponowanej ustawy, zgodnie z którą organ właściwy będzie mógł w drodze decyzji wykreślić lokal z ewidencji w razie powtarzających się co najmniej trzy razy przypadków naruszenia porządku, naruszenia bezpieczeństwa bądź też naruszenia przepisów uchwały rady gminy określającej zasady najmu krótkoterminowego na obszarze tej gminy. Analiza art. 12 proponowanej ustawy prowadzi do wniosku, że uprawnienia organu właściwego dotyczące wykreślenia lokalu z ewidencji, a tym samym pozbawienia możliwości prowadzenia działalności usługowej przez określony podmiot, będą miały charakter dyskrecyjny.

Przykładowo, zgodnie z ocenianym przepisem, nawet nieznaczne, lecz kilkukrotne naruszenia przepisów porządkowych będą mogły stać się powodem wykreślenia lokalu z ewidencji. Nie wskazano ponadto, czy będą oceniane naruszenia popełnione jedynie przez usługodawcę czy również przez najemców. Jednocześnie, nawet w przypadku stwierdzenia istotnych, wielokrotnych naruszeń porządku, bezpieczeństwa czy też przepisów określonych w uchwale rady gminy organ właściwy nie będzie zobowiązany do wykreślenia danego lokalu z ewidencji.

Uwzględniając zatem przedłożone rozważania, oceniono, że kryteria określone w art. 12 projektu nie spełniają wymogów dotyczących proporcjonalności, jasności i jednoznaczności oraz obiektywności. W związku z tym należy stwierdzić, że art. 12 projektu może być uznany za niezgodny z art. 10 dyrektywy usługowej.

Drugi zarzut dotyczy art. 15 ust. 2 projektu, który zdaniem BEOS jest niezgodny z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Unii Europejskiej 2024/1028 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie gromadzenia i udostępniania danych dotyczących usług krótkoterminowego najmu lokali mieszkalnych. Rozporządzenie to określa zasady gromadzenia danych dostawców przez dostawców platform internetowych pośredniczących w najmie krótkoterminowym oraz zasady udostępniania tych danych właściwym organom krajowym w postaci pojedynczego cyfrowego punktu dostępu. W art. 15 ust. 2 projektu przewidziano obowiązek przekazania przez przedsiębiorcę pośredniczącego w zawieraniu usług najmu terminowego, prowadzącego działalność w ramach internetowej platformy handlowej, wykazu obiektów opublikowanych na tej platformie ofert najmu lokali. Przekazanie nastąpi na wniosek odpowiednio wójta, burmistrza albo prezydenta miasta według właściwości miejscowej tego organu wnioskującego.

Tymczasem, zgodnie z art. 13 ust. 1 lit. b rozporządzenia 2024/1028, państwa członkowskie powinny sporządzić, udostępnić za pośrednictwem pojedynczego cyfrowego punktu dostępu i regularnie aktualizować wykazy obszarów, w odniesieniu do których właściwe organy zwróciły się o dane do dostawców platform internetowych pośredniczących w najmie krótkoterminowym. W art. 9 tego rozporządzenia określono obowiązek przekazywania przez platformy internetowe pośredniczące w najmie krótkoterminowym danych dotyczących działalności i numerów identyfikacyjnych oferowanych lokali. Przepis tego rozporządzenia stanowi, że jeżeli oferta dotyczy jednostki znajdującej się na obszarze objętym wykazem, o którym mowa w art. 13 rozporządzenia, dostawcy platform internetowych pośredniczących w najmie krótkoterminowym gromadzą i co miesiąc przekazują do pojedynczego cyfrowego punktu dostępu w państwie członkowskim, w którym znajduje się dana jednostka, dane dotyczące działalności w odniesieniu do każdej jednostki.

Należy zatem stwierdzić, że zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia od dostawców platform internetowych nie można wymagać przekazywania danych dotyczących ofert najmu lokali do chwili udostępnienia przez państwo członkowskie wykazu wskazanego w art. 13 ust. 1 rozporządzenia. Ponadto przekazywanie, a następnie udostępnianie wspomnianego wyżej wykazu przez dostawców platform internetowych z danymi powinno być udostępniane za pośrednictwem pojedynczego cyfrowego punktu dostępu w państwie członkowskim.

W związku z powyższym należy uznać, że art. 15 ust. 2 projektu jest niezgodny z art. 9 ust. 1 rozporządzenia 2024/1028. W opinii przedłożonej przez ministra spraw zagranicznych w piśmie z 22 stycznia 2026 r. te zarzuty również zostały podzielone. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, panie mecenasie.

Czy przedstawiciel wnioskodawców chciałby się odnieść do tych zarzutów?

Poseł Kamil Wnuk (Polska2050):

Panie przewodniczący, jeżeli mogę, to oczywiście. Dziękuję za udzielenie głosu.

Szanowni państwo, drodzy parlamentarzyści, dziękuję za opinię pana ministra, dziękuję za opinię BEOS.

Nie chcę też zabierać za dużo czasu tytułem samego projektu. Nie wiem, czy państwo znacie ten projekt, ale żebyście wiedzieli, o czym mówimy – projekt ten określa zasady prowadzenia najmu krótkoterminowego. Tak naprawdę definiuje, czym jest najem krótkoterminowy. Przepisy projektu będą stosowane do obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie na podstawie ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz o usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych. W projekcie określono osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które będą mogły prowadzić najem krótkoterminowy.

Proponowana ustawa wprowadza ograniczenia dotyczące możliwości prowadzenia wymienionej działalności regulowanej. W zależności od tego, jaki jest rodzaj tej działalności, po pierwsze, w przypadku, gdy lokal stanowi miejsce stałego pobytu wynajmującego, działalność będzie można prowadzić tylko pod warunkiem, że łączny okres najmu krótkoterminowego nie przekroczy trzech miesięcy. Poza tym, gdy prowadzona jest działalność w zakresie najmu krótkoterminowego lokalu wchodzącego w skład nieruchomości, dla którego utworzono wspólnotę mieszkaniową, wymagane będą zgody tej wspólnoty bądź spółdzielni mieszkaniowej, jeżeli to jest spółdzielnia mieszkaniowa, ale tylko w określonych sytuacjach dotyczących przepisów funkcjonowania tych wspólnot czy spółdzielni mieszkaniowej.

I wreszcie, bardzo istotna informacja, wobec której padł zarzut – rada gminy będzie mogła w drodze uchwały określić szczegółowe zasady najmu krótkoterminowego na terenie tej jednostki samorządu terytorialnego. W szczególności będzie mogła wprowadzić zakaz oddawania lokali w najem krótkoterminowy na terenie części gminy, limit liczby dni najmu krótkoterminowego w ciągu roku dla lokali, które nie są lokalami, o których mowa w art. 4 ust. 2 projektu, minimalne wymogi powierzchni użytkowej wynajmowanego lokalu w zależności od liczby osób, dodatkowe warunki w zakresie ochrony przeciwpożarowej, w szczególności w przypadku wyposażenia obiektu w instalację gazową lub kominek opalany drewnem.

Mówię o całości projektu. Nie będę go w całości opisywał, tylko odniosę się do tych dwóch punktów. Przede wszystkim dziękuję za pozytywną opinię, bo jeżeli chodzi o stan prawa w stosunku projektu do Unii Europejskiej, mamy informację, że w przypadku analizy tego poselskiego projektu ustawy o najmie krótkoterminowym pod kątem zgodności... Projekt jest objęty prawem Unii Europejskiej i poza dwoma artykułami wymienionymi tutaj przez pana mecenasa w pozostałym zakresie nie jest on sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Jeżeli chodzi o te dwa wymienione artykuły, pozwolę je sobie przytoczyć. Art. 12 mówi, że wójt, burmistrz, prezydent miasta może w drodze decyzji wykreślić z ewidencji lokal w sytuacji powtarzających się co najmniej trzy razy przypadków naruszenia porządku, bezpieczeństwa lub przepisów uchwały, o której mowa w art. 7 ust. 1. Pierwszy punkt tego artykułu stanowi, że z uzasadnionym wnioskiem o wykreślenie z ewidencji może wystąpić także wspólnota mieszkaniowa oraz spółdzielnia, która zarządza budynkiem, w skład którego wchodzi lokal, w którym prowadzony jest najem krótkoterminowy. Jeżeli chodzi o ten konkretny przepis, to jest nadanie kompetencji samorządom terytorialnym. Takie było od początku założenie tego projektu, że to samorządy lokalnie mają prawo decydować. Rzeczywiście w obecnej formie nie jest to zgodne z obowiązującym prawem, ale założenie jest takie, że mamy tutaj *vacatio legis*, a wcześniej, 20 maja br.,

muszą już wejść w życie przepisy Unii Europejskiej. Do tego czasu nasze państwo, ministerstwo, i tak musi dostosować przepisy.

Tak samo przedstawia się sytuacja dotycząca zarzutu wobec pkt 15, jeśli chodzi o informację cyfrową. Po 20 maja 2026 r. państwo musi realizować takie informacje. Dzisiaj, niestety, nie jest na to przygotowane, ale jutro mam spotkanie z panem ministrem, mamy deklarację ministerstwa, że jako kraj musimy być przygotowani w tym zakresie. Czyli do czasu wejścia w życie przepisów Unii Europejskiej przepisy w zakresie art. 12 i art. 15, oczywiście po poprawkach, muszą zostać już zrealizowane w ramach projektu poselskiego czy we współpracy z rządem, z Ministerstwem Sportu i Turystyki. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby w tej sprawie zabrać głos? Nie widzę.

Zatem będziemy głosować. Przypominam, że głosujemy za niedopuszczalnością projektu do dalszego procedowania. Jesteśmy gotowi, tak?

A zatem kto z państwa jest za niedopuszczalnością omówionego projektu do dalszego procedowania? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 15 posłów. Przeciw – 8, wstrzymało się – 7. Zatem Komisja stwierdza, że jest za dopuszczalnością projektu. Dziękuję bardzo.

Wracamy zatem do omawiania spraw trybunalskich. Za chwilę kończy się przerwa ogłoszona w debacie po wystąpieniu ministra Sikorskiego, w której posłowie chcieliby później wziąć udział, proszę więc o naprawdę krótkie, syntetyczne przedstawianie pozostałych spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Niezwłocznie przechodzimy do dalszego porządku obrad.

Pan profesor Piotr Radziewicz, sprawa K 25/24, proszę bardzo.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Piotr Radziewicz:

Piotr Radziewicz, dzień dobry.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, sprawa o sygnaturze akt. K 25/24 została wszczęta wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa i dotyczy art. 77 § 1 pkt 1, pkt 3 i pkt 4 oraz § 4 zdanie drugie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zaskarżone przepisy odnoszą się do instytucji tzw. delegacji orzeczniczej sędziego i obejmują dwa zagadnienia.

Po pierwsze, wnioskodawca zakwestionował regulację przyznającą ministrowi kompetencję do delegowania sędziego za jego zgodą do pełnienia obowiązków sędziego lub wykonywania czynności administracyjnych w innych sądach równorzędnych, niższych, wyższej instancji, także w Sądzie Najwyższym czy sądzie administracyjnym. W takiej sytuacji minister sprawiedliwości działa na wniosek pierwszego prezesa Sądu Najwyższego albo odpowiednio prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Taka delegacja, takie delegowanie może być na czas nieokreślony, bardziej typową sytuacją jest delegacja na czas określony, maksymalnie dwuletni. Po drugie, wątpliwości wnioskodawcy wzbudziło to, że odwołanie sędziego z delegowania zgodnie z obowiązującymi przepisami dokonywane jest bez zachowania trzymiesięcznego okresu uprzedzenia.

Dosłownie w dwóch zdaniach powiem, czym jest ta delegacja orzecznicza. To taka instytucja, która jest traktowana jako odstępstwo od konstytucyjnej zasady nieprzenoszalności sędziów, zgodnie z którą sędzia może wykonywać władzę sądowniczą wyłącznie w sądzie, w którym znajduje się jego miejsce służbowe. W polskim ustroju sądownictwa jest to instytucja o bardzo długiej tradycji, znana jeszcze w dwudziestoleciu międzywojennym. Potem kolejne odsłony z modyfikacjami tej instytucji były włączane do kolejnych regulacji. Także dzisiaj ona obowiązuje.

Mówiąc w największym też skrócie, zdaniem wnioskodawcy, instytucja delegacji orzeczniczej jest problematyczna konstytucyjnie, gdyż minister sprawiedliwości korzysta z tej instytucji niezgodnie z jej przeznaczeniem, traktując ją przede wszystkim jako środek nagradzania bądź karania wybranych sędziów, jako środek umożliwiający swego rodzaju awans na podstawie kryteriów pozamerytorycznych i pozaustawowych.

W opinii wnioskodawcy delegacja stała się zatem narzędziem politycznego oddziaływania ministra sprawiedliwości na kadry sądowe, a jej stosowanie jest arbitralne i utraciło ustrojowe znaczenie. Narusza to gwarancję niezależności sądów, niezawisłości sędziów, zwłaszcza w kontekście zasady nieprzenoszalności, narusza zasadę podziału i równowagi władz.

Tutaj jeszcze może też zostawię do ewentualnej dyskusji pięć albo sześć kolejnych wzorców kontroli, takich pomniejszych, podanych związkowo.

Nasza propozycja jest związana z pewnymi trudnościami formalnymi, uchybieniami formalnymi, które ma ten wniosek. Jest też związana z tym, że we wniosku nie wyciągnięto konsekwencji procesowych z wydania przez Trybunał Konstytucyjny w 2009 r. pełnoskładowego wyroku, który dotyczył dokładnie tej samej instytucji, czyli delegacji orzeczniczej. Naprawdę dwoma zdaniami, a jeżeli będzie potrzeba, to rozwinę.

Mamy tutaj dwie podstawy umorzenia, jedna ze względu na zasadę *ne bis in idem*, a druga ze względu na niedoskonałości wniosku, lakoniczność, powtarzanie wątków bez podawania argumentacji konstytucyjnej, taki raczej sprawozdawczy charakter wypowiedzi odwołujący się do wybranego piśmiennictwa orzecznictwa. To w sumie nas skłania do takiego poglądu, że choć sam problem merytorycznie jest ważny, doniosły i z konstytucyjnego punktu widzenia też ciekawy, to jednak ten wniosek jest skonstruowany w sposób, który nie powinien być rozpatrywany przez Trybunał Konstytucyjny.

Proponujemy umorzenie w całości tego postępowania, częściowo ze względu na niedopuszczalność, a częściowo ze względu na zbędność. To w takim naprawdę telegraficznym skrócie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję za zwięzłe przedstawienie problemu, który zaistniał na bazie wniosku Krajowej Rady Sądownictwa.

Szanowni państwo, otwieram dyskusję, ale proszę też o wyciszenie rozmów. Chcemy, żeby to nam sprawnie przebiegało, nie możemy więc też przeszkadzać naszym ekspertom w przedstawianiu projektów stanowisk.

Nie ma głosu w dyskusji. Wobec tego głosujemy.

Kto z państwa jest za pozytywną opinią w przedmiocie tego projektu? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 12 posłów. Za – 7, przeciw – 0, wstrzymało się – 5. Jest pozytywna opinia w przedmiocie tego projektu stanowiska.

Przechodzimy do sprawy SK 33/25. Pani mecenas Kamila Groszkowska, proszę bardzo.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kamila Groszkowska:

Dziękuję bardzo.

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, problem konstytucyjny w sprawie o sygnaturze akt. SK 33/25 dotyczy kwestii uzależnienia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego od całkowitej rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przez opiekuna osoby dorosłej legitymującej się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Przedmiotem kontroli jest art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2023 r. Skarżący wniósł o stwierdzenie niekonstytucyjności tego przepisu w zakresie, w jakim uzależnia prawo do świadczenia od niepodjęcia lub rezygnacji z pracy zarobkowej. W stanie faktycznym tej sprawy warto nadmienić, że skarżący pełni funkcję prezesa jednoosobowego zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Przechodząc od razu do kwestii analizy merytorycznej, BEOS wnosi o uznanie, że ten przepis jest zgodny z zasadą szczególnej pomocy władz publicznych rodzinom w trudnej sytuacji materialnej i społecznej. Należy tutaj zwrócić uwagę na taką podstawową kwestię, to znaczy świadczenie pielęgnacyjne w ustawie o świadczeniach rodzinnych w tym analizowanym brzmieniu pełniło przede wszystkim funkcję kompensacyjną. Jego celem było zrehabilitowanie osobom zdolnym do pracy kosztów i utraconych dochodów związanych z decyzją o rezygnacji lub niepodjęciu zatrudnienia.

Ustawodawca ukształtował to świadczenie w taki sposób, że wprowadził rozłączność pomocy w formie świadczenia pielęgnacyjnego i innych świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Przyjmowało się także w doktrynie, że to świadczenie jest ekwiwalentem zarobków za pracę i jest środkiem, za pomocą którego państwo wspiera tych opiekunów osób z niepełnosprawnością. Ustawodawca położył nacisk na kompensacyjny charakter tego świadczenia dla osoby zdolnej do pracy, która w sposób indywidualny, niewymuszony takimi okolicznościami, że jest niezdolna do pracy, decyduje się z niej zrezygnować, żeby sprawować opiekę nad członkiem rodziny. W związku z tym brak spełnienia tej przesłanki, czyli brak spełnienia przesłanki niepozostawiania w zatrudnieniu, był tym kryterium, które uniemożliwiało przyznanie prawa do tego świadczenia.

W ocenie BEOS powiązanie tego warunku niepozostawiania w zatrudnieniu nie narusza konstytucyjnego standardu wynikającego z art. 71 ust. 1 zdanie drugie konstytucji, przede wszystkim dlatego, że ustawodawca ma szeroką swobodę w zakresie kształtowania systemu zabezpieczenia społecznego. Konstytucja nie przesądza również o żadnym konkretnym katalogu świadczeń ani o sposobach ich realizacji i taka pomoc może być różnicowana w zależności od sytuacji konkretnej rodziny. Ustawodawca ma prawo formułować warunki udzielania wsparcia z uwzględnieniem realiów budżetowych, a także systemowych, w związku z czym ten obowiązek zapewnienia szczególnej pomocy nie może być rozumiany w taki sposób, że każdy członek rodziny w trudnej sytuacji jest uprawniony do każdego świadczenia, niezależnie od dodatkowych kryteriów warunkujących jego utrzymanie.

W tej sytuacji ustawodawca przewidział kryteria jednolite, niedyskryminujące, niewzbudzające wątpliwości interpretacyjnych. Co więcej, świadczenie pielęgnacyjne nie jest też jedyną formą wsparcia dla osób w takiej sytuacji. BEOS pragnie też zauważyć, że ta problematyka podniesiona w analizowanej skardze, dotycząca ustawowych przesłanek przyznania prawa do świadczenia, była już wielokrotnie przedmiotem postępowań zainicjowanych skargą konstytucyjną, w której Sejm zajmował stanowisko i które były też na forum Komisji omawiane. Sejm konsekwentnie wnosił o uznanie, że te przepisy są zgodne z konstytucją i również taki wniosek BEOS formułuje w tej sprawie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, pani mecenas.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa w tej sprawie chciałby zabrać głos? Nie ma pytań. Wobec tego głosujemy.

Kto jest za pozytywną opinią w przedmiocie tego wniosku? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 10 posłów. Za – 9, wstrzymał się – 1. Tutaj jest też pozytywna opinia Komisji.

Ostatnia sprawa, SK 11/24, pan mecenas Tomasz Esmund, proszę bardzo.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Tomasz Esmund:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze akt SK 11/24 została wszczęta skargą konstytucyjną osoby fizycznej. Skarżący jest przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie robót budowlanych. Zakupił budynek do kapitalnego remontu i przebudowy. Skarżącemu ustalono wyższą stawkę podatkową właściwą dla nieruchomości związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej, mimo że wymagała ona prac budowlanych. Nie wydano nawet decyzji o pozwoleniu na jej użytkowanie, zatem nie mogła być aktualnie wykorzystywana do prowadzenia działalności gospodarczej.

Problem konstytucyjny dotyczy sposobu rozumienia przez organy podatkowe i sądy orzekające w sprawie skarżącego definicji legalnej gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zdaniem skarżącego narusza ona w sposób nadmierny i nieproporcjonalny nakaz równej ochrony własności, prowadzi do niekonstytucyjnego zróżnicowania sytuacji przedsiębiorców będących właścicielami nieruchomości, którzy nie korzystają z nieruchomości w swojej działalności gospodarczej, oraz przedsiębiorców będących właścicielami nieruchomości, którzy dopiero planują wykorzystać nieruchomość w działalności gospodarczej.

Poszczególne mankamenty skargi zawarliśmy w pisemnym stanowisku. Skoncentruję się na tym głównym właściwie powodzie umorzenia, a mianowicie takim, że problem stawiany przez skarżącego został już w istocie przesądzony wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2021 r., to jest sygnatura akt SK 39/19.

Trybunał orzekł o niekonstytucyjności dokładnie tego samego przepisu ustawy o podatkach i opłatach lokalnych kwestionowanego przez skarżącego, rozumianego w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli z prowadzeniem działalności gospodarczej decyduje wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą. Z tego wyroku wynikało, że organy prowadzące postępowanie podatkowe, a także sądy orzekające, sądy administracyjne orzekające już na dalszym etapie powinny badać ten związek nieruchomości z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Szczegółowa analiza, porównanie analizowanej skargi konstytucyjnej z tym wcześniejszym wyrokiem pozwala stwierdzić, że skarżący stawia w istocie tożsamy problem konstytucyjny, tożsama jest też kluczowa argumentacja, a ewentualne różnice między petitum analizowanej naszej skargi a wcześniejszym wyrokiem mają charakter pozorny. Analizowana skarga konstytucyjna,

mimo że formalnie została skierowana przeciwko konkretnemu przepisowi, w rzeczywistości jest skargą skierowaną na stosowanie prawa przez organy administracji oraz sądy orzekające w sprawie skarżącego. Zarówno organy administracji, jak i sądy uznały w sposób niebudzący wątpliwości, że skarżący w ramach działalności gospodarczej zajmował się przede wszystkim prowadzeniem robót budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków mieszkalnych i niemieszkalnych, co oznaczało, że roboty prowadzone przez skarżącego w odniesieniu do tej zakupionej nieruchomości stanowiły wykonywanie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej.

Skarżący po prostu nie zgadzał się z ustaleniami dokonanymi przez organy podatkowe oraz sądy orzekające w jego sprawie i w istocie, formułując skargę konstytucyjną, domaga się od trybunału oceny prawidłowości ustaleń dokonanych w jego sprawie przez organy podatkowe i sądy. W istocie skarga dotyczy też żądania dokonania oceny zaaplikowania tego wcześniejszego wyroku trybunału w indywidualnej sprawie skarżącego, co oczywiście pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

W świetle powyższego rekomendujemy wniosek o umorzenie postępowania w całości ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, panie mecenasie.

Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa w tej sprawie chciałby zabrać głos? Nie. Wobec tego głosujemy.

Kto z państwa jest za pozytywną opinią? Dziękuję. Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 11 głosów. Za – 11. Zatem jest pozytywna opinia w tej sprawie.

Dziękuję bardzo. Dziękuję naszym ekspertom. Dziękuję państwu. Zamykam posiedzenie Komisji.