



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(847)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (97.)
oraz Komisji Ustawodawczej (180.)
w dniu 20 kwietnia 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (druk senacki nr 478).
2. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy (cd.) (druk senacki nr 348).
3. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki nr 479).
4. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 495).

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 20)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

W imieniu przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz przewodniczącego Komisji Ustawodawczej, czyli własnym, serdecznie witam gości licznie przybyłych na wspólne posiedzenie naszych komisji.

Otwieram posiedzenie.

Rozpocznemy od punktu trzeciego porządku obrad. Jest to pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z druku senackiego nr 479.

Poproszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o zreferowanie projektu.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Zbigniew Gromek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przedkładana inicjatywa stanowi wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2008 r., sygnatura akt SK 6/07. Przypomnę, że w wyroku tym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 18 §1 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie, w jakim przepis ten pomija jako podstawę wyłączenia sędziego od udziału w orzekaniu w postępowaniu sądowym toczącym się po wznowieniu postępowania administracyjnego jego wcześniejszy udział w orzekaniu w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 konstytucji.

Ja pokrótce przypomnę treść przepisu ustawy, który został zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny. Mianowicie przepis ten określa jedną z okoliczności, których wystąpienie rodzi konieczność wyłączenia sędziego w postępowaniu sądowo-administracyjnym od orzekania w sprawie. Przepis ten stanowi, że sędzia podlega wyłączeniu w sprawie, w której brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia.

W praktyce sądów administracyjnych na tle stosowania tego przepisu wyłoniła się wątpliwość, czy przewidziane w tym przepisie wyłączenie rozciąga się również na postępowanie nadzwyczajne, które toczy się wskutek wystąpienia o wznowienie postępowania administracyjnego. Chodzi tu o sytuację, w której dany sędzia rozstrzygał skargę na decyzję administracyjną, a następnie ten sam sędzia miałby rozstrzygać

w sprawie skargi na decyzję, która została wydana w związku z wnioskiem o wznowienie postępowania, a więc rozstrzygać w postępowaniu nadzwyczajnym.

Wykładnia, która była przyjmowana na tle tego przepisu przez sądy administracyjne, nie była jednolita. Dominowała linia orzecznicza, zgodnie z którą w tym przypadku mamy do czynienia z dwoma odrębnymi postępowaniami, postępowaniem zwykłym i nadzwyczajnym. Są to dwie odrębne sprawy. W związku z tym nie występuje obowiązek wyłączenia sędziego. Były również takie rozstrzygnięcia sądów, w których przyjmowana była wykładnia odmienna, a mianowicie uznawano, że w takim przypadku – mimo że jest postępowanie zwykłe i nadzwyczajne, są dwa odrębne postępowania, przynajmniej w sensie formalnym – występuje tożsamość sprawy i przyjmowano, że w tej sytuacji istnieje obowiązek wyłączenia sędziego.

W wyroku z dnia 14 października 2008 r. Trybunał uznał, że ustanowiony przez konstytucję standard prawa do sądu wymaga, aby instytucja wyłączenia sędziego znajdowała również zastosowanie w przypadku postępowania sądowoadministracyjnego wszczętego w związku ze skargą na decyzję w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego. Jeżeli sędzia orzekał w postępowaniu zwykłym, to w przypadku gdyby został wniesiony przez stronę wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, skarga na decyzję wydaną w ramach tego postępowania, nie mógł orzekać sędzia, który uprzednio orzekał w sprawie. Trybunał Konstytucyjny uznał, że brak przepisu, który przewidywałby w takim przypadku konieczność wyłączenia sędziego z mocy prawa, stanowi pominięcie ustawodawcze, które prowadzi do naruszenia art. 45 ust. 1 konstytucji.

Przejdę teraz do przedstawienia podstawowych założeń prezentowanej inicjatywy. Proponowana inicjatywa ma na celu usunięcie wskazanego pominięcia ustawodawczego, którym dotknięty jest art. 18 §1 pkt 6 ustawy. W ocenie projektodawcy konieczne jest w tym zakresie uzupełnienie art. 18 ustawy o dodatkową przesłankę wyłączenia sędziego od udziału w orzekaniu.

Projektodawca proponuje w tym zakresie dodać do art. 18 nowy §4, który wprowadzałby dodatkową przesłankę wyłączenia. Projektodawca stoi na stanowisku, że stosowna zmiana nie może polegać na rozszerzeniu katalogu okoliczności powodujących wyłączenie sędziego określonych w art. 18 §1, mimo że sentencja wyroku odnosiła się właśnie do tej regulacji, bowiem art. 18 §1 dotyczy wyłącznie postępowania sądowoadministracyjnego toczącego się przed wydaniem ostatecznej decyzji w sprawie, a tutaj mamy postępowanie, które toczyło się już po wydaniu ostatecznej decyzji. W związku z tym proponuje się zapisanie tego w odrębnym paragrafie. Bardzo dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

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

Myślę, że sprawa jest jasna.

Przystępujemy do głosowania za przyjęciem wspólnego sprawozdania obu komisji bez poprawek.

Kto jest za przyjęciem projektu bez poprawek? (11)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Projekt został przyjęty jednogłośnie. Dziękuję bardzo.

Proponuję, ażeby sprawozdawcą pozostał pan senator Kieres, który był sprawozdawcą Komisji Ustawodawczej w tym zakresie.

Nie ma innych propozycji, więc przyjmujemy, że pan senator Kieres pozostanie sprawozdawcą. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do rozpoznania kolejnego punktu naszego posiedzenia. Jest to pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z druku senackiego nr 478.

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o zreferowanie projektu.

Nie ma jeszcze nikogo?

(Głos z sali: ...bardzo szybko.)

No tak, bardzo szybko.

(Głos z sali: A na co mieliśmy czekać?)

Przyjęliśmy, że zaczynamy rozpatrywanie punktu od sprawozdania przedstawiciela Biura Legislacyjnego, który już nadchodzi, więc proszę o chwilę cierpliwości.

Bardzo prosimy pana mecenasa.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Dziękuję.

Marek Jarentowski, Biuro Legislacyjne.

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z konstytucją art. 40 ust. 3b ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w zakresie, w jakim nie gwarantuje ona osobie zatrzymanej w izbie wytrzeźwień prawa do udziału w posiedzeniu sądu, na którym rozpatrywane jest zażalenie w sprawie zasadności i legalności doprowadzenia do izby, jak również decyzji o zatrzymaniu oraz prawidłowości ich wykonania.

Główne zastrzeżenie zgłoszone pod adresem rozwiązania zawartego w art. 40 ust. 3b ustawy koncentrowało się wokół kwestii spełnienia wymogów płynących z art. 45 ust. 1 konstytucji. Wedle orzecznictwa Trybunału prawo do sądu powinno być urzeczywistnione wszędzie tam, gdzie pojawia się konieczność orzekania o prawach danego podmiotu i gdzie jednocześnie natura badanego stosunku prawnego wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej jednostki przez drugą stronę tego stosunku. Nie ulega wątpliwości, że spór o zasadność i legalność doprowadzenia do izby wytrzeźwień czy samej decyzji o zatrzymaniu oraz prawidłowość ich wykonania stanowi właśnie sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 konstytucji. Co za tym idzie, gwarancja prawa do sądu, a w szczególności gwarancja odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, musi być respektowana także wtedy, gdy w rachubę wchodzi zażalenie z art. 43 ust. 3b ustawy o wychowaniu w trzeźwości, przy czym nie wyłącza to oczywiście stosowania normy wyrażonej w art. 41 ust. 2 zdanie pierwsze konstytucji.

Zdaniem Trybunału sprawiedliwa procedura sądowa to taka, która zapewnia stronom uprawnienia procesowe dostosowane do przedmiotu prowadzonego postępowania. Aczkolwiek zasadniczo w każdym wypadku ustawodawca winien zapewnić jednostce prawo do wysłuchania. Jednostka musi uzyskać możliwość przedstawienia swoich racji oraz zgłaszania wniosków dowodowych. Istotny element sprawiedliwej procedury sądowej stanowi zwłaszcza prawo strony do osobistego udziału w czynnościach procesowych. Wprawdzie ustawodawca może ograniczyć udział stron w pew-

nych czynnościach procesowych, jednakże ograniczenia takie powinny zawsze posiadać odpowiednie uzasadnienie. Ocena konkretnych rozwiązań ustawowych z punktu widzenia wymogu sprawiedliwości proceduralnej winna uwzględnić charakter spraw rozpatrywanych w określonym postępowaniu.

Nie ulega wątpliwości, że art. 40 ust. 3b ustawy nie zawiera zadowalających postanowień, jako że nie gwarantuje osobie umieszczonej w izbie wytrzeźwień prawa do zaprezentowania swoich racji i zarzutów przed sądem, godząc w efekcie w konstytucyjne prawo do sądu. Milczenie ustawodawcy w kwestii prawa do wzięcia udziału w posiedzeniu sądu skutkuje brakiem obowiązku powiadomienia osoby, która wniosła zażalenie, o czasie oraz miejscu rozpoznania tego środka i – co się z tym wiąże – możliwością wydania rozstrzygnięcia pod nieobecność skarżącego.

Stąd przedstawiony projekt zakłada, że postanowienie wymienionego przepisu należy uzupełnić o zastrzeżenie przyznające wnoszącemu zażalenie prawo do udziału w posiedzeniu sądu, to po pierwsze, a po drugie, treść nowelizowanego przepisu powinna być uzgodniona z normą konstytucyjną, przewidującą możliwość niezwłocznego ustalenia w postępowaniu sądowym, czy działanie ingerujące w sferę wolności osobistej było legalne. Wymaga to zmiany siedmiodniowego terminu, o którym mowa w dotychczasowym przepisie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo przedstawicielowi Biura Legislacyjnego.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę. Proszę się przedstawić.

**Koordynator Programu Interwencji Prawnej
w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
Piotr Kładoczny:**

Dzień dobry.

Piotr Kładoczny, Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Bardzo krótko. Chciałbym się odnieść do poprawki proponowanej w ust. 3b. Jest tu mowa o zażaleniu, o tym, że zażalenie przekazuje się niezwłocznie sądowi rejonowemu. Ponieważ kwestia niezwłoczności jest czasami niezbyt jasna, chciałbym zapytać, czy nie dałoby się oprócz tego zapisu dodać, że nie później niż w ciągu jakiegoś okresu, na przykład dwudziestu czterech godzin. Bardzo dziękuję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zdąży od momentu złożenia, przekazanie nastąpi później. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Proszę bardzo, pan senator Piotrowicz.

Senator Stanisław Piotrowicz:

Dzień dobry państwu.

Serdecznie dziękuję za udzielenie głosu.

Co do zasady nie ma chyba najmniejszych wątpliwości, że osoba najbardziej zainteresowana powinna mieć prawo wziąć udział w posiedzeniu, które dotyczy jej losów. Zastanawiam się jednak nad technicznymi możliwościami, a już w szczególności nie wyobrażam sobie tego w takim trybie, jaki przed chwileczką zaproponował nam pan z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Jeżeli zażalenie zostanie złożone zaraz po zatrzymaniu i niezwłocznie przekazane sądowi, do tego jeszcze ograniczone krótkim czasem, to rodzi się pytanie, czy ta osoba ze względu na stan fizyczny, w jakim się będzie znajdowała, będzie mogła uczestniczyć w posiedzeniu sądowym i to jeszcze w taki sposób, żeby nie uwłaczać powadze tego sądu. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Chcę przypomnieć, że określenie „niezwłocznie” funkcjonuje w kodeksie postępowania karnego, oznacza to „bez zbędnej zwłoki”. Myślę, że wskazywanie terminu jest sprzeczne z tym określeniem, jedno drugie wyklucza, bo skoro miałyby to być w ciągu dwudziestu czterech czy czterdziestu ośmiu godzin, to w praktyce traktowane jest to jako działanie, powiedziałbym, dość szybkie czy nawet bezzwłoczne.

Nie ma zgłoszeń do dyskusji, zatem przystąpimy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem projektu w wersji przedstawionej przez Biuro Legislacyjne, bez poprawek? (11)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Uchwała została przyjęta jednomyślnie.

Kto z państwa chciałby być sprawozdawcą?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan senator Paszkowski. Przewodniczący nie oponuje. Dziękuję bardzo.

Z tego, co rozumiem, pan senator to przyjął i innych zgłoszeń nie ma. Dziękuję.

Przystępujemy do rozpoznania kolejnego punktu naszego posiedzenia. Jest to pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy z druku senackiego nr 348. Jest to ciąg dalszy naszych prac senackich.

Chciałbym zapytać, czy ktoś z obecnych gości chciałby się wypowiedzieć w przedmiocie tego punktu, zanim przybędzie pani legislator.

Bardzo proszę, ponownie pan...

(Koordynator Programu Interwencji Prawnej w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Piotr Kładoczny: Piotr Kładoczny.)

...Piotr Kładoczny z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

Bardzo proszę.

**Koordynator Programu Interwencji Prawnej
w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
Piotr Kładoczny:**

Przepraszam za to, że wcześniej się do tego nie ustosunkowałem, ale bardzo dziękuję za zaproszenie przedstawicieli Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka na obrady.

Szanowna Komisjo! Państwo Senatorowie!

Teraz króciutko. Sprawa jest bardzo trudna. Projekt jest tylko realizacją orzeczenia, wychodzi naprzeciw orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego, w związku z tym nie ma co

zagłębiać się w większe obszary merytoryczne, dotyczące przeludnienia w zakładach karnych. W tej sytuacji chciałbym się odnieść tylko do proponowanej nowelizacji.

Wydaje mi się, co zresztą wynika z uzasadnienia nowelizacji i z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, że mamy fatalne warunki, w zakładach karnych mamy najmniejszy metraż na osobę w krajach Unii Europejskiej. W związku z tym mam dwie uwagi do tego, co powiedział Trybunał i co państwo proponują. Może byłoby dobrze określić, chociaż przykładowo – tak jak to przewidywał chyba projekt ministerialny – te wyjątkowe wypadki, nie po to, żeby się wyłącznie do nich ograniczyć, ale po to, aby wskazać ewentualnie później sądowi penitencjarnemu czy dyrektorowi zakładu karnego, jakie to są wyjątkowe wypadki, uzasadnione szczególnymi okolicznościami. Tylko przykładowo. To pozwoli na prawidłową interpretację tego ograniczenia.

Druga uwaga. Ja bym jednak bardzo prosił szanownych państwa senatorów o niewielkie powiększenie metrażu, który jest dopuszczalny, aby to nie były 2 m², bo to jest o 1/3 mniej w stosunku do najniższego, jaki istnieje w Unii Europejskiej, standardu trzymania skazanych. Może jednak zwiększylibyśmy ten metraż do 2,5 m², bo 2 m² to już jest poniżej jakiegokolwiek krytyki. Tym bardziej że wszelkie organy zajmujące się prawami człowieka nakłaniają nas, i to dosyć stanowczo, do tego, żeby podnieść nasz standard. Ja rozumiem, że to nie jest możliwe przez uchwalenie ustawy, to jest dla mnie jasne. Niezależnie od tego zmniejszenie o 1/3 w stosunku do najniższego standardu, jaki istnieje w Unii Europejskiej, wydaje mi się nadmierne. Tylko te dwa postulaty chciałbym zgłosić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

(*Głos z sali*: Może ministerstwo?)

Właśnie.

Czy ktoś z ministerstwa chciałby się w tej kwestii wypowiedzieć?

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości**

Jan Bołonkowski:

Tak, Panie Przewodniczący.

Jan Bołonkowski, dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego.

Wysoka Komisjo, minister sprawiedliwości co do zasady pozytywnie opiniuje przedłożenie senackie. W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości projekt zmierza we właściwym kierunku.

Chcę również przypomnieć, o czym już była mowa na poprzednim posiedzeniu w tej sprawie, że Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowuje projekt rządowy, dotyczący właśnie tej problematyki. Co do zasady projekty te są zbieżne. Różnica dotyczy długości okresów, na jakie można by było osadzać w warunkach zmniejszonej powierzchni. Projekt rządowy także bardziej szczegółowo konkretyzuje okoliczności, które uzasadniają umieszczenie skazanego bądź aresztowanego w warunkach, w których przypada poniżej 3 m² na osobę.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to oddam głos panu pułkownikowi Zbigniewowi Białkowi, który w szczegółach przedstawi te różnice.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Bardzo proszę, Panie Pułkowniku.

**Główny Specjalista w Departamencie Legislacyjno-Prawnym
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Białek:**

Dzień dobry państwu.

Pułkownik Zbigniew Białek, Służba Więzienna, a jednocześnie wykonujący obowiązki na rzecz Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Panie Przewodniczący, jeżeli państwo pozwolą, króciusieńko zaprezentuję tę materię. W projekcie rządowym spróbowaliśmy wykorzystać te rozwiązania, które państwo zaproponowaliście w projekcie senackim, łącząc pewne sprawy w ten sposób, ażeby te rozwiązania, które wydawały się rozsądne, słuszne w projekcie senackim, umieścić w projekcie rządowym.

Chciałbym w tej chwili nawiązać do wypowiedzi przedstawiciela Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowuje szerszą nowelizację kodeksu karnego wykonawczego w zakresie systemowej likwidacji przeludnienia, ale w związku ze zbliżającym się terminem wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego najprawdopodobniej w tym tygodniu projekt rządowy zostanie przekazany do uzgodnień międzyresortowych, jednak w ograniczonym zakresie, skupiającym się na tych samych zagadnieniach, które zostały podjęte w projekcie senackim, a więc tylko dookreśleniu, w jakich warunkach i w jakich sytuacjach można skazanego umieścić w celi o powierzchni mniejszej niż 3 m². Systemowe rozwiązanie problemu przeludnienia czy próba rozwiązania tego problemu nastąpi w późniejszym czasie, gdyż wymaga to dodatkowych ekspertyz, a jako Ministerstwo Sprawiedliwości nie chcielibyśmy przedkładać projektu zbyt kontrowersyjnego. Jeszcze zatem świat nauki i eksperci powinni się wypowiedzieć co do zmian systemu wykonania kary pozbawienia wolności. Na tym etapie chciałbym tylko zauważyć, że część zadań dotychczas spoczywających na sądzie zostałyby przeniesiona do administracji więziennej i to budzi najwięcej kontrowersji.

Chcąc zmieścić się w terminie określonym w wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, wskazujemy teraz pilną potrzebę przedłożenia projektu rządowego, który tak naprawdę w dużej mierze powtarza, choć w sposób nieco zmodyfikowany, propozycje projektu senackiego.

W projekcie rządowym zamiast tego nieprecyzyjnego, pozwalającego na dowolność interpretacji określenia „w wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami” proponujemy wymienić enumeratywnie dwie grupy, dwa katalogi przesłanek, decydujących o tym, że skazani będą mogli przebywać w warunkach przeludnienia.

Jednocześnie – tak jak wskazał mój przedmówca, pan dyrektor Bołonkowski – proponujemy inne terminy, dłuższe okresy niż zaproponowane przez Senat. Dzieje się tak z prostej przyczyny. Służba Więzienna nie jest w stanie w ciągu czternastu dni zlikwidować przeludnienia w danej jednostce czy w większej liczbie jednostek na danym terenie w sytuacji, gdy to przeludnienie nie jest zależne od samej administracji więzień. Przykłady to klęska żywiołowa, choroba zakaźna czy bunt w więzieniu. W ciągu czternastu dni Służba Więzienna nie jest w stanie tak rozlokować skazanych z danego terenu, ażeby zlikwidować

przeludnienie. Dlatego proponujemy dwa terminy dotyczące dwóch katalogach przesłanek decydujących o tym, kiedy można byłoby umieszczać skazanych w takich warunkach.

Przepraszam, czy ja nie za długo mówię i czy mam kontynuować, Panie Przewodniczący?

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, tak, proszę bardzo.)

Proponujemy, ażeby dyrektor zakładu mógł w takich warunkach umieszczać skazanych na czas określony, nie dłuższy niż dziewięćdziesiąt dni, w razie wprowadzenia stanu wyjątkowego i w czasie jego obowiązywania, bezpośredniego zagrożenia klęską żywiołową, epidemiologicznego lub szerzenia się choroby zakaźnej oraz wystąpienia tych zdarzeń, wystąpienia innego zdarzenia, stanowiącego bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa skazanych albo bezpieczeństwa zakładu karnego lub aresztu śledczego.

Zaś dyrektor aresztu lub zakładu karnego będzie mógł umieszczać skazanych na okres nie dłuższy niż trzydzieści dni w celi, w której powierzchnia jest ograniczona i wynosi między 3 m^2 a 2 m^2 na skazanego, w razie przetransportowania na polecenie sądu lub organu dysponującego z innego zakładu karnego lub aresztu śledczego w celu udziału w rozprawie lub innych czynnościach procesowych oraz wystąpienia znacznego wzrostu liczby wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności skierowanych do wykonania. Znaczny wzrost liczby wyroków oznacza wzrost ponadprzeciętny, przekraczający obecną średnią statystyczną. Ten okres trzydziestodniowy mógłby być przedłużany, ale tylko za zgodą sędziego penitencjarnego i tylko do sześćdziesięciu dni łącznie, czyli przetrzymywanie w warunkach zagęszczenia w tym przypadku nie mogłoby trwać dłużej niż sześćdziesiąt dni.

Projekt przewiduje, że dyrektor zakładu karnego, czyli administracja więzienia, wydaje decyzję w tych sprawach, określając czas oraz przyczyny umieszczenia skazanego w warunkach, w których powierzchnia celi mieszkalnej przypadająca na skazanego wynosi mniej niż 3 m^2 , oznacza termin, do którego skazany ma w tych warunkach przebywać, a o wydaniu takiej decyzji należy bezzwłocznie zawiadomić sędziego penitencjarnego. Decyzję o umieszczeniu skazanego w warunkach przeludnienia należy uchylić niezwłocznie, gdy ustaną przyczyny, dla których została ona wydana. Jednocześnie z zasad ogólnych kodeksu karnego wykonawczego, czyli art. 7, wynika, że taka decyzja jest zaskarżalna również przez skazanego i w razie wystąpienia niezgodności z prawem czy w razie przekroczenia przesłanek, z racji których skazany byłby umieszczony w celi o nadmiernym zagęszczeniu, sąd penitencjarny w każdej chwili może taką decyzję uchylić. Tak że jest tu pewna ochrona skazanego, który ma prawo poddać taką decyzję weryfikacji.

W razie umieszczenia skazanego w celi zagęszczonej z tych powodów, którym przypisano okresy trzydziestu, a maksymalnie sześćdziesięciu dni, skazanemu zapewnia się spacery dłuższe o pół godziny oraz korzystanie z dodatkowych zajęć kulturalno-oświatowych.

Podobnie jak w projekcie senackim, proponujemy, ażeby przepisów o zagęszczeniu w stosunku do tych samych skazanych nie można było stosować wcześniej niż po upływie stu osiemdziesięciu dni od zakończenia okresu, na który nastąpiło poprzednio umieszczenie w warunkach w nich określonych.

Wydaje się, że propozycja Ministerstwa Sprawiedliwości w sposób pełniejszy realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego, wyłączając pewną dowolność postępowania administracji więziennej. Administracja więzienna każdorazowo musi uzasadnić swoją decyzję o umieszczeniu w takich warunkach skazanego, opierając się na jednej z przesłanek wymienionych w art. 110 §2a lub §2b, nie pozwalając na

umieszczenie skazanego w takich warunkach w innych przypadkach niż określone w kodeksie karnym wykonawczym.

Projekt, który państwu przybliżyłem, zyskał akceptację kierownictwa Służby Więziennej, generała Pawła Nasiłowskiego, który uznał, że i terminy, i przesłanki, które proponujemy w tym projekcie, są do zaakceptowania przez służbę i Służba Więzienna w tych terminach jest w stanie rozlokować osadzonych za pomocą programu Noe.NET, tak aby przeludnienie, które w tej chwili już nie występuje, ale które może wystąpić, miało krótkofalowy charakter i nie stawało się problemem systemowym. Jeżeli ktoś z państwa miałby pytania, to mogę na nie odpowiedzieć. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Udzielam głosu pani mecenas Mandylis z Biura Legislacyjnego.

Bardzo proszę.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:**

Dziękuję serdecznie.

Beata Mandylis.

Szanowni Państwo!

Z tego, co tu obserwujemy, stanowiska w kwestii, zresztą bardzo delikatnej, która stała się szczególnie delikatna po wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 20 stycznia 2009 r., kiedy to kolejny polski osadzony wygrał sprawę przed europejskim trybunałem w związku z tym, że powierzchnia, na której przebywał, miała poniżej 3,5 m², są przeciwstawne. W naszym prawie na jednego osadzonego przewidziane są 3 m². Przepisy, które są tu proponowane, mówią o powierzchni powyżej 2 m² na jednego osadzonego. Biorąc pod uwagę powierzchnię jednego łóżka, a jedno łóżko ma wymiar mniej więcej 2 m na 90 cm, trzeba stwierdzić, że jego powierzchnia niemal wyczerpuje wielkość powierzchni przewidzianej na jednego więźnia, na jednego osadzonego.

W tej sytuacji – przepraszam, ale najczęściej pracuję z Komisją Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, która wielokrotnie dyskutowała na ten temat, na temat sytuacji w polskich zakładach karnych – może państwo rozważyliby jednak kwestię niepodejmowania tych przepisów, tym bardziej że dotychczas obowiązujące przepisy były zawarte w przepisach przejściowych kodeksu karnego wykonawczego, tymczasem propozycja zmierza do tego, aby włączyć te rozwiązania na stałe. Niewątpliwie nie będzie się to spotykało z pozytywnym odzewem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w takich sprawach, dotyczących na przykład powierzchni przypadającej na jednego osadzonego, stawia nas na równi z takimi krajami jak Turcja czy Ukraina, w których też te powierzchnie są niewielkie i przeciwko nim kierowane są podobne sprawy, i przeciwko nim wydawane są takie orzeczenia jak przeciwko naszemu krajowi. To tyle. Dziękuję bardzo.

Aha, może jeszcze jedna sprawa. Myślę, że nad wieloma propozycjami, które przedstawiła strona rządowa, gdyby miały być one uchwalone przez Sejm, przyjęte w ustawie, mogliby państwo dyskutować w normalnym procesie legislacyjnym. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo, Pani Mecenass.

Do zabrania głosu zgłosili się panowie senatorowie, pan senator Cichoń i pan senator Gogacz.

Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja się w pełni przychyliam do zdania pani mecenass, pani legislator. Rzeczywiście wielkość powierzchni, która wynika z dotychczasowego kodeksu karnego wykonawczego, czyli 3 m², nie odpowiada międzynarodowych regułom, standardom co do traktowania osób uwięzionych. W związku z tym to, że Trybunał Konstytucyjny uchylił regulację, która pozwalała na stosowanie wyjątków i zmniejszenie tej powierzchni poniżej i tak nędznych 3 m², należy chyba tylko i wyłącznie przywitać w ten sposób, że nie powinniśmy tego skandalicznego stanu utrzymywać, wprowadzając choćby regulacje dopuszczające 2,5 m² czy 2 m². Moim zdaniem ani 2 m², ani 2,5 m² to nie są wielkości do przyjęcia, bo rzeczywiście sprowadza się to mniej więcej do powierzchni łóżka. Praktycznie sprawę ujmując, sytuujemy tych ludzi w roli uwięzionych w dybach, oni nie powinni czynić nic innego, tylko siedzieć na łóżkach, bo nie ma żadnej powierzchni do spacerowania. Polska ma wiele takich spraw przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu i obawiam się, że będzie je konsekwentnie przegrywać, podobnie jak Bułgaria czy Rosja.

W tej chwili u nas stan jest niemalże tak tragiczny jak w Rosji. No, w przypadku Rosji jeszcze niedawno trybunał wydał wyrok w sprawie niejakiego Kałasznikowa przeciwko Rosji, w kuriozalnej sprawie, bo wprowadzono brygadowy system spania, czyli po osiem godzin na trzy zmiany. Na szczęście tego u nas jeszcze nie ma, ale chyba nie powinniśmy tym się pocieszać, a raczej czerpać standardy z krajów cywilizowanych. To, że ktoś jest pozbawiony wolności, to wcale nie znaczy, że powinien być degradowany i traktowany w sposób nieludzki, graniczący wręcz z torturami. Dlatego ja bym tu żadnych zmian nie wprowadzał. Ten przepis został wyeliminowany przez Trybunał Konstytucyjny i powinniśmy na tym poprzestać. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Zanim udzielię głosu panom senatorom, którzy zgłosili chęć wypowiedzenia się, chciałbym tylko zasygnalizować, że pragnę złożyć wniosek, najpierw w Komisji Ustawodawczej, o wycofanie tego wniosku, a po ewentualnym przyjęciu tego wniosku pan senator zamierza złożyć analogiczny wniosek. To tylko tak gwoli informacji.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

O wycofanie tej inicjatywy. Zgodnie z tą wypowiedzią, ażeby nie procedować dalej...

(Głos z sali: Trzeba zapytać, czy komisja praw człowieka nie kontynuuje...)

Tak, nie musi. Aha.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie będzie wnioskodawcy.

Jeśli panowie nie mają nic przeciwko temu... Czy panowie senatorowie, którzy się zgłosili, chcą się jeszcze wypowiedzieć?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Właśnie.

(Głos z sali: Jeśli jest wycofany, to ucina to dyskusję.)

(Senator Stanisław Gogacz: Jednym zdaniem.)

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Gogacz:

Chciałbym powiedzieć, przychylając się też do opinii pani mecenas, że po raz kolejny próbuje się nas, ustawodawców, wpisać w sytuację, którą ktoś inny powinien rozstrzygnąć. Oczywiście to, że w Polsce są takie proporcje, jeżeli chodzi o liczbę uwięzionych, to jest pewien fakt, z którym nie można teraz dyskutować, ale gdy mówimy o przeludnieniu, to mówimy o tym w kategoriach pewnej stałej, to nie jest sytuacja nadzwyczajna, jak w wypadku – tak jak zostało tu powiedziane – chorób zakaźnych itd. Tymczasem nie próbuje nam się zaproponować, że od strony technicznej, od strony infrastruktury rząd podejmie pewne inicjatywy, które doprowadzą do tego, że infrastruktura penitencjarna zostanie zmieniona i zasoby więzienne będą po prostu o wiele większe, lecz próbuje się to zrzucić na barki ustawodawcy, który powinien, stanowiąc prawo, wziąć na siebie odpowiedzialność i podjąć decyzję o zmniejszeniu metrażu dla uwięzionych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję.

Pozwolę sobie formalnie...

(Senator Jan Rulewski: Ja jeszcze, jeśli mogę.)

Jeszcze pan senator Rulewski, potem pan senator Kieres.

Proszę bardzo.

Senator Jan Rulewski:

Proszę państwa, dwie sprawy. Chciałbym, żeby nie operowano geometrycznymi wymiarami łóżka, ponieważ znane są łóżka i nie tylko łóżka, także sienniki, które się składa i zajmują one mniej niż 2 m², są łóżka piętrowe czy nawet dwupiętrowe, w takich warunkach wielu ludzi przebywało w więzieniach. Nie przesadzałbym z tymi wyliczankami, jako że wiele rodzin, tak, wiele rodzin, które nie dokonały czynów występnych, tak mieszka, odpoczywa na piętrowych łóżkach, przy tym ci ludzie pobierają nauki, chodzą do pracy i robią jeszcze inne rzeczy. To jedna sprawa.

Druga sprawa. Ja mimo wszystko jestem za tym, żeby dążyć do wyższego standardu, bo przecież on ma w sobie pewną logikę i racjonalność. Wobec tego mam do rządu pytanie, czy nie stać rządu... W tej chwili mamy do czynienia z takim bąblem, że łapiemy czas. Później już będzie dobrze, ja wierzę, że ten rząd to zrobi. Ale co zrobić z obecną sytuacją, z tymi różnymi, powiedziałbym, zaległościami? Czy rząd nie rozważa zatem swoistej penitencjarnej amnestii dla dobrze sprawujących się więźniów?

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję.

Ja pozwolę sobie poddać pod głosowanie ten mój wniosek.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A, przepraszam, senator Kieres. Przepraszam, zapomniałem.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Leon Kieres:

Pewnie poprzemy pana wniosek, Panie Przewodniczący.

Jutro usłyszycie państwo sprawozdanie pana senatora Rachonia, który w imieniu Komisji Spraw Zagranicznych będzie referował projekt uchwały rekomendujący Wysokiej Izbie ratyfikację z Organizacją Narodów Zjednoczonych konwencji w sprawie wykonywania wyroków trybunału karnego. Polska również będzie krajem, w którym będą osadzani skazani przez trybunał karny dla byłej Jugosławii. O to tu chodzi.

Dzisiaj usłyszeliśmy od przedstawiciela resortu sprawiedliwości o postępach w zakresie poprawy warunków osadzonych. Jeśli dobrze pamiętam, to w tej chwili w Polsce mamy około osiemdziesięciu pięciu czy osiemdziesięciu siedmiu tysięcy osadzonych, a tak zwane przeładnienie dotyczy chyba około tysiąca pięciuset więźniów, co oznacza zmniejszenie w ciągu ostatniego okresu o około tysiąc osób, bo było ich więcej, ponad dwa tysiące. Zatem proces polepszania warunków, gdy chodzi o obecnie obowiązujące normy powierzchni, postępuje. Zaznaczę, że to nie jest dorobek tylko tego rządu, żeby nie było podejrzenia o to, że próbuję tę sprawę referować politycznie. Przypominam państwu również działania pana ministra Zbigniewa Ziobry w tym zakresie i dosyć rygorystyczne stanowisko pana ministra Ziobry, gdy chodzi o warunki dla skazanych, że powinniśmy się troszczyć przede wszystkim o pokrzywdzonych, o warunki tych, którzy zostali pokrzywdzeni.

Ja jestem oczywiście, nie tylko ze względu na nasze szanse czy rokowania w sporach przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, za poprawianiem warunków osadzonych, jestem za tym standardem 3,5 m², zdaje się, na osadzonego. Musimy jednak pamiętać także o tym, że jest to pewien proces, który nie zostanie zakończony przez zadekretowanie w ustawie, co do tego nie ma wątpliwości, muszą być spełnione również inne warunki, a nie tylko wprowadzony przepis ustawowy, który będzie nas do tego obligował.

Oczywiście, Panie Przewodniczący, wycofamy się na razie z promowania tej inicjatywy, pozostawiając jej dalsze szanse Ministerstwu Sprawiedliwości. Chociaż chciałbym też państwu przypomnieć, że my wielokrotnie w sytuacji wykonywania wyroków Trybunału Konstytucyjnego byliśmy konfrontowani z informacjami o tym, że ministerstwo też już proceduje, jest to na etapie uzgodnień międzyresortowych czy nawet zgłoszona została Sejmowi odpowiednia inicjatywa, a mimo to dalej postępowaliśmy i Sejm miał wybrać, zdecydować, co dalej robimy. Z tego, co rozumiem, w tej sprawie jednak lepiej będzie, także ze względu na pewien prestiż, tak bym to powiedział, byśmy nie promowali rozwiązań niepopularnych i do tego jeszcze niemających szans na utrzymanie się w obiegu prawnym, zwłaszcza gdy chodzi o wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Tak że w tym przypadku lepiej będzie wycofać się z tego pomysłu.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Wobec tak obszernych wypowiedzi w dyskusji czuję się zwolniony z uzasadniania swojego wniosku. Zwracam się do członków Komisji Ustawodawczej o wycofanie tego wniosku i niekontynuowanie prac nad tym projektem.

Kto jest za przyjęciem mojego wniosku?

(*Sekretarz Komisji Ustawodawczej Anna Łowczyk*: Panie Przewodniczący, głosują tylko senatorowie z Komisji Ustawodawczej.)

Tak, głosują senatorowie z Komisji Ustawodawczej.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (7)

Kto z członków Komisji Ustawodawczej jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Wniosek został wycofany. Dziękuję bardzo.

Oznajmiam wszystkim państwu, że nad czwartym punktem porządku obrad będziemy pracowali po trzech minutach przerwy w sali nr 179.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Po krótkiej przerwie wznawiam wspólne posiedzenie komisji, Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Ustawodawczej.

Pozostał nam do rozpoznania ostatni punkt w dzisiejszym porządku obrad. Jest to pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, druk senacki nr 495.

Poproszę pana dyrektora Biura Legislacyjnego o przedstawienie sprawozdania.

**Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja krótko na początku powiem, że Biuro Legislacyjne nie wnosi do tego projektu żadnych uwag.

Jak państwo mogli się zorientować, w tym projekcie jest próba wprowadzenia nowej instytucji do prawa cywilnego, to jest darowizny na wypadek śmierci. Projektodawcy proponują wpisanie takiej możliwości do kodeksu cywilnego. W treści art. 888¹ do dotychczas istniejącej instytucji darowizny proponuje się wpisanie darowizny na wypadek śmierci. Jest to darowizna, która będzie zawierana w drodze umowy. Przedmiot darowizny będzie przechodził na obdarowanego z chwilą śmierci darczyńcy. Projektodawcy proponują, żeby do tego momentu, czyli do momentu śmierci darczyńcy, właścicielem darowanej rzeczy pozostawał w dalszym ciągu darczyńca. Skutkiem takiej umowy i przeniesienia przedmiotu darowizny będzie to, że ten przedmiot objęty darowizną nie będzie wchodził do spadku po zmarłym darczyńcy, a z chwilą śmierci stanie się własnością obdarowanego.

Jak jest cel tej zmiany? Chodzi o to, żeby umożliwić właścicielowi wskazanie konkretnego przedmiotu, który przejdzie na własność konkretnych osób, po to, aby można było kontynuować na przykład przedsiębiorstwo rodzinne, umożliwić wskazanie konkretnych przedmiotów i osób, które ich zdaniem będą kontynuowały ich działalność. Zdaniem projektodawców dotychczasowe przepisy, w szczególności prawa spadkowego, tego nie gwarantują ze względu na przyjęty charakter sukcesji uniwersalnej, nie gwarantują tego, że konkretna osoba w odpowiednio krótkim czasie od śmierci spadkodawcy podejmie prowadzoną dotychczas przez niego działalność. Projektodawcy wychodzą naprzeciw takim problemom, zagadnieniom i proponują zmiany w kodeksie cywilnym.

Zmiany te wpisywane są do dotychczasowego przepisu mówiącego o instytucji darowizny. To znaczy, że ta darowizna nie będzie mogła być odwołana inaczej niż w przypadku rażącej niewdzięczności. Wprowadza się konieczność sporządzenia aktu notarialnego, ponieważ ta umowa będzie miała charakter szczególny i dla pewności obrotu potrzebne jest to, aby miała taką formę. Skutkiem tego jest propozycja zmian w innych ustawach, to znaczy w ustawie o notariacie, w ustawie o księgach wieczystych, w ustawie dotyczącej podatków od spadków i darowizn, a także w ustawie dotyczącej nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, tak aby ta sprawa była wszędzie odpowiednio uwzględniona. To pokrótce tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Jest to rzeczywiście ciekawa propozycja, nowa, nieznana w kodeksie cywilnym, która faktycznie może zapewnić zgodne z wolą przekazywanie chociażby przedsiębiorstw rodzinnych i jednocześnie dać przez to następcy możliwość poczucia się niejako quasi-właścicielem, bo jeszcze nie pełnym właścicielem.

Mamy tu do czynienia z pewnym problemem prawnym, nad którym też się dość głęboko zastanawiam, bo trzeba go będzie jakoś teoretycznie nazwać. To chyba będzie przy okazji nowe ograniczone prawo rzeczowe, takie chyba tworzymy. Powstaje sytuacja tego rodzaju, że obdarowany z warunkiem zawieszającym, czyli na wypadek śmierci, nie jest jeszcze właścicielem, a darczyńca też już właścicielem nie jest. Pozostaje kwestia statusu...

(Głos z sali: Jest, jest.)

(Głos z sali: W sensie prawnym...)

W sensie prawnym, skoro dokonał darowizny, tylko że ona jest... Czy w tej sytuacji może w pełni korzystać z prawa własności?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No właśnie, otóż to. Zatem w moim przekonaniu nie można tu mówić o pozostawieniu prawa własności. Prawo własności jest z istoty swojej prawem nieograniczonym. Ja myślę, że tu teoretycy powinni się wypowiedzieć. *Ratio legis* jest jasne, jest słuszne. Krajowa Rada Sądownictwa na przykład stwierdziła, że nie ma nic przeciwko temu, ale uważa, że ten cel można osiągnąć za pomocą już istniejących rozwiązań prawnych.

W moim przekonaniu tak nie jest, bo tu chodzi o inną sytuację, o zupełnie inną sytuację, o stworzenie nowej sytuacji, czym innym jest spadkobranie, zresztą – jak wiemy – można to testować w sposób dowolny aż do końca życia. W związku z tym tu mamy do czynienia z zupełnie inną sytuacją, z inną instytucją prawną. My powołujemy zupełnie nową instytucję prawną. Myślę, że tu trudno mówić o pozostawieniu prawa

własności. Pozostaje też kwestia tego, jak zaznaczyć status prawny na przykład nieruchomości będącej przedmiotem darowizny w księdze wieczystej.

(*Głos z sali*: Projekt przewiduje wpisanie...)

Aha, przewiduje wpisanie z taką nazwą. Rozumiem.

Jeśli ktoś z gości, których jeszcze raz serdecznie witam, chciałby zabrać głos, to bardzo proszę.

Pan dyrektor z Ministerstwa Sprawiedliwości.

Bardzo proszę, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Bołonkowski:**

Panie Przewodniczący!

Zmiana proponowana w projekcie senackim jest zmianą bardzo istotną, wprowadzającą nową instytucję prawa cywilnego, dlatego też wstępnie Ministerstwo Sprawiedliwości poprosiło o zajęcie stanowiska przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego działającą przy ministrze sprawiedliwości.

Otóż Komisja Kodyfikacyjna, jeśli chodzi o samą ideę, jaka przyświecała projektodawcom, pozytywnie opiniuje zamierzenie, które w rezultacie ma doprowadzić do tego, aby umożliwić spadkodawcy rozporządzenie konkretnymi składnikami swojego majątku w taki sposób, aby osoby przez niego wskazane nabyły je z chwilą jego śmierci.

Jak wiadomo, w tej chwili jest to niemożliwe. Jeżeli nawet w testamencie zostanie dokonany zapis, to nie oznacza to, że własność konkretnego przedmiotu, będącego przedmiotem zapisu, z chwilą śmierci spadkodawcy przechodzi na konkretną wskazaną osobę. Powstaje wspólność majątkowa, następnie dochodzi do działu spadku, a w ramach działu spadku, jeżeli nie ma zgody pomiędzy spadkobiercami, sąd decyduje o tym, komu zostaną przyznane poszczególne przedmioty spadkowe. Jeżeli chodzi o zapisy, to zapis jest jedynie roszczeniem o świadczenie pieniężne, nie zaś o konkretny przedmiot ze spadku. Dlatego – tak jak powiedziałem – rzeczywiście zachodzi potrzeba stworzenia nowej instytucji, nowego rozwiązania w prawie cywilnym, w ramach którego można by było rozporządzić konkretnym przedmiotem na rzecz konkretnej osoby, ale z takim skutkiem, że ta osoba nabywa własność bądź inne prawo z chwilą śmierci spadkodawcy.

Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego jednakże sceptycznie podchodzi do zaproponowanej metody regulacji, a mianowicie do tego, żeby wprowadzać tę instytucję na gruncie prawa zobowiązań, prawa obligacyjnego. Zdaniem komisji kodyfikacyjnej rozwiązania należy poszukiwać w prawie spadkowym i rozważyć możliwość stworzenia tak zwanego zapisu windykacyjnego. Zapis windykacyjny polegałby właśnie na tym, że można by było w testamencie rozporządzić konkretnym składnikiem majątku na rzecz konkretnej osoby, a beneficjent takiego zapisu nabywałby prawo własności tegoż przedmiotu z chwilą śmierci spadkodawcy, testatora. O ile w klasycznym zapisie testamentowym uprawniony z zapisu ma tylko roszczenie o wypłatę określonej sumy pieniężnej na jego rzecz, o tyle tutaj nie powstawałoby żadne roszczenie, ponieważ skutek rzeczowy następowałby z chwilą śmierci spadkodawcy.

Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego przygotowała wstępne rozwiązania zmierzające do wprowadzenia zapisu windykacyjnego do nowego kodeksu cywilnego, nad którym obecnie pracuje, nad rozwiązaniami tymi jednak w dalszym ciągu toczą się dyskusje,

ponieważ byłaby to zasadnicza zmiana systemowa, pociągająca za sobą konieczność innego uregulowania między innymi kwestii odpowiedzialności za długi spadkowe.

Niemniej jednak, tak jak powiedziałem, jeżeli chodzi o propozycję senacką, to w opinii Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego budzi ona wiele wątpliwości. Po pierwsze, jak pan przewodniczący słusznie zauważył, pojawiałyby się wątpliwości co do tego, jakie prawo powstaje z chwilą zawarcia tejże darowizny na wypadek śmierci, ale po stronie obdarowanego. Czy to byłaby warunkowa własność, czyli prawo rzeczowe, czy też byłoby to prawo obligacyjne na tle zobowiązania darczyńcy do świadczenia na rzecz obdarowanego konkretnego przedmiotu? Projekt nie rozstrzyga tej kwestii. Można się jedynie doszukać próby połowicznego rozwiązania w przypadku nieruchomości. Mianowicie zmienia się ustawę o księgach wieczystych i umożliwia się wpisywanie prawa przysługującego osobie obdarowanej w księdze wieczystej, ale w dziale III. Z tego by wynikało, że według projektodawców ma to być tylko prawo obligacyjne. W pewnej sprzeczności z tym pozostaje regulacja tych trzech przepisów, zmienionych trzech przepisów kodeksu cywilnego, z której by jednak wynikało, że chodzi o powstanie prawa rzeczowego.

Charakter uprawnienia powstającego w wyniku darowizny na wypadek śmierci po stronie obdarowanego to jest kwestia natury bardziej teoretycznej. Istotniejsza i trochę niepokojąca jest sprawa druga, mianowicie reperkusje wprowadzenia takiej instytucji w zakresie dziedziczenia. Otóż przyjmuje się, że przedmiot darowizny nie wchodziłby w skład spadku. Oznacza to, że teoretycznie spadkodawca mógłby przed śmiercią rozdysponować wszystkie najbardziej wartościowe przedmioty ze swego majątku w drodze darowizny na wypadek śmierci w ten sposób, że z jego majątku nie pozostałoby w zasadzie nic, ewentualnie jakieś długi spadkowe. Wtedy pojawia się problem, problem odpowiedzialności za te długi spadkowe. Gdyby doszło do takiego rozdysponowania majątku, to jakie są gwarancje dla wierzycieli spadkodawcy. Dalej. Co z dziedziczeniem w takiej teoretycznej, hipotetycznej sytuacji, kiedy doszło do rozporządzenia prawie całym majątkiem spadkodawcy? Wynikałoby z tego, że dziedziczenie obejmowałoby tylko długi spadkowe, jeżeliby takie istniały. Tu znowu pojawia się kwestia pokrycia tych długów. Z czego, skoro nie ma masy spadkowej?

To tylko takie najważniejsze wątpliwości, które powstają na tle przedstawionego projektu. Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego bardziej szczegółowo ustosunkowała się do poszczególnych rozwiązań i ta opinia komisji kodyfikacyjnej zostanie Wysokiej Komisji przedstawiona. Niestety z powodu krótkiego czasu nie można było tego uczynić na dzisiejsze posiedzenie, ale zobowiązuję się, że niezwłocznie, jeszcze dzisiaj minister podpisze pismo przekazujące opinię Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego Wysokiej Komisji Senackiej i zostanie ona państwu dostarczona.

Tak jak powiedziałem, wydaje się, że o ile sama intencja projektodawców jest słuszna, o tyle rozwiązania należy jednak poszukiwać na gruncie prawa spadkowego, poprzez stworzenie nowej instytucji prawa spadkowego. To przedłożenie w zakresie stworzenia nowej instytucji prawa zobowiązań budzi istotne wątpliwości, ono nie jest do końca dopracowane i wydaje się, że jednak rozwiązanie polegające na wprowadzeniu zapisu windykacyjnego byłoby rozwiązaniem właściwszym. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę.

**Członek Krajowej Rady Notarialnej
Leszek Zabielski:**

Leszek Zabielski, Krajowa Rada Notarialna, a jednocześnie „Centrum Naukowe Notariatu”.

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie!

Nie trzeba się długo zastanawiać, żeby zorientować się, że notariat bardzo gorąco popiera tę inicjatywę Senatu, tak gorąco, że pozwoliliśmy sobie zorganizować aż dwie konferencje naukowe, dotyczące tego projektu.

Projekt ten spotkał się z krytyczną oceną świata naukowego, dlatego – będąc gorącymi zwolennikami tej inicjatywy – pozwoliliśmy sobie przedłożyć Senatowi zmienioną wersję, oczywiście wszystko zależy od akceptacji Senatu. Ona została poddana krytycznej analizie Krajowej Rady Notarialnej dopiero w sobotę, więc nietrudno zgadnąć, że Senat nie miał możliwości zapoznania się z nią w sposób merytoryczny. Dlaczego o tym mówię? Dlatego że wszystkie te uwagi, które przedstawił pan dyrektor, zostały zgłoszone przez przedstawicieli świata nauki, a mieliśmy naprawdę bardzo szerokie spektrum uczestników w ramach tych naszych dwóch konferencji. Ja nie ukrywam, że jestem bardzo zadowolony z tego, że inicjatywa senacka spotkała się z takim odzewem.

Otóż wydaje się, że nie ma żadnej konkurencji między *legatum per vindicationem*, o którym mówił pan dyrektor, a *donatio mortis causa*, o którym mówi ten projekt. Chodziło nam o to, żeby wyraźnie zaznaczyć tę różnicę. Senat w naszej ocenie ma rację, wychodząc z tą inicjatywą, z tej prostej przyczyny, że *donatio mortis causa* jest umową. Jeżeli jest umową, a ja zawarłem tę umowę z moim obdarowanym, to na zasadzie *pacta sunt servanda* nie mogę sobie jej zmienić, zaś *legatum per vindicationem* zmienię w każdej chwili, nie pytając mojego zapisobiorcy, bo to jest moja autonomiczna, jednostkowa decyzja. Ja wcale nie chcę przez to powiedzieć, że legat jest czymś gorszym, jest po prostu czymś zupełnie innym, ani lepszym, ani gorszym, to są dwie zupełnie różne drogi do osiągnięcia tego samego.

Panie Przewodniczący, oczywiście my możemy to rozważać. Na przykład w prawie spadkowym z 1946 r. istniał przepis, jeśli mnie pamięć nie myli, art. 152 czy art. 153, który mówił o tym, że sąd, dokonując działu spadku, musi wziąć pod uwagę wolę testatora zawartą w testamencie. Dziś nawet takiego przepisu nie ma. W konsekwencji sąd nie jest niczym ograniczony. To stało się jednym ze źródeł niejako niezadowolenia co bogatszych przedstawicieli naszego społeczeństwa.

Jednak tak naprawdę źródłem największego zmartwienia nie jest legat, lecz właśnie ta darowizna, bo chodziło o przejmowanie przedsiębiorstw rodzinnych na tej zasadzie, że mój syn jest niejako ze mną związany, nie na zasadzie gruszki na wierzbie w testamencie, ale na zasadzie umowy. To jest najważniejszy punkt, najważniejsza różnica. Według mnie to nie są projekty konkurencyjne, one są inne.

Ażeby wyjść naprzeciw wątpliwościom, o których mówił pan dyrektor, mogę powiedzieć o takiej sprawie. Ja to króciutko zreferuję, bo oczywiście jest za wcześnie, żeby państwo zdołali się z tym zapoznać. Otóż na przykład do art. 888¹ dodano §3 – zresztą, powiedzmy sobie wprost, wzorowany na kodeksie zobowiązań – który mówi, że przedmiotem darowizny nie może być zbycie ani obciążenie całości lub części majątku przysługującego, czyli jest to niejako rozgraniczenie sfery testamentu od sfery umowy. Prawda?

Wprowadziliśmy do księgi czwartej art. 1034¹, który mówi o tym, że obdarowany na wypadek śmierci odpowiada za długi spadkowe, jeżeli egzekucja skie-

rowana do spadkobierców darczyńcy okazała się bezskuteczna. To jest pomysł odpowiedzialności subsydiarnej, jeżeli nasz obdarowany nie chciałby za nic odpowiadać, to nie może, bo ustawa mu tego zabrania.

Idziemy jeszcze dalej, bo do ustaw, o których mówił pan dyrektor, dodajemy prawo upadłościowe, żeby jasno powiedzieć, że w przypadku upadłości darczyńcy obdarowany traci wszystko. Zatem na pierwszym miejscu są wierzyciele darczyńcy. Darczyńca w żadnym wypadku nie może zasłaniać się, w domyśle, nie do końca uczciwymi darowiznami, aby uciec przed ewentualną egzekucją, kiedy grozi mu upadłość. Także tę zmianę staramy się uwzględnić.

Inicjatywa Senatu okazała się tak bardzo, powiem szczerze, zaskakująco trafiona, że zgłosiły się do Krajowej Rady Notarialnej osoby prawne, nazwijmy je, szacowne, fundacje, stowarzyszenia, które poprosiły, aby dodać do naszego projektu punkt, który mówiłby o tym, że obdarowanym może być osoba prawna, jeśli istnieje w chwili śmierci darczyńcy. Chodzi o to, żeby ktoś, kto pozbawiony jest naturalnych dziedziców, mógł zdecydować, że pewne składniki majątkowe tym, nazwijmy je, szacownym osobom prawnym chce w takiej formie przekazać.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to my byśmy złożyli i ten projekt, i w ciągu najbliższych dni uzasadnienie z nadzieją, że ten rozbudowany projekt będzie jednoznacznie określał, że nie ma sporu między inicjatywą Senatu a pomysłem *legatum per vindicationem* komisji kodyfikacyjnej. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, teraz pani. Proszę się przedstawić.

**Naczelnik Wydziału do spraw Zezwoleń
na Nabywanie Nieruchomości, Akcji i Udziałów oraz Rejestrów
w Departamencie Zezwoleń i Koncesji
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Wioletta Idaszak:**

Wioletta Idaszak, Departament Zezwoleń i Koncesji w MSWiA.

Chciałabym przedstawić stanowisko ministra spraw wewnętrznych co do zmian w ustawie o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców.

Minister spraw wewnętrznych generalnie popiera inicjatywę z tego względu, że nabyciem nieruchomości w rozumieniu przepisów ustawy o nabywaniu nieruchomości jest nabycie na podstawie każdego zdarzenia prawnego, a zatem trzeba uregulować tę kwestię w ustawie.

Generalnie mamy dwie uwagi. Pierwsza uwaga dotyczy art. 3a i przewidzianego sześciomiesięcznego terminu zobowiązującego cudzoziemca do wystąpienia z wnioskiem o wydanie zezwolenia w kontekście obowiązującego już dziś przepisu, dotyczącego nabycia nieruchomości w drodze spadku na podstawie testamentu, w którym ustawodawca przewidział dwuletni okres co do wystąpienia z wnioskiem o wydanie zezwolenia.

W naszej ocenie sześciomiesięczny termin jest za krótki. Wynika to z praktyki, jaką obserwujemy. Cudzoziemcy nie są świadomi swoich praw, co oczywiście ich nie usprawiedliwia, aczkolwiek wnioski o wydanie zezwolenia na nabycie nieruchomości

w drodze testamentu wpływają do ministra spraw wewnętrznych bardzo sporadycznie, w pierwszym kwartale tego roku były tylko dwa wnioski. Obserwujemy, że generalnie cudzoziemiec występuje z takim wnioskiem wtedy, gdy chce zbyć nieruchomość. Wydaje nam się, że ze względu na interes stron ten okres powinien być dłuższy, prowadziłoby to również do ujednolicenia przepisów ustawy.

Druga uwaga. Minister spraw wewnętrznych i administracji w ramach badania legalności nabywanych nieruchomości prowadzi rejestr nieruchomości nabytych za zezwoleniem i bez zezwolenia. W obecnym kształcie ustawy notariusze zobowiązani są do przesyłania aktów notarialnych, na mocy których cudzoziemcy nabywają nieruchomości, zaś sądy mają obowiązek przysyłać prawomocne orzeczenia sądowe, na mocy których cudzoziemcy nabywają nieruchomości.

W tej sytuacji, wprowadzając tę nową umowę, należałoby również wprowadzić przepisy, które umożliwiłyby kontrolę ministra spraw wewnętrznych nad tego typu transakcjami, albowiem notariusz nie będzie miał obowiązku przesłania ministrowi samej umowy darowizny, gdyż ta umowa nie przenosi praw, nabycie następuje z mocy prawa z chwilą śmierci darczyńcy. Nikt sam z siebie nie przyśle ministrowi aktu zgonu, dlatego celowe wydawałoby się nałożenie na sądy wieczystoksięgowe obowiązku przysyłania postanowień o wpisie do księgi wieczystej prawa własności bądź użytkowania wieczystego na rzecz cudzoziemca właśnie na podstawie umowy darowizny na wypadek śmierci. To tyle w zakresie ustawy o nabywaniu nieruchomości.

Jeszcze jedna generalna uwaga, chodzi o to, żeby Wysoka Komisja miała tego świadomość. Otóż obecnie funkcjonujący przepis, dotyczący nabycia nieruchomości w drodze testamentu, nie funkcjonuje dobrze, cudzoziemcy nie składają wniosków. Wynika to być może z tego, że sąd, wydając postanowienie o nabyciu spadku, nie bada składu masy spadkowej. Cudzoziemcy nie mają tej świadomości. Trochę to wpływa na zaburzenie obrotu prawnego, bo nikt nie kwestionuje tego, że na przykład w okresie od otwarcia spadku do momentu wystąpienia z wnioskiem o wydanie zezwolenia, co jest możliwe przez dwa lata, ktoś jest pełnoprawnym właścicielem tej nieruchomości. Z niezrozumieniem wśród cudzoziemców spotyka się fakt, iż sąd, uznając ich prawo w postępowaniu spadkowym, wydając orzeczenie, przyznaje spadek, a następnie ten sam sąd w przypadku unieważnienia nabycia nieruchomości niejako to prawo im odbiera. Tak że to tyle, żeby państwo mieli świadomość, że może to być przepis, który znajdzie niezrozumienie wśród cudzoziemców. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan mecenas z Naczelnej Rady Adwokackiej.

**Członek Komisji Etyki w Naczelnej Radzie Adwokackiej
Rafał Dębowski:**

Jeśli można w tej kwestii, to wydaje mi się, że chyba nie ma potrzeby, żeby ograniczać czy to do sześciu miesięcy, czy to do dwóch lat, bo czasem sytuacje życiowe są takie, że cudzoziemiec dowiaduje się o śmierci po upływie okresu dwóch lat. Nie wiem, czy nie byłoby zasadne wprowadzenie zapisu, iż ten termin liczy się od dnia dowiedzenia się przez cudzoziemca o śmierci. Dalibyśmy szansę oceny. To nie zawsze

będą dwa lata kalendarzowe od daty śmierci. Zgadzam się z moją przedmówczynią co do tego, że to rzeczywiście budziło duże protesty, można powiedzieć, konflikty czy wywoływało niezadowolenie, że nagle upływał termin i okazywało się, że ktoś tracił prawa tylko przez to, że nie widział.

Pamiętam, że pierwsza wersja... Ja w tej chwili nie pamiętam, czy to znówelizowano i ten okres liczy się od daty stwierdzenia nabycia spadku, czy od daty otwarcia spadku. Proszę zwrócić uwagę na to, że czasem postępowania spadkowe trwają dłużej niż okres przewidziany na wystąpienie o zezwolenie. W przypadku postępowania spornego – często jest postępowanie niesporne, ale niejednokrotnie jest spór o to, kto ma dziedziczyć – jeśli postępowanie spadkowe trwa dłużej niż dwa lata, to zgodnie z obowiązującymi przepisami dojdzie do utraty terminu do wystąpienia. W związku z tym wydaje się zasadne, żeby to było liczone od dnia dowiedzenia się o śmierci darczyńcy, a nie od dnia śmierci darczyńcy. Dziękuję.

(Brak nagrania)

**Członek Krajowej Rady Notarialnej
Leszek Zabielski:**

Panie Przewodniczący, to jest kwestia szczegółowa, ale myśmy ten problem, o którym pani wspomniała, zauważyli i dlatego pozwoliliśmy sobie napisać, że to jest najpóźniej w okresie sześciu miesięcy od śmierci darczyńcy, tak aby również sam obdarowany mógł to złożyć. Dlatego w nowej wersji pozwoliliśmy sobie napisać, że art. 3 ust. 2 nie stosuje się, tego, który mówi o tym, że zezwolenie jest ważne jeden rok. Gdyby obdarowany wykazał się starannością i złożył wniosek natychmiast po podpisaniu umowy darowizny, pan minister wyraziłby zgodę, a nasz darczyńca żyłby jeszcze dwadzieścia lat, to ta zgoda ciągle byłaby udzielona. Prawda? W związku z tym zgłaszamy taką, niejako nową propozycję, ale na ten temat, czy ona jest dobra, to oczywiście nie chcę zabierać głosu.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę bardzo.

**Naczelnik Wydziału do spraw Zezwoleń
na Nabywanie Nieruchomości, Akcji i Udziałów oraz Rejestrów
w Departamencie Zezwoleń i Koncesji
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Wioletta Idaszak:**

Obecnie zezwolenie jest ważne dwa lata, to tak w kwestii wyjaśnienia, promesa rok.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, a poprzednio był rok.

Jeśli chodzi o kwestię, o której pan powiedział, uzależnienia złożenia wniosku od momentu dowiedzenia się o śmierci, to wydaje nam się, że trudno byłoby w tym momencie udowodnić, kto kiedy się o tym dowiedział. Prawda? Trzeba by było przyjąć, że ktoś informuje ministra o tym, że dowiedział się o śmierci danego dnia, ale nie byłoby żadnej możliwości oceny organu, weryfikacji tej daty, tak że trudno w tym

momencie... Śmierć jest takim zdarzeniem, które nie będzie kwestionowane, jeżeli ktoś przedłoży akt zgonu, ale trudno będzie ustalić, kiedy ktoś się o tym dowiedział.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Są przecież tak określone terminy w kodeksie cywilnym, tam też stwierdza się, że od dowiedzenia się nie później niż na przykład w ciągu pięciu czy dziesięciu lat. Dotyczy to...

(Członek Komisji Etyki w Naczelnej Radzie Adwokackiej Rafał Dębowski: Jeśli można...)

Bardzo proszę.

**Członek Komisji Etyki w Naczelnej Radzie Adwokackiej
Rafał Dębowski:**

Jeśli można, to ad vocem. W postępowaniu administracyjnym wszelkie dowody i wszelkie okoliczności powinny być należycie i wyczerpująco zbadane. Jeśli jest obdarowany na wypadek śmierci i istnieje ryzyko, że przedmiot tej umowy wejdzie w skład spadku, to są, zakładamy, spadkobiercy, którym zależy na tym, żeby on wszedł w skład spadku. W związku z tym dostarczą oni organowi w postępowaniu administracyjnym, jakim jest postępowanie o wydanie zezwolenia na nabycie nieruchomości, dowody potwierdzające, że obdarowany na wypadek śmierci dowiedział się wcześniej. Stąd myślę, że we wnikliwie przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym istnieje i zachodzi potrzeba takiej sytuacji. A jeśli nie będzie można wykazać cudzoziemcowi, że dowiedział się wcześniej, to jest to jego korzyść. Tak naprawdę chodzi chyba o to, żeby nie karać cudzoziemca upływem czasu za to, że – tak jak pani powiedziała – nie wiedział czy nie znał, żeby po prostu nie został w ten sposób skrzywdzony.

(Naczelnik Wydziału do spraw Zezwoleń na Nabywanie Nieruchomości, Akcji i Udziałów oraz Rejestrów w Departamencie Zezwoleń i Koncesji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Wioletta Idaszak: Czy można jeszcze?)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Teraz pan, który się zgłaszał, potem pani z MSWiA.
Proszę bardzo. I proszę się przedstawić.

Notariusz Krzysztof Łaski:

Jeśli można. Krzysztof Łaski, notariusz.

Poruszyliśmy już pewne kwestie szczegółowe, a ja chciałbym jeszcze na moment wrócić do ogólnych zasad i tej instytucji darowizny na wypadek śmierci.

Rzeczywiście nie wolno instytucji umowy darowizny na wypadek śmierci stawiać w konkurencji względem prawa spadkowego. To są dwie niezależne od siebie instytucje prawne. Ja jako praktyk notariusz bardzo często spotykam się z pytaniami, w jaki sposób można na wypadek śmierci rozpiąć majątek pomiędzy kilku spadkobierców z uwzględnieniem poszczególnych składników majątkowych. Kiedy wyjaśniam zawiloci wynikające z obecnego prawa spadkowego, to bardzo często dochodzi do sytuacji, w których tenże testator odstępował od spisania testamentu, nie jest on bowiem zainteresowany tym,

ażeby kilka osób wprowadzić do wspólnej masy spadkowej, tak żeby oni później dokonywali działu spadku, co najczęściej prowadzi do konfliktu między spadkobierców. Woli on odstąpić od spisania testamentu, który jest ostatnią wolą, i poprzestać na dziedziczeniu ustawowym, tak żeby w przyszłości nie doprowadzić do pokrzywdzenia któregoś ze spadkobierców. To nie jest oczekiwana instytucja.

Umowa darowizny na wypadek śmierci wyraża dwie absolutnie kardynalne zasady przewidziane dla prawa cywilnego, po pierwsze, zasadę swobody umów, a po drugie, zasadę swobody dysponowania majątkiem na wypadek śmierci. I ta instytucja te dwie zasady ze wszech miar realizuje.

Powiem tak. Ja oczywiście mam świadomość poglądów zapisanych w zielonej księdze prawa cywilnego i niejako zamierzeń komisji kodyfikacyjnej względem prawa spadkowego, ale przyznam szczerze, że te zamierzenia, choć idą w dobrym kierunku, nie są jeszcze zgodne z oczekiwaniami społeczeństwa. Należałoby iść jeszcze dalej, niezależnie od instytucji darowizny na wypadek śmierci, w stronę zapisu rzeczowego, zastanowić się nad wprowadzeniem testamentu działowego, a więc takiego, który by powoływał do dziedziczenia konkretnych spadkobierców, a odstąpić od generalnej zasady, przejętej z prawa austriackiego, ustanowienia dziedzica, który dziedziczy całość praw. Należałoby raczej w toku dalszej dyskusji zastanowić się nad możliwością rozpisywania majątku w trybie testamentu działowego. Jednak – tak jak tu słusznie zauważyliśmy – testamenty mają to do siebie, że w każdej chwili mogą zostać odwołane, zaś umowy mają to do siebie, że powinny być dotrzymywane. To jest zasadnicza różnica. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Proszę, jeszcze pani z MSWiA.

**Naczelnik Wydziału do spraw Zezwoleń
na Nabywanie Nieruchomości, Akcji i Udziałów oraz Rejestrów
w Departamencie Zezwoleń i Koncesji
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Wioletta Idaszak:**

Jeszcze słowo w kwestii tego terminu, czyli uzależnienia od momentu dowiedzenia się o śmierci darczyńcy. Pan tu wspomniał o tym, że mogliby to udowadniać ustawowi spadkobiercy. Jednak nie zawsze takowi istnieją. Tak że w naszej ocenie trudne do udowodnienia byłoby to, że ktoś konkretnego dnia dowiedział się o śmierci, i trudno tu uzależniać kwestię wydania bądź niewydania zezwolenia.

Tak jak podkreślam, obecnie obowiązujący przepis jest bardzo kontrowersyjny, cudzoziemcy rzadko występują z tymi wnioskami, a jeśli występują, to jest to już po terminie. Minister spraw wewnętrznych wydaje odmowy, które utrzymywane są przez wojewódzki sąd administracyjny. Generalnie w tej sytuacji cudzoziemiec już nic więcej zrobić nie może. To tyle w kwestii wyjaśnienia. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Cichoń, bardzo proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja przyjrzałem się tej propozycji i nasuwa mi się niestety krytyczna uwaga. Mianowicie widzę tutaj nierównomierne rozłożenie uprawnień dwóch stron tej umowy, z jednej strony darczyńcy, z drugiej strony obdarowanego, przejawiające się chociażby w tym, że przewidziano, że jedynie obdarowany może żądać, aby sąd rozwiązał umowę darowizny na wypadek śmierci, zaś w przypadku darczyńcy – podobnie jak przy innego rodzaju darowiznach – możliwe jest to bodajże jedynie w przypadku rażącej niewdzięczności. Pominięto tu ogólną regułę, która występuje w kodeksie cywilnym i dotyczy darowizn, mianowicie taką, że darczyńca może odwołać darowiznę, jeżeli po zawarciu umowy jego stan majątkowy uległ takiej zmianie, że wykonanie darowizny nie może nastąpić bez uszczerbku dla jego własnego utrzymania odpowiednio do jego usprawiedliwionych potrzeb albo bez uszczerbku dla ciążących na nim ustawowych obowiązków alimentacyjnych. W związku z tym...

(*Notariusz Krzysztof Łaski*: Ten przepis zostaje.)

Aha, będzie miał taką możliwość?

(*Głos z sali*: Tak, będzie.)

Aha, chyba że tak, w takim razie się z tego wycofuję. To jest jedna sprawa.

Drugie zastrzeżenie dotyczy właściwie tego, o czym tu już państwo mówili, że jest to właściwie przeniesienie ze sfery, która w sposób właściwy te rzeczy powinna regulować, czyli z działu IV dotyczącego spadków, do działu dotyczącego zobowiązań. Lepiej byłoby wprowadzić zmianę w prawie spadkowym, wprowadzić czy to *legatum per vindicationem*, zapis, w którym będą wymieniane konkretne rzeczy i będzie to miało skutek rzeczowy, czyli przeniesienia prawa własności rzeczy wymienionej przez testatora na rzecz określonego zapisobiorcy, czy to inną instytucję, jaką jest testament z podziałem poszczególnych rzeczy, co zresztą – trzeba powiedzieć – de facto ludzie bardzo często czynią, nie wiedząc o tym, że instytucja testamentu z podziałem i wyszczególnieniem tego, co komu ma przyspaść, niestety w świetle naszego prawa nie istnieje. Skutek jest taki, że ktoś zapisuje określone pozycje majątkowe, a potem jest kłopot bo sąd to musi z udziałem biegłego wyceniać i ustalać proporcjonalnie do wartości tych rzeczy, kto w jakim procencie, w jakim ułamku odziedziczył majątek spadkowy. Tak że z tego punktu widzenia to nasze rozwiązanie prawne jest rzeczywiście niedoskonałe.

Powstaje pytanie, czy rzeczywiście zastępować je instytucją umowy darowizny *mortis causa*. Wydaje mi się, że raczej nie. Doświadczenie życiowe uczy, że ludzie, najczęściej dotyczy to ludzi starszych, którzy rozporządzają za życia swoim majątkiem, spotykają się z niewdzięcznością – widzimy to często w procesach o odwołanie darowizny z powodu rażącej niewdzięczności – bardzo często tego żałują, bo spotykają się z określonym, bardzo niewdzięcznym zachowaniem obdarowanych. W związku z tym chyba jednak bardziej chroni ich interesy instytucja zapisu windykacyjnego czy też instytucja testamentu przez podział poszczególnych rzeczy na rzecz spadkobierców.

Poza tym są tu kwestie, pytania, które też wymagają odpowiedzi. Co z takim majątkiem? Jak taka osoba, która przecież w dalszym ciągu, do końca życia zachowuje prawo własności, jest traktowana? Formalnie powinna być traktowana jako właściciel. Jakie przysługują jej uprawnienia wobec tego przedmiotu, który jest objęty umową

darowizny? Są to pewne problemy praktyczne, które mogą tu występować. Jest też kwestia ochrony nabywcy przed ewentualnymi dyspozycjami ze strony osoby, która w dalszym ciągu, do chwili swojej śmierci jest właścicielem. Czy wpis do działu III księgi wieczystej, czyli tam, gdzie wpisuje się ograniczenia prawa własności, jest dostateczną ochroną prawa własności, właściwie ekspektatywy prawa własności, bo ono będzie realizowane dopiero z chwilą śmierci darczyńcy? Czy jest on dostateczną ochroną osoby, która jest obdarowana? Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Jeszcze pan. Tak?
Proszę bardzo.

**Członek Krajowej Rady Notarialnej
Leszek Zabielski:**

Chciałbym powiedzieć, że art. 901¹, o którym mówił pan senator, odnosi się tylko do obdarowanego. Chodziło o sytuację, w której nasz darczyńca się troszeczkę ze-złościł na obdarowanego i rzecz darowaną zniszczył. Skoro rzecz darowaną zniszczył albo doprowadził do takiego stanu, że rzecz jest niezdatna do użytku, to trudno byłoby wymagać przyjęcia darowizny i stąd się to wzięło. Na wypadek gdyby darczyńca zachował się tak nieładnie, zostawiamy obdarowanemu możliwość wystąpienia do sądu z pozwem o rozwiązanie tej umowy. Przepis ten nie dotyczył darczyńcy, bo on ma w dyspozycji normalne środki, w każdej chwili może odwołać darowiznę na zasadzie ogólnych przepisów, zawartych w tytule XXXIII księgi trzeciej kodeksu cywilnego.

Gdy chodzi o ochronę obdarowanego, to nasze zapisy w księdze trzeciej są bardzo ważne, ale nie możemy zapominać również o art. 92 i następnym księgi pierwszej kodeksu cywilnego, czyli o tak zwanych niedobrych działaniach dotychczasowego właściciela. Zakładamy, że skoro to jest umowa, a umowa wiąże strony, to nasz darczyńca nie podejmie żadnych działań zmierzających do wyzbycia się swojego majątku. Gdyby podjął takie działania, to w kodeksie cywilnym w księdze pierwszej jest wiele przepisów, poczynając od art. 92, mówiących o tym, że obdarowanemu przysługuje ochrona, i na tle tych przepisów może się bronić.

To były uwagi szczegółowe, a uwaga ogólna jest ciągle niejako ta sama. Odnoszę wrażenie, że to jest troszeczkę nieporozumienie. Projekt senacki nie zmierza do konfliktowania księgi trzeciej z księgą czwartą, boń Boże, to nie ma ze sobą nic wspólnego. Księga czwarta dotyczy mojej autonomicznej decyzji jako testatora. To, czy będę miał możliwości sporządzenia w testamencie zapisu działowego, zapisu o skutkach rzeczowych, to jest kwestia przyszłości, ale to nie ma nic wspólnego ze związaniem stron.

W przypadku przedsiębiorstwa – ten pomysł zresztą wyszedł od Klubu Kapitału Polskiego – chodziło o sytuację, w której obdarowany już czuje się związany umową, już zaczyna wyręczać ojca, podejmować pewne czynności w piekarni czy w ciastkarni. Myśmy w jednej wersji przewidywali nawet specjalną prokurę, czyli zmianę księgi pierwszej, dla obdarowanego, ale panowie profesorowie powiedzieli, że jest to trochę za daleko idące rozwiązanie, więc wycofaliśmy się z tych pomysłów. Chodziło o to, żeby obdarowany stopniowo wchodził, nazwę to, w stosunek związania z firmą. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan mecenas Dębowski.

**Członek Komisji Etyki w Naczelnej Radzie Adwokackiej
Rafał Dębowski:**

Króciutko. Wydaje mi się, że ten projekt jest potrzebny i zasadny. Każda instytucja prawa, która da obywatelom większe możliwości stosowania prawa, przyczynia się do tego, że to prawo jest bardziej elastyczne. Tak jak dzisiaj powiedzieliśmy, w obrocie prawnym brakuje regulacji, które pozwolą obywatelom na realizację ich woli w zakresie ich własnego majątku.

Odniosę się jeszcze do wypowiedzi pana senatora Cichonia. Wydaje mi się, że tutaj osoby starsze są lepiej chronione w sytuacji, w której udzielają darowizny na wypadek śmierci, bo pozostają właścicielami rzeczy darowanej, niż w obecnej sytuacji, kiedy to osoby starsze darują coś swoim dzieciom bez żadnego warunku, tracą własność i wtedy są źle traktowane. Szczegóły rozwiązań prawnych, układ tych przepisów i gwarancje bezpieczeństwa to jest kwestia wtórna, ale sama zasada, sama idea wydaje mi się słuszna, potrzebna i może motywować przyszłych właścicieli, którzy staną się właścicielami wtedy, kiedy nastąpi śmierć, do tego, żeby pozytywnie, że tak powiem, podchodzić i chronić interesy obecnych właścicieli, z którymi są związani umowami. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Widzę, że dyskusja jeszcze przed nami podczas następnych czytań, ale...

(*Senator Leon Kieres*: Tylko jedna uwaga...)

Bardzo proszę.

Senator Leon Kieres:

...bo pan mecenas mi miód na serce leje. Pamiętacie bowiem państwo dyskusję nad projektem ustawy w sprawie uwierzytelniania dokumentów, kiedy korporacje może nie tyle się skłóciły, ile były wyraźnie różnice w poglądach na ten temat. Mam nadzieję, że przynajmniej w tej sprawie będziemy wspierani przez wszystkie korporacje. Panie Przewodniczący, używam słowa „korporacja” w znaczeniu pozytywnym, podkreślam to, znając pana stanowisko na temat pejoratywnego w tej chwili znaczenia tego słowa w odbiorze publicznym. Moim zdaniem powinniśmy podjąć postępowanie, a pan powinien zaproponować, co dalej.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Ja również jestem w pełni przekonany o tym, że ta instytucja jest potrzebna. Ona wymaga jeszcze dopracowania w toku dalszych prac legislacyjnych. Panie Dyrektorze – zwracam się tu do pana z Ministerstwa Sprawiedliwości – to są rzeczywiście zupełnie inne instytucje i one mają realizować zupełnie inne cele.

(*Senator Leon Kieres*: Mam jedno pytanie.)

Tak?

Senator Leon Kieres:

To stanowisko ministerstwa może nie będzie przesądzające, ale będzie ono bardzo ważne. Praktyka uczy, że jeśli ministerstwo nas nie wspiera, to trudno później przeprowadzić nasze inicjatywy w Sejmie. Mam konkretne pytanie, przy całej życzliwości dla argumentacji, którą pan tu przedstawił w sposób bardzo kompetentny i, powiedziałbym nawet, życzliwy dla tej inicjatywy, bo nie był pan w łatwej sytuacji, Panie Dyrektorze. Jakie jest stanowisko ministerstwa w tej sprawie? Poprosimy o konkretne stanowisko.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Bołonkowski:**

Panie Przewodniczący! Panie Senatorze!

Tak jak powiedziałem, co do zasady potrzeba wprowadzenia w prawie cywilnym instytucji, w ramach której spadkodawca będzie mógł rozporządzić za życia konkretnym przedmiotem na rzecz konkretnej osoby ze skutkiem rzeczowym z chwilą jego śmierci, nie budzi wątpliwości. Ta propozycja zasługuje na poparcie. Są jednak wątpliwości co do przyjętej metody regulacji. Według Ministerstwa Sprawiedliwości, według Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego właściwszym rozwiązaniem byłoby stworzenie nowej instytucji na gruncie prawa spadkowego, ponieważ w przypadku proponowanego rozwiązania pojawiają się pewne wątpliwości na styku funkcjonowania darowizny na wypadek śmierci i dziedziczenia.

Powiem o tym, co usiłowałem państwu zasygnalizować. Jeżeli spadkodawca postanowiłby skorzystać z możliwości darowania na wypadek śmierci i zadysponowałby w ten sposób w zasadzie całym swoim majątkiem, to co by pozostało. Jedynie długi. Byłaby to jednocześnie forma ucieczki od zaspokojenia wierzycieli. Skoro przedmioty darowizny nie wchodziłyby w skład spadku, obdarowani nie odpowiadaliby z tytułu długów spadkowych, to nie byłoby żadnych gwarancji dla zaspokojenia wierzycieli. Tutaj jest zasadnicze niebezpieczeństwo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję.

Z tego, co rozumiem, dyskusja nadal...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

(*Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek*: Proszę włączyć mikrofon.)

Panie Dyrektorze, musimy wziąć pod uwagę jedną sprawę. Można w tej chwili dokonać, że tak powiem, takiej pełnej darowizny i właściwie pozostawić sytuację, w której nie będzie żadnej masy spadkowej, żadnej. Jeśli ta darowizna nie zostanie wzruszona akcją pauliańską, to pozostanie ona wiążąca. Tu jest inna sytuacja, tu jest w pewnym sensie odpowiedzialność za długi, a to jest bardzo ważna sprawa.

Jest jeszcze jedna sprawa, o której tu mówimy, chodzi o pewność następcy, który nie jest uzależniony od aktualnej woli. Wiemy, znamy przypadki, że są różne testamenty,

czasem jest ich wiele i niektórzy nie wiedzą, mają testament i nie wiedzą o tym, że następne testamenty miały zupełnie inną treść. Tu chodzi o pewność następcy, który będzie już niejako quasi-właścicielem, który będzie kontynuatorem chociażby firmy rodzinnej, a jednocześnie o to, że dotychczasowy właściciel nie pozbywa się własności, chociaż ta własność – tu pan senator Cichoń słusznie zauważył – jest ograniczona. Te propozycje poprawek, właściwie sugestie, które niewątpliwie będziemy przyjmowali, ewidentnie tę własność ograniczają. Jest jeszcze kwestia teorii, czy to pozostanie własnością, czy to będzie ograniczone prawo rzeczowe, ale to już pozostawiamy teoretykom.

My chcemy wprowadzić nową instytucję, która wychodzi naprzeciw nowym, zupełnie innym zapotrzebowaniom, nie stanowi – tak jak tu słusznie pan rejent powiedział – konkurencji i nie zastępuje żadnej innej dotychczas istniejącej instytucji. Takie jest moje pełne przekonanie.

Proponuję, abyśmy przegłosowali, abyśmy nadali bieg temu projektowi ustawy i na razie przyjęli projekt bez formalnych poprawek, biorąc pod uwagę oczywiście zgłoszone w toku debaty uwagi, które niewątpliwie będziemy wykorzystywali w drugim czytaniu.

Pan przewodniczący Paszkowski.

Senator Bohdan Paszkowski:

Ja mam pewną uwagę. My będziemy teraz kończyli, zamykali pierwsze czytanie. Tak? *(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, tak jest, taka jest propozycja.)*

Czy nie byłoby lepiej wrócić do tego na jednym z najbliższych posiedzeń? Przed chwilą usłyszeliśmy, że Ministerstwo Sprawiedliwości przedłoży nam jeszcze opinię. Może warto by było poczekać i jeszcze nie zamykać, żeby uniknąć sytuacji, w której, powiedzmy, puścimy to na forum plenarne i okaże się, że będzie dużo różnego rodzaju rozbieżności itd., zwłaszcza że chyba nie wszyscy...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Możemy tak zrobić.)

...chyba nie wszyscy...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tym bardziej że już dzisiaj jesteśmy przekonani o tym, że będzie wiele poprawek.)

...z tymi poprawkami, tak żeby uniknąć rozbieżności, żebyśmy sami mieli przekonanie o tym, że to jest dobry projekt. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dobrze.

To jest wniosek formalny o przerwanie dzisiejszego posiedzenia i o odroczenie debaty, oczywiście pozostajemy na tym samym etapie legislacyjnym.

Kto jest za propozycją pana senatora Paszkowskiego? (7)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Zatem informuję, że w najbliższym czasie będziemy kontynuowali prace nad tym projektem na tym etapie.

Bardzo dziękuję gościom za przybycie i za bardzo merytoryczne uwagi.

Ja poproszę jeszcze członków Komisji Ustawodawczej o pozostanie.

Zamykam wspólne posiedzenie obu komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 04)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851