

projekt z 24 września 2008 roku

ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
z dnia 2008 r.

**zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu planowania i wykorzystywania
środków na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów oraz warunków
przyznawania pomocy finansowej z tych środków**

Na podstawie art. 58 ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39) zarządza się, co następuje:

§ 1. W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie sposobu planowania i wykorzystywania środków na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów oraz warunków przyznawania pomocy finansowej z tych środków (Dz. U. Nr 80, poz. 728 oraz z 2007 r. Nr 144, poz. 1013) wprowadza się następujące zmiany:

1) w § 3 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) zaangażowanie środków własnych w wysokości co najmniej 10% przewidywanego pełnego kosztu planowanej lub realizowanej inwestycji mieszkaniowej;”;

2) w § 5 ust. 2 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) Prezes Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, po zasięgnięciu opinii:

- a) kolegium prokuratorów Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – z prokuratorami i prokuratorami w stanie spoczynku tej Komisji;
- b) kolegium prokuratorów Biura Lustracyjnego – z prokuratorami i prokuratorami w stanie spoczynku tego Biura.”;

3) w § 6 ust. 1 i 2 otrzymuje brzmienie:

„1. Udzielenie pożyczki wymaga ustanowienia hipoteki, poręczenia lub innego zabezpieczenia przewidzianego obowiązującymi ustawami.

2. Pożyczki udziela się na okres nie dłuższy niż dwadzieścia pięć lat.”;

4) po § 7 dodaje się § 7¹ w brzmieniu:

„§ 7¹. Na wniosek prokuratora lub prokuratora w stanie spoczynku strony mogą zmienić warunki umowy pożyczki poprzez zmianę okresu na jaki pożyczka została udzielona.”;

5) § 8 otrzymuje brzmienie:

„1. W razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego prokuratora w sposób, o którym mowa w art. 16 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, lub utraty uprawnień do stanu spoczynku i uposażenia w przypadkach, o których mowa w art. 62 d wymienionej ustawy, udzielona pożyczka podlega zwrotowi.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, zwrotowi, w formie jednorazowej spłaty, podlega kwota niespłaconej pożyczki oprocentowanej w wysokości 7,3% do dnia jej spłaty.”.

6) § 10 otrzymuje brzmienie:

„§ 10. Do umów zawartych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe, z zastrzeżeniem § 7¹.”.

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Minister Sprawiedliwości

w porozumieniu

Minister Finansów

UZASADNIENIE

Projektowane rozporządzenie zmienia przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie sposobu planowania i wykorzystywania środków na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów oraz warunków przyznawania pomocy finansowej z tych środków (Dz. U. Nr 80, poz. 728 oraz z 2007 r. Nr 144, poz. 1013). Analiza istniejącego stanu faktycznego i prawnego w zakresie możliwości udzielania prokuratorom pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prowadzi bowiem do wniosku, że konieczna jest istotna zmiana tego aktu normatywnego, celem dostosowania warunków udzielania pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów do obecnej sytuacji społeczno-ekonomicznej w kraju, w tym w szczególności do aktualnych warunków panujących na rynku nieruchomości oraz możliwości kredytowania inwestycji przez podmioty komercyjne.

W ostatnich latach obserwowany jest znaczny wzrost cen nieruchomości. Sytuacja taka jest szczególnie odczuwalna w wielkich aglomeracjach, takich jak: Warszawa, Kraków, Gdańsk, Wrocław, Poznań, gdzie cena 1m² mieszkania przekracza dwu lub trzykrotnie wysokość średniego miesięcznego wynagrodzenia. Jednocześnie stale spada atrakcyjność pożyczek udzielanych w ramach pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów, które mogą być udzielane najwyżej na 10 lat i przy dużym wkładzie własnym, w porównaniu z kredytami komercyjnymi, które są udzielane na okresy nawet 40 lat i do 110% wartości inwestycji.

Projektowane zmiany przede wszystkim dotyczą § 3 ust. 1 pkt 1 oraz § 6 ust. 2 przedmiotowego rozporządzenia, które regulują minimalny wkład własny prokuratora przy realizacji inwestycji mieszkaniowej oraz maksymalny okres, na jaki pożyczka może być udzielona. Jednocześnie celem zrównania sytuacji prawnej dotychczasowych i nowych pożyczkobiorców zaprojektowano zmianę § 10 i wprowadzenie dodatkowego § 7¹ omawianego rozporządzenia.

Obecnie warunkiem przyznania pomocy finansowej jest zaangażowanie przy inwestycji 30% środków własnych. W praktyce jest to duże utrudnienie w uzyskaniu pożyczek, szczególnie dla prokuratorów prokuratur rejonowych – zazwyczaj osób młodych, będących na początku kariery zawodowej, które dodatkowo nierzadko mają trudną sytuację

mieszkaniową i majątkową. Zakładając, że prokurator jest zainteresowany inwestycją mieszkaniową o wartości 500 000 złotych (co odpowiada wartości mieszkania w stanie deweloperskim o powierzchni 60 m² w cenie około 8 300 złotych za 1 m²), to jego wkład własny powinien wynosić 150 000 złotych. Taka kwota stanowi równowartość około 40 miesięcznych wynagrodzeń prokuratora prokuratury rejonowej (przy założeniu średniomiesięcznego wynagrodzenia na poziomie 4 000 złotych). W tym stanie rzeczy przeciętny prokurator nie jest zdolny, w realnej perspektywie, do zgromadzenia środków własnych w wymaganej wysokości. Wobec tego proponuje się wprowadzenie odpowiedniej zmiany w § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 25 kwietnia 2003 r. poprzez obniżenie wymaganego wkładu własnego do 10% wartości inwestycji.

Proponuje się także zmianę w § 6 ust.2 omawianego rozporządzenia, który określa maksymalny okres, na jaki pożyczka może być udzielona. De lege lata jest to czas nie dłuższy niż 10 lat. Przyjmując przykładowo pomoc finansową udzieloną w kwocie 350 000 złotych, to przy okresie spłaty ustalonym na 10 lat, rata miesięczna w wysokości znacznie przekraczającej 3 000 złotych w przypadku prokuratora prokuratury rejonowej pochłania ponad 75% jego wynagrodzenia. Z tego powodu konieczne wydaje się wydłużenie maksymalnego okresu, na jaki pożyczka może być udzielona do 25 lat. Jednocześnie, proponuje się wprowadzenie możliwości zmiany warunków umowy, już w trakcie jej trwania, w zakresie okresu, na jaki pożyczka została udzielona. Zmiana taka byłaby dokonywana na podstawie stosownego aneksu, zawieranego na wniosek zainteresowanego sędziego i uzyskaniu porozumienia w tym względzie w drodze indywidualnych negocjacji.

Z uwagi na potrzebę równego traktowania dotychczasowych i nowych pożyczkobiorców uzasadnione jest także wprowadzenie normy intertemporalnej umożliwiającej prokuratorom, którzy zawarli umowy pożyczek na dotychczasowych zasadach, zmianę warunków tych umów i możliwość ustalenia korzystniejszego niż dotychczasowy okresu spłaty pożyczki, a w konsekwencji również korzystniejszej wysokości rat. Zmiana taka byłaby dokonywana na wniosek prokuratora lub prokuratora w stanie spoczynku, po indywidualnych negocjacjach na podstawie stosownego aneksu.

Na marginesie należy zaznaczyć, że ubocznym, ale korzystnym dla wymiaru sprawiedliwości skutkiem wprowadzenia w życie niniejszego projektu będzie silniejsze

związanie prokuratorów ze służbą. Proponowane zmiany mogą więc przyczynić się do stabilizacji kadrowej wielu jednostek organizacyjnych prokuratury.

Niewątpliwie proponowane zmiany w warunkach przyznawania prokuratorom pomocy finansowej na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych, a w szczególności wydłużenie okresu, na jaki pożyczka jest udzielana, zwiększa w pewnym stopniu ryzyko związane z jej spłatą w wypadkach losowych. Z tego względu zmieniono redakcję § 6 ust. 1 omawianego rozporządzenia, wskazując w pierwszej kolejności na podstawową formę rzeczowego zabezpieczenia wierzytelności wynikających z umowy pożyczki, jaką jest hipoteka.

Zaktualizowano również wysokość oprocentowania kwoty niespłaconej pożyczki w razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego prokuratora w sposób określony w art. 62 d ustawy o prokuraturze (§ 8 ust. 2 zmienianego rozporządzenia). Zgodnie z wytycznymi zawartymi w przepisie delegującym (art. 58 ust. 3 ustawy o prokuraturze) w takich wypadkach pożyczka podlega zwrotowi wraz z oprocentowaniem w wysokości obowiązującej przy powszechnie dostępnych kredytach bankowych. Od daty ostatniej aktualizacji, w sierpniu 2007 roku, nastąpił wzrost wysokości oprocentowania kredytów bankowych i oprocentowanie na poziomie 5% nie realizuje już wytycznej zawartej w treści ustawowej delegacji. Biorąc pod uwagę aktualne oferty banków, w zależności od wyboru stopy WIBOR, która na dzień 4 sierpnia 2008 roku wynosiła odpowiednio 6,26% (WIBOR 1M), 6,55% (WIBOR 3M) i 6,65% (WIBOR 6M) oraz wysokości marży banku, która dla kredytów złotych kształtuje się obecnie w granicach 0,5-1,2 pkt proc., oprocentowanie komercyjnych kredytów mieszkaniowych w walucie polskiej wynosi ok. 6,75-7,85%. W tej sytuacji w projekcie przyjęto oprocentowanie na poziomie 7,3%.

W projektowanym rozporządzeniu uwzględniono wniosek Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu dotyczący konieczności dostosowania przepisów tego rozporządzenia do uregulowań ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 – 1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. Nr 63, poz. 425). Cytowana wyżej ustawa wprowadza nowy pion Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania

Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w postaci Biura Lustracyjnego. W Instytucie Pamięci Narodowej, obok kolegium prokuratorów Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, funkcjonuje obecnie także kolegium prokuratorów Biura Lustracyjnego, które opiniuje wnioski o przyznanie pomocy finansowej prokuratorom Biura Lustracyjnego. Konsekwencją powyższego uregulowania jest zmiana § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia.

Materia objęta projektowanym rozporządzeniem nie stanowi przedmiotu regulacji prawa wspólnotowego.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie wymaga notyfikacji, zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Projekt rozporządzenia został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414). Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad przedmiotowym projektem rozporządzenia.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które regulacja oddziałuje:

Rozporządzenie oddziałuje na prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko narodowi Polskiemu, w tym prokuratorów w stanie spoczynku.

2. Skutki społeczno-gospodarcze oraz finansowe regulacji:

2.1. Wpływ na finanse publiczne, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

Pomimo faktu, że projektowane rozwiązania mogą skutkować zwiększeniem

liczby udzielanych pożyczek, z uwagi na rozszerzenie grupy potencjalnych pożyczkobiorców w związku ze zmianą dotychczasowych warunków ich przyznawania i spłaty (zmniejszenie progu zaangażowania środków własnych do 10% wpłynie bowiem na rozszerzenie grupy osób, spełniających ten warunek przyznania pożyczki; na rozszerzenie katalogu potencjalnych pożyczkobiorców wpłynie również obniżenie wysokości przeciętnej miesięcznej raty w związku z wydłużeniem maksymalnego możliwego okresu spłaty pożyczki z 10 lat do 25 lat) – skutki finansowe nie obejmą wzrostu wydatków budżetowych. Należy bowiem wskazać, że wielkość wydatków w tym zakresie zdeterminowana jest wielkością środków przeznaczonych na ten cel w budżetach poszczególnych jednostek, ustalana w oparciu o treść art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. ustawy o prokuraturze (tekst jednolity Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39), uzależniających wysokość środków na pomoc finansową na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych od wysokości rocznego funduszu płac przeznaczonego dla prokuratorów. Zatem łączna wielkość wydatków budżetu państwa na pożyczki mieszkaniowe dla prokuratorów nie będzie zależna od wielkości popytu zgłaszanego w tym zakresie i nie zmieni się w związku z wejściem w życie projektowanych rozwiązań.

Natomiast, z uwagi na projektowane możliwe wydłużenie okresu spłaty pożyczek i będące tego konsekwencją zmniejszenie wysokości spłacanych rat wystąpią skutki finansowe polegające na obniżeniu dochodów budżetu państwa z tego tytułu w danym roku budżetowym. Jednocześnie jednak, wydłużenie terminu spłaty, w długim okresie spowoduje wzrost łącznej kwoty odsetek od udzielonych pożyczek i w rezultacie wzrost łącznych dochodów z tytułu spłat pożyczek.

Szacunkowe skutki finansowe w tym zakresie, oparto na następujących założeniach: maksymalnego okresu pożyczki obecnego (10 lat) i projektowanego (25 lat), systemu rat równych, niezmiennego oprocentowania w całym okresie spłaty na poziomie 2,3%; przyjęto również, że wydłużenie okresu spłaty dotyczyć będzie wszystkich udzielonych pożyczek. Przy przyjęciu takich założeń zmiana netto dochodów budżetu

państwa w części 37 – „Sprawiedliwość” może hipotetycznie oznaczać zmniejszenie wpływów budżetowych w skali roku o ok. 6 145 tys. zł. Należy zaznaczyć, że zmiana przyjętych założeń, a w szczególności mniejsza liczba pożyczek, w których okres spłaty zostanie maksymalnie wydłużony, automatycznie spowoduje zmniejszenie wskazanej kwoty.

Podkreślenia wymaga, że powyższe szacunkowe wyliczenia w zakresie potencjalnych skutków finansowych projektowanych rozwiązań należy traktować jako dane hipotetyczne z uwagi na oparcie ich o szereg upraszczających i hipotetycznych założeń.

Precyzyjne ich oszacowanie nie jest bowiem możliwe, przede wszystkim z uwagi na nieznaną w chwili obecnej liczbę pożyczek, których dotychczasowe warunki zostaną zmienione. Jest to tym bardziej utrudnione, że zmiana warunków tych umów jest tylko ewentualna i hipotetyczna, następować będzie bowiem wyłącznie w drodze indywidualnych negocjacji, podejmowanych na wniosek zainteresowanego prokuratora. Na wysokość rzeczywistych skutków finansowych wynikających ze zmiany warunków już udzielonych pożyczek będzie miała wpływ, m.in., liczba osób, które zdecydują się zawrzeć aneksy do obowiązujących ich umów, przyjęte w tych aneksach nowe okresy spłaty, długość okresów pozostających do końca okresu spłaty pożyczki wynikających z dotychczasowych umów w chwili podpisywania aneksu do umowy, zmiany oprocentowania pożyczek, jak również niemożliwe do przewidzenia sytuacje wcześniejszej spłaty całości lub części niektórych pożyczek.

Generalnie natomiast, w długim okresie, projektowane wydłużenie okresu spłaty oznacza zwiększenie wpływów do budżetu państwa z tytułu spłaty odsetek od udzielanych pożyczek.

Proponowane zmiany nie będą miały wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

2.2. Wpływ na rynek pracy:

Rozporządzenie w zasadzie nie ma wpływu na rynek pracy, z wyjątkiem opisanej powyżej spodziewanej stabilizacji kadrowej jednostek organizacyjnych prokuratury, w których prokuratorzy uzyskali wieloletnie pożyczki.

- 2.3. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Rozporządzenie w zasadzie nie oddziałuje na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, z wyjątkiem możliwego nieznacznego zmniejszenia się popytu na kredyty hipoteczne wśród prokuratorów.

- 2.4. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny:

Rozporządzenie nie oddziałuje na rozwój regionalny.

3. Konsultacje społeczne:

Projekt rozporządzenia został przekazany do zaopiniowania Radzie Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, Związkowi Zawodowemu Prokuratorów i Pracowników Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej oraz Stowarzyszeniu Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej.

Zarówno Rada Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, jak i Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej nie zgłosiły uwag do projektu. Związek Zawodowy Prokuratorów i Pracowników Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej zaopiniował projekt pozytywnie.