



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(764)

112. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 29 maja 2007 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2006 r.” (druk nr 421).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 12)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Stanisław Piotrowicz)

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej poświęcone przyjęciu „Informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2006 r.”.

Serdecznie witam pana profesora Jerzego Stępnia, prezesa Trybunału Konstytucyjnego, pana ministra Macieja Granieckiego, szefa Biura Trybunału Konstytucyjnego. Serdecznie witam pana Marcina Zielińskiego z Zespołu Orzecznictwa i Studiów Biura Trybunału Konstytucyjnego. Witam również pana doktora Piotra Radzewicza, głównego specjalistę z Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu. Witam panów senatorów, pana senatora Aleksandra Bentkowskiego i pana senatora Piotra Łukasza Juliusza Andrzejewskiego. Witam również panią z sekretariatu komisji i panią praktykantkę.

Cieszę się bardzo, że będziemy mogli szerzej porozmawiać o problemach wynikających z bieżącej pracy Trybunału Konstytucyjnego. Jesteśmy otwarci na wszystkie uwagi i sugestie.

Bardzo proszę pana prezesa o zabranie głosu.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Dziękuję bardzo.

Na początek drobne sprostowanie, choć może nie tak drobne, ja nie jestem profesorem, tylko magistrem, bardzo sobie cenię ten tytuł Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, dodam może, że z czasów, kiedy ten wydział tak nie szermował dyplomami, jak zaczęło się to na początku lat siedemdziesiątych. W każdy razie od tego chciałbym zacząć, przepraszam za taką uwagę.

Jeśli chodzi o merytoryczną część mojej wypowiedzi, cóż, mogę się odwołać do tekstu, który przygotowaliśmy, tekstu pod tytułem „Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2006 r.”. Ten tekst trochę się różni swoją strukturą od podobnych informacji, które były wydawane w poprzednich latach. Zrezygnowaliśmy z prezentowania Trybunału. Po kilkunastu latach jego funkcjonowania, właściwie po dwudziestu, mamy już pewność, że wszyscy wiedzą, przynajmniej w parlamencie, co to jest Trybunał Konstytucyjny, jakie są jego kompetencje, zakres działania itd., itd.

W części pierwszej postawiliśmy raczej na pokazanie tych zasad, którymi Trybunał Konstytucyjny kieruje się w swoim orzecznictwie. Z perspektywy już kilku lat orze-

kania w Trybunale, blisko ośmiu, mogę nawet powiedzieć, że są to zasady niezmiennie. Jest to dosłownie kilka prostych zasad, które składają się na konstrukcję państwa prawnego, jak na przykład zasada, że prawo nie działa wstecz, ochrony praw słuszenie nabytych, poprawnej legislacji czy określoności itd., itd. Są także pewne zasady szczegółowe, które tak mocno, można powiedzieć, ugruntowały się już w naszej świadomości, że ich wyeliminowanie z porządku konstytucyjnego nie byłoby możliwe. Na przykład zasada niedyskryminacji, zasada równości czy prawo do sądu, prawo do właściwie ukształtowanej procedury sądowej, dwuinstancyjność postępowania. Wymieniam tu zupełnie podstawowe zasady. I można byłoby powiedzieć, ja przynajmniej chcę to podkreślić, że chyba 99% orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego odwołuje się do tego rodzaju wzorców konstytucyjnych, bardzo mocno, głęboko osadzonych w naszej tradycji.

Gdy na pierwszej rozprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym, która miała miejsce dwadzieścia jeden lat temu, dokładnie, bo w maju 1986 r., jeden z członków ówczesnego składu zapytał panią profesor Sławomirę Wronkowską-Jaśkiewicz, wówczas doktora habilitowanego, która występowała w tej sprawie jako ekspert, skąd my wiemy, że jest coś takiego jak zasada, że prawo nie działa wstecz, przecież w konstytucji z 1952 r. nie ma na ten temat ani słowa, to ona odpowiedziała: jak to, przecież tego rodzaju zasada funkcjonuje w systemie od zawsze – i tu charakterystyczne zdanie – można ją nawet wyczytać w statutach wiślicko-piotrkowskich Kazimierza Wielkiego. Gdy obchodzimy na przykład taką rocznicę, zresztą chylimy czoła przed parlamentem, Sejmem w szczególności, że uczcił pięćsetlecie Statutu Jana Łaskiego specjalną uchwałą, którą potraktowaliśmy poważnie i postanowiliśmy zamknąć ten rok Jana Łaskiego w Trybunale Konstytucyjnym, to pamiętamy przede wszystkim, że gdzieś w środku naszych dziejów znalazł się sejm radomski, który wprowadził zasadę promulgacji prawa. Jeśli na przykład, powiedzmy sobie, zostanie wprowadzony w stanie wojennym dekret o stanie wojennym z ewidentnym pogwałceniem zasady promulgacji prawa, to okaże się, że cofnęliśmy się co najmniej o pięćset lat w naszym rozwoju.

Zatem są w porządku konstytucyjnym pewne niezmiennie zasady, które są bądź włączone do konstytucji wprost, bądź też da się je wyczytać, nie lubię słowa „zdekodować”, ale da się je po prostu wyczytać, wyprowadzić z klauzuli państwa prawnego. To jest właściwie podstawa działania Trybunału Konstytucyjnego, która sprawia, że nasze orzeczenia są przewidywalne. Jeśli ktoś zna tych kilka zasad, takich podstawowych, to jest w stanie przewidzieć, nie wiem, chyba w 90%, jakie może być orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w danej sprawie. Moim zdaniem może to być także podstawą głębszej refleksji. Otóż nawet zmiana konstytucji de facto nie może mieć wpływu na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Dlaczego? Dlatego że nie wyobrażam sobie, żeby jakaś nowa konstytucja mogła odstąpić od zasady równości, zasady niedyskryminacji czy podstawowych zasad państwa prawa, jaką jest na przykład zasada, że prawo nie działa wstecz albo zasada dwuinstancyjności sądownictwa. Niepodobnieństwem jest wyobrażenie sobie takich procedur konstytucyjnych, takich podstaw konstytucyjnych, które dawałaby na przykład prawo do wprowadzenia jednoinstancyjnego sądownictwa. To jest niemożliwe. I to sprawia, że nasze orzeczenia mogą być po prostu przewidywalne. I taką refleksją chciałbym moje wprowadzenie zamknąć.

Jeśli chodzi o sprawy szczegółowe, to tych orzeczeń jest dużo. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na bardzo ciekawe zjawisko. Mianowicie otrzymujemy coraz wię-

cej pytań prawnych zadawanych przez sądy. Gdy przyszedłem do Trybunału, był to rok 1999, rok 2000, to tych pytań było siedem, osiem. W tej chwili jest ich czterdzieści dziewięć. Sędziowie konstytucyjni bardzo lubią pytania prawne o konstytucyjność przepisów, bo mają pewność, że za tym pytaniem stoi rzeczywisty problem konstytucyjny, a nie tylko, że tak powiem, intencja strony, żeby za wszelką cenę osiągnąć swój cel, podważyć wyrok niekorzystny dla niej.

Jednocześnie pytania prawne sądów pokazują, że... Komu zadaje się pytanie? Komuś, do kogo mamy zaufanie, kto nam udzieli na nie rzetelnej, prawdziwej odpowiedzi. Był taki okres, kiedy sądy niechętnie sięgały po tę formę, lansowały nawet taką teorię, także pewna część sędziów Sądu Najwyższego była tego zdania, że niekoniecznie funkcję badania konstytucyjności musi wypełniać Trybunał Konstytucyjny, bo przecież każdy sąd, który stwierdzi niekonstytucyjność przepisu, może go po prostu pominąć, oczywiście bez tych skutków, które daje orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, ingerujące w system *erga omnes*. W tej chwili obserwujemy jednak wzrost liczby pytań prawnych. To pokazuje chyba wzrost zaufania w ogóle do tej instytucji. Moim zdaniem, dla mnie osobiście jest to najlepsza wskazówka, jak to jest z tą pozycją Trybunału Konstytucyjnego. Ja raczej nie oglądałbym się na sondaże, na opinie wyrażane przez publicystów czy polityków, ale właśnie pytania prawne o konstytucyjność przepisu są chyba miarą najbardziej wiarygodną.

Chcę też zauważyć następujące zjawisko. Mianowicie zwykle, każdego roku pojawiała się jakieś jedno, dwa, nawet trzy pytania prezydenta o konstytucyjność ustawy, którą miał za chwileczkę podpisać. W zeszłym roku takiego pytania nie było i przez te pół roku, które już prawie minęło, w 2007 r. również takiego pytania nie było. Pan prezydent zapowiadał skierowanie pytania o konstytucyjność ustawy lustracyjnej, która została przyjęta przez Sejm jeszcze w zeszłym roku, ale ostatecznie nie skorzystał z tej formy, stwierdziwszy, że ustawa jest w dużej mierze niekonstytucyjna, podpisał ją, a następnie skierował do parlamentu nowelizację. Nowelizacja została przeprowadzona. A gdyby nie została przeprowadzona? Na pewno byłby to bardzo poważny problem, również konstytucyjny.

Jeśli chodzi o takie najważniejsze egzemplifikacje naszego orzecznictwa, to nie chcę państwu zabierać czasu, są one tu przygotowane, można się do tego skrótu także odwołać. Tymczasem chętnie odpowiem na pytania, jeśli się takowe pojawią.

Aha, tak przy okazji, my staramy się rekomendować, pomagać parlamentowi poprzez takie wyciągi z naszego orzecznictwa. To jest właśnie próbka takiego...

(*Głos z sali*: Kolejne, szóste wydanie.)

Tak, kolejne, szóste wydanie, jak mi pan minister odpowiada.

O czym jeszcze chciałbym powiedzieć i za co chciałbym bardzo podziękować? Senatowi chciałbym przede wszystkim podziękować za stworzenie specjalnej komórki w kancelarii, wprowadzenie specjalnego trybu śledzenia naszego orzecznictwa i występowanie z wnioskami do Sejmu o nowelizowanie ustaw, które wymagają tego w wyniku ingerencji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Ja uważam, że jest to bardzo ważna państwa inicjatywa. Gdy widziałem się jeszcze z poprzednim marszałkiem, z marszałkiem Jurkiem, to sam mu to podpowiadałem. Z przykrością muszę stwierdzić, że nie wiedział, że już ma w lasce marszałkowskiej kilka takich projektów ustaw. Mam nadzieję, że pan Dorn, który przy każdej okazji podkreśla wagę orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, a przede wszystkim kwestię wykonalności orzeczeń Trybunału

Konstytucyjnego, również w przyszłości będzie przykładał do tego istotną wagę. Rzeczywiście jest to bolączka naszego procesu legislacyjnego.

Trybunał Konstytucyjny naprawdę skromnie postrzega swoją rolę w postaci takiego brakarza, który stoi przy taśmie produkcyjnej i kieruje uwagi dopiero wtedy, kiedy produkt zupełnie nie nadaje się do użytku, nie wtedy, kiedy dostrzegamy różnego rodzaju braki, przecież to jest naturalne, ale tylko wtedy, tylko takie przepisy, które mają w sobie tak duży ładunek błędu, że przekracza on granice wyznaczone przez konstytucję. Moim zdaniem jest to istotna wskazówka dla ukierunkowania pracy legislacyjnej w obydwu izbach. To tyle. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu prezesowi.

Cieszę się, że zostały dostrzeżone działania Senatu zmierzające w kierunku wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Nie może być sytuacji, w której orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie są później realizowane przez parlament. W tej chwili w Senacie przygotowywanych jest siedem projektów ustaw zmierzających do zrealizowania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Znajdują się one na różnych etapach. Do tej pory odnosiliśmy wrażenie, jakoby nie było podmiotu, który czuje się w sposób szczególnie zobowiązany do realizacji zadań w tym zakresie. Na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej podjęliśmy decyzję, że Komisja Ustawodawcza włączy się w proces wdrażania w życie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, dlatego dokonujemy przeglądu orzeczeń, które oczekują na realizację. Może nie jest to jeszcze imponująca liczba, ale myślę, że siedem orzeczeń, nad którymi aktualnie pracujemy, to dobry początek.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę.

Senator Piotr Andrzejewski:

Dziękuję bardzo.

Słowo w ramach uzupełnienia, bo jest to informacja wzajemna, najpierw w zakresie współdziałania władzy ustawodawczej, w tym wypadku Senatu, z tym, co wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Już na początku została wpisana do regulaminu Senatu jako nowa kompetencja Komisji Ustawodawczej analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i podejmowanie działań ustawodawczych mających na celu wykonanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Zostało to podniesione do rangi normy kompetencyjnej, regulaminowej w Senacie. Dlatego to już nie jest kwestia tylko dobrej woli czy zainteresowania, jest to kwestia obowiązku, który Senat przyjął na siebie, i jest to w zakresie kompetencji Komisji Ustawodawczej. Dlatego prosiłbym pana prezesa, że nas traktować jako partnera, którego zawsze można spytać albo skierować do niego sugestię, bo tu nie ma innej formalnej drogi, sugestię w sprawie tego, co jest pilne i co zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wymaga aktywności legislacyjnej.

Chciałbym jednocześnie dodać, że również w poprzednich kadencjach w Senacie, czy w poprzedniej kadencji, to nie wiem, bo akurat szczęśliwie nie byłem senatorem, ale w okresie AWS też było wiele inicjatyw, nawet bez kompetencji, chociażby

w zakresie najstarszego orzeczenia Trybunału, które do tej pory nie zostało wykonane, mówię o kwestii majątku Funduszu Wczasów Pracowniczych. Wtedy chyba w ciągu sześciu miesięcy w Komisji Ustawodawczej przy pomocy kadry prawniczej Uniwersytetu Warszawskiego, też przy wielu kontrowersjach i sporach z zainteresowanymi tą spółką OPZZ, została przygotowana inicjatywa, która w końcu 1999 r. zaraz po orzeczeniu została skierowana do Sejmu, ale Sejm nie potrafił się do końca z tym uporać z różnych względów, nie będę tego komentował. W związku z tym dyskontynuacja przekreśliła to i do dzisiaj problem nie został rozwiązany.

Chciałbym teraz podkreślić, wskazać, na czym polega rola Senatu. Senat nie może zastępować albo konkurować w zakresie, w którym rząd deklaruje podjęcie inicjatywy ustawodawczej, nie może wyprzedzać albo konkurować z tym, co robi władza wykonawcza. Teoretycznie może, ale praktycznie się tego nie stosuje, chyba że jest ogromna różnica i polityczna, i w ocenie tego, czego wymaga system w zakresie realizacji orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, między rządem a parlamentem, bo i taka sytuacja może się zdarzyć w przyszłości. W tej chwili takiej sytuacji nie ma. W związku z tym też na to czekamy. Przecież ten projekt senacki, o ile wiem, został przesłany nie przez kogo innego, jak – o dziwo – przez Komisję Krajową NSZZ „Solidarność”, bo on był skonsultowany i rząd w tej chwili nim dysponuje. To taka moja informacja w odniesieniu do najstarszego, niewykonanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, pozostawiającego nie tylko lukę, ale też i podejrzenie o korupcję polityczną.

Zwróciliśmy się, Senat zwrócił się do CBA, do Centralnego Biura Antykorupcyjnego o przyjrzenie się temu, co wynika z możliwości i kompetencji, które stworzyła ustawa o CBA, również w zakresie niezrealizowanych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. To niezrealizowane orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego zrodziło skutki w postaci dalszego przenoszenia tego mienia i praktycznie zaprzepaszczenia go, przeniesienia na inne podmioty, obciążenia. W związku z tym mamy do czynienia, wydaje się, z elementem, który wymaga interwencji nie tylko władzy ustawodawczej, ale i władzy wykonawczej. To tyle, jeżeli chodzi o to, co robił Senat.

Senat niewątpliwie nie może już powtarzać tego, co zrobił poprzednio. Ten wykaz dotyczy luk, w odniesieniu do których ani inicjatywa poselska, ani Sejm, ani rząd nie podjęły jeszcze tematu realizacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Ja tak to rozumiem. Do tej pory nie weszliśmy w konkurencyjne projektowanie zmian systemowych wynikających z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, konkurencyjne wobec innych podmiotów, które są uprawnione do inicjatywy legislacyjnej. Tyle chciałem powiedzieć.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu senatorowi.

Są takie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które nie są przez nikogo kontestowane, niemniej jednak w moim przekonaniu rodzą poważne trudności, jeśli chodzi o sposób ich zrealizowania. Między innymi orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, w którym stwierdza się, że sprawowanie władzy sądowniczej przez asesorów jest niekonstytucyjne. Nie ma co do tego wątpliwości. Rodzi się jednak problem, jak rozwiązać tę kwestię, przez jaką instytucję, czy to będzie sędzia na próbę, czy też na czas określony. Z tym też wiążą się zarzuty tej natury, że to jest ograniczenie niezawisłości sędziowskiej, podobnie jak w przypadku asesora. Tego rodzaju wątpliwości pojawiają

się i na etapie rządowym, bo wiem, że jest przygotowywana taka nowelizacja, ale również w pracach Krajowej Rady Sądownictwa, tam też stanowiska są podzielone. Być może panowie sędziowie mają jakieś przemyślenia w tej materii. Byłoby nam niezmiernie miło je usłyszeć.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Ja znajduję się w trudnej sytuacji, ponieważ nie było w tej sprawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. My tylko przekazaliśmy do parlamentu sygnał, że ta sprawa powinna być jednak wzięta na warsztat, że tak powiem, przez parlament. Nie wypowiedzieliśmy żadnej sugestii w kierunku niejako konstytucyjności czy niekonstytucyjności tej instytucji, bo w tym trybie nie mogliśmy o tym powiedzieć. Ponieważ jednak dysponowaliśmy różnego rodzaju materiałami, także stanowiskiem Krajowej Rady Sądownictwa w tym zakresie, która to rada dość wyraźnie wypowiedziała tezę o niekonstytucyjności samej instytucji asesora, w związku z tym odstąpiliśmy od dotychczasowego modelu sygnalizowania. Sygnalizacja zwykle pojawiała się już po wydaniu orzeczenia, niejako na marginesie orzeczenia, a tu zrobiliśmy odwrotnie. Na wypadek gdyby Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność tej instytucji, to oczywiście nawet półtoraroczny okres, na jaki możemy odroczyć wejście w życie orzeczenia, mógłby spowodować zbyt daleko idące perturbacje w całym systemie wymiaru sprawiedliwości. Dlatego pozwoliliśmy sobie skierować tę sygnalizację w sposób nietypowy, bez jakichkolwiek sugestii. Wypowiadanie się przed wydaniem orzeczenia o konstytucyjności czy niekonstytucyjności byłoby zapewne niedopuszczalne.

Już tak bardzo osobiście jako były aplikant, powiedzmy sobie, jako ktoś, kto przeszedł taką normalną drogę kariery sędziowskiej od aplikanta poprzez asesora i później sędziego sądu najniższej instancji, bo na tej najniższej instancji, na poziomie sądu rejonowego, kiedyś powiatowego, skończyła się moja kariera sędziowska w 1979 r., mogę powiedzieć, że – podkreślam, że to jest odwołanie się do mojego przykładu – ja poczułem się sędzią gdzieś po trzech, czterech latach orzekania od chwili wręczenia mi nominacji sędziowskiej, nie na drugi dzień po wręczeniu tej nominacji. Wcześniej wyglądało to tak, że gdy miałem trudną sprawę, to męczyłem starszych kolegów. Jeśli oni mieli czas i chcieli mi podpowiedzieć, to mi coś tam podpowiedzieli, a jeśli nie mieli czasu albo chcieli mnie jakoś zbyć, to coś tam mi powiedzieli, ale to też był dla mnie punkt podparcia, być może nawet zły kierunek rozumowania.

Osobiście, jak powiadam, sympatyzuję z takimi poglądami, wyrażanymi zresztą przez Krajową Radę Sądownictwa, że te wszystkie zmiany nie powinny zmierzać do obniżenia standardu konstytucyjnego, tego, który jest w tej chwili. Jeśli cała operacja miałaby się odbyć poprzez obniżenie standardu konstytucyjnego, to ja nie wiem, czy jest to właściwa droga. Tyle mogę powiedzieć na ten temat.

A przy okazji, jeśli już mówimy o sugestiach, to mam przed sobą orzeczenie w sprawie K7/01, notabene prezes Safjan był jego sprawozdawcą, ja byłem w składzie i dobrze pamiętam tę sprawę. Rzeczą dotyczyła treści i formy oświadczenia lustracyjnego. Jest to sprawa K7/01, wyrok z 5 marca 2003 r. W tym właśnie orzeczeniu, w uzasadnieniu zwróciliśmy uwagę na pewne nieścisłości, niedokładności samego oświadczenia lustracyjnego, które wprowadziła ustawa z 1997 r. Wiadomo, że wchodzimy tu niejako na grunt orzecznictwa za 2007 r., ale wiemy, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdził niekonstytucyjność tego oświadczenia, wzoru oświadczenia lustra-

cyjnego. Myślę, że gdyby parlament poświęcił trochę uwagi analizie orzeczenia w sprawie K7/01, to chyba szansa na wyeliminowanie tego błędu albo raczej szansa na niepopelnienie tego błędu w 2006 r. byłaby duża albo w ogóle by do tego nie doszło.

Z tego punktu widzenia warto jednak analizować orzeczenia Trybunału, bo wcześniej czy później sprawa musi wrócić. Jeśli Trybunał coś tam zauważył, coś powiedział, to my pamiętamy, co mówimy, i staramy się być konsekwentni, a jeśli chcemy zmienić linię orzeczniczą, to musi być naprawdę jakiś bardzo istotny tego powód. A wyrok w tej sprawie wydany był w pełnym składzie, więc uznaliśmy, że sprawa jest rzeczywiście wyjątkowej wagi, chociaż dotyczyła czegoś niby tak drobnego jak wzór oświadczenia lustracyjnego. Tymczasem po iluś tam latach odbiła się nam wszystkim, skutek był fatalny z punktu widzenia funkcjonowania całego systemu prawa.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę pana senatora Aleksandra Bentkowskiego.

Senator Aleksander Bentkowski:

Zacznę może od tego zaangażowania Senatu w poprawianie prawa w następstwie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, mówiąc kolokwialnie. Niedawno z ramienia Senatu prezentowałem taką inicjatywę w Sejmie, w drobnej sprawie, chodziło o ochronę osób publicznych. W odpowiedzi pan wiceminister sprawiedliwości powiedział, że rząd właśnie złożył tę inicjatywę, już jest ona w lasce marszałkowskiej. Gdy z kolei przemawiał jeden z posłów, to powiedział, że oni w komisji też przygotowali swoją inicjatywę. Czasem zdarzają się tego rodzaju zbiegi inicjatyw, ale myślę, że to, o czym mówił pan senator Andrzejewski, właściwa współpraca między marszałkami, czasem Sejm ma potrzebę przygotowania z własnej inicjatywy tego rodzaju zmiany, ale właściwa współpraca między marszałkami wykluczy tego rodzaju zbiegi inicjatyw.

To, o czym wspomniał kolega przewodniczący, a nawiązał do tego pan prezes, chodzi o tych nieszczęsnych asesorów, to jest bardzo poważny problem. Do Sejmu wpłynęła inicjatywa zmiany ustawy o u.s.p., wymyślono sędziów tymczasowych, instytucję sędziego tymczasowego. Ja z praktyki wiem, jak bardzo szkodliwa, niestety, jest działalność asesorów, nie z tego powodu, że oni są źle przygotowani, tylko z tego powodu, że oni są skrupowani myślą o ich ustawicznym ocenianiu i końcowej ocenie, która wiąże się z tym, że albo zostaną sędziami, albo nie. Zauważyłem fatalną praktykę stosowaną w sądach rejonowych, gdzie do postanowień o stosowaniu aresztu tymczasowego notorycznie wyznacza się asesorów. I areszty stosowane są notorycznie, ponieważ ten biedny asesor z reguły aż wbija się w fotel pod wrażeniem argumentów pana prokuratora i cały czas myśli o tym, że jeżeli nie zastosuje aresztu, to spotka się z zarzutem, że całe śledztwo może upaść z jego winy, ponieważ on nie zastosował aresztu. Praktycznie nie ma przykładu, aby asesor nie zastosował aresztu. Jednocześnie prezesi mają wygodną możliwość wybrnięcia, bo kierują te sprawy właśnie do asesorów i oni je bardzo sprytnie załatwiają. A efekt tego jest taki, że instytucje międzynarodowe zwracają nam uwagę, że u nas stosowanie aresztów tymczasowych jest nagminne, że liczba osób w areszcie tymczasowym w stosunku do liczby osób odbywających kary jest u nas najwyższa w Europie, bardzo, bardzo mocno przekracza ona średnią. A jest to efekt czegoś, czego bym się nigdy nie spodziewał.

Byłem jednym z inicjatorów wprowadzenia zasady, że areszt może stosować tylko sąd, zresztą zasady narzuconej nam przez standardy europejskie. Muszę powiedzieć, że wtedy prokuratorzy przychodzili do mnie jako do przewodniczącego komisji, uważając, że odbiera im się bardzo ważny obszar, powiedzmy, imperium władzy, bo to przecież oni decydują o tym, kto i kiedy powinien być aresztowany w formie aresztu tymczasowego, bo oni dokładnie oceniają przydatność tego aresztu. Wtedy im powiedziałem: Panowie, przecież będzie się wam lżej żyło, kiedy tę decyzję będzie za was podejmował sędzia, wy składacie wnioski, zawsze możecie powiedzieć, że sąd nie zastosował aresztu, w związku z tym my ponosimy mniejszą odpowiedzialność za efekt postępowania tych śledztw. I jakbym wypowiedział to w złą godzinę. Dzisiaj prokuratorzy bardzo często korzystają z tychże wniosków, mają czyste ręce, kiedy zdarzy się, że areszt nie zostanie zastosowany, a sądy praktycznie na pierwszym etapie, przy pierwszym stosowaniu aresztu przestały kontrolować tę instytucję. Stąd kłopot.

To, co wprowadza teraz ministerstwo, instytucję tak zwanych sędziów tymczasowych, nie rozwiązuje sprawy. To wypełnia lukę, bo konstytucja wymaga, żeby wyroki, orzeczenia wydawali u nas sędziowie, więc *de nomine* będą to sędziowie, ale faktycznie nadal będą to asesorowie, którzy będą czekać na nominację po trzech latach swojej pracy.

Problem jest bardzo poważny. Niebawem ta ustawa przyjdzie do Senatu. Nie przypuszczam, żebyśmy mogli wymyślić coś innego. Zastanawiam się tylko, czy nie byłoby lepiej, gdyby asesorów kierować tylko i wyłącznie na przykład do sądów grodzkich, gdzie krzywda albo szkoda wyrządzona przez nich jest dużo mniejsza, sprawy są drobne. Może tak byłoby lepiej. Jeśli chodzi o ten areszt, to przecież stosuje go sąd rejonowy, więc myślę, że w jakiś sposób załatwiłoby to sprawę. Z kolei uważam, że orzekanie w sądach grodzkich przez sędziów już z nominacjami, to jest to marnowanie potencjału sędziowskiego do takich w sumie drobnych spraw.

Jeśli zaś chodzi o tę głośną sprawę, która tak mocno odbiła się echem w całej Polsce, to mam taką jedną... Nie ma jeszcze uzasadnienia.

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień: Pisze się.)

Oczywiście, jest to naturalne...

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień: To znaczy ja piszę, może tak powiem, bo jestem sprawozdawcą.)

Na pewno jest to bardzo obszerne i wcale się nie dziwię, że będzie to powstało długo. My jesteśmy przyzwyczajeni do tego, że w poważniejszych sprawach sądy okręgowe piszą i po trzy miesiące, a nie...

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień: Nam się to nie zdarza.)

To ja wiem, ale okręgowe. Spotkałem taki przypadek, że jeden sędzia pięć lat pisał orzeczenie, uzasadnienie.

(Głos z sali: To patologia.)

Tak, pięć lat pisał i to prezes sądu rejonowego.

Nasuwa mi się taka sugestia, że u nas niejako nie dostrzega się pewnego faktu, który dotyczy postępowań lustracyjnych. Mianowicie standardem w postępowaniach karnych u nas jest to, że dowodem w sprawie jest zeznanie.

(Wesołość na sali)

(Głos z sali: Przepraszam.)

Co pan robi, Panie...

(Głos z sali: To nie był mocny akcent związany z pana wystąpieniem, przepraszam.)

Dowodem w sprawie jest zeznanie świadka, oczywiście przez niego podpisane. Bez podpisu zeznanie świadka nie jest dowodem w sprawie, żaden sąd nie traktuje tego jako dowód w sprawie. W postępowaniach lustracyjnych zeznanie świadka bez podpisu jest stuprocentowym dowodem. Chodzi mi o tak zwane notatki sporządzane przez pracowników SB o rzekomym kontakcie z osobą lustrowaną. Ktoś pisał jakieś tam notatki, o których osoba lustrowana nie miała zielonego pojęcia, i te notatki są traktowane jako dowód w sprawie, jako absolutny dowód w sprawie. Gdy teraz mówi się o powszechnym dostępie do akt, mówią wszyscy, od lewa do prawa, to przecież w każdych aktach tego typu najczęściej 99% dokumentów są to dokumenty wytworzone wyłącznie, od początku do końca przez pracowników SB. Skąd nagle tego rodzaju dowody znalazły taki olbrzymi autorytet w sądach? Sądy lustracyjne traktowały to jako dowód. To lustrowany musiał wykazać, nie wiem, jakim sposobem, że ta notatka nie jest notatką prawdziwą.

Wydaje mi się, że na tego rodzaju praktyki Trybunał Konstytucyjny chyba nie zwrócił uwagi. Jeżeli na przykład dzisiaj zostanie umożliwiony dostęp do akt, to dziennikarz będzie czytał notatki w głównej mierze sporządzone przez pracownika SB, a były one sporządzane w taki sposób, żeby były maksymalnie wiarygodne, bo przecież nie po to on to robił, żeby od początku do końca były one niewiarygodne. Dlaczego nie można zająć takiego stanowiska, że owszem, można publikować tylko te dokumenty związane z osobą podlegającą lustracji bądź agentem, które on sam wytworzył, to znaczy osobiście podpisał albo napisał oświadczenie, notatkę? Chodzi o to, żeby to były dowody w miarę wiarygodne. W jaki sposób osoba lustrowana ma odpowiadać, jaki był cel napisania takiej czy innej notatki przez tego oficera SB? Zabawne jest to, że jedna z pań senator w dość luźnej dyskusji powiedziała, że wszystkie te notatki są prawdziwe, przecież oni sami siebie nawzajem nie oszukiwali, przecież pisali to na własne potrzeby, to na pewno pisali uczciwie. Tak, ale ktoś po prostu chciał awansować, chciał dostać nagrodę, chciał dostać jakąś premię. I nie bierze się pod uwagę tego, że z czysto ludzkich względów tworzone były takie dowody.

Ja rozumiem, że to orzeczenie jest bardzo ważne z różnych powodów, ale nie wiem, czy do końca rozwiąże problemy związane z tym wielkim problemem lustracji w Polsce. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

W związku z wypowiedzią pana senatora przyszła mi na myśl taka refleksja, że rzeczywiście sędziowie na próbę nie spełnią oczekiwań, jakie się w nich pokłada, a w szczególności, że nie będą mieli niezawisłości. Coraz częściej pojawiają się głosy, że zawód sędziego powinien być ukoronowaniem zawodów prawniczych, że powinien być przepływ między zawodami prawniczymi, że nie jest dobrą sytuacją ta, w której z jednej strony jest doświadczony adwokat, doświadczony prokurator, a z drugiej strony bardzo młodziutki asesora, któremu przychodzi rozstrzygać sprawy, i ten pręgierz, ten ciężar, którego niejednokrotnie nie jest w stanie udźwignąć. Być może jakimś rozwiązaniem byłoby to, gdyby może nawet nie było aplikacji sędziowskich, ale do konkursu na stanowisko sędziego stawiali przedstawiciele innych zawodów prawniczych z odpowiednim stażem. Niewątpliwie wiązałoby się to z większym doświadczeniem życiowym, co jest bardzo, bardzo przydatne. Podaję tę myśl jako głos w dyskusji. Nie

przychodzą mi teraz do głowy inne, lepsze rozwiązania, a wprowadzenie sędziego na próbę to jest nic innego jak tylko zmiana terminologii, ale człowiek pozostaje ten sam.

Jeśli chodzi o środki zapobiegawcze, pan senator powiedział, że w Polsce stosuje się dużo tymczasowych aresztowań, ale myślę, że trzeba to również widzieć w kontekście możliwości praktycznego stosowania innych środków zapobiegawczych w Polsce. Wydaje się, że w pełni uprawnione byłoby twierdzenie: kto przeciwko mieniu wojuje, mieniem powinien odpowiadać. W związku z tym poręczenie majątkowe winno być pewnie szerzej stosowane niż dotychczas. Problem tkwi w tym, że nie jesteśmy państwem tak zamożnym i są takie sprawy, w których w zasadzie żaden inny środek zapobiegawczy nie ma racji bytu, pozostaje tylko areszt. Być może czasem waga sprawy nie jest aż tak wielka, ale wszystkie inne środki, a w szczególności poręczenie majątkowe wobec braku pieniędzy, są po prostu niemożliwe do zastosowania. Chyba z tego powodu częściej spotykane jest tymczasowe aresztowanie. Zawsze tak jest, gdy próbujemy porównywać polskie rozwiązania do rozwiązań zachodnich, bo jednak sytuacja u nas i w innych krajach europejskich nadal jest trochę odmienna, choćby z przyczyn gospodarczo-ekonomicznych.

Bardzo proszę pana prezesa.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Myślę, że my wszyscy popełniliśmy chyba pewien błąd na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Gdy podpowiadano nam standardy europejskie mówiące o tym, że kontrolę aresztów czy w ogóle stosowanie aresztów powinno się złożyć w ręce sędziów, to myśmy wykonali to formalnie, zapominając, że tak naprawdę chociażby przed wojną w Polsce, a wcale Polska przedwojenna nie była bogatsza, areszt stosował sędzia śledczy, a zatem sędzia z prawdziwego zdarzenia. On był gospodarzem śledztwa, nie prokurator. Prokurator pojawiał się dopiero wówczas, kiedy sędzia śledczy zdecydował o tym, że powinno się człowieka oskarżyć, on umarzał postępowanie albo mówił, że trzeba oskarżyć tego człowieka. Wtedy prokurator dostawał akta, sporządzał akt oskarżenia i to była jego funkcja. A co zrobiono po wojnie?

Przed wojną były trzy poziomy, była policja, sędzia śledczy, który wchodził tu niejako z innego świata pomiędzy prokuratora a policjanta. Przy tym pamiętajmy, że prokurator był organem sądu, a w tej chwili nie jest on organem sądu. Teraz sytuacja jest taka. Po wojnie w 1950 r., likwidując instytucję sędziego śledczego, de facto przenieśliśmy jego funkcję na prokuratora. A teraz, nie odejmując mu tej funkcji sędziego śledczego, bo nadal on jest gospodarzem śledztwa, on podejmuje decyzje o umorzeniu, o kontynuowaniu śledztwa itd., dość formalnie wprowadziliśmy w pewien tylko etap postępowania karnego tego sędziego, to jest pro forma. Jeśli popatrzymy na to, sięgając niejako do istoty rzeczy, to tak się sprawy mają. Ponieważ sądy nie są gospodarzami śledztwa, nie biorą odpowiedzialności za to, co się dzieje, wysuwają na pierwszą linię właśnie asesorów. Pan minister i pan senator opisali nam mechanizm, w jaki sposób zachowują się młodzi senatorowie. Moglibyśmy mnożyć...

(Głos z sali: Asesorowie.)

Tak, asesorowie. Moglibyśmy mnożyć, przywołać masę przykładów zupełnie niezwykłych. Wydaje mi się, że jest tu pewien problem konstrukcyjny o bardzo podstawowym znaczeniu.

Jeśli zaś chodzi o konkursy, to przecież i dzisiaj można przeprowadzać konkursy, bo ustawa o u.s.p. to przewiduje. I nawet ludzie stają do tych konkursów. Jeśli jednak komisja konkursowa, sama uwikłana środowiskowo, ma porównywać, tak to nazwę, stopień przygotowania do egzaminu sędziowskiego asesora, który przez te pięć lat nie robił nic innego, tylko sposobił się do tego egzaminu, i nawet doświadczonego adwokata, który ma zupełnie inną perspektywę patrzenia na procedurę, nie przez pryzmat jakichś podręczników, jakichś testów, tylko swojego życiowego, prawniczego doświadczenia, to – jak mówią sędziowie działający w tych komisjach – siłą rzeczy wybiera się na to stanowisko asesora.

Często pojawia się też taki argument, że musi być jednak jakiś okres przejściowy, okres badania tego kogoś, kogo wpuszczamy do orzekania. Jednak nie we wszystkich krajach tak jest. Prawdę mówiąc, charakter człowieka poznaje się dopiero po kilku, a może kilkunastu latach funkcjonowania w zawodzie, ludzie dopiero wtedy wiedzą tak naprawdę, jaki to jest człowiek. Funkcję ostatecznej kontroli mogą przecież przejąć jakieś postępowania dyscyplinarne. Jeśli po kilku miesiącach orzekania okazuje się, że ktoś nie daje tej ręką, to dlaczego mielibyśmy go trzymać w zawodzie, zawsze istnieje możliwość zastosowania tego przepisu. Dlatego do mnie nie trafia argument, że wcześniej trzeba sprawdzić, jak ten człowiek orzeka. To chyba nie jest argument.

Senator Aleksander Bentkowski:

Są jeszcze zgromadzenia ogólne sędziów...
(*Głos z sali: Panie Senatorze, mikrofon.*)

Są jeszcze zgromadzenia ogólne sędziów, które wyraźnie promują osoby przechodzące normalną drogą sądową i osób z zewnątrz, czy prokuratorów, czy adwokatów, po prostu nie tolerują.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Jednak przykład Sądu Najwyższego, który w inny sposób dobiera sędziów, czy wojewódzkich i Naczelnego Sądu Administracyjnego pokazuje, że można to robić w inny sposób.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Rzeczywiście, jest tak, jak powiedzieli pan prezes i pan senator. Jest konkurs, ale zawsze wygrywają ci, którzy są asesorami bądź odbyli aplikację. W Naczelnym Sądzie Administracyjnym również praktyka uległa zmianie. Wcześniej rzeczywiście było tak, że przyjmowano przedstawicieli innych zawodów, dziś pierwszeństwo ma ten, kto odbył aplikację w Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Wielu doświadczonych prawników po wielu latach pełnienia funkcji radcy prawnego czy adwokata ubiega się o stanowiska w sądownictwie. Ostatnio był taki przypadek, wiem, bo jestem członkiem Krajowej Rady Sądownictwa, że pani mecenas w wieku sześćdziesięciu lat odbyła aplikację w Naczelnym Sądzie Administracyjnym i Krajowa Rada Sądownictwa wystąpiła z wnioskiem o nominację. Ta pani uznała, mimo swoich bogatych wcześniejszych doświadczeń w innym zawodzie, że będzie miała większe szanse, kiedy odbędzie aplikację. To pokazuje, jak niewielkie szanse mają przedstawiciele innych zawodów w ubieganiu się o stanowiska w sądownictwie.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Chciałbym powiedzieć, że bardzo jestem wdzięczny panu senatorowi za zwrócenie uwagi na problem wartości dowodowej i tej dystynkcji pomiędzy zeznaniem a taką notatką.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Z procesu karnego wynika, że notatki, zapiski nie są dowodami w sprawie.

(*Senator Aleksander Bentkowski: Ale są, jednak są, niestety.*)

(*Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień: Tak, ale od XVIII wieku mamy teorię o swobodnej ocenie dowodów, prawda?*)

(*Senator Aleksander Bentkowski: Właśnie, i notatka jest dowodem.*)

(*Senator Piotr Andrzejewski: Jeśli można ad vocem...*)

Proszę bardzo.

Senator Piotr Andrzejewski:

Problem jest istotny. W toku pracy nad tą ustawą, o której odrzucenie, zresztą narażając się swojemu klubowi, zwłaszcza poprawki prezydenckiej, wnosilem tu w Senacie w toku prac posiedzenia, gdyż nie byłem członkiem tej komisji, ale uczestniczyłem w jej posiedzeniu, zwracałem uwagę między innymi na wiele problemów. Jest jeden problem wynikający z tego, że w wielu przypadkach trzeba rozgraniczyć w całej dokumentacji to, z czego korzysta się z cywilistycznego domniemania wiarygodności i zgodności z rzeczywistością dokumentów sporządzanych przez kompetentną władzę, jeżeli to jest w granicach jej kompetencji. Teraz jest problem, jak te notatki posegregować. Pierwsza sprawa to jest obalenie domniemania wiarygodności dokumentu, co sygnalizowałem, ale ten temat w ogóle został pominięty. Przecież projekt był taki, żeby oświadczenie korygujące osoby inwigilowanej, czyli tej, której dotyczy teczka, przynajmniej zawieszało, jeżeli nie obalało, domniemanie zgodności z rzeczywistością tego dokumentu. Oczywiście później jest tryb wpuszczenia tego w normalny system, nie trzeba tworzyć, budować całej piramidy proceduralnej, nowej, instytucjonalnej wokół samego zagadnienia weryfikacji dokumentów.

Jest też problem, w którym momencie komplementarność, zupełność i niesprzeczność systemu wymaga wpuszczenia każdej specjalnej, na zasadzie *lex specialis*, czyli incydentalnej, legislacji w system. Nie można przecież ciągle tworzyć obiegów, nawet przy zawale szuka się jakiegoś by-pass'a, ale takiego, który też doprowadza do krwioobiegu... Przepraszam, użyłem takiego porównania. W każdym razie nie można budować równoległych systemów orzecznictwa i weryfikowania dokumentów, tylko trzeba to dostosować chociażby do tego, że to domniemanie w pewnym momencie musi być zanegowane, o czym mówił pan senator. Jeżeli jest to notatka sporządzona poza procedurą... Proszę pamiętać o tym, że oprócz procedur oficjalnych były tam procedury operacyjne, trzeba by było ocenić, które z tych procedur i czy notatka – to pytanie wstępne – korzysta z domniemania i czy jest sporządzona w ramach legalnej procedury. To pozostało zupełnie poza uwagą, mimo że to sygnalizowaliśmy. To jest pierwsza kwestia. Sprawa druga. Czy oświadczenie, ewentualnie możliwość dokonania korekty przez osobę zainteresowaną, obala bądź zawiesza domniemanie zgodności z rzeczywi-

stością? To jest dokument, a w myśl prawa cywilnego, k.p.c. korzysta z domniemania wiarygodności itd., itd. Nie będę już dalej rozbiarał tego na czynniki pierwsze. W każdym razie otwieramy tu wiele możliwości dokonywania ocen na gruncie istniejącego już prawa, co zupełnie uszło z pola widzenia legislatora w tym przypadku.

Myślę, że jest to przykład bardzo powierzchownego traktowania systemu prawnego, instrumentalne załatwienie jednej sprawy bez wtopienia jej w system. To jest podstawowa wada. To jest problem należytej staranności legislacyjnej. Jeżeli wymaga się należytej staranności w różnych dziedzinach prawa, to i w legislacji powinno jednak obowiązywać kryterium dopełnienia należytej staranności, jeżeli nie jako dyrektywa zapisana prawnie, to przynajmniej jako zobowiązanie obyczajowe, bo myślę, że prawo obyczajowe też należy przywrócić do łask.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Jeśli można, to chciałbym odpowiedzieć. Trybunał Konstytucyjny w ostatnim orzeczeniu bardzo wyraźnie sformułował tezę domniemania prawdziwości oświadczenia lustracyjnego. Proszę zwrócić uwagę na to, że w poprzednich latach przyjmowało się, że oświadczenie lustracyjne ma pełnić funkcję specyficznego testu na prawdziwość. Mówiło się, że nie jest w końcu tak ważne, czy ktoś pracował, czy nie, czy był współpracownikiem, ważne jest to, czy on kłamie, czy nie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Oczywiście w tym wszystkim był pewien kamuflaż, bo przecież wszyscy doskonale wiedzieli, że nie o to chodzi, czy on kłamał, czy nie, tylko czy był, czy nie był tym tajnym współpracownikiem, prawda?

(Senator Piotr Andrzejewski: Są to pozorowane...)

Tak. I tę maskę, maskę pozorów Trybunał Konstytucyjny zdjął w orzeczeniu K7/01, bo tam bardzo wyraźnie została postawiona teza, co jest celem lustracji. Celem lustracji nie jest stwierdzenie, czy ktoś mówi prawdę, czy nie, tylko stwierdzenie, jaka jest rzeczywistość. A jeśli tak, to oświadczenie lustracyjne zaczyna pełnić zupełnie inną rolę, inną funkcję. Ono pełni taką funkcję, jak oświadczenie majątkowe, jak deklaracja podatkowa, czyli musi korzystać z domniemania prawdziwości, wiarygodności dopóty, dopóki to domniemanie nie zostanie obalone i to w odpowiedniej procedurze jakimś prawomocnym orzeczeniem.

Jeśli mogę trochę wybiec do naszego już obecnego orzecznictwa na tle sprawy lustracyjnej, to muszę powiedzieć, że tu też jest pewna konsekwencja rozumowania Trybunału Konstytucyjnego, które rozpoczęło się w 2003 r. tym orzeczeniem w sprawie K7/01. Otóż, celem lustracji nie jest stwierdzenie, czy ktoś kłamie, czy nie, celem lustracji jest stwierdzenie, jak się mają rzeczy. To jest istota.

Gdybyśmy nie wprowadzili oświadczenia lustracyjnego – Trybunał Konstytucyjny pozytywnie odnosi się do instytucji oświadczenia lustracyjnego – to bylibyśmy zdani na zupełną przypadkowość, bo nawet otwarcie archiwów niczego nie mówi. Przecież zadaniem władzy publicznej, jeśli ona ma jakieś pretensje do obywatela, jest sformułowanie pewnej tezy, tak jak w postępowaniu karnym czy w postępowaniu cywilnym, czy w postępowaniu administracyjnym. Ktoś, jakiś uprawniony organ musi postawić jakąś tezę, a dopiero do tej tezy może się odnieść druga strona i w konsekwencji prawdziwość tej tezy zweryfikuje nam sąd pierwszej instancji, drugiej instancji, czasami nawet przez postępowanie kasacyjne. Dopóki odpowiedni organ państwa nie postawi tezy, dopóty poruszamy

się jak we mgle. Kto może postawić jakąś tezę? Ktoś, kto jest wiarygodny, kto ma odpowiedzialnie imperium władzy publicznej, tylko ta osoba może postawić jakąś tezę.

W przeciwnym wypadku znajdujemy się w takiej sytuacji, jak na przykład, nie wiem, prokurator, który przyszedł do sądu z całą masą materiałów zebranych przez policję i mówi: proszę bardzo, proszę sądu, proszę osądzić człowieka. Wydarzenie było, ktoś zginął, jest trup, są zebrane dowody, jest jakieś zabezpieczenie dowodów, są przesłuchani jacyś świadkowie i proszę bardzo, proszę sądu, proszę wydać wyrok. Co robi sędzia w takim przypadku? Pyta: Panie Prokuratorze, gdzie jest akt oskarżenia. Gdzie jest akt oskarżenia, gdzie jest pańska teza, że ten ktoś popełnił czy w ogóle zostało popełnione przestępstwo i kto popełnił to przestępstwo? Ja nie mam takiej tezy. Ja przyniosłem zebrane dokumenty, znajdujące się w archiwach. W archiwach mamy całą masę dokumentów i myśmy naprawdę bardzo skrupulatnie zebrali wszystkie dokumenty, notatki służbowe, zeznania świadków, nie wiem, linie papilarne, proszę bardzo, myśmy to przynieśli. Nie, Panie Prokuratorze, proszę przyjść do sądu wtedy, kiedy będzie przygotowany akt oskarżenia. A czym jest akt oskarżenia? Akt oskarżenia jest postawieniem tezy, że ten człowiek zrobił to i to. Dopóki tej tezy nie ma, dopóty nie ma postępowania, żadnego postępowania. A z braku postępowania nie można wyciągać żadnych wniosków w stosunku do obywatela.

Jeśli obywatel powiedział, że nie był współpracownikiem, to dopóki jego oświadczenie korzystające z domniemania prawdziwości nie zostanie obalone, dopóty musimy traktować je jako prawdziwe. Odwołam się do postępowania w tej ostatniej sprawie. Jeśli przedstawiciel Sejmu przynosi mi dokument i mówi, że dwóch sędziów jest wymienianych w dokumentach Instytutu Pamięci Narodowej, to nie może powiedzieć: proszę, Panie Prezesie, niech pan teraz sprawdza, czy to jest prawda, czy to nie jest prawda. Tutaj organ państwowy, przedstawiciel Sejmu postawił pewną tezę.

Senator Piotr Andrzejewski:

Ale to nie jest postępowanie...

(*Głos z sali:* Panie Senatorze, mikrofon.)

Ja doskonale to rozumiem. To nie jest zarzut *iudex suspectus*, to jest sama wątpliwość, która już musi zostać potraktowana jako element, który może, nie musi, ale może zakłócić prawidłowość sądenia.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Wracam jednak, tak to nazwę, z uporem maniaka do tej kwestii. Organ państwowy musi postawić jakąś tezę, która nadaje się do...

(*Senator Piotr Andrzejewski:* Tutaj postawił tezę, jest to wprawdzie teza domniemana, ale jest teza postawiona przez organ.)

...czy autor pozwu postępowania cywilnego postawi jakąś tezę. Było jakieś zdarzenie, poniosłem szkodę, szkoda wynosi tyle i tyle, proszę bardzo, co na to druga strona. Nie może być tak, że zbiorę dokumenty i nie napiszę nawet pozwu. Wydaje się nawet niepodobieństwem, aby można było tak prowadzić jakiegokolwiek postępowanie.

(*Senator Piotr Andrzejewski:* To jest...)

Szczególnie wtedy, kiedy to postępowanie...

(*Brak nagrania*)

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Aleksander Bentkowski:

Ja jeszcze wrócę do ostatniego orzeczenia. Nie chcę oceniać wniosku SLD, a zwłaszcza treści tego wniosku. Moim zdaniem on nie jest dobrze przygotowany, jest rozgadany, mało precyzyjny. Po prostu tak, jak się czasem pisze apelację na okrągło, tak i to zostało napisane na okrągło. Jakkolwiek na wszelki wypadek stawiał on tyle zarzutów, ile tylko można było postawić.

Zaintrygowała mnie tam jedna sprawa, mianowicie odwoływanie się do stanowiska Unii Europejskiej, a zwłaszcza Komisji Europejskiej. Wiadomo, że komisja wydaje akty różnego rzędu, różnej wartości, różnej wagi, jedne wiążą wprost, inne są niejako sugestią, wskazówką dla członków Unii Europejskiej. Unia Europejska dosyć szeroko wypowiadała się, mówię ogólnikowo, na temat przeprowadzanej lustracji, chyba była tam jakaś wypowiedź na tle przypadku rumuńskiego, a potem było nawet orzeczenie na temat lustracji zawodów prawniczych chyba na Litwie.

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stepien: W sprawie adwokata, który był funkcjonariuszem służby...)

Właśnie. Tam Trybunał uznał, że nie jest to służba publiczna chyba czy coś w tym rodzaju. Zastanawia mnie, czy w tej sytuacji, skoro jest takie orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, u nas w Polsce w dalszym ciągu mamy się upierać, że te osoby są funkcjonariuszami publicznymi i w związku z tym podlegają lustracji. Ja tego nie czytałem, czytałem tylko opracowanie gazetowe, co oczywiście nie jest dla mnie miarodajne, ale wiem, że taki problem wynikł i nie wiem, czy Trybunał to dostrzegł.

Senator Piotr Andrzejewski:

Jeżeli można, to tylko słowo w charakterze uzupełnienia. Panie Senatorze, to nie dotyczy funkcjonariuszy publicznych. Z preambuły do tej ustawy wynika, że to są osoby nawet nie zaufania publicznego, pełniące funkcje publiczne...

(Senator Aleksander Bentkowski: Więc właśnie...)

Tylko to nie jest kryterium podmiotowe, a przedmiotowe, nawet zlecone. Jest to też problem zakresu podmiotowego adresatów tej normy, którzy powinni jej podlegać. Tu się praktycznie otwiera cały system prawny i nie można przechodzić do porządku dziennego nad poszczególnymi kryteriami. Można przejść do porządku dziennego, ale świadomie, tymczasem tutaj bardzo nieświadomie zakreślono bardzo szerokie pole rażenia bez dostatecznego – i to zresztą chyba podnosił Trybunał Konstytucyjny...

(Senator Aleksander Bentkowski: Tak, tak, ale to...)

...bez dostatecznego sprecyzowania podstawowych kryteriów. Tu chodziło o funkcję publiczną, a nie tylko o funkcjonariuszy.

Senator Aleksander Bentkowski:

Tam chodziło chyba o zawody prywatne czy coś, co zostało chyba w ten sposób nazwane. Chodziło tam nie tylko o adwokatów, ale także chyba o biznesmenów, coś w tym rodzaju, więc...

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Sprawa pierwsza. Tutaj akurat nie ma orzecznictwa Unii Europejskiej, tylko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, czyli te standardy Unii...

(Głos z sali: Rady Europy.)

...przepraszam, nie Unii, a Rady Europy wchodzi w grę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak.

Jaka była sytuacja? Przed problemem lustracji stanęły wszystkie kraje Europy Środkowej i Wschodniej po upadku komunizmu, ale to tylko nam się tak wydaje, że jesteśmy w specyficznej sytuacji. Właśnie do Trybunału, konkretnie na moje ręce, wpłynął list Normana Davisa, który mówił o tym, że nie tylko te kraje mają problem z lustracją, Stany Zjednoczone w latach pięćdziesiątych też lustrowały.

(Głos z sali: Tak.)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, właśnie.

Nam się wydaje, że tylko my przeżywamy te problemy, ale tak nie jest. Być może specyfika państw komunistycznych czy postkomunistycznych była szczególna. Przez pewien czas, to jest ten okres lat 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, państwa szukają jakichś swoich ścieżek. W Polsce – lista Macierewicza, w Czechosłowacji – jakaś ustawa, później ten kraj się rozpada, więc w Czechach lustrują, na Słowacji nie, muszą szukać jakichś nowych, swoich procedur, Węgrzy jeszcze inaczej. Niemcy jeszcze inaczej. Wszystkie te kraje próbowały szukać jakiegoś rozwiązania. Dopiero w 1996 r. w oparciu o nagromadzone doświadczenia pojawiły się dwa dokumenty Rady Europy, jeden to taki raport przygotowany pod kierunkiem właśnie Rumuna, a druga to rezolucja, nie pamiętam już dokładnie, ale gdzieś z połowy 1996 r., która sformułowała wykaz pewnych standardów, oczywiście nie o charakterze norm prawnych, ale właśnie standardów, *soft law*, jak to się mówi w tych kręgach, zaleceń zwracających uwagę na pewne sprawy. W tych zaleceniach Rady Europy znajduje się między innymi i takie, żeby wyłączyć spod lustracji takie stanowiska, takie zawody, które nie mają żadnego związku z bezpośrednim zagrożeniem dla demokracji, dla procesów demokratycznych. Przebudowa państwa musi następować nie tyle przez rozprawienie się z poprzednikami i ich współpracownikami, ale poprzez budowanie instytucji państwa demokratycznego. Parlamentaryzm, wolne media, gospodarka rynkowa to są mechanizmy, które pozwalają nam pozbać się tego niechlubnego dziedzictwa. Właśnie tam była między innymi mowa o stanowiskach niepublicznych.

Tutaj każdy kraj idzie swoją ścieżką i nie można powiedzieć, że jest jakiś poziom europejski, który rozstrzyga wszystkie sprawy. Nasz ustawodawca szedł drogą wskazywania katalogu osób pełniących funkcje publiczne i teraz także powtórzył ten zabieg. O ile jednak na przykład w ustawie z 1997 r. tych funkcji publicznych było stosunkowo mało, ja ich naliczyłem dwadzieścia cztery, o tyle później zaczęła się radosna twórczość i dorzucanie na każdym etapie dalszego postępowania legislacyjnego kolejnych punktów. W tej chwili są pięćdziesiąt trzy punkty, przy czym w niektórych są jeszcze podpunkty. Zatem okazuje się, że w miarę budowania demokracji jest coraz większe zagrożenie dla tej demokracji ze strony osób, które pełnią funkcje.

Ponieważ ustawodawca użył pojęcia „osoba pełniąca funkcję publiczną”, to my sprawdziliśmy, gdzie w konstytucji jest mowa o takich osobach. Jest o nich mowa tyl-

ko w art. 61, tylko tam jest „osoba pełniąca funkcję publiczną”. Jeśli już konstytucja mówi o osobach pełniących funkcję publiczną, to musi to mieć jakieś konsekwencje dla ustawodawstwa. Nie może być tak, że używamy pojęcia konstytucyjnego i poprzez ustawę nadajemy mu zupełnie inną treść niż ta treść, którą ona ma w systemie prawa. Ponieważ Trybunał Konstytucyjny w kilku orzeczeniach powiedział, kto to jest osoba pełniąca funkcję publiczną i wyraźnie odróżnił inne od osób publicznych, to Trybunał Konstytucyjny poszedł tym tropem. Definicja Trybunału była taka: osoba publiczna to taka, która ma jakieś władztwo, możliwość oddziaływania instrumentami prawnymi na sytuację innych osób, a przynajmniej uczestniczy w przygotowaniu decyzji. Chodzi o jakieś władztwo w sferze imperium i w sferze dominium, jeśli to jest związane z mieniem komunalnym i mieniem Skarbu Państwa. Tak to wywodził Trybunał w jednym z orzeczeń.

Jeśli tak, to adwokaci są lustrowani nie z tego powodu, że bardzo chcieli, tylko z tego powodu, że jednak uczestniczą w szeroko rozumianym wymiarze sprawiedliwości. To samo dotyczy komorników czy chociażby notariuszy, którzy wcześniej nie byli lustrowani, bo można mówić nawet o pewnych quasi-orzeczniczych ich funkcjach. W przypadku komornika jest to niewątpliwe, niby są to tylko czynności komornika, ale tak naprawdę to są to funkcje quasi-orzecznicze. To samo będzie dotyczyło notariuszy, w tej sytuacji to samo będzie chyba dotyczyło radców prawnych. W każdym razie Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że nie, nie może ustawodawcy powiedzieć, że radców prawnych na pewno to nie dotyczy. Gdy jednak stajemy w obliczu zawodu dziennikarza, to pytam, jakie tu jest władztwo publiczne, jakie tu jest imperium.

(Głos z sali: Czwarta władza.)

Tak, czwarta władza, ale to jest przenośnia. Dziennikarze mają olbrzymią możliwość oddziaływania na ludzi, ale poprzez zachowania charakterystyczne dla nich, przez pióro, przez kamerę. Osoba publiczna działa tylko w granicach art. 7 czy art. 8 konstytucji, który mówi o legalizmie, czyli o możliwości robienia tylko tego, do czego jest umocowanie w ustawie. Przepraszam bardzo, ale gdyby dziennikarze mogli pisać tylko to, do czego mieliby umocowanie w ustawie, to wydaje mi się, że taka orwellowska wizja świata nie byłaby możliwa do pomyślenia przez samego Orwella. W związku z tym dziennikarzy na pewno to nie dotyczy, chociaż są osobami publicznymi itd. Sprowadzając sytuację do absurdu, można zapytać, czy osobami bardziej wpływowymi się są pisarze, nie są poeci. Dlaczego ich nie umieścić na liście osób pełniących funkcje publiczne? Gdzieś musi być jakaś granica, prawda? W każdym razie...

(Senator Piotr Andrzejewski: Desygnaty pojęć...)

Tak.

(Senator Piotr Andrzejewski: Trzeba tam dodać desygnaty pojęć.)

Tak...

(Brak nagrania)

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

...w konstytucji, jakoś zdefiniowane w orzecznictwie, to już się tego trzymajmy. Nie może być tak, że będziemy nadawali temu znaczeniu zupełnie inne rozumienie, jakimś pojęciu zupełnie inne znaczenie, inną definicję, bo wszyscy pobłądzimy i ostatecznie stracimy wiarę w to, że istnieje coś takiego, jak jeden system prawa, w miarę spójny, a przynajmniej staramy się, żeby był spójny.

Przepraszam za zbyt długi może wywód...

(*Senator Piotr Andrzejewski*: Bardzo ciekawy i bardzo dziękujemy, bo to są ogromnie istotne problemy, które nas nurtują.)

...rodzą się takie myśli, kiedy się bada...

(*Brak nagrania*)

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

...inną tezę i musi ją udowodnić w tym uzasadnieniu, prawda?

(*Głos z sali*: Dziękuję bardzo.)

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję za interesujące głosy w dyskusji, dziękuję również za bardzo obszerne sprawozdanie.

Nawiązując do słów pana senatora Andrzejewskiego, powiem, że będziemy bardzo wdzięczni za współpracę, a w szczególności za sygnalizowanie nam, które orzeczenia zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wymagają pilnej reakcji ze strony parlamentu. Chcemy temu wychodzić naprzeciw, tak by nie było sytuacji, w których orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie są wdrażane w życie.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Bardzo proszę.

Senator Piotr Andrzejewski:

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to ja poruszę jeszcze jeden temat, który mnie osobiście nurtuje, a który ma ogromne znaczenie dla oceny zakresu kompetencji orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego w ramach podziału władz.

To jest problem dyskutowany, który został postawiony nawet, ja sformułuję to brutalnie, na ostrzu noża, chodzi o to, że Trybunał Konstytucyjny w pewnym zakresie rozszerza swoje aktualne kompetencje. To jest problem stosowania tego, co w samej konstytucji jest niejako nadbudową, niejako klauzulą generalną nad innymi przepisami *ius strictum* konstytucji. Chodzi mianowicie zarówno o art. 2 o państwie prawnym, jak i artykuł fundamentalny, w którym jest element ocenny proporcjonalności, art. 31 ust. 3.

(*Głos z sali*: Tak.)

Teraz mówi się tak. Jeżeli Trybunał Konstytucyjny przywołuje to w kontekście innego przepisu konstytucji, to jest wszystko w porządku. Taki pogląd słyszałem, bo można i taki reprezentować, ale trzeba się z nim zmierzyć. Jeżeli zaś Trybunał Konstytucyjny stosuje tylko kryterium klauzuli generalnej państwa prawnego albo tylko samoocenny element proporcjonalności, to pretenduje do zastąpienia roli w ramach najwyższego organu władzy ustawodawczej, który jest do tego powołany, żeby właśnie te kryteria ustawić. Jest to element ocenny pozostawiony w zasadzie władzy ustawodawczej. Jest to problem otwarty.

(*Głos z sali*: Zgadzam się.)

A dlaczego dla mnie jest to szczególnie istotny problem? Dlatego że swego czasu... Prosiłbym, żeby pan prezes ewentualnie powiedział parę słów na ten temat, bo

będziemy się musieli zmierzyć z tym problemem. Czy Trybunał może powołać samą tylko zasadę, bo tak też bywa...

(Głos z sali: Państwa prawa.)

...państwa prawnego, nie formułując innej konkretnej zasady albo nie schodząc na poziom mniej elastycznego przepisu ocennego, powołując się komplementarnie tylko na klauzulę generalną, która koryguje jakąś inną normę rangi konstytucyjnej?

Drugi problem. Jaki jest zakres proporcjonalności? Powiedzmy, karę wymierza się w pewnych granicach, na przykład za niezłożenie świadectwa lustracyjnego byłaby kara dożywocia, no, skrajne przypadki, bo dziesięć lat, cztery lata, dwa lata pozbawienia funkcji. Oczywiście, nie jest to pozbawienie prawa i godzenie w samo prawo równości czy zajmowania przepisów, tylko są te elementy ocenne. Jaki jest tu zakres możliwości zastępowania władzy ustawodawczej oceną, która tak naprawdę zawęży zakres możliwości funkcjonowania władzy ustawodawczej? Gdzieś tę granicę trzeba by było znaleźć. Takie jest moje pytanie. Dziękuję.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

To jest bardzo trudny problem, ale zacznę może od niejako prostszej konstatacji. Mianowicie, przez pewien czas Trybunał poszukiwał właściwie odpowiedzi na pytanie: czy na przykład klauzula państwa prawnego może być wyłączną podstawą skargi konstytucyjnej? Doszedł do wniosku, że nie, że skarga konstytucyjna musi wykazać istnienie jakiegoś konstytucyjnego prawa czy wolności, trzeba wykazać, że jest takie prawo, i dopiero w tym kontekście można dokonywać oceny kwestionowanego przepisu, także przez art. 2, ale warunkiem jest jednak wykazanie, że istnieje jakieś prawo konstytucyjne, nie wiem, na przykład prawo do sądu. Aha, jeszcze jedna bardzo ciekawa sprawa – zresztą działo się to przy olbrzymiej liczbie głosów przeciwnych, było chyba sześć głosów przeciw, wśród zdań odrębnych było także moje zdanie – mianowicie była taka teza, że nie wystarczy powoływać się na zasadę równości, że zasada równości sama w sobie nie jest prawem konstytucyjnym, ją się zawsze jakoś uwzględnia, ale ona nie może być podstawą formułowania skargi konstytucyjnej.

Zostawmy tę skargę, bo ona nam tu trochę porządkuje, model skargi, który przyjęliśmy, trochę nam tu porządkuje. Zważywszy na to, że rocznie wpływa do nas około dwustu, a czasami nawet trzystu wniosków, które nazywają się skargą konstytucyjną, i my uważamy, że one wyczerpują te formalne granice, formalne warunki uznania za skargę konstytucyjną, a tak naprawdę do rozpoznania rocznie kierujemy około stu skarg konstytucyjnych, to widać, że jest to jednak bardzo poważny problem i spory odsetek spraw w Trybunale.

Jeśli zaś chodzi o możliwość takiego spojrzenia, że art. 2 moglibyśmy stosować tylko wespół z jakąś inną zasadą konstytucyjną czy innym konkretnym przepisem konstytucji, to mnie się wydaje, że nie byłoby to możliwe. Zostańmy na razie na poziomie art. 2. Nie byłoby to możliwe, bo nigdzie nie jest sformułowana zasada, że prawo nie działa wstecz, ona nawet nie została zapisana w art. 2, ona tkwi tam *implicite*, prawda? Gdybyśmy wyeliminowali możliwość dyskwalifikowania aktów prawnych, które wyraźnie naruszają zasadę, że prawo nie działa wstecz albo zachowania odpowiedniego *vacatio legis* – to też w gruncie rzeczy wynika tylko z art. 2 – to wydaje mi się, że byłoby to z wielką szkodą w ogóle dla porządku konstytucyjnego w państwie. Te zasady są, ale one są naszym zdaniem tak ugruntowane, że dzisiaj nie ma potrzeby wpisywa-

nia ich do konstytucji. Tak jak, nie wiem, w Wielkiej Brytanii nie wpisuje się w konstytucji, że jest król, bo on po prostu jest, prawda? Dopiero gdy będziemy chcieli znieść funkcjonowanie króla w Wielkiej Brytanii, to może wpadniemy na pomysł, żeby to wpisać do konstytucji. W każdym razie wydaje mi się, że tu nie można byłoby tego tak zawężyć.

Notabene, patrzę dzięki uprzejmości pana ministra na stronę 113 naszej informacji i okazuje się, że art. 2 był podstawą orzekania o zgodności z konstytucją w czterdziestu dwóch przypadkach, a o niezgodności z konstytucją w dwudziestu dwóch. Zatem ten art. 2 raczej tu...

(Głos z sali: Pomaga.)

...pomaga przebić się tym aktom normatywnym.

Jeśli chodzi o art. 31, o tę zasadę proporcjonalności, to zasada proporcjonalności mówi, że można modyfikować te prawa pod warunkiem, że nie naruszy się istoty tych praw. Tymczasem czasami jest to naruszenie istoty tego prawa. I co wtedy? Wtedy Trybunał musiałby mieć związane ręce, mógłby powiedzieć: nie... Weźmy pod uwagę taką sytuację, gdyby wprowadzono karę śmierci, karę śmierci ustawodawstwem zwykłym. Przecież u nas nie ma zakazu stosowania kary śmierci.

(Głos z sali: Jest ochrona prawa do życia.)

Tak, ale w konstytucji nie jest to napisane *expressis verbis*, tak?

(Głos z sali: Nie jest.)

Gdyby jednak ustawodawca, założył, tak powiedział, to my byśmy powiedzieli, że choć nie jest zapisany wyraźny zakaz stosowania kary śmierci, to jest prawo do życia. A jeśli jest prawo do życia, to wprowadzenie kary śmierci jest zniesieniem istoty prawa do życia. Przynajmniej ja tak rozumię, tak to widzę.

Wydaje mi się, że nie za często sięgamy po art. 31 i zwykle jest on stosowany pomocniczo, on nie jest samodzielną przesłanką orzeczniczą.

(Głos z sali: Przy lustracji przecież Trybunał powiedział, że trzeba zróżnicować...)

Tak, tak, oczywiście.

(Głos z sali: To jest proporcjonalnie.)

Tak, też proporcjonalnie, ale też zawsze w związku.

(Głos z sali: Dziesięć lat jest...)

Tak, zawsze w związku z jakimś innym artykułem.

Wydaje mi się, że chyba nie powinniśmy iść tą drogą, raczej pracujmy nad właściwym rozumieniem tych zasad, podstawowych zasad konstytucyjnych. Mamy chyba duże osiągnięcia w tym zakresie i mówię tu o naszym państwie jako takim, a nie tylko o orzecznictwie Trybunału.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Poproszę pana senatora Bentkowskiego, bo się wcześniej zgłosił.
Proszę bardzo.

Senator Aleksander Bentkowski:

Ponieważ pan senator poruszył sprawę zasady proporcjonalności, to ja znowu przypomniałem sobie o ostatnim orzeczeniu. Tam w moim przekonaniu była taka perełka, która naruszała, powiedziałbym, w sposób wyjątkowo drastyczny zasadę propor-

cjonalności. Nie wiem, czy to był zapis z naszej ustawy lustracyjnej, w każdym razie rzecz dotyczyła uznania fałszerstwa w dokumencie dokonanego przez funkcjonariusza SB za zbrodnię komunistyczną.

(Głos z sali: Tak.)

Nagle pojawiła się zbrodnia komunistyczna. W moim przekonaniu nastąpiła całkowita pauperyzacja pojęcia zbrodni komunistycznej w stosunku do rzeczywiście bardzo poważnych zbrodni na rzecz...

(Senator Piotr Andrzejewski: Bardzo przepraszam, to nie jest zbrodnia w rozumieniu prawa karnego, jest to ustawa...)

Ale jest to traktowane jako zbrodnia komunistyczna, nazwane zbrodnią komunistyczną, bo nie ma występku komunistycznego, jest tylko zbrodnia.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Z okresem przedawnienia trzydzieści lat. Moim zdaniem to jest właśnie drastyczne naruszenie zasady proporcjonalności. Jak można stawiać na równi zbrodnie popełnione przeciwko ludziom i na ludziach i fałszerstwo dokumentu, które na jakiś tam użytek zostało wprowadzone do tejże ustawy z takim właśnie zapisem? Mówię o tym, ponieważ przypomniałem to sobie przy okazji rozmowy o zasadzie proporcjonalności. Wydaje mi się, że jest to – nie wiem, czy to zostało zauważone przez Trybunał, czy nie – modelowy przykład naruszenia zasady proporcjonalności. W zasadzie Sejm, jak to często koledzy posłowie mówili, może wszystko, Sejm może wszystko i zrobił coś takiego, mógł to zrobić. Gdzie tu jednak jest jakaś logika i gdzie jest myślenie o tej zasadzie czy przestrzeganie zasady proporcjonalności? Dziękuję bardzo.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Oczywiście, Trybunał to dostrzegł, dostrzega też na przykład fakt, że zróżnicowana została odpowiedzialność karna za złożenie fałszywych zeznań w tym zakresie. Na przykład złożenie fałszywych zeznań w sprawie lustracyjnej jest zagrożone surowszą karą niż jakiegokolwiek inne zeznanie, łącznie, nie wiem, z zeznaniem w sprawie o zbrodnię stanu, morderstwo itd., itd.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Mamy tu właśnie taki przykład.

Poza tym kwestia nadmiernej wiary w sankcję i to nawet nie tyle z myślą o tym, żeby ta sankcja została kiedyś wprowadzona, ile na zasadzie prewencji. Gdy zagrozimy silną sankcją, to mamy pewność, że nikt nie naruszy tego przepisu. Jednak życie to jest życie, ten zapomniał, ten zasnął, ten się pomylił, a później okazuje się, że są takie konsekwencje, których ustawodawca nie chciał, jemu się po prostu wydawało, że przy takim zagrożeniu to już mowy nie ma, żeby ktoś mógł targnąć się na dobro chronione tą sankcją. Jednak w życiu tak nie jest.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

To są wszystko działania ze strony ustawodawcy zmierzające w tym kierunku, żeby ograniczyć dziś możliwości – ja to powiem w przenośni – sprawowania wymiaru...

(Głos z sali: Sprawiedliwości.)

...sprawiedliwości przez funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa. A w szczególności chodzi o to, że to oni dziś będą decydować, co jest prawdą w notatkach, a co

nie jest prawdą. Można tu mówić o pewnym chichocie historii. Kiedyś oni tę historię tworzyli, a dziś są sędziami, bo to w dużej mierze od ich zeznań teraz zależy to, jaki będzie wyrok. To są chyba przykłady czasem rozpaczliwych prób podejmowanych przez parlament, żeby tę sferę ograniczyć.

Senator Piotr Andrzejewski:

Jeżeli jeszcze można, to chciałbym wrócić do zasadniczego tematu, bo niewątpliwie o tym sprawozdaniu będziemy dyskutowali też na forum Senatu. Bronię tezy dotyczącej pewnych kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, ale nie wiem, czy uda się te kompetencje obronić. Chciałbym jednak, żeby one były formułowane świadomie na podstawie tego, co pan prezes powiedział, mianowicie stosowania art. 2. Jest to problem przede wszystkim świadomości charakteru i zakresu całego systemu normatywnego, który...

(*Głos z sali: Świadomości prawnej społeczeństwa.*)

Tak, ale też i norm. Mianowicie chodzi o to, co wynika z konieczności stosowania klauzul generalnych, również nienazwanych i niewymienionych w konstytucji. Jest to ogromnie istotne, zwłaszcza że aktualna konstytucja wyeliminowała możliwość odniesienia do prawa naturalnego czy do wzorca uniwersalnego, jest tylko wzorzec konstytucyjny. Zakładamy jednak, że za wzorcem konstytucyjnym poprzez art. 2 istnieje konieczność uzmysłowienia czy spetryfikowania tą drogą orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego punktu odniesienia do norm uniwersalnych. Nie nazywamy tego prawem naturalnym, ale istnieje jakiś wzorzec, nawet dla kogoś, kto jest ateistą czy ma inny zupełnie światopogląd, jakiś wzorzec, przynajmniej teoretyczny, uniwersalny, istniejący również poza konstytucją jako system wartości...

(*Głos z sali: Nowa konstytucja niejako...*)

Tak, tak. Kto wobec tego ma formułować ten punkt odniesienia w państwie? Właśnie Trybunał Konstytucyjny. Czy to jest uroszczenie kompetencji? Myślę, że nie, ale trzeba wyraźnie powiedzieć, że chcemy, żeby Trybunał Konstytucyjny miał takie kompetencje.

A teraz w kategoriach orzecznictwa, to, co pan prezes był łaskaw powiedzieć. Swego czasu brałem udział w procesie, w którym powoływałem się na złamaną wówczas zasadę: *nemo plus iuris in alium transfere potest, quam ipse habet* – nikt nie może na kogoś przenieść więcej prawa niż sam posiada. Osoba, która nie ma prawa własności, która działa w złej wierze, korzysta na przykład tylko z domniemania wiarygodności ksiąg wieczystych, ale wiedząc, że jest to prawo nieodpowiadające...

(*Głos z sali: Nieistniejące.*)

...nieistniejące. Oczywiście kwestia złej wiary jest wtedy przedmiotem dowodowym w procesie. Jednak jest to zasada powszechna. Sąd tak pierwszej, jak i drugiej instancji odpowiedział, że w prawie pozytywnym nie może się posłużyć tą zasadą, bo w prawie pozytywnym tego nie ma.

(*Głos z sali: W kodeksie cywilnym tego nie ma.*)

W kodeksie cywilnym tego nie ma. Przyznam szczerze, że poczułem wtedy pewien niedosyt interpretacji. I teraz mi się to przypomina. Wobec tego istnieje jakaś konieczność formułowania uniwersalnych klauzul generalnych, nie tylko tych, które są zapisane jako *ius strictum* w aktualnej kodyfikacji czy w aktualnym prawie pozytywnym, jako wartość, do której można się odnieść, którą można zdefiniować na zasadzie art. 2 przez Trybunał Konstytucyjny. Ja taki pogląd staram się forsować i nie jest on

jeszcze popularny, ale wydaje mi się, że tak by należało. Prosiłbym, żeby pan prezes na podstawie swojej wiedzy w zakresie forsowania kompetencji Trybunału Konstytucyjnego też ewentualnie zaprezentował kiedyś stanowisko w tym zakresie.

Mało tego, jest to petryfikowanie dzisiaj w system prawny, czyli utwierdzenie, nadanie temu charakteru obowiązującego, czegoś, co funkcjonuje w naszej tradycji – zaczął pan swoje wystąpienie od statutów wiślickich – w zakresie, który strukturaliści nazywają problemem synchronicznym i diachronicznym. O synchronii mówimy w aktualnym stanie, a o diachronii, gdy jest to ukształtowane w przekroju historycznym. Ta zasada od prawa rzymskiego jest ukształtowana diachronicznie, przyjęta przez cały system prawa europejskiego. W związku z tym, jeżeli my mamy do czynienia z tego typu klauzulami generalnymi, które są ukształtowane w systemie diachronicznym, więc muszą być zdaniem Trybunału Konstytucyjnego adaptowane do obowiązującego systemu prawnego, również do trybu orzeczniczego, to trzeba to wyraźnie dzisiaj powiedzieć i trzeba powiedzieć, że Trybunał Konstytucyjny ma takie kompetencje. Taki jest mój mały przyczynek do tego, o czym mówimy. Dziękuję.

Senator Aleksander Bentkowski:

Pan senator Andrzejewski poruszył bardzo ważne kwestie. Zresztą nie po raz pierwszy wypowiada się pan na temat odwoływania się do prawd uniwersalnych. I mnie taki sposób myślenia odpowiada, jak najbardziej, ale sugeruje pan, żeby Trybunał coś takiego wypracował.

(*Senator Piotr Andrzejewski:* Na gruncie konkretnych orzeczeń.)

Tak. I co wtedy? Ma to wpisać jako zasadę prawną, jako normę, która zawsze powinna obowiązywać w orzecznictwie Trybunału? W jaki sposób to ująć? Wtedy spotka się on z zarzutem, że tworzy drugą konstytucję.

(*Głos z sali:* Tak.)

Jak to ująć? Ma pan rację, tylko od strony praktycznej jest to niezwykle trudne do stworzenia. Czy jest w ogóle jakaś koncepcja?

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

To jest niezwykle...

(*Głos z sali:* Prosimy do mikrofonu.)

...interesująca dyskusja. Ja oczywiście z przyjemnością ją podejmuję. Jednak my mieliśmy już taki praktyczny tego wymiar. Tak jak powiedziałem, są to odwieczne zasady, prawda? Odwołałem się do jednej, *lex retro non agit*, która tak mocno jest osadzona w naszej tradycji, że da się ją wywieść nawet ze statutów wiślicko-piotrkowskich, jak udowodniła nam pani Wronkowska. Jednocześnie spowodowała, że przecież nie tylko tę zasadę państwa prawnego zidentyfikował Trybunał zaraz po swoim powstaniu. Przecież zasada proporcjonalności, która się pojawiła w nowej konstytucji, wcześniej była wyprowadzona z zasady państwa prawnego, ale została na tyle mocno ugruntowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, że ustrojodawca przeniósł ją do konstytucji. Przecież art. 31 w ogóle, a ust. 3 w szczególności nie był znany poprzedniemu porządkowi konstytucyjnemu.

Zatem obserwujemy takie zjawisko, że są pewne zasady zidentyfikowane w klauzuli państwa prawnego, które później zostają przeniesione do konstytucji. Cho-

ciażby prawo do sądu wcześniej było wywodzone tak na dobrą sprawę z art. 1 przepisów konstytucyjnych, dzisiaj z art. 2, a po pewnym czasie funkcjonowania w orzecznictwie Trybunału i w praktyce ustrojowej państwa ustrojodawca doszedł do wniosku, że trzeba je po prostu wpisać do konstytucji. Powstaje pytanie, czy wszystkie te zasady muszą być wpisywane. Czy w pewnym momencie nie przesadzimy i czy nie narazimy się wręcz na śmieszność? Są to przecież podstawowe zasady porządku cywilizacyjnego.

Przyznam szczerze, że ostatnio duże wrażenie zrobiły na mnie eseje pana profesora Wołodkiewicza...

(*Głos z sali:* Bardzo dobre.)

...które traktują na temat właśnie ius et lex...

(*Głos z sali:* Prawa rzymskiego.)

...prawa rzymskiego. Odkrył on, była to pewnie prawda powszechnie znana, ale mnie nie, że w starożytnej łacinie słowo „ius” miało podwójne znaczenie. To było nie tylko sprawiedliwe prawo tworzące system, z którego sędzia wyprowadza normę prawną, w odróżnieniu od „lex”, czyli normy spisanej, wpisanej. Słowo „ius” w starożytnej łacinie oznaczało także sos, zupę, wywar, rosół. Zatem w gruncie rzeczy można by powiedzieć, że „lex” to przepis kulinarny, ale tak naprawdę chodzi przecież o „ius”, czyli o zupę. Dobrą zupę zrobi nam tylko dobry kucharz. Jeśli kucharz jest zły, to nawet korzystając z dobrego przepisu kulinarnego, nie doprowadzi do zadowalającego rezultatu. Dobry sędzia, doświadczony sędzia, niezawisły sędzia, przede wszystkim mądry sędzia nie da sobie, mówiąc kolokwialnie, podsunąć złego przepisu kulinarnego. On będzie wiedział, w jakich proporcjach użyć składników, żeby było dobrze.

Można byłoby nawet zlikwidować Trybunał Konstytucyjny. Proszę bardzo, przecież nie we wszystkich systemach są Trybunały Konstytucyjne. Co się wtedy dzieje? Wtedy po prostu pytanie o konstytucyjność normy przejmują sądy powszechne. Dzisiaj one mają możliwość zadania pytania Trybunałowi Konstytucyjnemu. Gdyby jednak brakło organu, który może wiarygodnie odpowiedzieć na pytanie o konstytucyjności przepisów, to przecież mądrzy sędziowie będą sami sobie odpowiadali, co tu jest ius, a co jest lex, prawda, i nikt ich w tym nie ograniczy. Musimy mieć tego świadomość.

W sądownictwie amerykańskim nie było przecież kontroli konstytucyjności od początku, od momentu, kiedy przyjęto konstytucję. Właściwie walka o to, żeby Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych kontrolował pod względem konstytucyjności akty normatywne i w ogóle akty administracji, trwała, jak ktoś to wyliczył, dwadzieścia sześć lat, do 1803 r. I od tamtego momentu nikt w Stanach nie kwestionuje tego, że sądy mają tę rozproszoną zdolność kontroli konstytucyjnej. Tak się dzieje we wszystkich państwach, które nie przyjęły kontroli konstytucyjnej poprzez trybunały, tylko przyjęły taką kontrolę, jaka jest w systemie anglosaskim. No, trochę inaczej jest we Francji.

Mnie się wydaje, że najważniejszą sprawą jest po prostu dobre kształcenie prawników, odpowiednie przygotowywanie sędziów. To są najważniejsze sprawy. Panowie senatorowie, którzy byli adwokatami, najprawdopodobniej doskonale to rozumieją, nie ma potrzeby rozwijać tego wątku.

Wydaje mi się, że poszukiwanie kazuistycznych rozwiązań, wpisywanie wszystkiego, co przyniosła tradycja, poczynając od prawa rzymskiego, nie ma sensu. Pewnymi rzeczami oddychajmy jak powietrzem, oddychajmy, tylko umiejmy to w odpowiednim momencie nazwać, określić i do tego się odwołać. Próba wpisywania,

mnożenia tych zasad w konstytucji spowoduje, że nasza konstytucja będzie miała nie dwieście pięćdziesiąt czy dwieście sześćdziesiąt...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tylko jeszcze o pięćdziesiąt zasad więcej. To chyba nie ma sensu.

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz: Można by doprowadzić do takiej sytuacji, w której jeśli coś nie jest zapisane, to nie funkcjonuje, tego nie ma. To jest drugie niebezpieczeństwo.)

Tak, tak, zgadza się.

A przecież życie, jak wiemy, zawsze jest bogatsze, zawsze znajdzie jakąś furtkę i ominie przepis, tymczasem trudniej jest ominąć dobrego kucharza.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że moglibyśmy długo o tym dyskutować...

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień: Tak, z pewnością.)

...bo problematyka jest bardzo interesująca...

(Głos z sali: Tempus fugit.)

...ale czas upływa. Myślę, że na tym możemy zakończyć, jeżeli nie ma...

Senator Aleksander Bentkowski:

Nie, nie, bo pan minister się nie pochwalił, czy ma jakiegokolwiek problemy z Trybunałem. Mam na myśli...

(Głos z sali: Problemy?)

(Wesołość na sali)

Swego czasu ustawicznym problemem było to, że Trybunał ma złe warunki pracy. Trwało to dopóty, dopóki nie wybudował pięknej sali.

(Głos z sali: Sala jest piękna.)

Teraz, jak sądzę, gdy chodzi o tę kwestię, wszystko jest w porządku, nie ma żadnych...

Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki:

Nie, myślę, że od strony infrastrukturalnej wszystko jest dobrze. Przynajmniej ja tak ośmielam się oceniać, ale myślę, że pan prezes również. Natomiast będziemy być może prosili Wysoką Komisję i Senat, parlament o to, żeby troszeczkę poprawić nasze warunki materialne, jeżeli chodzi o wynagrodzenia dla fachowców, dla ekspertów...

(Głos z sali: Pracowników.)

...pracowników asystujących sędziom. Obserwujemy tu pewne zjawiska, porównujemy się i ci młodzi ludzie również...

(Głos z sali: Do obsługi.)

...do obsługi Sądu Najwyższego, do *staffu* asystenckiego Sądu Najwyższego. Pewne braki są tu wyraźne.

(Głos z sali: Oczywiście.)

Będziemy o to prosili. To nie są jakieś niebotyczne kwoty.

Jednocześnie nadal trzymamy się takiej zasady, że ograniczamy funkcje administracyjne i zatrudnienie w tej sferze na rzecz zatrudnienia pracowników merytorycz-

nych. Cały czas utrzymujemy poziom stu kilkunastu etatów. W sumie nie zatrudniamy więcej niż sto dwadzieścia osób, to już razem z administracją, z asystentami, i nie chcemy mnożyć etatów bez potrzeby. Widzimy jednak potrzebę – i będziemy wdzięczni za podzielenie tego poglądu – polepszenia, zwiększenia wynagrodzeń, bo jeśli chodzi o liczbę pracowników, to chyba ten model obsługi sędziego jest wystarczający. Aczkolwiek spraw jest coraz więcej.

(Głos z sali: Więcej, to jest fakt.)

Zeszły rok był rekordowy, jak państwo widzą w naszej statystyce, sto cztery wyroki, a to znaczy, że już, że tak powiem, zakłeta liczba została przekroczona. Jest coraz więcej pytań prawnych, także skarg konstytucyjnych, o tym pan prezes nie mówił, ale piszemy o tym kilka zdań w informacji. Powstała troszkę taka sytuacja, którą niektórzy nazywają paradoksalną. Jest dość duży filtr i sito w postępowaniach wstępnych, we wstępnej kontroli w Trybunale, ale podnosi się poziom jakości opracowania skarg konstytucyjnych. Są kancelarie prawnicze, które już się w tym specjalizują. Widzimy to po wnioskodawcach, po kancelariach. W każdym razie poziom wzrasta, więc filtr zaczyna przepuszczać. Mimo że coraz więcej jest spraw osądzonych i wydaje się być mniej problemów, to jakość i nawet stopień wysublimowania niektórych kwestii prawnych, które są prezentowane, są coraz wyższe. W związku z tym w zeszłym roku po raz pierwszy sto skarg konstytucyjnych, czyli dokładnie 1/3 wszystkich wniesionych, przeszło do rozpoznania.

To też sprawia, że sędziowie w tej chwili zastanawiają się nad pewnym usprawnieniem. To są wewnętrzne sprawy, ale o tym należy też mówić w kontekście naszych potrzeb, bo być może trzeba będzie również rozszerzyć aparat pomocniczy czy zespół pomocniczy nie tylko w odniesieniu do skarg konstytucyjnych, ale także pytań prawnych i wniosków, żeby sędzia był lepiej przygotowywany do rozpatrzenia sprawy jako sędzia sprawozdawca już w składzie wyznaczonym przez prezesa. Teraz postępowanie wstępne mamy tylko na etapie skargi i wniosków podmiotów o ograniczonej legitymacji. Zwiększająca się liczba spraw będzie nas chyba skłaniała do zapewnienia większej pomocy sędziemu, gdy chodzi o przygotowywanie spraw we wszystkich kategoriach. Dlatego o tym mówię. Nie narzekamy, ale czujemy już pewną konkurencję na rynku. To już nie jest tak...

(Głos z sali: Tak jest.)

Chcemy zachować ludzi najlepszych. A mamy tę przyjemność, że mamy bardzo młodą kadre, zdecydowanie młodą, odmładzającą się, ale to również wymaga godziwej zapłaty za pracę.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Pan minister wspominał o tym, że dobrze by było, gdyby te wynagrodzenia oscylowały na poziomie wynagrodzeń w Sądzie Najwyższym.

(Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki: Asystenckich.)

Tak, asystenckich.

A na jakim poziomie są one w tej chwili?

Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki:

W tej chwili jest to poziom – tu państwa być może zaskoczę – średnie wynagrodzenie u nas to jest ponad 5 tysięcy 500 zł. Wziąwszy jednak pod uwagę wynagrodze-

nia na stanowiskach asystentów Sądu Najwyższego, to jeszcze odstawiamy co najmniej o 25%, mówię o średniej, więc o tyle będziemy się pewnie starali.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, brutto.

To jest oczywiście ze wszystkim, ze wszystkimi wypłatami. Tam na czysto, już tak powiem, to jest coś około 4 tysięcy 900 zł, około 5 tysięcy zł. W sumie wydawałoby się, że nie jest to tak mało, ale proszę zauważyć, że mamy sto siedemnaście etatów, dużo osób pracuje na pół etatu, część na 1/3, sporo jest współpracowników tego typu. W sumie to jest mała grupa i 60% tej grupy, tu jest taka proporcja, mniej więcej 60% stanowią pracownicy merytoryczni i 40% administracja. Jest tylko kilka osób w dziale finansowym, pięcioosobowa administracja, dziesięciu strażników, kilku kierowców, to jest nasz cały zespół administracyjny.

Wyraźnie skłaniamy się ku zatrudnianiu osób na stanowiska merytoryczne. Rozbudowujemy zespół orzecznictwa, bo widać, że w sytuacji, w której Trybunał sięga coraz szerzej do orzecznictwa strasburskiego, teraz ETS...

(Głos z sali: Tak, luksemburskiego.)

...czyli luksemburskiego, widzimy zresztą...

(Głos z sali: Też prace porównawcze.)

Tak, również.

Widzimy zresztą po profilu zamówień sędziowskich, czy to składów sędziowskich, czy poszczególnych sędziów, to są sprawy wymagające przekrojowych badań, czasami naprawdę bardzo szczegółowych, wielce interesujących, ale wymagają one dużo pracy.

Jednocześnie świat też się otwiera. To jest bardzo dla nas pożyteczne i interesujące. Utrzymujemy znakomitą współpracę. Już nie mówię o Sądzie Najwyższym i Naczelnym Sądzie Administracyjnym, z którym mamy na bieżąco możliwość wymieniać orzecznictwa, co jest bardzo dla nas istotne, zwłaszcza w przypadku Sądu Najwyższego, który, jak państwo wiecie, prezentuje wyselekcjonowane orzecznictwo, my zaś mamy możliwość wglądu we wszystkie orzeczenia Sądu Najwyższego. Jest to znakomitą bazą, tak to nazwę, odniesieniem dla naszych sędziów.

Jednak świat się też otwiera, Europa, znakomita Komisja Wenecka, czyli to ciało Rady Europy, które już w systemie elektronicznym prezentuje analizy zebranego orzecznictwa konstytucyjnego ze wszystkich państw członków Rady Europy. My prezentujemy tam swoje dokonania i swoje streszczenia, według pewnego kodu, najciekawszych orzeczeń, ale też czerpiemy i wiemy, co się dzieje w innych krajach. Podobnie jest z ETS. Jest tych źródeł coraz więcej, zatem teraz trzeba do nich dotrzeć, a do tego też trzeba ludzi wyspecjalizowanych, dlatego są u nas specjaliści, którzy zajmują się tylko Luksemburgiem i Strasburgiem, i naprawdę mają co robić. Przygotowują na przykład sędziom co miesiąc przekrojowe wokandy. Każdy sędzia Trybunału – mam nadzieję, że korzysta z tego obficie – ma wykaz wszystkich spraw z krótkim omówieniem, z adresami do oryginałów, jeżeli jest zainteresowany, wszystkiego, o czym orzekał Strasburg czy Luksemburg w minionym miesiącu.

Do tego jest znakomity serwis – ja myślę, że on jest czy mógłby być również dostępny państwu, gdyby była taka potrzeba – przygotowywany przez Luksemburg, przez wydział prasowy Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, który z kolei sygnalizuje wszystkie polskie sprawy, i mamy na bieżąco wgląd we wszystkie polskie wnioski, które z Polski przychodzą, czy to przeciw Komisji Europejskiej, czy przeciwko

rządowi polskiemu, bo to różnie się układa, także pytania sądów. W każdym razie gdyby państwo czy służby legislacyjne miały jakieś zapotrzebowanie bądź prośby w tym zakresie, to my jesteśmy otwarci i chętni do udzielenia informacji wszelakiej, więc bardzo proszę, tego się u nas nie chowa, to nie jest tylko nasza tajemna wiedza. Ażeby jednak utrzymać odpowiedni poziom dostępu do wiedzy, potrzebujemy fachowców.

(*Głos z sali:* Tak.)

Dlatego, żeby już zamknąć temat, od którego zacząłem, będziemy pewnie aplikowali o akceptację dość skromnego, ale jednak wzrostu w tym zakresie.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Jeśli można dodać zdanie, to chciałbym powiedzieć, że ja już długo jestem sędzią konstytucyjnym, moja kadencja zbliża się do końca, ale pamiętam, że na początku wyglądało to tak, że w gruncie rzeczy orzecznictwo bazowało na indywidualnej wiedzy poszczególnych sędziów. Teraz ten etap mamy już po prostu za sobą. Profesjonalizacja postąpiła tak dalece, że w tej chwili właściwie nie ma możliwości wejścia w sprawę bez tych wszystkich odniesień, o których mówił pan minister, w szczególności mam na myśli na przykład pytania prejudycjalne sądów.

Muszę powiedzieć, że wielkie wrażenie zrobiła na mnie wizyta w ETS, to było rok temu, i to nie tyle rozmowy z sędziami, ile spotkanie z sekretarzem ETS, który pokazał nam model i profil, tak to nazwę, funkcjonowania pytania prejudycjalnego. Jego teza była taka. Gdyby dwadzieścia lat temu, gdy wprowadzano pytanie prejudycjalne, politycy wiedzieli, jaki to będzie instrument, to na pewno nie zgodziliby się na jego wprowadzenie, bo zwykle pytanie prejudycjalnego sądu wywołuje tak nieprawdopodobną aktywność różnego rodzaju instytucji w całej Unii, we wszystkich państwach. To jest ten walec, który ujednocila i standaryzuje Unię, powiedziałbym nawet, że nie konstytucja europejska, ale właśnie pytanie prejudycjalne, które doprowadza do powstania europejskiego standardu.

Mnie się wydaje, że taką samą funkcję pełnią pytania o konstytucyjność. Zresztą wiemy, jaką rolę odgrywają pytania sądów, ale pytania o konstytucyjność też nas zmuszają, mobilizują, inspirują do poszukiwania tych najbardziej precyzyjnych, najlepiej wyłożonych standardów konstytucyjnych. Jednak wymaga to już profesjonalizacji na najwyższym poziomie. Poza tym prestiżem, ale chcielibyśmy, aby nasi pracownicy mieli świadomość nie tylko tego, że pracują w dobrej instytucji, ale również tego, że zarabiają tam jakieś przyzwoite pieniądze. Chcielibyśmy z panem ministrem uporządkować te wewnętrzne sprawy, związane z awansami ludzi w obrębie samej instytucji, z pewną drogą kariery urzędniczej. Mamy naprawdę wspaniałych ludzi i chcielibyśmy ich zatrzymywać, a coraz częściej nam uciekają.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan senator Bentkowski.

Senator Aleksander Bentkowski:

W nawiązaniu do ostatniego wątku, powiem, że można zastosować wskaźnik wynagrodzeń z CBA, wtedy będziecie zadowoleni...

(*Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stepien*: O, nigdy byśmy się nie ośmielali występować o budżet sześć razy przekraczający nasz budżet.)

Nie, nie, ja mówię o wysokości wynagrodzeń tamtych funkcjonariuszy, ale to tylko żart.

Chcę powiedzieć, że to, co przedstawił pan minister, wyjaśniło mi pewną moją wątpliwość w sprawie, której nie umiałem sobie wytłumaczyć. Fakt, że co trzecia skarga jest rozpoznawana, prowadzi do bardzo wysokiego procentu tych skarg. Zastanawiałem się, jakim sposobem, jak to się dzieje. Czy tacy mądrzy są ci wszyscy piszący te skargi? Dlaczego aż tyle?

(*Głos z sali*: Formuła komputerowa jest...)

Jednak widocznie tak jest, że ci, którzy je przygotowują, mają już na tyle duże rozeznanie, że robią to bardzo profesjonalnie. Jeśli skargę można w jakikolwiek sposób porównać do kasacji, to rozpoznawanych kasacji jest zaledwie może 5%, więc różnica jest przeogromna. Zatem można się tylko cieszyć z tego, że dostajecie już w miarę przygotowany materiał, który rzeczywiście zmusza do głębokiej refleksji. To mi wyjaśnia, dlaczego tak dużo, tak wysoki procent jest skarg trafionych, jak to mówią adwokaci.

Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki:

Proszę nie zapominać, że my od pięciu czy od blisko sześciu lat w zeszytach orzecznictwa w serii B publikujemy również postanowienia o odmowie nadania biegu. One też są analizowane...

(*Głos z sali*: I konsumowane.)

...i konsumowane, można powiedzieć. Ja myślę, że dobry adwokat, przepraszam, że tak się tu ośmielę, zacznie właśnie od tego, jeżeli szuka pewnego kodu dojścia do Trybunału czy do sprawy...

(*Głos z sali*: To jest sito...)

Najpierw będzie on patrzył na wzorce podobnych spraw, które odrzucano.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie, tak jak mówię, dlatego to się profesjonalizuje. My wiemy o tym, że są adwokaci czy kancelarie, może to za duże słowo, które się naprawdę na swój sposób w tym specjalizują. Nie chodzi o to, że potrafią się wkręcić do Trybunału, tylko po prostu oceniają problemy i dostrzegają takie problemy prawnokonstytucyjne, które potem w oczach Trybunału zyskują... To oczywiście nie oznacza, że zostanie wydane orzeczenie o niekonstytucyjności. Ośmielę się panu przypomnieć, że 60% orzeczeń Trybunału z roku ubiegłego, i to jest prawidłowość, jest...

(*Głos z sali*: Kończy się...)

...afirmatywna, one mówią o zgodności z konstytucją. Zaledwie czterdzieści parę procent mówi o niekonstytucyjności.

(*Głos z sali*: A w przypadku skarg będzie jeszcze więcej.)

Trybunał w sumie w większości swoich orzeczeń orzeka o zgodności z konstytucją, a tylko w naszym codziennym postrzeganiu jest odbierany jako ten, który...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, może przez charakter niektórych szczególnych spraw, które koncentrują opinię publiczną, i wtedy to tak spektakularnie... Jednak to jest prawidłowość, proszę prześledzić nasze statystyki.

(*Głos z sali*: Tak.)

Można powiedzieć, że było fifty-fifty, a wyraźnie w zeszłym roku wzrosło do 60%, więc z tego punktu widzenia przegranych jest o wiele więcej...

(Głos z sali: Tak.)

Senator Aleksander Bentkowski:

Powiedziałbym, że to jest wyższość Trybunału nad Sądem Najwyższym, gdy chodzi o uzasadnienie odmowy skargi. W Sądzie Najwyższym, jak państwo wiecie, odbywa się sąd kapturowy. Oni jednym zdaniem załatwiają odmowę kasacji.

(Senator Piotr Andrzejewski: Nie trzyma to standardów...)

Oczywiście. Tam w ogóle nie ma...

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stepien: Trybunał zwrócił na to uwagę, zakwestionował to i teraz znowu mamy sprawę na tym tle.)

Tak. Oczywiście.

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stepien: To jest bardzo poważny problem. W szczególności kasacja cywilna...)

Tak, to jest po prostu robienie sobie kpiny z człowieka.

Kiedyś myśmy wszyscy jako tkwiący w tym przecież mieli pretensje do rewizji nadzwyczajnej, ale tam przynajmniej strona otrzymywała...

(Głos z sali: Tak, uzasadnienie.)

...uzasadnienie na całą stronę czy dłuższe i wiedziała, że ktoś jej akta wziął do ręki i coś napisał. Tutaj ona dostaje informację: nieuzasadniona kasacja. Jakżeż można tak traktować ludzi?

Pamiętam, była swego czasu w Sejmie dyskusja, kiedy wprowadzono...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...to był ten pan prezes, wiceprezes, zajmował się prawem cywilnym, ten cywilista. Jak on się nazywał?

(Głos z sali: Ereciński.)

Ereciński to wprowadził, narzucił nam to wtedy w Sejmie. Byłem wtedy przewodniczącym komisji i mówiłem: Panowie, wprowadzacie sądy kapturowe. Oburzył się: jak to, nie ma pan zaufania do sędziego Sądu Najwyższego? Ja na to mówię: mam zaufanie, ale ta strona, która nie otrzyma uzasadnienia, nie ma...

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stepien: Tym bardziej ta osoba chciałaby się dowiedzieć się, co byłoby tam napisane.)

Właśnie.

(Głos z sali: I wnioski na przyszłość.)

Mówiłem, że strona nie ma zaufania, bo dla każdej strony jej sprawa jest najważniejsza i chce przynajmniej wiedzieć, że ktoś potraktował ją poważnie. To, co się teraz dzieje z kasacjami, to w moim przekonaniu w ogóle wypacza sens państwa prawnego, szczególnie gdy chodzi o rozstrzygnięcie kasacji cywilnych, ale to już tak niejako na marginesie.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś chciałby jeszcze zabrać głos?

(Głos z sali: Dziękujemy bardzo.)

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień: Jeszcze może tylko jedno.)
Proszę bardzo.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Jerzy Stępień:

Jeśli chodzi o wykonanie orzeczeń, to myśmy zrobili zestawienie orzeczeń TK niezrealizowanych przez prawodawcę, więc możemy się tym podzielić, może akurat nie tym egzemplarzem, ale...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

My tam dokonujemy dość uważnej analizy, bo niewykonanie orzeczenia w jednej sprawie i niewykonanie orzeczenia w innej sprawie niekoniecznie musi oznaczać to samo. Jest to bardzo porządnie przygotowany materiał i może on być pomocą.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Piotrowicz:

Dobrze. Dziękujemy.

(Głos z sali: Przekażemy.)

Skorzystamy z tego opracowania, będzie nam ono pomocne.

Wobec wyczerpania listy chętnych do zabrania głosu w dyskusji bardzo gorąco dziękuję wszystkim państwu, w szczególności serdecznie dziękuję przedstawicielom Trybunału Konstytucyjnego, panom senatorom, przedstawicielom Biura Legislacyjnego, przedstawicielom komisji. Serdecznie dziękuję.

Posiedzenie Komisji Ustawodawczej uważam za zamknięte.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 06)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851