



**Opinia**  
**do ustawy o zmianie ustawy o izbach morskich**  
**(druk nr 234)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa o zmianie ustawy o izbach morskich jest konsekwencją wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie Brudnicka i inni przeciwko Polsce (skarga 44158/97). W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie przez Polskę prawa do rzetelnego postępowania sądowego przed bezstronnym sądem, gwarantowanego w art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

Zdaniem Trybunału przepisy ustawy o izbach morskich nie zapewniają ich sędziom przynależności nieusuwalności oraz niezależności od organów władzy państwowej, a co za tym idzie - izby morskie nie mogą być uznane za niezawisłe sądy.

Zarzut naruszenia prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd jest także uzasadniony przyjętym w ustawie rozwiązaniem, polegającym na wyposażeniu izby morskiej w uprawnienia zarówno sędziowskie, jak i dochodzeniowe. We współczesnym modelu procesu funkcje sądu oraz organu śledczego powinny zostać oddzielone.

Ponadto w sprawie zawisłej przed Trybunałem ustawa nie przewidywała drogi odwoławczej do sądu powszechnego, ograniczając w ten sposób prawo do sądu, przysługujące każdemu na podstawie Konstytucji i umów międzynarodowych.

Ustawa będąca przedmiotem opinii ma na celu doprowadzenie do zgodności ustawy o izbach morskich z postanowieniami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

W ustawie zaproponowano w szczególności:

- 1) wprowadzenie przepisów jednoznacznie wskazujących, że izby morskie jako organy sądowe opierają się w swojej działalności przede wszystkim na delegowanych sędziach sądów powszechnych,
- 2) oddzielenie funkcji dochodzeniowej izb morskich od jej uprawnień orzeczniczych,
- 3) rozszerzenie pojęcia zainteresowanego w postępowaniu przed izbą morską - będzie nim każdy, czyjego interesu prawnego dotyczy wypadek morski,
- 4) wprowadzenie pełnej drogi odwoławczej od orzeczeń izb morskich drugiej instancji - do Sądu Apelacyjnego w Gdańsku.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Ustawa uchwalona przez Sejm na 21 posiedzeniu w dniu 4 września br. pochodziła z przedłożenia rządowego. W Sejmie zajmowała się nią Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

W toku prac nad ustawą w Sejmie nie budziła ona istotnych kontrowersji. Wprowadzono do niej poprawki rozszerzające ustawową regulację dochodzenia w sprawie wypadku morskiego oraz zmiany o charakterze legislacyjnym.

## **III. Uwagi ogólne**

Jak już wyżej wspomniano, jednym z powodów, dla których krytykowano ustawę o izbach morskich jest rozwiązanie polegające na wyposażeniu izby w uprawnienia zarówno sądownicze, jak i dochodzeniowe.

Zaproponowany w ustawie sposób rozdzielenia funkcji dochodzeniowej izb morskich i jej kompetencji jako organu orzekającego, może jednak powodować wątpliwości. Dotychczas dochodzenie prowadzone jest przez sędziego delegowanego do izby morskiej z sądu powszechnego. Art. 27 ust. 1 w nowym brzmieniu stanowi, że po wszczęciu postępowania izba morska przeprowadza dochodzenie bezpośrednio przez inspektora dochodzeniowego albo za pośrednictwem kapitanatu (bosmanatu) portu.

Inspektor dochodzeniowy, inaczej niż w aktualnym stanie prawnym, staje się samodzielnym organem dochodzeniowym o szerokich uprawnieniach w stosunku do stron postępowania. Na przykład art. 28 ust. 5 ustawy uprawnia go do wstępu na statek, przejmowania jego części czy dostępu do dokumentacji, a ust. 6 w tym przepisie - do przesłuchiwania świadków i zapoznawania się z ich zeznaniami składanymi w innych

postępowaniach. Zadania inspektorów dochodzeniowych nie zostały przy tym wyczerpująco określone w samej ustawie, a mają wynikać także - jak to zaproponowano w art. 17 ust. 4 pkt 2 - z wydanego na jej podstawie rozporządzenia.

Tak szeroki zakres kompetencji inspektora dochodzeniowego sprawia, że regulacja jego statusu w ustawie o izbach morskich powinna być szersza od zaproponowanej.

Odesłanie do ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury wydaje się niewystarczające, ponieważ ustawa ta adresowana jest do urzędników sprawujących obsługę administracyjną sądów i jednostek prokuratury, nie wykonujących - w przeciwieństwie do inspektorów dochodzeniowych - czynności o charakterze śledczym.

Należy wziąć pod rozwagę, czy katalog uprawnień, zbliżający inspektora dochodzeniowego do innych funkcjonariuszy państwowych posiadających władcze uprawnienia dochodzeniowe, nie stanowi uzasadnienia dla określenia przynajmniej ogólnych ustawowych wymagań wobec kandydatów na to stanowisko: niekaralności, korzystania z pełni praw publicznych czy też legitymowania się odpowiednimi kwalifikacjami. Wydaje się, że wynikający z załącznika do rozporządzenia Ministra Infrastruktury wymóg posiadania wykształcenia średniego jest w przypadku inspektora dochodzeniowego niewystarczający.

#### **IV. Propozycje poprawek legislacyjnych**

- 1) W związku koniecznością zapewnienia izbom morskim przymiotu niezawisłości i bezstronności w ustawie podkreślono, że działalność izb jako organów orzekających opiera się na delegowanych sędziach sądów powszechnych. W tym celu określenia "przewodniczący i wiceprzewodniczący izby morskiej" zastąpiono określeniem "sędzia" wszędzie tam, gdzie nie chodziło o wskazanie wyłącznie funkcji administracyjnej sędziego jako przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego składu orzekającego. Aby zapewnić ustawie konsekwencję w tym zakresie, należy rozważyć dokonanie zmiany także w art. 10 ustawy.

##### **Propozycja poprawki:**

**w art. 1 po pkt 4 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:**

**"4a) art. 10 otrzymuje brzmienie:**

**"Art. 10. Minister Sprawiedliwości, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej, określi, w drodze rozporządzenia, zakres udziału sędziów delegowanych do izb morskich w pracy sądów, uwzględniając zakres**

**zadań tych osób w izbach morskich oraz konieczność zachowania udziału sędziów czynnych zawodowo w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.";"**

- 2) Zaproponowana w ustawie zmiana określenia "przewodniczący i wiceprzewodniczący izby morskiej" na określenie "sędzia" wymaga modyfikacji także art. 17 ust. 1 ustawy. Przepis ten stanowi, że zwierzchni nadzór nad izbami morskimi sprawują Minister Sprawiedliwości nad przewodniczącymi i wiceprzewodniczącymi izb morskich oraz nad trybem postępowania przed izbami, a także minister właściwy do spraw gospodarki morskiej - w pozostałym zakresie.

Pozostawienie art. 17 ust. 1 w nie zmienionym brzmieniu może być źródłem wątpliwości interpretacyjnych, ponieważ stanowiąc o nadzorze Ministra Sprawiedliwości nad przewodniczącymi i wiceprzewodniczącymi izb morskich, przepis pozostawia poza regulacją kwestię nadzoru nad pozostałymi sędziami delegowanymi do izb morskich. W takim stanie prawnym możliwy jest pozostający w sprzeczności z celem nowelizacji wniosek, że skoro Minister Sprawiedliwości nie sprawuje nadzoru nad sędziami nie sprawującymi funkcji przewodniczących lub wiceprzewodniczących - sprawuje go minister właściwy do spraw gospodarki morskiej właściwy w pozostałym zakresie.

**Propozycja poprawki:**

**w art. 1 w pkt 7 w zdaniu wstępnym po wyrazach "w art. 17" dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako lit. b oraz dodaje się lit. a w brzmieniu:**

**"a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:**

**"1. Zwierzchni nadzór nad izbami morskimi sprawują:**

- 1) Minister Sprawiedliwości nad sędziami delegowanymi do izb morskich oraz nad trybem postępowania przed izbami,**
- 2) minister właściwy do spraw gospodarki morskiej - w pozostałym zakresie.";"**