



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1419)**

72. posiedzenie
Komisji Regulaminowej, Etyki
i Spraw Senatorskich
w dniu 5 marca 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o Trybunale Stanu (druk senacki nr 779).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 02)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Zbigniew Szaleniec)

Przewodniczący Zbigniew Szaleniec:

Otwieram posiedzenie Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich.

Witam panów senatorów. Witam przedstawiciela Biura Legislacyjnego, a przede wszystkim witam pana posła Michała Stuligrosza, który jest w Sejmie sprawozdawcą tej ustawy. Witam bardzo serdecznie pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości: pana dyrektora Wojciecha Ulitkę, panią Agnieszkę Włodzińską i pana Mariana Mazuryka.

Panowie Senatorowie, w porządku obrad dzisiejszego posiedzenia komisji jest rozpatrzenie ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o Trybunale Stanu; druk senacki nr 779.

Czy są jakieś uwagi do porządku obrad? Nie ma.

Porządek uważam za przyjęty.

Szanowni Państwo Senatorowie, celem ustawy, w świetle uzasadnienia projektu, było uszczegółowienie procedury postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Jest to projekt poselski. Na posiedzeniu jest obecny pan poseł sprawozdawca, który jest – o ile się nie mylę – wiceprzewodniczącym Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej.

Bardzo proszę pana posła o omówienie projektu tej ustawy.

Poseł Michał Stuligrosz:

Dziękuję bardzo.

Panowie Senatorowie! Wysoka Komisjo!

Prace nad nowelizacją ustawy o Trybunale Stanu – ma już ona prawie dwadzieścia osiem lat – rozpoczęły się na początku piątej kadencji Sejmu, w 2005 r. Prace te zostały zainicjowane przez pierwszego sędziego Sądu Najwyższego, przewodniczącego Trybunału Stanu, który w trakcie rozpatrywania przesłanego już do Trybunału Stanu wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej jednego z byłych ministrów zwrócił uwagę na kilka spraw, które okazały się celowo wskazane. Należało podjąć prace głównie po to, aby część ustawy dotycząca procedowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej w szczególnych przypadkach odwoływała się do kodeksu postępowania karnego. Chodziło o to, aby procedura rozpatrywania czy zapoznawania się z wnioskiem wstępnym przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej była na takim samym poziomie szczegółowości, na jakim jest opisany proces uru-

chomienia wniosku wstępnego, czyli ten w pierwszej części ustawy o Trybunale Stanu. Prace trwały kilka lat, bardzo intensywnie pracowaliśmy nad tym w tej kadencji Sejmu. Owocem tych prac jest nowelizacja ustawy o Trybunale Stanu, która w istocie, jak nam się wydaje, uwzględnia wszystkie uwagi i sugestie złożone już kilka lat temu przez pierwszego sędziego Sądu Najwyższego.

W istocie w trakcie tej pracy nie było większych rozbieżności co do formułowania zapisów i ich przyjmowania na etapie gotowej propozycji przygotowanej przez podkomisję na posiedzenie Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Jedynie w trakcie drugiego czytania zgłoszono poprawkę, którą w uzupełnionym sprawozdaniu Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej przyjęła. Mówię w tej chwili o propozycji zawartej w art. 20a ust. 2, gdzie mówi się, że w postępowaniu, o którym mowa w ust. 1, a więc przed Trybunałem Stanu, obrońcą może być adwokat, ale również radca prawny. Zgodziliśmy się z tą propozycją zgłoszoną przez jedno z ugrupowań zasiadających w Sejmie. Dzięki temu dokument ten, naszym zdaniem, zyskał walor pełnej spójności i równego poziomu szczegółowości – takiej, która charakteryzuje i wstępny wniosek, a więc uruchomienie wniosku i przesłanie przez marszałka Sejmu do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej już skonstruowanego wniosku, i teraz to, co wiąże się ze stosowną i odpowiednią regulacją spraw związanych z procedurą postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej.

To wszystko, co w najkrótszym sprawozdaniu mogę panom senatorom przekazać.

Przewodniczący Zbigniew Szaleniec:

Dziękuję bardzo.

Czy panowie reprezentujący Ministerstwo Sprawiedliwości mają jakieś uwagi?

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Wojciech Ulitko:**

Jeśli mogę, Panie Przewodniczący, to bardzo króciutko.

Chciałbym na wstępie podkreślić, iż ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości nie ma żadnych uwag. Mogę z całą odpowiedzialnością powiedzieć, że w trakcie prac parlamentarnych była ścisła współpraca przedstawicieli Sejmu z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości.

Nowelizacja ustawy o Trybunale Stanu dotyczy uszczegółowienia procedury postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. W dotychczasowym stanie prawnym odwoływanie się komisji sejmowej do kodeksu postępowania karnego prowadziło do sytuacji, w której wypełnienie treści przepisów przedmiotowego kodeksu było niemożliwe, a czasami prowadziło wręcz do ograniczenia swobody działania posłów, wbrew obowiązującym przepisom prawnym. Przyjęte przez Sejm zmiany mają służyć wyeliminowaniu takich właśnie wątpliwości, które mogłyby się pojawiać w sytuacjach odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego.

Uchwalona przez Sejm ustawa wprowadza procedurę postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej uwzględniającą szczególną specyfikę tej ko-

misji, bo zakres i charakter działania wyróżniają ją od funkcjonowania innych komisji. Zawarte w przyjętej ustawie nieliczne odesłania do kodeksu postępowania karnego czy do kodeksu karnego mają służyć jedynie doprecyzowaniu postępowania w szczególnie opisanych sytuacjach, które mogą mieć miejsce w pracach prowadzonych przez przedmiotową komisję.

Należy też podkreślić, że zmiany wprowadzone ustawą skutkują w naszej ocenie zwiększeniem precyzji użytych sformułowań i służą osiągnięciu celu założonego przez projektodawcę.

W ocenie rządu z tych względów ustawę należy ocenić pozytywnie jako spójną pod względem systemowym i zawierającą regulacje cechujące się zarówno funkcjonalnością, jak i precyzją. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbigniew Szaleniec:

Dziękuję bardzo.

Swoją opinię na temat ustawy przygotowało również nasze Biuro Legislacyjne. Zawiera ona pewne sugestie i wnioski.

Bardzo proszę o przedstawienie tej opinii.

**Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Kozera:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Pozwolę sobie przedstawić uwagi Biura Legislacyjnego do omawianej ustawy. Będą to uwagi o charakterze ogólnym oraz uwagi szczegółowe z propozycjami pewnych poprawek.

Zacznę od uwag ogólnych. Jak zostało podkreślone, celem ustawy, zgodnie z uzasadnieniem projektu, było uszczegółowienie procedury postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej w związku pojawiającymi się wątpliwościami co do zakresu stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu przed tą komisją. Ustawa nowelizująca w pewnym zakresie doprecyzowuje przepisy, częściowo powtarza przepisy kodeksowe, a częściowo je modyfikuje. W związku z tym nadal mogą pojawiać się pewne wątpliwości co do zakresu stosowania kodeksu. Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem byłoby kompleksowe uregulowanie tego postępowania albo uregulowanie tych kwestii, które są odmiennie uregulowane w kodeksie postępowania karnego.

Jako przykład Biuro Legislacyjne wskazuje przepisy dotyczące uprawnień i obowiązków osoby objętej wnioskiem, a także świadka. Katalog tych uprawnień został sformułowany jako katalog otwarty poprzez zastosowanie formuły „w szczególności”. Mogą więc powstać wątpliwości, jakie inne uprawnienia miałby mieć świadek czy też osoba objęta wnioskiem w postępowaniu przed komisją.

Kolejna uwaga o charakterze ogólnym. Chcielibyśmy zwrócić uwagę na odmienną uregulowanie pewnej kwestii. Chodzi o zwolnienie z mocy prawa osoby objętej wnioskiem, świadka i biegłego z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej i państwowej w postępowaniu przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej. To jest przepis art. 9a ust. 2. Wydaje się, że jest to rozwiązanie daleko idące, które mogło-

by skutkować obniżeniem poziomu ochrony informacji prawnie chronionych. Kwestie te są uregulowane inaczej w kodeksie postępowania karnego i w ustawie o sejmowej komisji śledczej – w tych przepisach możliwość zwolnienia od obowiązku zachowania tajemnicy prawnie chronionej obwarowana jest daleko idącymi rygorami. Tutaj zaś z mocy prawa rezygnujemy z obowiązku zachowania takiej tajemnicy.

Przejdę teraz do uwag szczegółowych i propozycji poprawek Biura Legislacyjnego. Uwaga pierwsza dotyczy art. 8a ust. 2, a właściwie uregulowania instytucji wyłączenia członka Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z czynności przesłuchania osoby objętej wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu albo też świadka w sytuacji, gdy zostanie ujawniona okoliczność, która mogłaby wywoływać wątpliwości co do bezstronności członka komisji. W art. 8a ust. 2 przewidziano, że za okoliczność taką nie może być uznana w szczególności przynależność do określonego klubu lub koła poselskiego. W ocenie Biura Legislacyjnego taka formuła – bo chyba nie można tutaj mówić o normie – ma jedynie charakter informacyjny, przykładowy, potwierdza pewien oczywisty fakt. Dlatego też opinia Biura Legislacyjnego jest taka, że przepis ten powinien zostać wyeliminowany.

Wczoraj odbyło się posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, na którym komisja wspólnie z projektodawcami wypracowała pewne rozwiązanie uściślające intencje ustawodawcy w tym zakresie. Ja może odczytam, jak miałyby brzmieć ten przepis: „Za okoliczność, o której mowa w ust. 1, nie może być w szczególności uznane podpisanie wstępnego wniosku o postawienie w stan oskarżenia albo o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu”. To byłaby zmiana merytoryczna, która jednoznacznie przesądziłaby, że fakt, iż członek Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej podpisał wniosek wstępny o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej, nie będzie mógł stanowić podstawy do wyłączenia tego członka z czynności przesłuchania.

Kolejna uwaga dotyczy art. 9d. Przepis ten określa prawa i obowiązki osoby objętej wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu w postępowaniu przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej. I tutaj pomiędzy ust. 1 i 2 tego artykułu zachodzi pewna niespójność, bo ustawodawca najpierw mówi, że osoba objęta wnioskiem ma obowiązek złożyć wyjaśnienia, w dalszej części przepisu mówi, że bez powodu może odmówić składania wyjaśnień, zaś w ust. 2 przyznaje uprawnienie do składania wyjaśnień. Dlatego w opinii Biura Legislacyjnego tutaj należałoby przesądzić, czy osoba objęta wnioskiem ma prawo do składania wyjaśnień, czy ma obowiązek złożyć wyjaśnienia. Analiza przepisów kodeksu postępowania karnego, zasad panujących w procesie karnym, prowadzi do wniosku, że ani podejrzany, ani oskarżony nie ma obowiązku składania wyjaśnień, jest to jedynie ich uprawnienie. Biuro Legislacyjne proponuje więc zrezygnować z tej części przepisu, która nakłada obowiązek składania wyjaśnień, i pozostawić tę część przepisu, która przewiduje obowiązek stawienia się przed komisją.

Kolejna uwaga dotyczy art. 9e ust. 2. Chodzi o zachowanie jednolitości terminologicznej w ramach przepisu. Ustawodawca posługuje się różnymi formułami określającymi czynność złożenia wniosku: „zgłoszenie wniosku”, „zwrócenie się z wnioskiem”, „zgłoszenie wniosku”. I tutaj Biuro Legislacyjne proponuje ujednoczyć terminologię. W ustawodawstwie co prawda pojawiają się różne formuły, ale chociażby w ramach jednego przepisu powinno być to ujednoczone.

Kolejna uwaga dotyczy art. 10 ust. 1 ustawy nowelizowanej. Tutaj powinna nastąpić korekta odesłania, ponieważ przepis art. 10 ust. 1 odsyła do art. 9 ust. 3, ale przepis ten uległ zmianie, w brzmieniu nadanym nowelą dotyczy zupełnie innej kwestii, a więc tutaj byłaby pewna nieścisłość. Propozycja poprawki polega na skorygowaniu odesłania.

I ostatnia uwaga, dotycząca art. 13 ust. 1, jest redakcyjna. Ustawodawca w ustawie nowelizującej konsekwentnie pozamieniał spójniki występujące w ustawie i wydaje się, że także tutaj taka zmiana byłaby uzasadniona.

To wszystko. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbigniew Szaleniec:

Dziękuję bardzo.

Czy pan poseł chciałby odnieść się do tych propozycji poprawek?

Bardzo proszę.

Posel Michał Stuligrosz:

Najpierw chciałbym skupić się na uwagach szczegółowych. Wszystkie uwagi, które zgłosiło państwa Biuro Legislacyjne za pośrednictwem pani mecenas, są do zaakceptowania. Nie wiem, czy przyjmie je Sejm, ale będę przedstawiał i rekomendował te poprawki jako zasadne.

Przyznam, że jestem wdzięczny za wczoraj zaproponowaną poprawkę, która dotyczy art. 8a ust. 2. Ona powstała na skutek wyjaśnienia przeze mnie przyczyn, dla których wcześniejszy zapis znalazł się w projekcie ustawy. To jest kwestia, o której już tutaj mówiliśmy, ale nie było zgody ze strony ugrupowań politycznych, nawet tych, które podpisały wniosek wstępny, aby uznać, że praca w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie niesie ze sobą podejrzania o stronnictwo w stosunku do osoby, w odniesieniu do której sporządzono wniosek wstępny. Propozycja, którą pani odczytała, moim zdaniem lepiej oddaje ducha tego zapisu, który umieściliśmy w ust. 2 w art. 8a. Zastępuje ona to, co w istocie nie powinno mieć miejsca w uregulowaniu ustawowym, ponieważ chodzi o niezbywalne prawa i obowiązki poselskie, które nie mogą być w żaden sposób podważane. Tak że całkowicie popieram poprawki szczegółowe.

Muszę wyjaśnić pewną kwestię dotyczącą uwag natury ogólnej. Otóż zasada zawarta w ustawie o Trybunale Stanu, która z mocy prawa zwalniała od zachowania tajemnicy służbowej i państwowej, widnieje w tym dokumencie od momentu, w którym został on sformułowany, czyli od 1982 r. To nie jest zmiana, którą my wprowadziliśmy. Dopiero nasza komisja w propozycji zawartej w art. 28a mówi o tym, że istnieje obowiązek zachowania tajemnicy w sprawie postępowania toczącego się przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej, tak aby wszystkie argumenty, które pojawiają się w trakcie prac tej komisji, nie mogły być użyte i nie mogły znaleźć się w bieżącej informacji medialnej, bo one wcale nie muszą potwierdzić się, po pierwsze, w decyzji Sejmu in gremio, czy wniosek przesłać do Trybunału Stanu, a po drugie, w wyroku Trybunału Stanu jako, w istocie, sędziego w tej konkretnej sprawie. Zasada zwolnienia z tajemnicy w sytuacji, w której nie wolno publikować ani przekazywać informacji na temat przebiegu prac Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, zgodnie z nową propozycją zapisu art. 28a ma silniejsze umocowanie niż to dotychczas obowiązujące, dające możliwość przekazywania przez media informacji dotyczących

toczącej się rozprawy i zwalniania osób przesłuchiowanych z zachowania tajemnicy służbowej i państwowej. To jest jedyna moja uwaga. Pozostałe uwagi popieram. Dziękuję.

Przewodniczący Zbigniew Szaleniec:

Dziękuję bardzo.

Wobec tego, że pan poseł nie zgłasza sprzeciwu – za chwileczkę zapytam jeszcze przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości o opinię – chcę oficjalnie zgłosić te poprawki w takim brzmieniu, w jakim przyjęła je Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Rozumiem, że pani legislator...

Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Iwona Kozera:

Tak. Ja tylko chciałabym zwrócić uwagę, że komisja zmodyfikowała poprawkę pierwszą zawartą w uwagach szczegółowych Biura Legislacyjnego...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak że ona już... Tak. To są dokładnie te poprawki.

Przewodniczący Zbigniew Szaleniec:

Ja je zgłaszam.

Czy pan dyrektor ma jakieś spostrzeżenia lub uwagi co do tych zaproponowanych poprawek?

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości**

Wojciech Ulitko:

Panie Przewodniczący, powiem nieco żartobliwie. Nie pozostaje mi nic innego jak przyłączyć się do stanowiska pana posła sprawozdawcy. Oczywiście również w pełni popieramy te poprawki. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbigniew Szaleniec:

Otwieram dyskusję wśród panów senatorów.

Czy panowie senatorowie mają jakieś uwagi?

(Głos z sali: Nie mamy. Popieramy poprawki.)

Wobec tego proponuję przegłosować ustawę wraz z poprawkami w brzmieniu, w jakim przyjęła Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Nie będę już ich odczytywał, bo wszyscy panowie senatorowie je otrzymali.

Kto jest za? (4) Pozostaje nam wyznaczyć sprawozdawcę. Prosiłbym pana mecenasa... Bo to są takie kwestie prawnicze, do których mogą być jakieś pytania.

Czy wszyscy się zgadzają?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zatem na sprawozdawcę proponuję pana senatora Zientarskiego.

(Głos z sali: Jeszcze całą ustawę z poprawkami...)

Tak, oczywiście, z poprawkami.

(Głos z sali: Ale przegłosujemy.)

Co mamy przegłosować, poprawki?

(Głos z sali: Całą ustawę z tymi poprawkami.)

Aha, dobrze.

Głosujemy nad całością ustawy wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto jest za? (4)

Dziękuję.

Bardzo serdecznie dziękuję panu posłowi oraz państwu. Dziękuję panom senatorom.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 23)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851