



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(666)**

149. posiedzenie  
Komisji Ustawodawczej  
w dniu 28 stycznia 2009 r.

VII kadencja

### Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 maja 2004 r. dotyczącego ustawy – Prawo prasowe (sygnatura akt P 2/03).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r. dotyczący ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (sygnatura akt SK 12/99).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2008 r. dotyczący ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (sygnatura akt P 2/08).
4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2002 r. dotyczący ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (sygnatura akt SK 32/01).
5. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2008 r. dotyczący ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (sygnatura akt SK 6/07).
6. Dyskusja na temat propozycji wycofania projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami (druk senacki nr 283).
7. Dyskusja na temat propozycji wycofania projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk senacki nr 285).

*(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 40)*

*(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Bohdan Paszkowski)*

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Ustawodawczej tylko we własnym składzie.

Przedmiotem naszego posiedzenia będzie rozpatrzenie wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących: ustawy – Prawo prasowe, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Jak się dowiedziałem, wymienione tu cztery pierwsze wyroki nie będą wymagały inicjatywy ustawodawczej. Prawda?

*(Głos z sali: Tak.)*

Bardzo proszę przedstawicieli Biura Legislacyjnego o przedstawienie informacji dotyczących tych wyroków.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Katarzyna Konieczko:**

Katarzyna Konieczko, Biuro Legislacyjne.

W wyroku z dnia 5 maja 2004 r. w sprawie o sygnaturze P 2/03 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż przepis art. 46 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 6 prawa prasowego w zakresie, w jakim, nie definiując pojęcia sprostowania i odpowiedzi, zakazuje pod groźbą kary komentowania tekstu sprostowania w tym samym numerze lub audycji, w której sprostowanie to zostało opublikowane, przez to, że nie zachowuje wymaganej precyzji określenia znamion czynu zagrożonego karą, jest niezgodne z konstytucją.

Tytułem wprowadzenia należy zauważyć, że zgodnie z art. 31 prawa prasowego redaktor naczelny redakcji właściwego dziennika tudzież czasopisma jest obowiązany, na wniosek osoby zainteresowanej, opublikować bezpłatnie rzeczowe i odnoszące się do faktów sprostowanie wiadomości nieprawdziwej lub nieścisłej bądź też rzeczową odpowiedź na stwierdzenie zagrażające dobrom osobistym. W istocie jest to jedyna definicja i rozróżnienie na gruncie ustawy pomiędzy sprostowaniem a odpowiedzią, będącymi formą reakcji osoby zaczepionej publikacją prasową bądź to w zakresie faktów, bądź to w zakresie jej dóbr osobistych. Dalsze przepisy prawa prasowego precyzują szczegółowo, jakim normom powinno odpowiadać sprostowanie tudzież odpo-

---

wiedź i jakie obowiązki spoczywają na redaktorze naczelnym redakcji w związku z koniecznością publikacji przekazanych materiałów.

Istotną regulację zawiera przepis art. 32 ust. 6 prawa prasowego, który kategorycznie zakazuje komentowania przesłanego tekstu w tym samym numerze pisma czy w tej samej audycji, dopuszczając zaledwie prostą zapowiedź polemiki lub wyjaśnień. Ważne jednak w tym kontekście jest to, że zastrzeżenie zabraniające komentowania odnosi się li tylko do sprostowań, nie obejmuje już zatem odpowiedzi. To właśnie ta regulacja okazała się mieć fundamentalne znaczenie dla oceny konstytucyjności innej normy wywodzonej z prawa prasowego, a mianowicie normy karnej objętej art. 46 ust. 1 prawa prasowego. Zgodnie bowiem z tym przepisem, kto wbrew ustawowemu obowiązkowi uchyla się od opublikowania sprostowania lub odpowiedzi albo publikuje takie sprostowanie lub odpowiedź z naruszeniem warunków określonych w ustawie – czyli między innymi komentuje sprostowanie – podlega karze grzywny bądź ograniczenia wolności.

Trybunał zauważył, iż taka regulacja nie odpowiada wymogom konstytucyjnym stawianym przepisom karnym, a mianowicie dostatecznej ich określoności. Przepisy takie powinny być w tym zakresie tym bardziej ściśle i jasne, że mamy tutaj do czynienia z realizacją innej wolności obwarowanej gwarancjami konstytucyjnymi – chodzi o art. 54 ust. 1 konstytucji – jaką jest wolność wypowiedzi. Trybunał oznajmił przy tym, iż wątpliwości interpretacyjnych na gruncie art. 46 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 6 prawa prasowego nie można rozwiązać ani w oparciu o ukształtowane orzecznictwo, albowiem tutaj rozstrzygnięcia sądów były zasadniczo rozbieżne, ani też odwołując się do kryteriów czysto językowych, albowiem w mowie potocznej zarówno sprostowanie, jak i odpowiedź mają znaczenia o zakresach krzyżujących się, stąd też nie można wskazać precyzyjnych kryteriów odróżnienia sprostowania od odpowiedzi. Ostatecznie Trybunał doszedł do wniosku, że przepis ten nie czyni zadość zasadom poprawnej legislacji. Uchybia on zresztą zasadom określonym w rozporządzeniu o zasadach techniki prawodawczej, między innymi art. 75 tegoż rozporządzenia, który wymaga, aby normy karne były szczególnie precyzyjne.

Mając to wszystko na uwadze, Trybunał uznał, że zaskarżona norma w istocie narusza wzorzec art. 2 konstytucji i jednocześnie uchybia gwarancji wywodzonej z art. 42 ust. 1 konstytucji, czyli właśnie przepisowi mówiącemu, iż odpowiedzialność karna jest możliwa tylko za czyn popełniony w momencie obowiązywania danej ustawy. Wyrok Trybunału wywołał skutki prawne z dniem publikacji, 14 maja 2004 r., i jak dotąd nie został przez żaden konstytucyjnie legitymowany pomiot wykonany.

W informacji została przedstawiona państwu senatorom wzmianka na temat toczącego się procesu legislacyjnego, którego przedmiotem jest poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe. W istocie projekt ten wybiegał naprzeciw niektórym wskazaniom zawartym w uzasadnieniu Trybunału Konstytucyjnego, a zwłaszcza obejmował propozycję ujednoczenia dotychczasowej formy riposty na publikację prasową i zastąpienia tego podziału na sprostowanie i odpowiedź jednolitą formą odpowiedzi, co wiązałoby się również z rezygnacją z zakazu komentowania tego typu publikacji.

Jednakże sejmowa Komisja Kultury i Środków Przekazu w swoim sprawozdaniu z dnia 17 grudnia 2008 r. rekomenduje odrzucenie tegoż projektu. Projekt ten notabene spotkał się również z krytyką ze strony rządu oraz ze strony środowisk mediów, prasy. Wątpliwości budziły przede wszystkim rozwiązania niemające znaczenie dla

wykonania wyroku Trybunału, ale ściśle związane z duchem tego projektu, stąd też prawdopodobne jest, że nie będzie tym rozwiązaniom nadany dalszy bieg. Ze strony rządu są co prawda na razie niezbyt precyzyjne sygnały, że będzie pracował nad projektem nowelizującym prawo prasowe – również w tym zakresie, którego dotyczył wyrok Trybunału – wydaje się więc, że i z tego punktu widzenia inicjatywa Senatu nie jest konieczna.

Za takim argumentem przemawiają również pewne wskazówki zawarte w motywach wyroku. Trybunał stwierdził, że uchylenie normy karnej nie stoi na przeszkodzie pociągnięciu do odpowiedzialności cywilnoprawnej. Między innymi publikacja sprostowania może pociągnąć za sobą skutki określone w art. 38 prawa prasowego, nie można więc zaryzykować stwierdzenia, że mamy w tej chwili do czynienia z luką prawną, która czyniłaby interwencję ustawodawcy niezbędną. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Dziękuję bardzo.  
Otwieram dyskusję.  
Proszę bardzo.

**Senator Leon Kieres:**

Jako osoba doświadczona wielokrotnie w sytuacjach, o których jest mowa w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego – oczywiście o przypadkach tych nie będę państwa informował – zdecydowanie bym popierał uregulowanie tej problematyki i ustalenie wyraźnej dystynkcji między sprostowaniem a odpowiedzią czy dyskusją, ale w związku z okolicznościami, które podniosła pani Konieczko, popieram wniosek, byśmy zamknęli sprawę.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Innych propozycji nie ma, w związku z czym poddaję pod głosowanie wniosek, abyśmy nie podejmowali inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie.

Kto jest za? (4)  
Czterech senatorów, wszyscy.  
Możemy przejść do następnego wyroku.  
Proszę bardzo.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Katarzyna Konieczko:**

W kolejnym wyroku, z dnia 10 lipca 2000 r., Trybunał stwierdził niekonstytucyjność art. 1 kodeksu postępowania cywilnego, rozumianego w ten sposób, że w zakresie pojęcia sprawy cywilnej nie mogą się mieścić roszczenia dotyczące zobowiązań pieniężnych, których źródło stanowi decyzja administracyjna.

Wyrok ten do tej pory nie doczekał się wykonania, jeśli chodzi o prace legislacyjne, istotne jest natomiast to, że od momentu jego wydania do dziś upłynął dosyć długi czas,

a tym samym zmieniło się orzecznictwo – o czym będę jeszcze mówić – i ustawodawca wprowadził dodatkowe gwarancje, które zapewniają, że droga sądowa jest w tej chwili jeszcze bardziej dostępna, a już na pewno nie są możliwe sytuacje tego typu, że żaden z organów państwa nie będzie właściwy do rozstrzygnięcia o danym roszczeniu.

Wracając do meritum, wypada przypomnieć, że art. 1 kodeksu postępowania cywilnego definiuje pojęcie sprawy cywilnej, stanowi on bowiem, iż kodeks postępowania cywilnego normuje postępowanie sądowe w sprawach ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w innych sprawach, o których mowa w ustawach szczególnych. Z przepisem tym koresponduje postanowienie art. 2 §1 kodeksu postępowania cywilnego, który to z kolei stanowi, iż do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, jeśli sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy.

Punktem wyjścia dla swoich rozważań w sprawie SK 12/99 Trybunał Konstytucyjny uczynił wywód na temat interpretacji terminu „sprawa cywilna”. Przede wszystkim zwrócił uwagę, że panują rozbieżności co do sposobu interpretowania pojęcia „roszczenie procesowe”. Rozbieżności takie występują zarówno w orzecznictwie, jak i w piśmiennictwie, przy czym Trybunał zauważył, że istnieje linia, która szeroko traktuje pojęcie roszczenia procesowego, co z kolei dla pojęcia sprawy cywilnej ma takie znaczenie, iż właściwość sądu powszechnego jest traktowana rozszerzająco, w duchu art. 45 ust. 1 konstytucji.

Zdaniem Trybunału problemem jest wciąż jednak to, iż niektóre sądy stoją na gruncie wąskiego traktowania pojęcia sprawy cywilnej, a zatem może się zdarzyć tak, że na przykład roszczenie o odsetki za uchybienie w zapłacie należności wynikających z decyzji administracyjnej zostanie potraktowane jako roszczenie nienależące do drogi sądowej, czyli niemające charakteru sprawy cywilnej. Tak w istocie było w sprawie, która stała się przyczynkiem do wyroku Trybunału.

Trybunał stwierdził jednak, iż tego typu podejście uchybia zarówno art. 45 ust. 1 konstytucji, jak i domniemaniu ustanowionemu w art. 77 konstytucji. Zdaniem Trybunału dostępność drogi sądowej powinna być jak najszersza, a jej ograniczenie może nastąpić tylko i wyłącznie w warunkach określonych treścią art. 31 ust. 3 konstytucji. W ocenie Trybunału takich warunków dla ograniczenia dostępności sądowej w tym przypadku nie ma, stwierdził więc on, że przepis art. 1 kodeksu postępowania cywilnego, rozumiany w taki sposób, iż uniemożliwia wystąpienie na drogę sądową o zobowiązania pieniężne, których źródłem jest akt administracyjny, narusza gwarancje konstytucyjne.

Wyrok ten wywołał skutki prawne z dniem publikacji, czyli z dniem 17 lipca 2000 r., i jak już wspomniałam, od momentu jego wydania znacząco zmieniła się linia orzecznicza zarówno sądów powszechnych, jak również Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. W kodeksie postępowania cywilnego zostały wprowadzone dodatkowe rozwiązania, które w razie jakichkolwiek wątpliwości czy spraw kompetencyjnych stoją na gruncie właściwości sądu powszechnego.

Stąd też wydaje się, iż wyrok Trybunału nie wymaga wykonania, a konkluzja ta jest jeszcze wzmocniona zawartym w uzasadnieniu wyroku stwierdzeniem, że nie da się enumeratywnie wyliczyć spraw mogących wchodzić w zakres pojęcia sprawy cywilnej. Dlatego próba określenia, jakie to sprawy są sprawami cywilnymi w rozumieniu art. 1 kodeksu postępowania cywilnego, jest z góry skazana na niepowodzenie. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Dziękuję bardzo.  
Otwieram dyskusję.  
Proszę bardzo.

**Senator Leon Kieres:**

Popieram stanowisko wyrażone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego i pogląd naszego Biura Legislacyjnego. Stanowisko to jest zresztą prezentowane nie tylko w doktrynie prawa cywilnego, ale i prawa administracyjnego, gdzie idzie o tak zwaną zdolność sądową. To strona powinna decydować, czy chce rozstrzygnięcia swojej sytuacji materialnoprawnej przez sąd. Sąd dopiero w toku postępowania ustala, czy istnieje kompleks zobowiązań w przypadku postępowania cywilnego, cywilnoprawnych praw i obowiązków, których treść i skutki istnienia powinien on dopiero ustalić w innym przypadku, w tak zwanym postępowaniu przedwstępnym. Ktoś by w ogóle kwalifikował czyjąś zdolność – w tym wypadku nie tylko zdolność sądową, ale i procesową, bo to chodzi o konkretną sprawę – do tego, czy może on żądać rozstrzygnięcia w sprawie. W toku postępowania sąd powinien ustalić, czy są materialne przesłanki do tego, by sprawa została rozstrzygnięta, ale dopiero w czasie postępowania wszczętego. Nie ma więc wątpliwości, że powinniśmy zachować się tak, jak sugerowano nam przed chwilą.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Dziękuję bardzo.  
Innych propozycji nie ma, w związku z czym poddaję pod głosowanie wniossek, byśmy nie podejmowali inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie.  
Kto jest za? (4)  
Czterech senatorów było za, nikt nie był przeciw.  
Czyli podjęliśmy decyzję.  
Możemy przejść do następnego wyroku.  
Proszę bardzo.

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

Dzień dobry. Marek Jarentowski.  
W wyroku z 21 października 2008 r. Trybunał orzekł o niezgodności art. 81 ust. 5 ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” z art. 2 i art. 165 konstytucji oraz z art. 4 ust. 2 i 6 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego.

Na początku trzeba przypomnieć, iż nie jest to pierwszy wyrok Trybunału dotyczący przepisów zobowiązujących gminy do przejęcia nieruchomości zbędnych różnym podmiotom i instytucjom publicznym. Dotyczyło to mieszkań zakładowych i Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, a przepisy te były też przedmiotem obrad komisji.

Uchwalona w 2000 r. ustawa o komercjalizacji PKP zawierała art. 81 ust. 1, który stanowił, iż w latach 2003–2006 PKP przekaże gminom niesprzedane osobom je

zajmującym budynki lub lokale mieszkalne wraz gruntem i infrastrukturą techniczną. Jednocześnie art. 81 ust. 5 zdanie pierwsze stanowi, iż PKP przysługuje w stosunku do gminy roszczenie o zawarcie umowy przekazania nieruchomości. Przepis ten pozwalał więc PKP pozbywać się we wskazanym okresie zbędnych nieruchomości na rzecz gmin i gminy niewiele miały tutaj do powiedzenia. Poza wskazanym okresem PKP może również przekazywać gminom zbędne nieruchomości, choć już na zasadach ogólnych kodeksu cywilnego. Gmina nie ma zatem obecnie obowiązku przyjąć tych nieruchomości.

Jeśli chodzi o wzorce konstytucyjne, to wspomniany tutaj art. 165 stanowi, iż jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługuje im prawo własności i inne prawa majątkowe, a samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.

Zdaniem Trybunału własność komunalna musi być przede wszystkim postrzegana jako instrument realizacji zadań publicznych i ochrony interesów zbiorowych społeczności lokalnej. Przysługujące jednostkom samorządu terytorialnego prawo własności jest ściśle związane z ich zadaniami publicznymi, których realizacji powinno służyć. Własność komunalna jest przede wszystkim majątkowym zabezpieczeniem realizacji zadań publicznych jednostek samorządu terytorialnego.

Po 1989 r. aktualna stała się kwestia denacjonalizacji majątku zbędnego w warunkach gospodarki rynkowej, należącego dotychczas do państwa lub jego agend. Ustawodawca stanął zatem przed koniecznością podjęcia systemowego rozwiązania prowadzącego się do odpowiedzi na pytanie, na który z podmiotów publicznych – Skarb Państwa czy jednostki samorządu – podmioty publiczne i prywatne czasem będą mogły przerzucać własność i ciężar utrzymania niechcianych nieruchomości.

Zdaniem Trybunału mechanizm zaproponowany w zakwestionowanym przepisie zdecydowanie odbiega od reguł, na których opierają się konstrukcje cywilistyczne. PKP doprowadza do nabycia przez gminę, nawet wbrew jej woli, własności nieruchomości. Takie ukształtowanie czynności prawnej przekazania nieruchomości stanowi oczywiste naruszenie równorzędności podmiotów.

Trybunał wskazywał, że zasada samodzielności jednostek samorządu nie ma oczywiście charakteru absolutnego i czasami można zmuszać je do nabywania pewnych rzeczy czy nieruchomości, pod warunkiem że znajduje to uzasadnienie w innych, konstytucyjnie chronionych, celach czy wartościach. Jednak nie może to oznaczać czy uzasadniać dopuszczalności dowolnego i nieograniczonego wkraczania ustawodawcy w sferę interesów majątkowych jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z zasadą pomocniczości władza publiczna nie powinna ingerować w wewnętrzne sprawy małych społeczności, narzucając im niekorzystne rozwiązania czy pozbawiając je samodzielności i samorządności.

Poza tym Trybunał stwierdził, iż na pojęcie demokratycznego państwa prawnego, wyrażone w art. 2 konstytucji, składa się też zasada równorzędności podmiotów obrotu cywilnoprawnego, która w stosunkach prywatnoprawnych jest w pewnym sensie odbiciem konstytucyjnej zasady równości podmiotów wobec prawa. Zasada ta stanowi fundament demokratycznego społeczeństwa i ustroju wolnorynkowego. Narzucenie gminom, w całkowitym oderwaniu od ich woli, statusu właścicieli nieruchomości wraz ze wszystkimi obciążeniami majątkowymi w sposób oczywisty narusza fundamentalną dla obrotu cywilnoprawnego zasadę. Na skutek przeniesienia własności nie-



chcianej nieruchomości na gminy zostają przerzucone zobowiązania indywidualnego podmiotu – PKP – o wymiarze majątkowym, w tym konieczność ponoszenia nieprzewidzianych i niedających się wcześniej zaplanować nakładów na remonty nieruchomości i ich rewitalizację, co nie pozostaje bez wpływu na zdolność gminy do realizacji jej publicznoprawnych zadań w stosunku do ogółu mieszkańców. W konsekwencji cała wspólnota, czyli mieszkańcy gminy, zostaje obciążona kosztami, które powinien ponieść jeden podmiot – dotychczasowy właściciel nieruchomości. Takie rozwiązanie budzi zasadnicze wątpliwości także z punktu widzenia zasady sprawiedliwości społecznej, wyrażonej też w art. 2 konstytucji. Chodzi przede wszystkim o zasadę sprawiedliwości pojmowaną jako czynnik prowadzący do słusznego lub, inaczej, sprawiedliwego wyważenia interesu ogółu, dobra wspólnego, i interesów jednostki.

Poza tym Trybunał dopatrywał się niezgodności ze wspomnianymi przepisami Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, gdzie były zawarte podobne wzorce konstytucyjne.

Zakwestionowany ust. 5 w art. 81 ustawy, jak i cały art. 81, miał charakter przepisu czasowego, a zarazem szczególnego. Jego derogacja w wyniku orzeczenia Trybunału nie powoduje luk w prawie. PKP może dalej przekazywać gminom zbędne nieruchomości, lecz już na ogólnych zasadach cywilnoprawnych, to znaczy za zgodą gminy. W konsekwencji wyrok nie wymaga wykonania.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Już podejmowaliśmy takie rozstrzygnięcia...

(*Senator Leon Kieres: Tak, popieramy, oczywiście.*)

...były nawet nasze inicjatywy, jak pamiętam.

**Senator Leon Kieres:**

Argumenty, które przed chwilą usłyszeliśmy, są racjonalne i uzasadniają poparcie wniosku, byśmy uwzględnili wyrok Trybunału Konstytucyjnego, a jednocześnie nie podejmowali...

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Można powiedzieć, że ustalili się wzorzec w sprawach interpretacyjnych.

Kto jest za tym, żeby nie podejmować inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie? (4)

Cztery głosy za, czyli wszyscy senatorowie.

Teraz, jak rozumiem, wracamy do ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

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

W wyroku z 13 maja 2002 r., sygnatura akt SK 32/01, Trybunał orzekł o zgodności – i to jest nowość – art. 72 ust. 3 zdanie trzecie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r.–

Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, rozumianego jako wyłączający dopuszczalność wznowienia postępowania, z art. 45 ust. 1 oraz z art. 77 ust. 2 konstytucji.

Art. 72 ordynacji wyborczej do rad przewiduje przyspieszone procesy cywilne w sprawach dotyczących nieprawdziwych informacji o kandydatach na radnych lub komitetach wyborczych. Sąd okręgowy, który ma obowiązek rozpoznać wnioski w ciągu dwudziestu czterech godzin w trybie nieprocesowym, może orzec między innymi zakaz rozpowszechniania takich informacji lub ich sprostowanie. Na postanowienie sądu okręgowego można w ciągu dwudziestu czterech godzin od jego wydania złożyć zażalenie.

Sąd apelacyjny rozpoznaje zażalenie w ciągu kolejnych dwudziestu czterech godzin. Art. 72 ust. 3 zdanie trzecie stanowi, iż na postanowienie sądu apelacyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu.

Jeśli chodzi o wzorce konstytucyjne, to art. 45 ust. 1 konstytucji stanowi, iż każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Na niniejsze prawo do sądu składają się, zdaniem Trybunału, w zasadzie trzy elementy: po pierwsze, prawo do wszczęcia procedury sądowej, po drugie, prawo do sprawiedliwej procedury sądowej, po trzecie, prawo do uzyskania rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd.

Trybunał stwierdził, że zakwestionowany przepis ordynacji wyborczej zapewnia dostęp do sądu oraz prawo do wyroku sądowego, analizy wymaga natomiast to, czy przepis ten gwarantuje prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości.

Drugi wzorec, art. 77 ust. 2 konstytucji, stanowiący, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw, ujmuje prawo do sądu w formule negatywnej. Jest to adresowany do ustawodawcy zakaz stanowienia przepisów, które zamykałyby komukolwiek drogę sądową do dochodzenia naruszonych wolności i praw.

We wcześniejszych orzeczeniach Trybunał stwierdzał, iż zarówno treść art. 45 ust. 1 konstytucji, jak i innych jej postanowień, nie daje normatywnych podstaw do konstruowania powszechnego prawa strony do wnoszenia kasacji. Trybunał zauważył jednak, że z uwagi na szczególny tryb postępowania uregulowanego w art. 72 ordynacji wyborczej należy dokonać analizy reguł składających się na wspomnianą odpowiednio ukształtowaną procedurę sądową, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności.

Art. 76 ordynacji ustanawia bardzo krótki czas – są to dwadzieścia cztery godziny – postępowania zarówno przed sądem I instancji, jak i II instancji. Choć konstytucja nie poręcza treści rozstrzygnięć, to jednak zapewnia rozpatrzenie sprawy w prawidłowej procedurze, zmierzającej do wydania rozstrzygnięcia zgodnego z prawdą materialną.

Z pewnych powodów ustawodawca wprowadza niekiedy postępowania uproszczone i przyspieszone. Celem przyspieszonego postępowania wyborczego jest niezwłoczne zawiadomienie wyborców, że określone dane i informacje o kandydacie na radnego, przekazane w formie określonej w art. 72 ust. 1 ordynacji, są nieprawdziwe. Ze względu na ową szybkość może dojść niekiedy do poważnego naruszenia zasady prawdy materialnej. Zasadne jest, zdaniem Trybunału, uproszczenie i skrócenie postępowania z uwagi na jego funkcje, ale skutkiem nie może być utrzymywanie rozstrzy-

gnięcia niezgodnego z prawdą materialną, czyli nieodpowiadającego wymogom praworządności. Powinno być gwarantowane prawo do wznowienia postępowania, niezależnie od kampanii wyborczej, a zatem prowadzenie postępowania w celu dojścia do prawdy materialnej, jeśli wydane w trybie art. 72 ordynacji wyborczej prawomocne orzeczenie budzi w tym zakresie poważne wątpliwości.

Ostateczny charakter orzeczenia – na postanowienie sądu apelacyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia – wydanego w trybie określonym w ordynacji wyborczej, nie oznacza wyłączenia prawa do wznowienia postępowania, niezależnie od trybu postępowania właściwego dla kampanii wyborczej, w celu ustalenia prawdy materialnej.

Jak już uprzednio potwierdził w swoim orzecznictwie Trybunał, powinny istnieć możliwości wzruszenia prawomocnych orzeczeń z uwagi na ich szczególne, kwalifikowane, wady. Trybunał doszedł jednak do wniosku, że analiza językowa art. 72 ust. 3 zdania trzeciego ordynacji w brzmieniu: „na postanowienie sądu apelacyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu”, nie wyklucza dopuszczalności wznowienia postępowania na podstawie art. 399 k.p.c. Przepisy działu VI kodeksu postępowania cywilnego regulują bowiem dopuszczalność wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem, a więc orzeczeniem, od którego zgodnie z art. 363 §1 k.p.c. nie przysługuje środek odwoławczy lub inny środek zaskarżenia. Systematyka kodeksu postępowania cywilnego nie daje podstaw do kwalifikacji żądania wznowienia postępowania do środków odwoławczych, które zostały łącznie z kasacją uregulowane w innym dziale kodeksu postępowania cywilnego, a mianowicie w dziale V, zatytułowanym „Środki odwoławcze”. Taka systematyka wyraźnie nakazuje traktowanie wznowienia postępowania jako instytucji odrębnej od środka odwoławczego. Zakwestionowany przepis wyłącza tylko stosowanie środków zaskarżenia czy środków odwoławczych, np. kasacji.

Prawdą jest, jak stwierdza Trybunał, iż doktryna, dzieląc środki odwoławcze na zwyczajne i nadzwyczajne, traktuje skargę o wznowieniu postępowania jako środek odwoławczy, choć nadzwyczajny. Środki zwyczajne służą zmianie lub uchynieniu orzeczeń jeszcze nie prawomocnych. Jednak zdaniem Trybunału art. 363 §1, jak i systematyka k.p.c., nie pozwalają na traktowanie skargi o wznowienie postępowania jako środka odwoławczego ani innego środka zaskarżenia. Doktryna nadaje skardze o wznowienie postępowania różne nazwy, ale stwierdzić należy, że jest to środek służący do obalenia prawomocnego orzeczenia sądu, a nie środek zaskarżenia. Jak wynika bowiem z art. 363 §1 k.p.c., warunkiem prawomocności orzeczenia jest niezaskarżalność określona jako sytuacja, w której od orzeczenia nie przysługuje żaden środek odwoławczy czy inny środek zaskarżenia.

Trybunał stwierdził więc, że niezgodne z konstytucją jest tylko pewne rozumienie zakwestionowanego przepisu – jako wyłączające dopuszczalność wznowienia postępowania.

Zdaniem Trybunału wykładnia językowa art. 72 ust. 3 zdanie trzecie ordynacji wskazuje, iż wyklucza on dopuszczalność skargi kasacyjnej od wyroku sądu apelacyjnego, nie wypowiedza się zaś w przedmiocie wznowienia postępowania w przypadku określonym w dziale VI k.p.c. Biorąc jednak pod uwagę, że odmienna wykładnia została przyjęta w orzeczeniu sądowym, a oceniany przepis został zaskarżony do Trybunału Konstytucyjnego, Trybunał orzekł o jego niekonstytucyjności w rozumieniu nadanym przez praktykę orzeczniczą. Tylko bowiem orzeczenie o niekonstytucyjności przepisu prawa stanowi podstawę do wznowienia postępowania.

Dzięki sentencji tego orzeczenia – stwierdzającej niezgodność z konstytucją kwestionowanego przepisu, lecz tylko w rozumieniu, jakie nadały mu sądy – podmiot wnoszący skargę konstytucyjną będzie miał podstawę do wznowienia postępowania.

Na marginesie należy dodać, że Trybunał w postanowieniu z 2004 r. – w którym wyjaśnił związane z przedstawionym wyrokiem wątpliwości sądu, który miał wznowić postępowanie – stwierdził, że wznowienie postępowania, o którym mowa w art. 190 ust. 4 konstytucji, należy rozumieć nie technicznie, lecz szerzej, jako wszelkie instrumenty proceduralne stojące do dyspozycji stron i sądów, wykorzystanie których umożliwia przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń. Jeśli więc praktyka sądowa uwzględni rozumienie przepisów wysłowione w sentencji wyroku Trybunału, wyrok nie wymaga wykonania. Brak innych skarg wskazuje na prawidłowe rozumienie przepisu w praktyce sądowej.

Tak czy owak Biuro Legislacyjne czuło się w obowiązku złożyć tę informację, dlatego że mimo wszystko pojawiały się niekiedy – także ze strony osób przygotowujących sprawozdania o niewykonanych wyrokach – zdania o tym, że ten wyrok należy jednak wykonać. Jak pokazuje praktyka, nie trzeba, bo sądy prawidłowo rozumieją ten przepis. Chyba że coś się zmieni, ale póki co nie mamy takich sygnałów. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Wszyscy jesteśmy zgodni co do tego, co zostało zaproponowane, w związku z powyższym będziemy to uprawomocniać przez głosowanie.

Kto jest za niepodjęciem inicjatywy ustawodawczej? (4)

Wszyscy senatorowie głosowali za. Dziękuję.

Mamy jeszcze ostatni wyrok, dotyczący prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Proszę bardzo.

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

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący!

Przedstawię teraz informację o wyroku Trybunału z dnia 14 października 2008 r., sygnatura akt SK 6/07. W sentencji tegoż wyroku Trybunał stwierdził niezgodność art. 18 §1 pkt 6 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, z art. 45 ust. 1 konstytucji. W tym przypadku Trybunał Konstytucyjny posłużył się techniką wyroku zakresowego, uznał bowiem, że art. 18 §1 pkt 6 wspomnianej ustawy jest niezgodny w zakresie, w jakim pomija jako podstawę wyłączenia sędziego oddziału w postępowaniu sądowym toczącym się po wznowieniu postępowania administracyjnego, wcześniejszy udział tegoż sędziego w orzekaniu w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym. Za sekundkę wyjaśnię bardziej konkretnie, na czym polega ta niezgodność.

Trybunał Konstytucyjny nie odroczył wejścia w życie wyroku i żaden podmiot do chwili obecnej nie podjął inicjatywy wykonywania wyroku. Według opinii Biura Legislacyjnego wyrok wymaga wykonania.

Przedstawię teraz pokrótce stan prawny. Otóż przedmiot kontroli stanowi art. 18 §1 pkt 6 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Artykuł ten wymienia w sposób enumeratywny okoliczności, których wystąpienie skutkuje wyłączeniem sędziego od udziału w orzekaniu. Okolicznościami tymi są na przykład fakt pokrewieństwa występującego między sędzią a stronami postępowania czy też fakt, że sędzia jest równocześnie stroną postępowania. Art. 18 §1 pkt 6 zalicza do tych okoliczności również udział sędziego w wydaniu zaskarżonego orzeczenia. Ta ostatnia przesłanka oznacza w praktyce, że sędzia, który był członkiem składu orzekającego w I instancji, nie może rozpatrywać odwołania od wyroku w II instancji.

Na tle przedstawionego przepisu wyłaniały się w praktyce sądowej wątpliwości, czy przepis ten dotyczy sytuacji, kiedy sędzia orzekał w danej sprawie i to postępowanie zostało zakończone, po czym strona po upływie jakiegoś czasu wystąpiła z wnioskiem o wznowienie postępowania i w następstwie tego wniosku toczy się przed sądem postępowanie. W takim przypadku sądy zazwyczaj przyjmowały literalną wykładnię art. 18 §1 pkt 6 ustawy, uznając, że przepis ten nakazuje wyłączenie sędziego od orzekania w tej samej sprawie, w której sędzia brał udział w wydaniu zaskarżonego rozstrzygnięcia. Sądy uznawały, że postępowanie dotyczące wniosku o wznowienie postępowania jest odrębnym postępowaniem, w którym jest rozstrzygana odrębna sprawa. Tym samym nie miała tu miejsca tożsamość spraw i przyjmowano w praktyce orzeczniczej, że w wydaniu orzeczenia dotyczącego wznowienia postępowania mógł ponownie orzekać ten sam sędzia, który uprzednio rozpatrywał skargę na decyzję, której dotyczy wznowienie.

Przedstawię teraz wzorzec kontroli oraz problem konstytucyjny, z którym zetknął się Trybunał Konstytucyjny w tejże sprawie. Mianowicie wzorzec kontroli stanowi art. 45 ust. 1 konstytucji. Przepis ten statuuje na poziomie konstytucyjnym prawo do sądu i zgodnie z tym przepisem sprawowanie wymiaru sprawiedliwości powinno spełniać określone wymogi, do których to wymogów ustrojodawca zalicza między innymi bezstronność sędziego. Z kolei jednym z instrumentów, które mają gwarantować realizację zasady bezstronności, jest instytucja wyłączenia sędziego i tejże instytucji dotyczył właśnie art. 18 §1 pkt 6 ustawy stanowiącej przedmiot rozpoznania w tejże sprawie.

Odnosząc się do regulacji zawartych w ustawie – Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi, Trybunał uznał, że w przypadku postępowania w sprawie ważności decyzji administracyjnej oraz w przypadku postępowania w sprawie o wznowienie postępowania co do tejże decyzji występuje tożsamość sprawy, mimo że z formalnego punktu widzenia faktycznie mamy do czynienia z dwoma odrębnymi postępowaniami. Niemniej w rzeczywistości postępowania te mają źródła w tym samym stanie faktycznym i prawnym. W obu sprawach jest dokonywana ocena tych samych okoliczności i dowodów, nierzadko dokonywana jest również ocena tych samych zarzutów. W związku z tym Trybunał przyjął, że w takim przypadku przedmiotem orzekania jest ta sama sprawa, a w związku z tym dopuszczenie orzekania w obu postępowaniach przez tego samego sędziego będzie stanowić istotne zagrożenie dla bezstronności sędziego. Trybunał podkreślił tutaj, że sędzia, orzekając drugi raz w tej samej sprawie, zazwyczaj będzie się czuł związany rozstrzygnięciem wydanym przez siebie uprzednio, w pierwszym postępowaniu, i będzie zajmował takie samo stanowisko. Według oceny Trybunału powoduje to niezgodność art. 18 §1 pkt 6 ustawy z art. 45 ust. 1 konstytucji.

Przejdę teraz do kwestii wykonania wyroku. Jak wspomniałem na wstępie, Biuro Legislacyjne dostrzega konieczność wykonania wyroku. Przypomnę, że Trybunał uznał, iż powodem niekonstytucyjności art. 18 §1 pkt 6 ustawy jest brak wskazania w tym przepisie wszystkich przesłanek wyłączenia sędziego, które powinny być przewidziane w ustawie w celu realizacji zasady bezstronności sędziego. Ustawa powinna przewidywać jako podstawę wyłączenie od orzekania w przedmiocie wznowienia postępowania wcześniejszy udział sędziego w wydaniu orzeczenia. Takie stwierdzenie Trybunału determinuje treść proponowanego przepisu. I tutaj miałbym do państwa senatorów prośbę o spojrzenie na proponowany przepis, który odczytam. Mianowicie w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w art. 18 w §1 po pkt 6 dodaje się pkt 6a w brzmieniu: dotyczących wznowienia postępowania administracyjnego, jeśli wcześniej brał udział w wydaniu orzeczenia w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym.

Dla porządku wspomnę, że art. 18 §1 rozpoczyna się od słów: sędzia jest wyłączony z mocy samej ustawy w sprawach – i tutaj pkt 6a – dotyczących wznowienia postępowania administracyjnego itd.

Sposób sformułowania tego przepisu może wydawać się dość skomplikowany, niemniej przepis ten stanowi dosłowne przytoczenie sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Przypomnę, że tutaj Trybunał Konstytucyjny posłużył się sentencją zakresową, stwierdzając, iż przepis jest niezgodny w zakresie, w jakim pomija jako podstawę wyłączenia sędziego jego wcześniejszy udział w orzekaniu w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym.

Przyjmując, że wykonywanie przez Senat wyroków Trybunału Konstytucyjnego ma na celu możliwie wierne oddanie intencji Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem Biura Legislacyjnego istniała konieczność przepisania wprost tej sentencji do proponowanego art. 18 §1 pkt 6a i dlatego otrzymał on takie brzmienie. Bardzo dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo.

**Senator Leon Kieres:**

Mam tutaj art. 18 z siedmioma punktami wyłączenia z mocy ustawy w sprawach, jak rozumiem, w których sędzia brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jak też w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem.

Rzeczywiście w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, i w sentencji, i w uzasadnieniu, jest wskazane, że przesłanka brania udziału w wydaniu zaskarżonego orzeczenia nie powinna obejmować sytuacji, którą pan określił, zresztą za sformułowaniami Trybunału Konstytucyjnego, gdy idzie o uchylene decyzji administracyjnej oraz postępowania sądownoadministracyjnego dotyczącego wznowienia postępowania, w którym wydano tę decyzję.

Proszę mi powiedzieć, w jakim znaczeniu pojęcie „decyzje” jest tutaj używane? Co to znaczy? Jak pan to określi: Sędzia brał udział w wydaniu orzeczenia w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu.

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

Chciałbym się odnieść do tego, co pan senator powiedział w odniesieniu do art. 18 §1 pkt 6. Faktycznie ustawodawca posługuje się tam sformułowaniem: w sprawach, w których brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia. Chodzi tutaj o orzeczenie wydane w tej sprawie, nie jest więc tą sprawą wznowienie postępowania. W odniesieniu do pytania, co oznacza zapis: decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu...

**Senator Leon Kieres:**

...za udział w wydaniu orzeczenia w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym.

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

Tak naprawdę mamy tutaj do czynienia z postępowaniem administracyjnym, które ma źródło we wcześniejszym postępowaniu administracyjnym. Oczywiście najpierw musiała zostać wydana decyzja, nazwałbym ją merytoryczną, w następstwie której...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Dokładnie.

Została ona zaskarżona do sądu i sąd rozpatrzył skargę. Zakładamy, że strona się odwołała w toku kontroli instancyjnej, wyrok sądu I instancji został utrzymany i tu mamy koniec postępowania. Prawomocność tej decyzji ostatecznie została potwierdzona. Strona wnosi do organu administracji wyższego stopnia niż ten, który wydał decyzję pierwotną, o wznowienie postępowania w tej sprawie, aby zmienić treść decyzji pierwotnej. Organ I instancji utrzymuje ją w mocy. Jeżeli chodzi o sprawy z zakresu administracji samorządowej, to jest samorządowe kolegium odwoławcze i tam nie ma organów wyższego stopnia, w związku z czym odwołania w zakresie decyzji w sprawie wznowienia postępowania są rozpatrywane również przez to samo samorządowe kolegium odwoławcze. Jeśli samorządowe kolegium odwoławcze wydało decyzję o niewznowieniu postępowania, strona mogła to zaskarżyć do sądu. I tutaj w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym chodzi według mnie o tę pierwszą decyzję.

*(Senator Leon Kieres: Merytoryczną?)*

Jeżeli wcześniej brał udział w wydaniu...

*(Senator Leon Kieres: Żebyśmy wiedzieli, co chcemy osiągnąć, prawda?)*

Słusznie pan senator zwraca uwagę. Sekundę, dobrze? Ja sobie jeszcze...

**Senator Leon Kieres:**

Decyzja i decyzja. Czy tu chodzi o decyzję w sprawie wniosku o wznowienie postępowania, czy o decyzję merytoryczną? Raczej chyba nie chodzi o decyzję merytoryczną organu administracji publicznej, która załatwia to co do istoty w całości lub w części, w inny sposób kończy postępowanie w danej instancji, jak mówi k.p.a. Ja też próbuję to zgłębić.

*(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Zbigniew Gromek: Ja już wskazywałem, że...)*

Nie, nie. Pan to przejął za Trybunałem Konstytucyjnym.

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

Wspomnę na marginesie, że w Biurze Legislacyjnym także mieliśmy, wraz z legislatorem, który już przygotowywał tekst tego przepisu, pewne wątpliwości. W tym przepisie występuje zresztą powtórzenie, ale zaraz się postaram odpowiedzieć na wątpliwość pana senatora.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Teraz, czytając ten przepis, zastanawiam się i sądzę, że pan senator ma rację. Chyba wskazał pan, iż sentencja wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest po prostu błędna. Do słowa „decyzji” nie ma wątpliwości, ale faktycznie, jeśli jest określenie „decyzji wydanej we wznowionym postępowaniu administracyjnym”, wtedy dotyczyłoby to wprost takiej sytuacji, że on rozpatrując to w II instancji w tym postępowaniu wznowieniowym, nie może orzekać, jeżeli w I instancji orzekał w tym zakresie.

**Senator Leon Kieres:**

Mam propozycję, żebyśmy jeszcze nie rozstrzygali tego dzisiaj.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Może jeszcze rozjaśni nam to przeczytanie sentencji tego wyroku, którą mam przed sobą: art. 18 §1 pkt 3 ustawy z dnia itd. w zakresie, w jakim pomija jako podstawę wyłączenia sędziego od udziału w orzekaniu w postępowaniu sądowym toczącym się po wznowieniu postępowania administracyjnego jego wcześniejszy udział w orzekaniu w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym, jest niezgodne z art. 45 ust. 1 konstytucji.

**Senator Leon Kieres:**

Sędzia nie podlega wyłączeniu, jeżeli wcześniej brał udział w składzie orzekającym, który wydał wyrok – to chyba jest wyrok, nie postanowienie – o wznowienie postępowania, a nie brał udziału w postępowaniach przed sądem o merytoryczne rozpatrzenie sprawy, prawda?

Pięć lat temu byłem sędzią, orzekałem w danej sprawie, jak pan tutaj powiedział, wyrok już nie podlega zaskarżeniu zwyczajnymi środkami zaskarżenia, nie przysługuje na przykład skarga kasacyjna. Teraz jest wniosek o wznowienie postępowania, w którym ja brałem udział w składzie orzekającym. Wniosek został uwzględniony, w związku z tym sprawa wraca do organów administracji publicznej, toczy się tam przez dwie instancje – lub przez jedną, jeżeli jest to naczelny organ centralny administracji państwowej, bo wtedy nie przysługuje odwołanie, tylko wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy – i po wyczerpaniu administracyjnego toku instancji strona składa skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego.



Z tego wynika – tak mi się wydaje – że przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, mimo że orzekałem wcześniej o wznowieniu postępowania jako sędzia, mogę teraz już rozstrzygać sprawy merytorycznie. Została złożona skarga, sprawa wróciła do I instancji, toczyła się znowu przez wszystkie instancje, została złożona skarga, jestem sędzią, nie podlegam wyłączeniu. Trybunał Konstytucyjny powiedział: nie. Brałeś udział w postępowaniu przed sądem o wznowienie postępowania, nie możesz więc brać później udziału w postępowaniu przed sądem o ocenę wartości merytorycznej rozstrzygnięcia organu. Tak mi się wydaje, ale nie jestem pewny.

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

Niewątpliwie intencją Trybunału Konstytucyjnego było to, żeby, jeśli sędzia orzekał w sprawie decyzji merytorycznej – tak ją nazywamy – ponownie nie mógł orzekać w postępowaniu. Ja bym się zastanawiał nad takim brzmieniem, z tym że to nie jest ostateczna redakcja, tylko propozycja: w sprawach dotyczących wznowienia postępowania administracyjnego, jeżeli wcześniej brał udział w wydaniu orzeczenia w sprawie dotyczącej decyzji, co do której toczy się postępowanie o wznowienie postępowania... Muszę to skonsultować...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Zgadzam się w pełni z panem senatorem, że tutaj jest niekonsekwencja, ale to...

Przyznaję, że czasami trzeba mieć ograniczone zaufanie nawet do sentencji wyroku. Po dogłębnym przyjrzeniu się tej sentencji teraz na posiedzeniu, należy stwierdzić, że jest ona nieadekwatna do treści uzasadnienia.

**Senator Leon Kieres:**

Zwłaszcza że została napisane językiem, który rodzi wątpliwości interpretacyjne.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Proszę państwa, biorąc pod uwagę okoliczności, o których przed chwilą była mowa, proponuję, żebyśmy ostateczne rozpoznanie tej sprawy odroczyli do ponownego przeanalizowania najbardziej adekwatnego do nich zapisu redakcyjnego, bo faktycznie sami mamy wątpliwości.

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

Jest to konieczne, bo niewątpliwie wyrok wymaga wykonania.

**Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:**

Dobrze, przyjmujemy taki... Chyba nie musimy głosować? Jest powszechna zgoda? Jest. Dziękuję państwu.

Zanim zakończę nasze posiedzenie, mam jeszcze dwie informacje, które też powinniśmy zaakceptować. Mamy dwie inicjatywy, nad którymi dalsze procedowanie w tej chwili jest już niezasadne, ale oczywiście państwo o tym zdecydują. Jedna dotyczy zmiany ustawy o gospodarce nieruchomościami. Chodziło o wywłaszczenie i była taka kwestia, że cel tego wywłaszczenia musiał być osiągnięty w całości albo w części, to wtedy, powiedzmy, nie przysługiwał zwrot. Były jeszcze dodatkowe okoliczności, ale w tej chwili jest taka sytuacja – to też było oczywiście wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego – że na najbliższym posiedzeniu będzie już rozpatrywana ustawa, która została uchwalona przez Sejm, a dotyczy tej materii. Jest ona bardzo krótka, a Sejm ją uchwalił chyba dziewiątego...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Trzecie czytanie, tak. Wtedy było głosowanie. Tak że na najbliższym posiedzeniu nie ma co prowadzić tego postępowania. Przegłosujmy uchwałę, że wycofujemy naszą inicjatywę ustawodawczą, zawartą w druku senackim nr 283.

Kto jest za? (4)

I teraz mamy drugą taką sytuację. Sprawozdawcą był tam pan senator Kwiatkowski, tutaj mamy pana senatora Cichonia, a rzecz dotyczy zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w kwestii składek ubezpieczeniowych. To była dłuższa zmiana – jest ona zawarta w druku nr 285 – i ogólnie rzecz biorąc, dotyczy składek podatników na ubezpieczenie zdrowotne, choć może nie tylko. Mieliśmy to w druku nr 285, ale ta materia jest rozstrzygana i myśmy też to podejmowali. Sejm przyjął taką ustawę 23 października 2008 r., a 30 października 2008 r. myśmy nad nią procedowali. To pewnie była szersza zmiana. W związku z powyższym nie pozostaje nam nic innego jak przegłosować wycofanie się również z tej inicjatywy dotyczącej zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, zawartej w druku senackim nr 285.

Kto jest za? (4)

Wszyscy senatorowie są za.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Dziękuję bardzo.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 42)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851