



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(706)

154. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 17 lutego 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 czerwca 2002 r. dotyczącego ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (sygnatura akt SK 5/02).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2008 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania karnego (sygnatura akt P 30/07).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 stycznia 2000 r. dotyczącego ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (sygnatura akt K 18/99).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 20)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Bohdan Paszkowski)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Witam wszystkich członków komisji. Witam wszystkich obecnych.

Dzisiejszy porządek obrad przewiduje omówienie trzech wyroków Trybunału Konstytucyjnego o sygnaturach akt: SK 5/02, P 30/07 i K 18/99.

W związku z powyższym proszę panią legislator, aby przybliżyła nam te wyroki w kolejności, w której je wymieniłem.

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

Dziękuję.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 11 czerwca 2002 r. w sprawie o sygnaturze SK 5/02 orzekł o niezgodności z konstytucją art. 40 ust. 3b ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w zakresie, w jakim przepis ten nie gwarantuje osobie zatrzymanej w izbie wytrzeźwień prawa do udziału w posiedzeniu sądu, na którym rozpatrywane jest zażalenie w sprawie zasadności i legalności doprowadzenia do izby, jak również decyzji o zatrzymaniu oraz prawidłowości ich wykonania.

Art. 40 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi stanowi: „Osoby w stanie nietrzeźwości, które swoim zachowaniem dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym lub w zakładzie pracy, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu lub zdrowiu innych osób, mogą zostać doprowadzone do izby wytrzeźwień, zakładu opieki zdrowotnej lub innej właściwej placówki utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego albo do miejsca zamieszkania lub pobytu”. Warto zauważyć, że zgodnie z ustawą o stanie nietrzeźwości można mówić wtedy, gdy zawartość alkoholu w organizmie wynosi lub prowadzi do stężenia we krwi przekraczającego 0,5‰ alkoholu bądź też obecności w wydychanym powietrzu powyżej 0,25 mg alkoholu w 1 dm³. Art. 40 ust. 1, wcześniej przytoczony, powinien być niewątpliwie stosowany z uwzględnieniem wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w sprawie ze skargi Witolda Litwy przeciwko Polsce stwierdził, iż pozbawienie wolności jest dotkliwym

środkiem i powinno być stosowane tylko wtedy, gdy inne środki zostały uznane za niewystarczające dla ochrony interesu indywidualnego lub publicznego wymagającego pozbawienia danej osoby wolności.

Zgodnie z dalszymi przepisami ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi pobyt w izbie wytrzeźwień powinien trwać nie dłużej niż dwadzieścia cztery godziny. Osoby do lat osiemnastu umieszcza się w odrębnych pomieszczeniach. Kolejne przepisy gwarantują osobie zatrzymanej, odprowadzonej do izby wytrzeźwień zażalenie do sądu. Zażalenie to przysługuje co do prawidłowości i legalności tak zatrzymania, jak i doprowadzenia oraz prawidłowości wykonania obu tych czynności. Według zakwestionowanego przez Trybunał art. 40 ust. 3b ustawy: „Zażalenie przekazuje się sądowi rejonowemu miejsca doprowadzenia lub zatrzymania w terminie siedmiu dni od daty doprowadzenia bądź zatrzymania. Do rozpoznania zażalenia stosuje się przepisy Kodeksu postępowania karnego”. To właśnie odesłanie sprawia, że zażalenie wywiedzione w oparciu o przytoczony artykuł rozpoznawane jest na posiedzeniu. Co więcej, zgodnie z art. 464 §1 i 2 kodeksu postępowania karnego, do których odsyłał wcześniej wspomniany przepis, w takim brzmieniu, w jakim obowiązywały te przepisy w dacie orzekania przez Trybunał, czyli w dacie 11 czerwca 2002 r., strony oraz obrońcy i pełnomocnicy mieli zagwarantowane prawo do udziału w posiedzeniu sądu odwoławczego, gdy rozpoznawane było zażalenie na postanowienie kończące postępowanie, czyli w istocie postanowienie zamykające drogę do wydania wyroku, a także wtedy, gdy ustawa wyraźnie przyznawała im prawo do udziału w posiedzeniu sądu pierwszej instancji. W pozostałych wypadkach, i tak też dzięki wspomnianemu odesłaniu było w sprawie zażalenia na zatrzymanie, tudzież doprowadzenie do izby wytrzeźwień, prawo do udziału w posiedzeniu sądu przysługiwało tylko wtedy, gdy sąd tak postanowił. Zatem osoba uprawniona mogła w istocie wziąć udział w posiedzeniu sądu, niemniej z braku pozytywnej decyzji sądu w istocie udziału w tym posiedzeniu nie brała, co więcej, niestawiennictwo takiej osoby w żadnym wypadku nie wstrzymywało przeprowadzenia czynności sądowych. Istotne jest również to w tym aspekcie, że od postanowienia wydawanego w takim trybie nie przysługiwało dalsze zażalenie, innymi słowy, było to postanowienie ostateczne i kończące postępowanie w sprawie prawidłowości zatrzymania i doprowadzenia do izby wytrzeźwień.

Badając problem konstytucyjny pojawiający się w tej sprawie, Trybunał stwierdził przede wszystkim, że naruszony został w tym wypadku art. 41 ust. 2 zdanie pierwsze konstytucji, z którego to wynika, iż każdy pozbawiony wolności nie na podstawie wyroku sądowego ma prawo odwołania się do sądu w celu niezwłocznego ustalenia legalności tego pozbawienia. Trybunał w szczególności podkreślił, że sama konstytucja wyznacza termin rozpoznania takiego zażalenia. Ma to mianowicie nastąpić niezwłocznie. Tymczasem przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie zapewniają takiej niezwłocznej weryfikacji prawidłowości zatrzymania, legalności zatrzymania i doprowadzenia do izby wytrzeźwień, dlatego że mowa jest tam o przekazaniu zażalenia do sądów w terminie do siedmiu dni.

Ponadto Trybunał zauważył, że w takim wypadku zażalenie to pełni tak naprawdę funkcję nie tyle mającą prowadzić do uwolnienia osoby bezzasadnie przetrzymywanej w izbie wytrzeźwień, ile raczej pomaga eliminować ewentualne nieprawidłowości na przyszłość, dlatego że o błędach stwierdzonych w toku rozpoznawania zażalenia sąd powinien zawiadomić właściwe organy, w tym między innymi prokuratora i organy

przełożone nad organami, które doprowadziły daną osobę bądź dokonały jej zatrzymania. Ponadto Trybunał zauważył, że niezależnie od gwarancji płynących z art. 41 ust. 2 zdanie pierwsze konstytucji, można tu również mówić o prawie do sądu, albowiem prawidłowość zatrzymania, legalność, tak samo jak legalność doprowadzenia i prawidłowość w tym zakresie, mogą być uznane za sprawę w rozumieniu konstytucyjnym, a zatem powinna tu też być zagwarantowana chociażby sprawiedliwa procedura, prawo do której wywodzi się z art. 45 ust. 1 konstytucji. Tymczasem, zdaniem Trybunału, takiej sprawiedliwej procedury w tym wypadku nie ma, dlatego że osoba, która wywodzi zażalenie, powinna mieć przede wszystkim możliwość stawienia się na posiedzeniu sądu i przedstawienia swoich racji, ponieważ elementarnym składnikiem prawa do sprawiedliwej procedury jest właśnie prawo do bycia wysłuchanym przez sąd.

Trybunał zauważył, formułując postulaty *de lege ferenda*, że ustawodawca nie stworzył w tym wypadku przede wszystkim właśnie gwarancji niezwłocznego rozpatrzenia sprawy zgodnie z art. 41 ust. 2 zdanie pierwsze konstytucji. Zdaniem Trybunału jest to o tyle ważne, że przetrzymanie osoby zatrzymanej w izbie wytrzeźwień przez czas dłuższy niż dozwolony umyka w tym wypadku badaniu i weryfikacji przez sąd. W ocenie Trybunału ta wada musi być przez ustawodawcę usunięta, niezależnie od wprowadzenia innych mechanizmów, które będą gwarantowały między innymi pełną realizację prawa do sądu w tym wypadku.

Jak dotąd, wyrok Trybunału nie został w pełni wykonany. Niemniej warto wspomnieć, że znowelizowane zostały przepisy art. 464 §1 i 3 między innymi w ten sposób, że do katalogu zażaleń dodane zostało zażalenie na zatrzymanie, a więc jedno z tych, o których też mowa w zakwestionowanym przez Trybunał przepisie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. W ten sposób poniekąd część wywodów Trybunału została już przełożona na język legislacyjny, nie zostały natomiast zrealizowane pozostałe postulaty. W związku z tym wydaje się konieczne podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie, w szczególności chodziłoby o stwierdzenie wprost w przepisie, że zażalenie wywiedzione przez osobę zatrzymaną przekazuje się do sądu niezwłocznie, a nade wszystko, że osoba taka ma prawo do udziału w posiedzeniu sądu, albowiem wtedy brak jej powiadomienia tudzież niestawiennictwo bez usprawiedliwienia będzie wstrzymywało przeprowadzenie posiedzenia i rozpoznanie zażalenia. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.

Senator Leon Kieres:

Nie ma o czym mówić. Wyrok musi być wykonany. Ja tylko mam pytanie do pani legislator. Pani sformułowała wartościową propozycję, w której znalazło się postanowienie, że zażalenie przekazuje się niezwłocznie sądowi rejonowemu miejsca doprowadzenia lub zatrzymania, czyli w zależności od tego, gdzie taka osoba się znajduje, gdzie będzie doprowadzona lub zatrzymana.

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

Tak, ponieważ może tutaj dojść do dwojakiego rodzaju środków. Może to być zażalenie zarówno na zatrzymanie i doprowadzenie, legalność tych czynności, a może też być tylko na zatrzymanie. Wówczas wydaje się słuszne, tak też było do tej pory, żeby to zażalenie trafiało do sądu...

Senator Leon Kieres:

Zatem według pani mogą być takie sytuacje, kiedy ktoś zostanie doprowadzony... Ale skoro jest doprowadzony, to wcześniej chyba został zatrzymany, prawda?

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

Tak. Ale nie wykluczone, że będzie sytuacja odwrotna, czyli zostanie tylko zatrzymany i Policja czy inny organ zrezygnuje z doprowadzenia do izby wytrzeźwień, zamiast tego na przykład, zresztą zgodnie z tym przepisem, doprowadzi taką osobę do miejsca zamieszkania. No ale też prawo tutaj przyznaje jej legitymację do skarżenia samej czynności zatrzymania. Tak też, Panie Senatorze, było do tej pory. I to...

(Senator Leon Kieres: Nie było wątpliwości...)

...postanowienie nie budziło żadnych wątpliwości, Trybunał też go nie kwestionował, więc wydaje się, że można to pozostawić.

(Senator Leon Kieres: Żeby wiedział, co może go czekać w takich sytuacjach. Dziękuję.)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

W związku z tym poddaję pod głosowanie wniosek o to, byśmy podjęli inicjatywę ustawodawczą w tym zakresie.

Kto jest za? (2)

Jednomyślnie za.

Pozostaje nam tylko rozstrzygnąć, kto będzie sprawozdawcą.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

No to ja mogę wziąć to na siebie.

Przechodzimy do następnego punktu, który dotyczy wyroku o sygnaturze akt P 30/07, a odnosi się do kodeksu postępowania karnego.

Proszę.

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

W wyroku z dnia 7 października 2008 r. Trybunał zakwestionował dwa przepisy, a mianowicie art. 517c §1 kodeksu postępowania karnego w zakresie, w jakim for-

mułuje nakaz stosowania przez sąd środka zapobiegawczego w oparciu o samoistną podstawę zastosowania tego środka, którą stanowi chuligański charakter zarzucanego czynu, i wyłącza jednocześnie stosowanie art. 259 §3 kodeksu postępowania karnego, oraz drugiego przepisu art. 517c §4 kodeksu postępowania karnego w zakresie, w jakim przepis ten w razie skazania oskarżonego na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania ustanawia chuligański charakter czynu samoistną podstawą zastosowania środka zapobiegawczego i jednocześnie, podobnie jak wspomniany wcześniej §1, wyłącza stosowanie art. 259 §3 kodeksu postępowania karnego.

Zgodnie z pierwszym z powołanych wcześniej przepisów: „Postępowanie przyspieszone prowadzi się również w razie jednorazowej przerwy w rozprawie trwającej nie dłużej niż czternaście dni; zarządzając przerwę, sąd rozstrzyga w przedmiocie zastosowania środka zapobiegawczego. W sprawie o występki o charakterze chuligańskim sąd stosuje środek zapobiegawczy, przy czym chuligański charakter czynu stanowi samoistną podstawę zastosowania tego środka; przepisu art. 259 §3 nie stosuje się”. Z kolei drugi z kontrolowanych przepisów przewiduje: „W razie skazania oskarżonego na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania sąd, po wysłuchaniu stron, rozstrzyga w przedmiocie środka zapobiegawczego. Chuligański charakter czynu stanowi samoistną podstawę zastosowania tego środka; art. 259 §3 nie stosuje się”.

Regulacje te zostały wprowadzone na mocy ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. i obowiązują od dnia 12 marca 2007 r. Oczywiście celem tychże regulacji było przede wszystkim przyspieszenie i usprawnienie procedowania sądów w sprawach karnych, mianowicie w sprawach, w których dochodziło do prowadzenia pojazdów, których zarzucony czyn polegał na prowadzeniu pojazdów pod wpływem alkoholu w stanie nietrzeźwości, a nadto także spraw o występki chuligański, albowiem na mocy tej samej ustawy wprowadzono do prawa materialnego czyn o charakterze chuligańskim, którego zarzucenie skutkowało daleko idącymi konsekwencjami, między innymi wraz z ustaleniem, iż oskarżony popełnił czyn o charakterze chuligańskim, sąd obowiązany był zastrzyć nadzwyczajnie karę i wymierzyć środek karny w postaci nawiązki, chyba że dochodziło do orzeczenia innego środka karnego na podstawie art. 46 kodeksu karnego.

W intencji ustawodawcy te przepisy miały doprowadzić do wzmocnienia przede wszystkim poczucia bezpieczeństwa w społeczeństwie, a nadto miały chronić przede wszystkim takie dobro, w tym dobro konstytucyjne, jak porządek publiczny. Między innymi właśnie takie założenia zdeterminowały treść przepisów, które badane były w tej sprawie przez Trybunał i doprowadziły do tego, że zasadniczo wyłączone zostało stosowanie innych regulacji kodeksu postępowania karnego, które mówią o tym, kiedy i w jakim zakresie można stosować środki zapobiegawcze, zwłaszcza tak dolegliwy środek jak tymczasowe aresztowanie. Chodzi o przepis, który wyłącza możliwość stosowania tegoż środka w sytuacji, gdy zagrożenie karne w przypadku danego czynu nie przekracza jednego roku pozbawienia wolności z pewnymi odstępstwami wiążącymi się z tym, że oskarżony może się ukrywać, został złapany na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem. Niemniej jednak zasadą pozostawało to, iż w przypadku kary niższej niż rok, zastosowanie tymczasowego aresztowania jest niemożliwe. Tymczasem tutaj, w wypadku, gdy przestępstwo miało charakter chuligański, taka przesłanka odpadała. Warto podkreślić, że takie stosowanie przepisów determinujących środki zapo-

biegawcze możliwe było tylko w tym trybie przyspieszonym. W pozostałych trybach ustawodawca nie wprowadził żadnych zmian w porównaniu do dotychczasowych regulacji.

Trybunał, badając zarzuty przedstawione w tej sprawie stwierdził, że naruszony został tutaj przede wszystkim art. 31 ust. 1 i 3 ustawy zasadniczej i przypomniał wszystkie wcześniejsze swoje wypowiedzi, determinujące kształt i znaczenie zasady proporcjonalności na gruncie konstytucji. Przede wszystkim Trybunał podkreślił, że stosowane ograniczenia powinny służyć ochronie wartości konstytucyjnych, a nadto, że powinny być one stosowane zgodnie z zasadą proporcjonalności sensu stricte, czyli nie powinny iść dalej, niż to jest konieczne, powinny służyć osiągnięciu założonego celu, powinna też zostać zachowana właściwa proporcja pomiędzy ograniczonym dobrem a dobrem, którego ochronie to ograniczenie ma służyć.

Trybunał przypomniał również, że porządek publiczny nie jest wartością samą w sobie, lecz w istocie spełnia funkcję ochronną dla stabilnego funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa, i że przesłanka porządku publicznego jest zorientowana przede wszystkim na zapewnienie prawidłowego funkcjonowania życia społecznego i w efekcie nie jest bezpośrednio i wyłącznie powiązana z państwem, a bliższa jest ochronie praw i wolności jednostki przed codziennymi zagrożeniami. Trybunał zauważył, że w takim układzie art. 517c §1 i 4 kodeksu postępowania karnego, tworząc samoistną i nigdzie więcej niespotykaną przesłankę stosowania środka zapobiegawczego, może przekształcić się w istocie w pozaprawny środek represyjny. Trybunał uznał, że regulacja ta jest sprzeczna nie tylko ze wspomnianym już wcześniej art. 31 ust. 1 i 3 konstytucji, lecz również narusza zasady determinujące rozpoznawanie spraw przez sądy, a nade wszystko zasadę sędziowskiego uznania, po pierwsze, nakazuje bowiem stosowanie w tym wypadku środka zapobiegawczego, a po drugie, stanowi, że ta negatywna przesłanka stosowania tymczasowego aresztowania nie znajduje zastosowania. Innymi słowy, przepisy zakwestionowane w tej sprawie zostały uznane przez Trybunał za niekonstytucyjne i wymagające natychmiastowej zmiany. Trybunał jednocześnie zauważył, że postępowanie przyspieszone nie może być w żadnym wypadku traktowane przez ustawodawcę jako jakiś szczególny tryb, tryb specjalny, że te wszystkie gwarancje, które znajdują zastosowanie w pozostałych trybach, zwłaszcza gwarancje dotyczące stosowania środków zapobiegawczych, powinny być zachowane również w tym wypadku.

W momencie sporządzania informacji, tak jak zostało nadmienione w punkcie piątym, na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości został ogłoszony projekt, który został przyjęty już przez Radę Ministrów w dniu 30 października 2008 r., a następnie w dniu 24 listopada został skierowany do Sejmu – jest to druk sejmowy nr 1394. Należy podkreślić, że jeżeli ustawa w tym kształcie zostanie uchwalona, to dojdzie do przemodelowania trybu przyspieszonego, w tym również zostaną wprowadzone nowe regulacje w zakresie objętym badaniem Trybunału. Trzeba powiedzieć od razu, że regulacje te będą czyniły zadość wskazaniom Trybunału. Zatem wydaje się, że podjęcie w tej chwili inicjatywy nie jest konieczne, z tym zastrzeżeniem, jakie zawarłam w informacji. Gdyby okazało się jednak, że ustawodawca nie zdecyduje się na uchwalenie przedmiotowej ustawy, można będzie rozważyć inicjatywę senacką. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.

Senator Leon Kieres:

A co się dzieje z tymi projektami, z tymi inicjatywami?

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

Ja oczywiście wcześniej to sprawdziłam. Ale to jest też projekt, który zakłada wykonanie innych wyroków Trybunału. W związku z tym przyznam szczerze, że ja to śledzę i mam nadzieję, że akurat ta ustawa zostanie szybko uchwalona.

(Senator Leon Kieres: Dobrze.)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję.

W związku z tym poddaję pod głosowanie wniosek, abyśmy nie podejmowali w tej chwili inicjatywy ustawodawczej.

Kto jest za? (2)

Wszyscy jesteśmy za.

(Brak nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Proszę bardzo.

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

W wyroku z dnia 4 stycznia 2000 r. w sprawie o sygnaturze K 18/99 Trybunał orzekł o niezgodności z konstytucją art. 186 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim przepis ten uzależnia od urodzenia się przed dniem 1 stycznia 1949 r. stosowanie do wniosków o emeryturę zgłoszonych po dniu wejścia w życie ustawy przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi i wymagającymi stałej opieki.

Zakwestionowany przez Trybunał przepis w istocie jest przepisem przejściowym, który utrzymuje stosowanie dotychczasowych regulacji, między innymi właśnie wspomnianego przed chwilą rozporządzenia w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki. Rozporządzenie to zostało uchylone wraz z uchynieniem ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym

pracowników i ich rodzin. Między innymi w ten sposób z systemu ubezpieczeń społecznych wyeliminowana została podstawa, zgodnie z którą osoba zajmująca się dzieckiem o orzeczonym stopniu inwalidzkim, zaliczonym do I bądź też do II grupy inwalidów, wcześniej mogła liczyć na przyznanie jej emerytury. Wraz z uchynieniem tychże przepisów podstawa taka została usunięta z systemu ubezpieczeń społecznych. Ustawodawca zdecydował się bowiem na przeniesienie pewnych uprawnień do przepisów determinujących zasady udzielania pomocy społecznej, ponieważ stwierdził, że w istocie takie uprawnienie do zaopatrzenia w sytuacji, kiedy osoba rezygnuje z pracy, aby zajmować się swoim niepełnosprawnym dzieckiem, ma charakter socjalny i nie powinno być objęte ubezpieczeniem emerytalnym. Jednocześnie jednak ustawodawca zgodnie ze wspomnianym przepisem przejściowym utrzymał stosowanie dotychczasowych przepisów, niemniej tylko i wyłącznie w przypadku tych osób, które nie zdały się złożyć wniosków przed dniem wejścia w życie nowej ustawy, czyli przed dniem 1 stycznia 1990 r., ale spełniły wszystkie przesłanki wymagane do nabycia tej specjalnej emerytury i dodatkowo urodziły się przed dniem 1 stycznia 1949 r. Czyli w istocie tą regulacją przejściową zostały objęte tylko te osoby, które w chwili wejścia w życie nowej ustawy ukończyły pięćdziesiąty rok życia.

Trybunał uznał, iż takie rozwiązanie narusza przede wszystkim zasadę demokratycznego państwa prawnego w tym aspekcie, w jakim mówi się o ochronie zaufania obywateli do państwa i do stanowionego przez nie prawa. Chodzi tutaj przede wszystkim o zasadę ochrony praw nabytych, która zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce bądź też innymi podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Trybunał zastrzegł wprawdzie, że w żadnym wypadku z konstytucji nie da się wywieść zakazu stanowienia regulacji, które znoszą lub ograniczają prawa podmiotowe, tyle że takie znoszenie, ograniczanie praw musi też być poddane pewnym regułom, mianowicie muszą być spełnione warunki, które pozwolą uznać, że takie ograniczenie, tudzież zniesienie prawa jest uzasadnione. Po pierwsze, musi to znajdować podstawę w wartościach konstytucyjnych, po wtóre, musi też być stwierdzone, że inna droga realizacji danej wartości konstytucyjnych w tym konkretnym wypadku nie będzie znajdować zastosowania, nie będzie dość dobra, po trzecie, takie ograniczenie, zniesienie prawa jest możliwe tylko wtedy, gdy dana wartość konstytucyjna, której realizacji ma to służyć, może uzyskać pierwszeństwo, i po czwarte, jest to możliwe wtedy, kiedy jednostce zostaje zapewniona przez ustawodawcę możliwość przystosowania się do nowej sytuacji.

Trybunał uznał, że w tym wypadku zwłaszcza czwarty warunek nie został spełniony, albowiem ustawa, która derogowała dotychczasowe regulacji, miała bardzo krótkie *vacatio legis*, w istocie był to jeden dzień. W związku z tym osoby, które mogły liczyć na nabycie tej specjalnej emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem specjalnej troski, nie miały czasu na przystosowanie się do nowych warunków. Zdaniem Trybunału takie rozwiązanie budzi zastrzeżenia o tyle, że ustawodawca mógł przecież wprowadzić termin, po upływie którego uprawnienia wygasną, co pozwoliłoby zainteresowanym na dostosowanie się do nowych regulacji bądź po prostu wybranie, czy chcą korzystać z prawa do emerytury czy też ewentualnie zdecydują się na pobieranie zasiłku stałego. Jak już wspomniałam, ustawodawca przeniósł pewne uprawnienia do ustawy o pomocy społecznej, z tym że oczywiście tam przesłanki nabycia wsparcia ze strony państwa były inne. Między innymi chodziło o osiągnięcie dochodu na określonym po-

ziomie, jak też o zajmowanie się dzieckiem w sposób trwały. Nie było tutaj ograniczeń związanych z wiekiem danej osoby, z liczbą przepracowanych lat.

Trybunał doszedł w związku z tym do wniosku, że w tym wypadku ustawodawca naruszył zasady wywodzone z art. 2 konstytucji i że dla takiego rozwiązania nie można szukać usprawiedliwienia nawet w tym, że uprawnienia do uposażenia zostały przeniesione do ustaw socjalnych. Trybunał nie sformułował tutaj żadnych postulatów *de lege ferenda*. W związku z tym warto przypomnieć, że jest to dosyć stare orzeczenie, mianowicie z 2000 r., i jak dotąd nikt nie podjął się jego wykonania, być może między innymi z tego powodu, że orzeczenie to dotyczyło grupy, nawet nie tyle wąskiej, ale ściśle określonej, tylko osób, które spełniały w dniu wejścia w życie nowej ustawy emerytalnej dotychczasowe przesłanki do nabycia prawa do emerytury i jednocześnie nie zgłosiły wniosku. Z szacunków przedstawionych na rozprawie przed Trybunałem wynika, że miałyby to być około ośmiu tysięcy osób. I wydaje się, że w sytuacji, kiedy formuła orzeczenia Trybunału nie doprowadziła do powstania luki prawnej i w związku z tym, że upłynęło już dość dużo czasu, osoby, które były legitymowane i które spełniały te przesłanki, mogły się zdecydować na emeryturę. Co ważne, organy orzekające o uprawnieniach emerytalnych były zobowiązane do stosowania wyroku Trybunału.

Jeszcze jeden argument, który przemawia za tym, aby nie podejmować w tym wypadku inicjatywy ustawodawczej, jest taki, że mowa jest tu o przepisie przejściowym. Jak wiadomo, przepisy przejściowe nowelizowane mogą być tylko w wyjątkowych sytuacjach. Wydaje się, że tutaj właśnie taka sytuacja nie zachodzi. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Sprawa chyba jest jasna.

W związku z tym poddaję pod głosowanie wnioski, abyśmy zgodnie z sugestią Biura Legislacyjnego nie wnosili inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie.

Kto jest za? (2)

Jednomyślnie za.

Wyczerpaliśmy porządek obrad dzisiejszego posiedzenia.

Pewnie się spotkamy...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

...albo dzisiaj po ogłoszeniu przerwy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

O prawie upadłościowym?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Będzie zwołane posiedzenie komisji, bo chyba są różnice w opiniach...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 57)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851