



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1140)

236. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 19 października 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2005 r. dotyczącego ustawy – Kodeks pracy (sygnatura akt SK 7/03).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r. dotyczącego ustawy o Policji (sygnatura akt K 32/04).
3. Rozpatrzenie postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 2006 r. dotyczącego ustawy o Policji (sygnatura akt S 2/06).
4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2003 r. dotyczącego ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (sygn. akt SK 12/03).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Witam bardzo serdecznie członków komisji.

Rozpoczynamy posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

W porządku obrad mamy rozpatrzenie czterech wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Rozpoczniemy od wyroku z dnia 4 kwietnia 2005 r., o sygnaturze akt SK 7/03, dotyczącego ustawy – Kodeks pracy.

Bardzo proszę panią mecenas Annę Michalak o przedstawienie wyroku.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Witam państwa.

Zacznijmy od wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2005 r. o sygnaturze akt SK 7/03. Był to wyrok dotyczący ustawy – Kodeks pracy. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny zakwestionował konstytucyjność art. 23¹ kodeksu pracy w zakresie, w jakim pomija on współodpowiedzialność Skarbu Państwa za zobowiązania wynikające ze stosunku pracy powstałe przed przekształceniem *statio fisci* Skarbu Państwa, a więc zakładu opieki zdrowotnej w samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej w tym przypadku.

Art. 23¹ kodeksu pracy reguluje sytuację prawną pracowników zatrudnionych w zakładzie pracy, który przechodzi na innego pracodawcę w całości lub w części. Na mocy tej regulacji nowy pracodawca nabywa na zasadzie następstwa prawnego wszelkie prawa wynikające ze stosunków pracy nawiązanych z poprzednim pracodawcą oraz przejmuje wszelkie obowiązki, jakie ciążyły na poprzednim pracodawcy wobec pracowników przejętego zakładu.

Trybunał Konstytucyjny wskazał szereg argumentów świadczących o tym, że ustawodawca, ustanawiając ten przepis, pominął rozróżnienie na obie postaci przekształcenia państwowego zakładu opieki zdrowotnej i nie uwzględnił również specyfiki przekształcenia publicznego zakładu opieki zdrowotnej.

Po pierwsze, Trybunał wskazał, iż przepis ten jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji, to jest z zasadą równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne. Zdaniem Trybunału sytuacja nabywcy zakładu, a więc nowego

pracodawcy, w przypadku zbycia zakładu w obrocie cywilnoprawnym jest znacznie bardziej korzystna niż sytuacja samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej na tle dotyczących go unormowań art. 23¹ § 1 k.p. Interpretacja sądów przyjmująca całkowitą odpowiedzialność nowego pracodawcy za całość dotychczasowych zobowiązań wobec pracowników pomija, a wręcz wyłącza element współodpowiedzialności dotychczasowego pracodawcy – w tym przypadku Skarbu Państwa – za obowiązki wobec pracownika powstałe przed tym przekształceniem.

Po drugie, Trybunał uznał, że interpretacja art. 23¹ kodeksu pracy w sposób wyłączający współodpowiedzialność Skarbu Państwa za zobowiązania zlikwidowanej państwowej jednostki budżetowej z tytułu wynagrodzeń pracowniczych godzi w równą dla wszystkich ochronę praw majątkowych, ustanowioną w art. 64 ust. 2 Konstytucji, a zwłaszcza w wynikające z tego przepisu konstytucyjne prawo do takiej ochrony, przysługujące każdemu.

W ocenie Trybunału przejście zakładu pracy z dyspozycji państwa w gestię samorządu terytorialnego i uzyskanie statusu samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej powoduje konieczność unormowania zobowiązań dawnego i nowego pracodawcy. Zdaniem Trybunału prawodawca nie może doprowadzać do sytuacji, w której dochodzi do zasadniczego różnicowania zakresu czy intensywności prawnej ochrony praw, w tym praw majątkowych, dotychczasowego i nowego pracodawcy. Trybunał Konstytucyjny uznał, że w zakresie zobowiązań zaległych, a dotyczących okresu poprzedzającego przekształcenie czy przejęcie zakładu pracy, powinna być zachowana współodpowiedzialność nowego i dotychczasowego pracodawcy. Za zobowiązania swojej byłej jednostki budżetowej – w razie jej likwidacji – odpowiadać powinien Skarb Państwa.

Wyrok wywołał skutki prawne z dniem ogłoszenia, czyli z dniem 25 kwietnia 2005 r. Obecnie w toku uzgodnień znajduje się rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, który stanowi realizację omawianego wyroku. W związku z tym wyrok nie wymaga wykonania.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Przystępujemy do głosowania.

Ze względu na fakty podane przed chwilą przez przedstawiciela Biura Legislacyjnego propozycja jest taka, aby nie nadawać biegu inicjatywie legislacyjnej.

Kto jest za tym wnioskiem? (4)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Stwierdzam, że jednomyślnie uznaliśmy, że nie będziemy nadawać biegu tej inicjatywie.

Przystępujemy do punktu drugiego naszego dzisiejszego posiedzenia: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r. dotyczącego ustawy o Policji; sygnatura akt K 32/04.

Serdecznie proszę panią Annę Michalak o przedstawienie wyroku.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

We wskazanym przez pana przewodniczącego wyroku zakwestionowanych zostało kilka przepisów ustawy o Policji. Przepisy te dotyczyły głównie pozyskiwania, w trybie czynności operacyjnych prowadzonych przez Policję, informacji i ich przechowywania. Są to przepisy dotyczące różnych aspektów i sposobów wkraczania władzy wykonawczej w prywatność jednostki w zakresie jej konstytucyjnie unormowanych wolności komunikowania się i ochrony związanej ze sferą prywatną przez Policję realizującą swe kompetencje poprzez czynności operacyjno-rozpoznawcze.

Art. 19 ust. 4 ustawy o Policji stanowił, że sąd okręgowy może zezwolić na zachowanie materiałów zebranych w toku kontroli operacyjnej, jeżeli stanowią one dowód lub wskazują na zamiar popełnienia przestępstwa, dla wykrycia którego może być przeprowadzona kontrola operacyjna lub czynności operacyjno-rozpoznawcze, w wypadku gdy co do zasady, z uwagi na zebranie tych materiałów bez wymaganej zgody sądu, należałoby je zniszczyć, aby unicestwić informacje zebrane nielegalnie i restytuować *status quo ante*.

Z kolei art. 19 ust. 18 ustawy o Policji zezwalał na prowadzenie kontroli operacyjnej za wyrażoną na piśmie zgodą nadawcy lub odbiorcy przekazu informacji, lecz bez zgody sądu.

Art. 20 ust. 2 ustawy o Policji dotyczył gromadzenia informacji o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z urzędu. Przepis ten nie precyzował jednak, w jakim zakresie można gromadzić informacje o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstwa ściganego z urzędu, niezależnie od faktycznej potrzeby zebrania tych informacji w danym postępowaniu karnym.

Trybunał Konstytucyjny, kwestionując wskazane wcześniej przepisy, oparł się na art. 31 ust. 3 konstytucji, a więc na zasadzie proporcjonalności. Trybunał uznał, iż przepisy te wprowadziły nadmierną ingerencję w sferę praw i wolności konstytucyjnych jednostki, przy czym ingerencja ta nie była konieczna i została przeprowadzona bez uwzględnienia specyfiki poszczególnych praw i wolności. Poza tym Trybunał Konstytucyjny jako podstawę orzeczenia niekonstytucyjności wskazał również art. 49 konstytucji, a więc wolność komunikowania się i ochronę wiążącą się z nią tajemnicy, oraz art. 51 konstytucji, czyli autonomię informacyjną.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż konstytucja formułuje minimalne, a nie maksymalne gwarancje w zakresie praw i wolności jednostki. Dlatego też wszelkie ograniczenia tych praw dopuszczone w konstytucji muszą być interpretowane ściśle i nie mogą być uznawane za regułę. Zdaniem Trybunału w demokratycznym państwie prawnym ograniczenia w zakresie wolności i praw powinny być poddane kontroli sądu. Zasada ta doznawała erozji w związku z zaskarżoną normą.

Z kolei art. 20 ust 2 ustawy o Policji określa, jakich osób mogą dotyczyć informacje pobierane, przetwarzane i wykorzystywane przez Policję, w jakim celu można te informacje gromadzić i jakie mają to być informacje „w szczególności”. Oznacza to, że Policja może gromadzić także inne informacje niż wymienione w ustawie, gdyż wyliczenie w ustawie miało charakter przykładowy. W związku z tym Trybunał uznał, iż wadą kontrolowanej normy był otwarty sposób określania przesłanek w niej sformułowanych.

Wyrok ten wywołał skutki prawne z upływem dwunastu miesięcy od daty jego ogłoszenia i został wykonany ustawą z dnia 21 lipca 2006 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, w związku z czym nie wymaga wykonania.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos? Nie.

Skoro wyrok został wykonany, to nie widzimy potrzeby nadawania biegu inicjatywie.

W związku z tym poddaję pod głosowanie wniosek, abyśmy nie podejmowali inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie? (4)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Jednomyślnie podjęliśmy decyzję. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do punktu trzeciego naszego posiedzenia: rozpatrzenie postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 2006 r. dotyczącego ustawy o Policji; sygnatura akt S 2/06.

Bardzo proszę panią Annę Michalak o przedstawienie wyroku.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Szanowni Państwo!

To postanowienie Trybunału Konstytucyjnego stanowi konsekwencję wyroku, o którym mówiłam wcześniej. Mianowicie w tamtym wyroku stwierdzono konstytucyjność przepisów, które pozwalają na informowanie przedstawiciela oskarżonego w postępowaniu o przeprowadzonej kontroli operacyjnej. Natomiast przepisy ustawy o Policji nie nakładają na organ przeprowadzający te czynności operacyjne, w tym przypadku na Policję, obowiązku informowania o ich przeprowadzeniu w przypadku, kiedy te czynności operacyjne nie doprowadziły do zebrania dowodów pozwalających na przygotowanie aktu oskarżenia.

Chociaż Trybunał Konstytucyjny uznał konstytucyjność takich przepisów, to uznał jednak, że z art. 2 konstytucji wynika obowiązek wprowadzenia przepisu, który nakładałby na Policję obowiązek informowania osoby, wobec której czynności były przeprowadzone, o tym, że te czynności miały miejsce, ale tylko w przypadku, gdy nie doprowadziły one do zebrania materiałów pozwalających na wszczęcie postępowania przygotowawczego albo nie doprowadziły do zebrania materiałów, które mają znaczenie dla toczącego się już postępowania.

W związku z tym uznaliśmy, że należy wykonać to postanowienie Trybunału Konstytucyjnego. Wykonanie tego postanowienia mogłoby się sprowadzić do dodania w art. 19 ustawy o Policji ust. 16a, który nakładałby na organ Policji wnoszący o zarządzenie kontroli operacyjnej obowiązek poinformowania osoby o przeprowadzonej wobec niej kontroli po jej zakończeniu, w przypadku nieuzyskania dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego lub mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego. Informacja taka mogłaby zawierać cel, zakres oraz wyniki przeprowadzonej kontroli operacyjnej.

Jednocześnie chcielibyśmy zwrócić państwa uwagę na fakt, że 20 czerwca 2005 r. Trybunał Konstytucyjny wydał orzeczenie dotyczące ustawy o kontroli skarbowej. Należy wskazać, że bardzo dużo ustaw zawiera te same przepisy dotyczące czynności operacyjnych. Między innymi jest to ustawa o Policji, a także ustawa o kontroli skarbowej. W przypadku ustawy o kontroli skarbowej Trybunał Konstytucyjny zakwestionował przepis, który umożliwiał organom kontroli skarbowej przechowywanie przez okres dwóch miesięcy po zakończeniu kontroli operacyjnej materiałów uzyskanych w czasie jej stosowania, „nieprzydatnych” dla celów uzasadniających przeprowadzenie kontroli.

Ten wyrok Trybunału wykonano, zmieniając przepisy o kontroli skarbowej. Jednocześnie nie zmieniono przepisów, które tak samo brzmią, znajdujących się w ustawie o Policji. W związku z tym proponujemy, żeby oprócz wykonania postanowienia sygnalizacyjnego poprzez wprowadzenie obowiązku informowania o przeprowadzonej kontroli operacyjnej wykonać także wcześniejszy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2005 r. poprzez dokonanie odpowiedniej zmiany w przepisach ustawy o Policji, a zatem wprowadzenie wymogu niezwłocznego protokolarnego, komisyjnego zniszczenia materiałów, które nie zawierają dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego zebranych w czasie prowadzenia kontroli operacyjnej.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chce zabrać głos? Nie.

Proponuję, abyśmy podjęli uchwałę w sprawie zwrócenia się do pana marszałka o nadanie biegu tej inicjatywie legislacyjnej.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (5)

Decyzję podjęliśmy jednomyślnie. Dziękuję bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę?

(Głos z sali: Przedstawiciel wnioskodawców...)

No tak.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Jeżeli mogłabym jeszcze coś dodać, to chciałabym powiedzieć, że w tej chwili w Sejmie znajduje się poselski projekt ustawy o czynnościach operacyjno-kontrolnych i on też powtarza przepisy ustaw w brzmieniu niekonstytucyjnym, zakwestionowanym przez Trybunał Konstytucyjny. Te przepisy zostały przeniesione z ustawy o Policji w tym niekonstytucyjnym brzmieniu.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No to tym bardziej musimy jak najszybciej nadać temu bieg, żeby na to zwrócić uwagę.

Kto w takim razie chciałby być przedstawicielem wnioskodawców? Nikt się nie zgłasza? Nie wiem, kto...

(*Senator Stanisław Gogacz*: To ja mogę to wziąć.)

Pan senator Gogacz się zgłosił. Dziękuję bardzo.

Nie ma innych chętnych, także przyjmujemy propozycję i poprosimy pana senatora, żeby reprezentował nas w dalszych pracach.

Przystępujemy do punktu czwartego naszego posiedzenia: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2003 r. dotyczącego ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji; sygnatura akt SK 12/03.

Serdecznie proszę panią Annę Michalak, przedstawicielkę Biura Legislacyjnego, o przedstawienie wyroku.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ten wyrok Trybunału Konstytucyjnego orzekł o niezgodności art. 5 ust. 2 ustawy przytoczonej przez pana przewodniczącego, w związku z art. 393 §1 k.p.c., z art. 2 konstytucji w zakresie, w jakim nie przewiduje regulacji przejściowej dotyczącej przyjęcia do rozpoznania kasacji, złożonych przed dniem 1 lipca 2000 r.

Chodzi tutaj o zmianę przepisów, jaka nastąpiła od dnia 1 lipca 2000 r., która wprowadzała do kodeksu postępowania cywilnego nowe wymogi dotyczące składanych kasacji. Sąd Najwyższy przyjął uchwałę, która wiązała wszystkie składy orzekające Sądu Najwyższego. Na mocy tej uchwały kasacje, które zostały złożone przed 1 lipca 2000 r., a więc przed wejściem w życie tych nowych przepisów, miały być rozpoznawane zgodnie z brzmieniem znowelizowanych przepisów. W związku z tym strony, które złożyły wcześniej kasacje, nie miały możliwości dostosowania pism procesowych do nowych wymogów nałożonych ustawą. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż klauzula demokratycznego państwa prawnego oraz wynikające z niej zasady, takie jak ochrona zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, ochrona praw nabytych, zakaz wstecznego działania prawa, w tym wypadku powodują uznanie niekonstytucyjności takiej interpretacji przepisów.

Trybunał Konstytucyjny w informacjach, które są wydawane co pół roku, o stanie wykonywania orzeczeń cały czas wskazuje, iż to orzeczenie nie zostało wykonane. Jednak w związku z tym, że skutki tego orzeczenia dotyczą określonej, zamkniętej liczby osób, które złożyły kasacje przed 1 lipca 2000 r., a poza tym od wyroku minęło już ponad siedem lat, uznaliśmy, że orzeczenie to nie wymaga wykonania.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie.

Proponuję zatem, aby przyjąć wniosek zarekomendowany przez przedstawicielkę Biura Legislacyjnego i aby nie nadawać biegu inicjatywie legislacyjnej.

Kto jest za tym wnioskiem? (5)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Dziękuję bardzo. Decyzja została podjęta jednomyślnie.

Na tym zakończyliśmy posiedzenie komisji. Następne posiedzenie rozpoczniemy o godzinie 16.00.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 26)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851