



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(2113)

396. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 29 marca 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu uchwały z okazji 90. rocznicy III Powstania Śląskiego (druk senacki nr 1133).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2010 r. dotyczącego ustawy o organizacji rynku rybnego (sygn. akt Kp 1/09).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 2010 r. dotyczącego ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (sygn. akt K 2/10).
4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 r. dotyczącego ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (sygn. akt P 37/09).
5. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2010 r. dotyczącego trwałego pozbawienia prawa wykonywania niektórych zawodów wskutek wymierzenia kary dyscyplinarnej (sygn. akt K 1/09).
6. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 października 2010 r. dotyczącego ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (sygn. akt K 10/08).
7. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2010 r. dotyczącego ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (sygn. akt P 29/09).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 09)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Bohdan Paszkowski)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Pozwolicie państwo, że z uwagi na nieobecność pana przewodniczącego ja poprowadzę posiedzenie, przynajmniej część wstępną.

W porządku obrad mamy siedem punktów. Pierwszy dotyczy pierwszego czytania projektu uchwały z okazji dziewięćdziesiątej rocznicy III Powstania Śląskiego, a pozostałe sześć dotyczy wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Tych orzeczeń nie będę czytał, będziemy przechodzić do kolejnych według kolejności, jaką zaproponował nam sekretariat.

Czy są jakieś uwagi do porządku obrad?

Nie słyszę sprzeciwu.

Zaczynamy od punktu pierwszego: pierwsze czytanie projektu uchwały z okazji 90. rocznicy III Powstania Śląskiego.

Przedstawicielem wnioskodawców, albowiem jest to projekt grupy senatorów, jest pan senator Bronisław Korfanty.

W związku z tym udzielam panu głosu. Proszę o wprowadzenie nas w tematykę tego projektu uchwały.

Senator Bronisław Korfanty:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Otrzymaliście państwo projekt tej uchwały. W tym roku mija dziewięćdziesiąta rocznica III Powstania Śląskiego, najważniejszego z powstań śląskich, które doprowadziło do tego, że rok później, w roku 1922 r., ta część Śląska, co prawda niewielka, bo było to tylko 30% terytorium obszaru plebiscytowego, została przyłączona do Polski. Była to część najbardziej uprzemysłowiona. Polska pozyskała około sześćdziesięciu kopalń, wiele hut... Około 48% ludzi pracy, którzy pracowali na Śląsku w tych przedsiębiorstwach...

W tej uchwale wspomniane jest o tym, że Śląsk to stara piastowska ziemia, przez ponad sześćset lat pozostająca jednak poza granicami Polski, niemniej jednak jej mieszkańcy nie zatracili – jak jest napisane w uchwale – narodowej tożsamości, a także języka ojczystego. W uchwale wspomniany jest także współtwórca czy dyktator III Powstania Śląskiego, mój krewny, Wojciech Korfanty. W uchwale jest też mowa o tym, że województwo śląskie odegrało niezwykle ważną rolę w rozwoju gospodarczym II Rzeczypospolitej, a także w odbudowie naszego kraju ze zniszczeń drugiej

wojny światowej. W ostatnim akapicie mówi się o województwie śląskim i o województwie opolskim, albowiem... Województwo opolskie to oczywiście Górny Śląsk. Tak że są tu wymienione te dwa województwa.

Prosiłbym o przegłosowanie i przyjęcie tej uchwały. Chciałbym, aby ta uchwała pojawiła się na posiedzeniu Senatu bodajże w dniu 27 kwietnia czy 28 kwietnia... Powstanie wybuchło w nocy z 2 na 3 maja, tak więc będzie to kilka dni przed...

(Głos z sali: To będzie już po świętach?)

Tak, to będzie po świętach.

Chciałbym jeszcze państwu powiedzieć i jednocześnie zaprosić... Oczywiście wszyscy państwo senatorowie i posłowie dostaniecie zaproszenia na konferencję, która będzie poświęcona III Powstaniu Śląskiemu, która odbędzie się właśnie 27 kwietnia w sali kolumnowej. Dobrze byłoby, żeby ta uchwała w tym dniu została przyjęta, a później by była ta konferencja. Tak że o to bym prosił. Dziękuję. Jeśli są jakieś pytania, to proszę bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Zaraz otworzę dyskusję, tylko jeszcze zapytam nasze Biuro Legislacyjne, czy są jakieś uwagi do tego projektu uchwały.

Proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Aldona Figura:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo, Biuro Legislacyjne nie zgłosiło uwag do tej uchwały. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

To nam ułatwia dalszą dyskusję.

Proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja muszę przyznać, że często mam jakieś wewnętrzne zastrzeżenia co do liczby uchwał, jakie w Senacie są podejmowane, ale akurat w tym wypadku wydaje mi się, że to jest niezwykle cenna inicjatywa. Ja wychowałem się w domu międzywojennej inteligencji i wiem, jaką estymą cieszył się przywódca tego powstania Wojciech Korfanty.

(Senator Leon Kieres: Studiował na moim wydziale. Jest tablica upamiętniająca...)

Chciałbym jeszcze powiedzieć, jak ogromnym poparciem wśród ludzi, którzy jako młodzież, powiedziałbym, otarli się z wybijaniem się Polski ku niepodległości po pierwszej wojnie światowej... Wszystkie te ruchy niepodległościowe były bardzo związane z tym, co działo się Śląsku pod przywództwem Wojciecha Korfantego.

Chcę powiedzieć jeszcze jedną rzecz. Nie będę wchodził w szczegóły, w dydakalia... Ta uchwała nie tylko z powodu rocznicy, ale z powodu wielu elementów, jakie towarzyszą współczesnej Europie i współczesnym tendencjom, jest ze wszech miar potrzebna tu i teraz. Jest bardzo potrzebna. Dziękuję bardzo za tę inicjatywę.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.
Kto jeszcze chciałby zabrać głos?
Pan profesor Kieres, proszę.

Senator Leon Kieres:

Ja mam problem z przedostatnim akapitem. On jest słaby, słaby w sensie wydźwięku, oczywiście nie w sensie redakcyjnym. On jest słuszny, tylko jakby czegoś było tu za mało... Senat upamiętnia, opowiada się za dalszym rozwojem województwa śląskiego... To brzmi tak, jakby za rozwojem Podlasia to już nie. My się opowiadamy za dalszym rozwojem wszystkich polskich regionów. Tu trzeba czegoś szczególnego, co jak dzwon by pokazało, że my jesteśmy za województwem śląskim i województwem opolskim, a nie tylko za ich dalszym rozwojem... Bo to jest takie, powiedziałbym, pospolite. Prawda? Banalne, to jest chyba lepsze określenie.

(Senator Bronisław Korfanty: Może jakąś propozycję pan profesor ma?)

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Można jeszcze jedną uwagę?)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Proszę.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Upamiętniając bohaterów sprzed dziewięćdziesięciu lat... Nie wiem, czy nie przesadzam, ale może napiszmy: upamiętniając bohaterów i oddając im hołd.

(Senator Leon Kieres: Można by...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dobrze. Mam tylko jedna uwagę. Dowiedziałem się teraz, że w zasadzie tożsamy projekt uchwały jest przygotowywany w Sejmie. Prawda?

(Senator Bronisław Korfanty: Tak, podobna.)

Może kilka słów na ten temat, żebyśmy mieli jasność...

Senator Bronisław Korfanty:

Dobrze. Uchwała sejmowa...

(Senator Leon Kieres: Czy my musimy uchwalić jednobrzmiące uchwały...)

Nie ma to żadnego znaczenia. Mogą być takie same, mogą być inne.

(Senator Leon Kieres: Ale ten tekst jest w Sejmie. Tak?)

Ten tekst jest w Sejmie. My oczywiście możemy go zmienić, jeśli są jakieś propozycje. Chcieliśmy, żeby i w Sejmie, i w Senacie, była przyjęta jednobrzmiąca uchwała, ale...

(Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski: Jeszcze dopytam... Czy pan senator jest współautorem czy uczestnikiem prac także nad tamtym projektem uchwały? Czy jest uzgodnienie, że z Izby parlamentu będą wychodzić uchwały podobnej treści?)

Tak, tak... Ten tekst co prawda nie wyszedł spod mojej ręki, ale spod ręki profesorów z Uniwersytetu Śląskiego, z którymi współpracuję. Jak mówię, to jest właściwie ich uchwała. Ja się pod tym podpisałem, ale twórcami byli w głównej mierze naukowcy historycy.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Rozumiem. Ale jest jednak uzgodnienie uczestników, że wobec rangi tego wydarzenia dobrze byłoby, żeby uchwały podobnej treści były przyjęte przez obie Izby parlamentu. Tak?

(Senator Bronisław Korfanty: Tak. Myślę, że...)

(Senator Leon Kieres: Może to jedno zdanie...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Bronisław Korfanty: Wolałbym, żeby ona była o takiej treści, o jakiej jest.)

Na jakim etapie są prace nad tamtą uchwałą w Sejmie?

Senator Bronisław Korfanty:

Muszę powiedzieć z dużą przykrością, że są pewne perturbacje nad uchwałą sejmową, albowiem projekty tych dwóch uchwał i do Sejmu, i do Senatu, złożone zostały w jednym terminie, bodajże 17 czy 18 marca...

(Głos z sali: Chyba 3 marca...)

Którego?

(Głos z sali: 3 marca.)

3 marca... Ja wcześniej złożyłem, ale zanim dotarł do Komisji Ustawodawczej, to kilka dni upłynęło. W Sejmie jest inny sposób procesowania, kluby się dogadują między sobą... I nagle ni stąd ni zowąd klub Platformy Obywatelskiej wystąpił z projektem uchwały poświęconym dziewięćdziesiątej rocznicy plebiscytu, który odbył się dwa miesiące wcześniej. Plebiscyt odbył się 20 marca. Miała ona zostać podjęta na poprzednim posiedzeniu Sejmu, jednak do tego nie doszło. Z tego, co mi wiadomo, to teraz w czwartek na posiedzeniu komisji kultury będzie omawiana...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

... ta uchwała dotycząca dziewięćdziesiątej rocznicy III Powstania Śląskiego. Plebiscyt był ważny, wiadomo, że był ważny, ale ten plebiscyt... Ten podział Śląska, jakiego państwa zachodnie chciały, był niekorzystny dla Polski. Dlatego wybuchło III Powstanie Śląskie. Tak że powinniśmy świętować III Powstanie Śląskie. Prace na etapie sejmowym... Jak powiedziałem, w tym tygodniu, bodajże w czwartek, będzie ten projekt uchwały omawiany. Ja się oczywiście wybieram na to posiedzenie.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Te pytania miały tylko wyjaśnić sytuację, a nie w jaki sposób uniemożliwić przeprowadzenie inicjatywy.

Czy są jeszcze jakieś głosy?

(Senator Stanisław Gogacz: Jeżeli można...)

Proszę bardzo.

Senator Stanisław Gogacz:

Ja też chciałbym się odnieść do przedostatniego akapitu. Zdaję sobie sprawę, że ze względów, powiedziałbym, logistycznych, dobrze byłoby, żeby ten tekst nie był zmieniany, niemniej jednak wydaje się, że stwierdzenie, cytuję, „opowiada się za dalszym rozwojem” wskazuje na... To jest tak, jakby Senat wcześniej nie opowiadał się za dalszym rozwojem. Gdyby dokonać prostego zabiegu i po prostu wykreślić wyrazy „opowiada się za dalszym rozwojem” i w ich miejsce wstawić sformułowanie: wyraża radość z rozwoju województwa śląskiego... Wiem, że jest to bardzo mała zmiana, ale wydaje się, że akcenty dzięki temu będą gdzie indziej położone. Pozostawienie obecnego zapisu wskazywałoby na to, że my się wcześniej nie opowiadaliśmy za rozwojem... Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo.

Senator Bronisław Korfanty:

Panie Senatorze, ja nie odbieram tego tekstu w ten sposób. Myślę, że to nie jest tak, że Senat teraz się opowiada, a kiedyś to się nie opowiadał... Ja myślę, że... Nie wiem, jak państwo senatorowie, ale ja tego tak nie odbieram.

Senator Leon Kieres:

A może tak: Senat Rzeczypospolitej Polskiej upamiętnia bohaterów sprzed dziewięćdziesięciu lat...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: I oddaje im hołd...)

Tak jest.

...I oddaje im hołd, deklarując swoje wsparcie dla dalszego rozwoju. Może coś takiego? To byłoby...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Widzę, że mamy dyskusję na temat tego zdania...

Proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Wydaje mi się, że ten akapit rzeczywiście troszeczkę razi swoją oczywistością, jest to wręcz na granicy banalności...

(Senator Leon Kieres: O tym mówiłem...)

W związku z tym rzeczywiście widzę potrzebę poprawienia go. Tak się zastanawiam, czy nie wprowadzić tu jakiegoś elementu, który byłby dzisiaj na czasie wobec pojawiający się różnych tendencji odśrodkowych, które idą w kierunku stworzenia autonomii czy nawet, jak niektórzy się obawiają, oderwania Śląska. Może by sformułować to w ten sposób, jak pan senator Piesiewicz proponował, czyli: upamiętniając bohaterów i oddając im hołd... A dalej może: uznając wysoką rangę w Polsce województwa śląskiego i opolskiego, regionów o bogatej tradycji i historii. Chodzi o to, żeby wyrazić uznanie dla tych województw, a jednocześnie wkomponować zapis mówiący o tym, że jest to element Polski bardzo istotny.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Senator Bronisław Korfanty:

...Akapicie czwartym od końca: III Powstanie Śląskie było nie tylko zwycięstwem o charakterze zbrojnym, ale także doniosłym wydarzeniem, dzięki któremu jego mieszkańcy wnieśli do Polski takie wartości jak patriotyzm, wysoko rozwinięty przemysł, umiłowanie tradycji i etos pracy.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: To są cechy połączone.)

Tak, to jest połączone... Może by sformułować...

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Jeżeli mogę wyrazić swoje zdanie... Ogniskując naszą dyskusję na tym ostatnim akapicie... Wątpliwości wzbudza w zasadzie tylko te kilka słów: opowiada się za dalszym rozwojem województwa śląskiego i województwa opolskiego. Stwierdzamy potrzebę dalszego rozwoju, czyli stwierdzamy pewną oczywistość. Bo gdziekolwiek byśmy spojrzeli, to Polska się rozwija. Ten dalszy rozwój może być bardziej dynamiczny, może być mniej dynamiczny itp. Może warto byłoby tu zapisać: opowiada się za wsparciem rozwoju, za dynamicznym rozwojem...

(Senator Leon Kieres: Ja bym napisał tak: upamiętniając i oddając hołd bohaterom sprzed dziewięćdziesięciu lat, deklaruje swoje wsparcie dla dalszego rozwoju...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

To by rozwiązywało problem. Chcemy dodać jakiś akcent do zapisów, które nie budzą wątpliwości, chcemy te zapisy wzmocnić.

(Senator Leon Kieres: Tak jest.)

O to chodzi. Ja uważam, że jest to dobra propozycja.

Nie wiem, jak autor...

Senator Bronisław Korfanty:

Ja się całkowicie zgadzam z panem profesorem Kieresem. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Myślę, że taką poprawkę warto... Chyba, że senator Cichoń ma jeszcze jakieś zastrzeżenia...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

W zasadzie chodziło o to, żeby zaznaczyć, iż będziemy wspierać ten rozwój. Ta propozycja jest dobra.

(Senator Bronisław Korfanty: Chodzi o to, żeby województwo śląskie i opolskie...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Brak nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dobrze, proszę państwa. Czy jest konieczność powtórzenia...

Proszę.

Senator Leon Kieres:

Może ja przeczytam: Senat Rzeczypospolitej Polskiej, upamiętniając i oddając hołd...

(Głos z sali: Upamiętnia i oddaje...)

...upamiętnia i oddaje... Nie, lepiej jest...

(Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski: Upamiętniając...)

Tak, chyba jednak „upamiętniając”... Senat Rzeczypospolitej Polskiej, upamiętniając i oddając hołd bohaterom sprzed dziewięćdziesięciu lat, deklaruje swoje wsparcie dla dalszego rozwoju województwa śląskiego i województwa opolskiego.

(Senator Bronisław Korfanty: Deklaruje wsparcie... Tak?)

Tak jest. Deklaruje swoje wsparcie dla dalszego rozwoju województwa śląskiego i województwa opolskiego, regionów o bogatej tradycji i historii.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dobrze.

Czy ze strony Biura Legislacyjnego są jeszcze jakieś uwagi? Nie ma.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Przepraszam, że tak się czepiam, ale...)

Proszę.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Może zapiszmy tak: upamiętniając ich bohaterski czyn i oddając im hołd...

(Głos z sali: Może być...)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Ale czy to nie będzie...

(Brak nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Kto jest za przyjęciem projektu uchwały wraz z tą poprawką? Proszę, ręka w górę. (5)

Z tego, co widzę, to wszyscy są za.

Nie pytam zatem, kto jest przeciw ani kto się wstrzymał.

Kto chce być sprawozdawcą tego projektu uchwały?

(*Senator Leon Kieres*: Pan senator Korfanty...)

Pan senator będzie, powiedziałbym, sprawozdawcą wnioskodawców, tak to określe. A kto będzie sprawozdawcą komisji?

(*Senator Bronisław Korfanty*: Może pan senator Cichoń?)

Czy pan senator się zgadza?

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Dobrze.)

Pan Senator Cichoń.

W związku z powyższym ten punkt mamy zrealizowany. Oczywiście nikogo nie wypraszamy, ale mamy inne punkty... Jeżeli pan senator chce zostać, to zapraszamy.

Przechodzimy do punktu drugiego: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2010 r. dotyczącego ustawy o organizacji rynku rybnego.

Proszę, pan Marek Jarentowski. Przepraszam, Jarentowski.

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

Dziękuję bardzo.

Trybunał w tym wyroku stwierdził niezgodność art. 23 ust. 1 ustawy z grudnia 2008 r. o organizacji rynku rybnego w zakresie, w jakim upoważnia ministra właściwego do spraw rybołówstwa do określenia „innego miejsca pierwszej sprzedaży” gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru, z art. 22 konstytucji oraz zasadą określoności przepisów prawnych wynikającą z art. 2 konstytucji.

Trybunał stwierdził także niezgodność art. 23 ust. 3 pkt 2 tej ustawy w zakresie dotyczącym określenia przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa w drodze rozporządzenia innych, poza centrami pierwszej sprzedaży, miejsc pierwszej sprzedaży, z zasadą określoności przepisów prawnych wynikającą z art. 2 konstytucji. Ponieważ były to przepisy zaskarżone w trybie kontroli prewencyjnej przez prezydenta, Trybunał stwierdził też, iż powołane przepisy nie są nierozzerwalnie związane z całą ustawą.

Regulacja pierwszej sprzedaży ma na celu, oprócz zapewnienia właściwych warunków weterynaryjno-sanitarnych, eliminowanie z rynku produktów pochodzących z nielegalnych lub nieraportowanych połowów. Chodzi przede wszystkim o ograniczenie połowów dorsza, do czego Polska jest związana w świetle przepisów Unii Europejskiej. Przepis art. 23 ust. 1 ustawy przewiduje, że w przypadku gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru, pierwsza sprzedaż odbywa się wyłącznie w centrum pierwszej sprzedaży lub w innym miejscu pierwszej sprzedaży określonym przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa. Ust. 3 pkt 2 przewiduje z kolei, że minister właściwy do spraw rybołówstwa określi w drodze rozporządzenia miejsca pierwszej sprzedaży oraz czas wyładunku ryb, mając na uwadze konieczność ochrony żywych zasobów wód i zapewnienia ich zrównoważonej eksplo-

atacji oraz pewności obrotu. Art. 3 ust. 2 ustawy definiuje centrum pierwszej sprzedaży, ale nigdzie w ustawie nie ma definicji „innego miejsca pierwszej sprzedaży”.

Jeśli chodzi o wzorce konstytucyjne, to tu przede wszystkim liczy się art. 22 konstytucji, który mówi o tym, że ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Przepis ten jest przepisem szczególnym w stosunku do często przywoływanego jako wzorzec art. 31 ust. 3 konstytucji, który przewiduje, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Trybunał uznał, że w art. 22, w którym mówi się, że można ograniczać wolność działalności gospodarczej ze względu na ważny interes publiczny, należy rozumieć jako rozszerzenie możliwości ograniczenia wolności działalności gospodarczej szerzej niż to wynika z art. 31 ust. 3 konstytucji, a więc tu może ustawodawca więcej. Trybunał zarazem doszedł do wniosku, że w art. 20 można ograniczać wolność w drodze ustawy. Art. 31 ust. 3 mówi o tym, że można ograniczać wolność tylko w drodze ustawy... Trybunał doszedł do wniosku, że w art. 22 określenie „w drodze ustawy” oznacza, że w zasadzie to ustawa powinna wszystko regulować i nie można zbyt wiele pozostawiać do określenia w drodze rozporządzenia. W drodze rozporządzenia można przenosić sprawy z punktu widzenia art. 31, czyli z punktu widzenia innych wolności niż wolność gospodarcza.

Drugim wzorcem był art. 22 i wywodzona z niego zasada określoności przepisów prawnych.

Przechodząc do istoty problemu... Art. 23 ust. 1 ustawy przewiduje, że pierwsza sprzedaż niektórych gatunków ryb odbywa się wyłącznie w centrum pierwszej sprzedaży lub innym miejscu pierwszej sprzedaży określonym przez ministra. Jak już powiedziałem, centrum pierwszej sprzedaży jest zdefiniowane w ustawie, ale inne miejsca pierwszej sprzedaży nie są zdefiniowane w ustawie. Obie kategorie miejsc wskazuje minister. W świetle przedstawionych wymogów konstytucyjnych upoważnienie dla ministra do określenia kategorii „innego miejsca pierwszej sprzedaży” zawarte w tym przepisie jest upoważnieniem blankietowym. Nawet jeśli w art. 23 ust. 3 ustawy są wytyczne dla ministra, aby określił, może nie określił, ale w istocie imiennie wskazał, tak można powiedzieć, miejsca pierwszej sprzedaży, mając na uwadze konieczność ochrony żywych zasobów wód i zapewnienie ich zrównoważonej eksploatacji, to jednak wytyczne te dotyczą wskazania konkretnych miejsc, a nie zdefiniowania, czym w ogóle jest „inne miejsce pierwszej sprzedaży”.

Upoważnienie zawarte w tym przepisie dotyczy wskazania przez ministra konkretnych miejsc pierwszej sprzedaży. Choć dana regulacja upoważniająca ministra do wydania rozporządzenia może odpowiadać wymogom formalnym wynikającym z art. 92 konstytucji, czyli artykułu, który mówi o tym, jakimi cechami powinno się charakteryzować upoważnienie ustawowe, to jednak z punktu widzenia art. 22 konstytucji, który mówi o tym, że w zakresie wolności działalności gospodarczej w zasadzie wszystko powinno być określone w drodze ustawy, ta regulacja nie spełnia wymogu konstytucyjnego. Trybunał doszedł do wniosku, że zwrot „inne miejsce pierwszej sprzedaży” powinien być określony w ustawie.

Jeśli chodzi o wykonanie orzeczenia... Trzeba powiedzieć, że była to ustawa zakwestionowana w trybie kontroli prewencyjnej. Jak państwo senatorowie widzą, informacja była sporządzona w styczniu, ale została opublikowana całkiem niedawno, bo w drugiej połowie lutego. W tym czasie trudno było przygotować inicjatywę ustawodawczą... To znaczy można ją było przygotować i przygotowaliśmy taką, tyle że nie była skonsultowana – zresztą nie mamy w zwyczaju tego robić – z odnośnym działem administracji rządowej. Dobrym rozwiązaniem pewnie byłoby uchylene przepisów, które dotyczą innych miejsc pierwszej sprzedaży. Ustawa przewiduje centrum pierwszej sprzedaży jako zasadnicze miejsce, gdzie sprzedaje się tego rodzaju ryby, a inne miejsca pierwszej sprzedaży... Skoro i tak nie były zdefiniowane, to znaczy, że być może musiały spełniać takie same warunki. Jeśli takich miejsc byłoby za mało, to minister zawsze może wyznaczyć dodatkowe centra pierwszej sprzedaży, nie musi wyznaczać innych miejsc pierwszej sprzedaży.

Propozycja Biura Legislacyjnego jest taka, by w art. 23 ust. 1 skreślić wyrazy „lub innym miejscu pierwszej sprzedaży”, a w ust. 3 pkt 2 tego artykułu określenie „miejsca pierwszej sprzedaży”, które obejmowało zarówno centra, jak i inne miejsca, zastąpić sformułowaniem „centra pierwszej sprzedaży”. Po podjęciu inicjatywy ustawodawczej przez Komisję Ustawodawczą, jeśli odpowiedni dział administracji rządowej czy jego przedstawiciele doszliby do wniosku, że jest to słuszne rozwiązanie, poparliby... Jeśli doszli do wniosku, że jednak warto pozostawić sformułowanie „inne miejsca pierwszej sprzedaży”, tyle że należy je zdefiniować, to pewnie przygotowują taką definicję. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Panie Marku, ja mam pytanie. Nieco inne wnioski sformułował pan na końcu swojej opinii...

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

Dlatego, że teraz więcej wiem. Ja taki wniosek pisałem, licząc na to, że po wydaniu wyroku przez Trybunał prezydent skorzysta z możliwości, jaką daje konstytucja, i zwróci się do parlamentu o naprawienie zakwestionowanego przepisu. Jest taka możliwość. Trybunał nie zwrócił się jednak do Trybunału...

(Głos z sali: Prezydent...)

Tak, przepraszam. Prezydent nie zwrócił się do Sejmu o to, żeby naprawił ten błąd jeszcze przed opublikowaniem ustawy. Ustawa została opublikowana tak, jak została uchwalona, przy czym są tam odnośniki i w tych odnośnikach cytuje się sentencje wyroku, czyli że w tym zakresie te przepisy zostały zakwestionowane. Stąd nieco inna propozycja biura. Dzisiaj już wiemy, na czym stoimy. Nikt nie podjął tej inicjatywy, choć była to łatwiejsza droga.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dobrze. Państwo chcecie podjąć tę inicjatywę. Tak? Wnioskuje tak po dużym zainteresowaniu...

Dobrze. Głosujemy.

Kto jest za podjęciem inicjatywy w wersji zaproponowanej przez Biuro Legislacyjne? (4)

Kto się wstrzymał? (1)

Wobec tego nie będę pytał, kto jest przeciw.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Słucham?

(Głos z sali: Nie ma wstrzymujących się od głosu...)

Jak to nie ma?

(Głos z sali: Nie ma przeciwnych... Tak?)

Tak, nie ma głosów sprzeciwu.

Teraz przedstawiciel wnioskodawców... Kto z rybołówstwem ma coś do czynienia?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dobrze, to ja będę przedstawicielem... Chyba że pan senator chce się zainteresować...

(Senator Leon Kieres: Mogę...)

Dobrze, to ja się wycofuję. Pan senator Kieres będzie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze. To ja to wezmę...

(Głos z sali: To Białystok bliżej morza?)

Proszę państwa, możemy przejść do trzeciego punktu. Jest to rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 2010 r. dotyczącego ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego.

Proszę, Panie Marku.

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

Dziękuję.

Można powiedzieć, że sprawa jest nieco prostsza, jeśli chodzi o wzorce konstytucyjne. Trybunał stwierdził niezgodność art. 4 ust. 7 pkt 1 oraz art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy z 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w zakresie, w jakim wyłącza ją nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach z kręgu nauczycieli uprawnionych do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, z art. 32 ust. 1 konstytucji w związku z art. 2 konstytucji.

W zakwestionowanych przepisach ustawa przewiduje, że do trzydziestosiedmioprocentowej ulgi przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego w pociągach osobowych na podstawie biletów jednorazowych lub miesięcznych imiennych oraz autobusowego w komunikacji zwykłej na podstawie biletów imiennych miesięcznych są uprawnieni nauczyciele szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadpodstawowych, ponadgimnazjalnych publicznych lub niepublicznych

o uprawnieniach szkół publicznych. Wśród uprawnionych do powyższej ulgi ani żadnej innej nie występują nauczyciele przedszkoli.

Wzorcem jest art. 32 ust. 1 konstytucji, który mówi, że wszyscy są równi wobec prawa, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Zasada równości wobec prawa polega na tym, aby wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną istotną cechą w równym stopniu traktowane były równo, bez dyskryminowania i faworyzowania. I w szkołach podstawowych, i w gimnazjach, i w szkołach ponadgimnazjalnych, jak i w przedszkolach, pracują nauczyciele. Trybunał stwierdził, że ich status jest podobny, żeby nie powiedzieć: identyczny. Jest on potwierdzony przygotowaniem zawodowym, spełnieniem odpowiednich wymogów, zdaniem odpowiednich egzaminów. Nie ma między tymi nauczycielami żadnych różnic, w zasadzie wykonują podobne czynności, tyle że, powiedziałbym, na różnym etapie oświaty. Stąd Trybunał stwierdził niezgodność przepisu z konstytucją. Ta luka prawna...

Inicjatywa ustawodawcza jest niezbędna. Biuro Legislacyjne zwraca uwagę na to, że Trybunał oceniał nie tyle konstytucyjność ulg stosowanych przy przejazdach środkami transportu bądź brak ulg, co zróżnicowanie istniejące w zakresie tych ulg dotyczących niektórych kategorii osób. Możliwe są trzy sposoby wykonania tego orzeczenia. Po pierwsze, można dodać do kategorii osób uprawnionych do tej ulgi nauczycieli przedszkoli. Po drugie, możliwe jest uchylenie w całości art. 4 ust. 7 i art. 5 ust. 2, co będzie oznaczało pozbawienie wszystkich nauczycieli prawa do tego przywileju. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w ustawie tej nauczyciele są jedyną grupą zawodową uprawnioną do tej ulgi. Ta ustawa obejmuje pewne kategorie osób ze względu na trudną sytuację życiową albo określony wiek. Są to dzieci do lat czterech, dzieci i młodzież ucząca się, osoby niezdolne do samodzielnej egzystencji i niewidomi oraz opiekunowie lub przewodnicy takich osób, funkcjonariusze niektórych służb podczas wykonywania czynności służbowych. Tylko takich kategorii osób dotyczy ta ustawa. Nauczyciele, powiedziałbym, nie pasują tutaj z tego względu, że ani nie są osobami w specyficznej grupie wiekowej, ani nie są osobami, które są w trudnej sytuacji życiowej, bo zawód nauczyciela nie polega na tym, że jest się w trudnej sytuacji życiowej... I trzecie rozwiązanie. Jeśli Biuro Legislacyjne ma kierować się ustawą budżetową tak, żeby nie naruszyć równowagi budżetowej, to możliwe byłoby trzecie rozwiązanie polegające na przyznaniu owej ulgi nauczycielom przedszkoli, ale jednocześnie ograniczeniu wysokości tych ulg dla wszystkich tak, żeby nie zmienić wysokości środków, jakie w ciągu roku budżetowego trzeba na ten cel wydać. To, które z rozwiązań będzie przyjęte, zależy od Komisji Ustawodawczej.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Senator Leon Kieres:

Jeśli chodzi o te środki finansowe... Musimy mieć opinię co do skutków finansowych spowodowanych przyjęciem którejś z koncepcji. Trybunał nie może zastępować ustawodawcy, jak sam Trybunał stwierdził w uzasadnieniu tego wyroku. Nawet nie zasugerował kierunku, który by wyznaczał treść odpowiedniej regulacji... Ja pro-

ponuję, żebyśmy sprawę odroczyli i podjęli konsultacje, zaprosili na posiedzenie przedstawiciela ministra pracy, bo on jest za to odpowiedzialny. Tak? Czy minister oświaty?

(Głos z sali: Minister finansów...)

Finansów...

(Głos z sali: I infrastruktury...)

Chodzi o to, żeby przedstawiciel rządu wypowiedział się co do tego, który z tych kierunków byłby odpowiedni i jakie skutki finansowe by powodował. Później pewnie i tak trzeba będzie zaprosić przedstawicieli związków zawodowych, krąg osób, gości, których należałoby... Dzisiaj chyba przedwczesne jest podejmowanie...

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Jest to trudna sprawa z uwagi na to, że rozwiązanie pierwsze, czyli dodanie kolejnej kategorii osób uprawnionych, wiąże się ze skutkiem budżetowym, którego skali jeszcze nie znamy. Wycięcie, że tak powiem, z ustawy nauczycieli też jest krokiem dość radykalnym... A co do trzeciego rozwiązania, czyli uśrednienia tej ulgi... Musimy mieć pewien zasób informacji, wiedzieć, czy...

(Senator Leon Kieres: To oznaczałoby odebranie...)

Po części tak. Dla tych, którzy korzystają z dotychczasowej, na pewno. Jakkolwiek byśmy na te kwestie patrzyli, to wniosek pana senatora jest słuszny. Można by go zmodyfikować, żeby... Chodzi o to, żebyśmy nasze posiedzenie odroczyli, a w międzyczasie wystąpili do ministerstw o przedstawienie na piśmie... Kiedy będziemy mieli te opinie, wyznaczmy posiedzenie i poprosimy przedstawicieli odpowiednich ministerstw, żeby nam...

(Senator Leon Kieres: To miałem na myśli, Panie Przewodniczący.)

Ja tylko to doprecyzowałem.

(Senator Leon Kieres: Nie chodziło o odroczenie dla samego odroczenia.)

Nie, nie... Oczywiście. Chodzi o to, żeby nie było tak, że ich zaprosimy, a oni dopiero na posiedzeniu przedstawia...

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

Jeśli można sprecyzować... Rozumiem, że komisja czy przewodniczący Komisji Ustawodawczej wystąpi o opinię dotyczącą trzech proponowanych rozwiązań. Tak? Chciałbym sprecyzować, czego ta opinia ma dotyczyć. My na razie nie mamy projektu, jak to zawsze jest na tym etapie. Na ogół prosimy o opinię do projektu. To będzie zatem specyficzna sytuacja, bo poprosimy o opinię do czegoś, co jeszcze nie istnieje.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Chodzi o to, żeby ministerstwa wyraziły preferowany przez nie sposób rozwiązania problemu, który wiąże się z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego i przedstawiły jakieś kalkulacje, wyliczenia, żebyśmy mogli podjąć samodzielną decyzję, mając oczywiście na względzie opinie ministerstw. Gdyby z tych wyliczeń wynikało, że nie taki diabeł straszny i któryś z wariantów można wybrać...

Jest na to zgoda?

Jest zgoda, nie widzę protestów. Tak że można przyjąć, że komisja takie rozwiązanie przyjęła.

Przechodzimy teraz do kolejnego punktu obrad: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 r. dotyczącego ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Proszę, Panie Marku.

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

Dziękuję.

Trybunał orzekł, po pierwsze, że art. 31 ust. 1 pkt 2 ustawy o IPN w brzmieniu obowiązującym do 26 maja 2010 r., to jest przed wejściem w życie jego nowelizacji, jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 47 oraz art. 51 ust. i 4 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji. Po drugie, że art. 31 ust. 2 zdanie drugie oraz art. 32 ust. 2 ustawy są niezgodne z art. 2 oraz art. 78 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji. Po trzecie... Pozwolą panowie senatorowie, że pomnę treść sentencji, bo jest długa i przejdę od razu do rzeczy.

Wyrok dotyczy przepisów, których część w momencie jego wydawania już nie obowiązywała. Generalnie przepisy te regulują kwestie udostępniania dokumentów zgromadzonych przez IPN oraz tryb odwoływania się do sądu od decyzji IPN odmawiających tego dostępu. Art. 31 ust. 1 pkt 2 ustawy jest proceduralnym odzwierciedleniem art. 30. Art. 30 bowiem przewiduje, że każdy ma prawo wystąpić do IPN o udostępnienie do wglądu dotyczących go dokumentów, określa zarazem okoliczności, w których IPN może odmówić tego wglądu. Natomiast art. 31 określa formę, procedurę odmowy udostępnienia dokumentów, powtarzając zarazem materialne przesłanki odmowy z art. 30. W maju 2007 r. Trybunał zakwestionował fragment art. 30, który był podstawą odmowy udostępnienia dokumentów, z których treści wynika, że wnioskodawca był traktowany przez organy bezpieczeństwa jako informator lub że zobowiązał się do dostarczania informacji lub dostarczał informacje. Jednak ta materialna przesłanka odmów pozostała nadal w przepisie proceduralnym, o którym mówiłem. On powtarza te materialne przesłanki. Choć materialna przesłanka odmów została derogowana, nadal w systemie prawa istniał właśnie ten fragment w przepisie proceduralnym. Oznacza to w praktyce, że nadal pewna kategoria osób nie miała wglądu do informacji, jakie gromadzą na ich temat instytucje publiczne, nie miała też możliwości weryfikacji, czy informacje te są prawdziwe, czy naruszają ich dobre imię, prywatność, tym bardziej że osoby trzecie, należy zwrócić na to uwagę, mają dostęp do tych informacji.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego ograniczenie dostępu do dokumentów dotyczących osób, o których była mowa w niekonstytucyjnym art. 30 ust. 2 pkt 2, poprzez narzucenie tego ograniczenia w formie procesowej, a nie materialnoprawnej, i to w sytuacji, gdy znacznie rozszerzył się krąg tych osób na skutek rozszerzenia pojęcia współpracy w ustawie lustracyjnej, powoduje nieuprawnione wkroczenie w autonomię informacyjną jednostki, ograniczenie środków, na podstawie których mogłaby realizować konstytucyjnie gwarantowane prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. To z kolei jest równoznaczne z naruszeniem art. 51 ust. 4 konstytucji i korespondującego

z nim art. 47 wyrażającego ochronę prawa do prywatności. Ponadto ze względu na wspomniane wady legislacyjne przepisu, to znaczy pomieszczenie normy materialnej z proceduralną, Trybunał uznał, że ten przepis jest niezgodny z art. 2 konstytucji.

Kolejny zakwestionowany przepis... Ustawa przewiduje, że decyzja o odmowie udostępnienia dokumentów powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne. Natomiast art. 31 ust. 2 zdanie drugie oraz art. 32 ust. 2 przewidywały, że można odstąpić od uzasadnienia faktycznego lub ograniczyć je w zakresie, w jakim udostępnienie informacji wnioskodawcy uniemożliwi realizację ustawy lustracyjnej. Możliwość odstąpienia od uzasadnienia lub jego ograniczenia dotyczyła obu instancji postępowania wewnątrz IPN, czyli dochodziło to do prezesa IPN jako drugiej instancji, instancji wewnątrz IPN. Zdaniem Trybunału brak uzasadnienia faktycznego czy to w całości, czy w części, powoduje, że strona postępowania, które chce skorzystać z prawa do jej zaskarżenia, pozbawiona zostaje rzeczywistej możliwości obrony swoich praw. Podobnie brak uzasadnienia decyzji organu drugiej instancji połączony z brakiem dostępu do akt na skutek odmowy tego dostępu powoduje, że strona postępowania administracyjnego nie ma możliwości stwierdzenia, czy w ogóle nastąpiła weryfikacja decyzji pierwszej instancji.

Uzasadnienie decyzji zarówno faktyczne, jak i prawne, stanowi niezbędny element prawa jednostki do prawidłowego zaskarżenia decyzji administracyjnej. Naruszenie tego prawa stanowi naruszenie art. 78 konstytucji – prawo zaskarżenia decyzji wydanej w pierwszej instancji. Co prawda art. 78 przewiduje, że ustawa może wprowadzić wyjątki od prawa do zaskarżenia, jednak owe wyjątki muszą znaleźć swoje uzasadnienie w zasadzie proporcjonalności z art. 31 konstytucji i nie mogą naruszać istoty tego prawa. Zakres tych ograniczeń musi czynić zadość, jak już powiedziałem, zasadzie proporcjonalności. Zakwestionowane przepisy powołują się na „uniemożliwienie realizacji ustawy” lustracyjnej jako przyczynę odmowy udostępnienia dokumentów. Jednak zdaniem Trybunału takie sformułowanie nie daje możliwości ustalenia zachowania proporcji między prawem ograniczanym a prawem chronionym. Jeżeli prawem chronionym miałby być porządek publiczny, to chociażby z powodu niejasnego i nieprecyzyjnego sformułowania tej przesłanki nie jest możliwe ustalenie, czy ograniczenie prawa do uzasadnienia decyzji, a przez to ograniczenie prawa do jej zaskarżenia, jest proporcjonalne względem prawa, które miałoby być chronione.

Kolejne zakwestionowane przepisy, art. 32 ust. 4, 5, 6 i 8 ustawy, dotyczą postępowania przed sądem administracyjnym pierwszej instancji, a także sądem kasacyjnym, czyli NSA. Regulują one postępowanie sędowoadministracyjne w przedmiocie skargi na odmowę udostępnienia do wglądu dokumentów znajdujących się w zasobach IPN. Przepisy te przewidują, że... Ust. 4 brzmi: „Sąd administracyjny rozpoznaje skargę na posiedzeniu niejawnym”. To wzbudziło wątpliwości... Ust. 5 mówi o tym, że przepisu art. 106 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie stosuje się... Przepis ten mówi, że po złożeniu sprawozdania strony zgłaszają ustnie swoje żądania i wnioski oraz składają wyjaśnienia. Strony mogą ponadto wskazywać podstawy prawne i faktyczne swoich żądań i wniosków. Ust. 6 mówi o tym, że wyrok wydany na posiedzeniu niejawnym uzasadnia się tylko w przypadku uwzględnienia skargi, a odpis wyroku z uzasadnieniem doręcza się tylko prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej. Skarżącemu doręcza się odpis wyroku. I ust. 8: „Do skargi kasacyjnej stosuje się odpowiednio ust. 4–6”.

Trybunał zwrócił uwagę, że ustawa o IPN w art. 39 przewiduje możliwość ograniczenia dostępu do niektórych dokumentów pod warunkiem, że zostały one wyodrębnione, a dostęp do nich mogą mieć tylko osoby wyznaczone. Wyodrębnione dokumenty stanowią zbiór tajny, przechowywane są w archiwum IPN i podlegają szczególnej ochronie. Ograniczenie nałożone na dostęp do tak zastrzeżonych zbiorów poddyktowane być musi bezpieczeństwem państwa. W pozostałym zakresie ustawa o IPN, w art. 36, zapewnia dostęp do dokumentów zgromadzonych przez IPN w celu wykonywania zadań ustawowych, prowadzenia badań naukowych, publikacji materiału prasowego. Jeżeli żaden z dokumentów czy zbiorów danych nie ma charakteru tajnego i może być udostępniony innym osobom niż wnioskodawca zainteresowany wglądem do kopii dokumentów go dotyczących, trudno jest wskazać, jaka wartość lub jakie dobra mają być chronione poprzez ograniczenie jawności postępowania, jawnego rozpoznania sprawy. Dlatego też Trybunał nie znalazł uzasadnienia funkcjonowania w porządku prawnym regulacji ograniczającej prawo do rozpoznania sprawy w postępowaniu jawnym, tym bardziej że ograniczenie to jest nieproporcjonalne w stosunku do wartości, jakie mają być chronione.

Jednocześnie Trybunał zwrócił uwagę, że jednym z elementów prawa do sądu i sprawiedliwości proceduralnej jest uprawnienie strony do bycia wysłuchanym i przedstawienia swojego stanowiska. Uprawnienie to rozciąga się na skuteczność ochrony praw w postępowaniu sądowym i pozwala na utrzymanie zasady kontrydiktoryjności.

Przepis art. 32 ust. 5 ustawy jest konsekwencją uregulowania zawartego w art. 32 ust. 4 wyłączonego jawność postępowania. Skoro jednak Trybunał nie znalazł podstaw do uznania tego wyłączenia za konstytucyjnie dopuszczalne, to konsekwentnie nie znalazł również podstaw do uznania za zgodne z konstytucyjnie gwarantowanym prawem do sądu ograniczenia wynikającego z art. 32 ust. 5 ustawy o IPN, tym bardziej że ograniczenie to nie znajduje oparcia w zasadzie proporcjonalności.

Trybunał stwierdził ponadto, że ograniczenie prawa do wysłuchania jest tu skumulowane ze względu na ograniczenie, jakie wynika z wyłączenia stosowania art. 106 §2 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, które powiązane jest w rzeczywistości także z uprzednim brakiem możliwości zapoznania się z uzasadnieniem decyzji prezesa IPN, jeżeli ten skorzysta z przysługującego mu prawa odmowy jego sporządzenia.

Jeśli chodzi o art. 32 ust. 6 konstytucji, to Trybunał zauważył, że jedynym uprawnionym do otrzymania uzasadnienia wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego jest prezes IPN. Skarżący, niezależnie od wyniku sprawy, nigdy nie ma możliwości uzyskania wyroku wraz z uzasadnieniem, tym bardziej że WSA jest zobligowany do sporządzenia uzasadnienia jedynie w sytuacji uwzględnienia skargi. Nieuwzględnienie skargi znosi obowiązek sporządzenia uzasadnienia wyroku. Tymczasem z samej intencji wyroku strony postępowania dowiedzą się tylko o uwzględnieniu lub oddaleniu skargi, nie poznają natomiast podstawy prawnej i faktycznej takiego rozstrzygnięcia. Nie poznają motywów, jakimi kierował się wojewódzki sąd administracyjny, podejmując określony kierunek rozstrzygnięcia, nie będą wiedziały, w jakim stopniu zarzuty podniesione w skardze do wojewódzkiego sądu przez stronę, nie będącą prezesem IPN, były zasadne, a w jakim chybione. Uzasadnienie wyroku stanowi dla skarżącego jedyne źródło informacji co do motywów zarówno prawnych, jak

i faktycznych, które przesądziły o przyjęciu przez sąd rozstrzygnięcia określonej treści. Uzasadnienie jako element, który musi towarzyszyć rozstrzygnięciu sądowemu, uznawane jest za konieczny składnik w świetle prawa do odwołania oraz kasacyjnego modelu postępowania przed sądem drugiej instancji. Bardzo trudno sformułować skargę do sądu drugiej instancji, nie znając motywów wyroku sądu pierwszej instancji. Ponadto uzasadnienie sądowe pełni kilka funkcji: wymusza samokontrolę sądu, dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem, jest podstawą kontroli przez organy wyższej instancji, służy indywidualnej akceptacji orzeczenia, umacnia poczucie zaufania do wymiaru sprawiedliwości i wzmacnia bezpieczeństwo prawne.

Sprawiedliwość proceduralna nakazuje obowiązek wprowadzania takich mechanizmów postępowania, które zapewniłyby przejrzystość postępowania. W kontekście rozpoznawanej sprawy instrumentem takim pozostaje obowiązek uzasadnienia wyroku, co najmniej w zakresie, w jakim nie jest to niezbędne do realizacji ustawy lustracyjnej. Chodzi o materiały, które są tajne dla wszystkich, a nie tak, że dostęp do nich zabroniony jest tylko dla tej strony, a jej sąsiedzi ten dostęp mają. Wprowadzone w art. 32 ust. 6 ustawy o IPN ograniczenie w zakresie, w jakim nie służy realizacji ustawy lustracyjnej, nie jest niezbędne do realizacji którejkolwiek z wartości wymienionych w konstytucyjnej zasadzie proporcjonalności. Ponadto przepis art. 32 ust. 6 jest niezgodny z zasadą równości wyrażoną w art. 32 konstytucji, równości stron postępowania.

Z podobnych powodów za niezgodny z konstytucją został uznany art. 32 ust. 8 nakazujący odpowiednio stosować przepisy dotyczące postępowania przed WSA do postępowania przed NSA.

Trybunał nie odroczył terminu utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów, nie zawarł też żadnych wskazówek co do... Nikt na razie nie wniósł inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie.

Krótko przed wydaniem wyroku część zakwestionowanych przepisów otrzymała nowe brzmienie. Chodzi o ustawę z marca 2010 r. Obecnie przepisy poważnie ograniczają możliwość odmowy udostępnienia dokumentów oraz nie przewidują możliwości niesporządzenia przez organy IPN uzasadnienia do decyzji odmownej. Jednakże w art. 32 ustawy pozostały, choć ze zmienioną numeracją, zakwestionowane przepisy dotyczące postępowania sądownoadministracyjnego. Sąd administracyjny rozpoznaje skargę na posiedzeniu niejawnym – ten przepis nadal mamy. Nadal wyłącza się stosowanie przepisu art. 106 §2 ustawy o postępowaniu przed sądownictwem administracyjnym. Nadal wyrok wydany na posiedzeniu niejawnym uzasadnia się tylko w przypadku uwzględnienia skargi. Odpis wyroku z uzasadnieniem doręcza się tylko prezesowi IPN, a skarżącemu doręcza się odpis wyroku. Po wydaniu wyroku sąd administracyjny niezwłocznie zwraca do Instytutu Pamięci Narodowej akta postępowania. Do skargi kasacyjnej stosuje się odpowiednio art. 4–6.

Konieczne jest zatem wykonanie wyroku. Mogłoby ono polegać na uchyleniu art. 32 ust. 3, 4 i 5. Biuro proponowało też nowelizację art. 32 ust. 7, który miał brzmieć następująco: „Do skargi kasacyjnej stosuje się odpowiednio ust. 6”. Bo tylko do niego możemy odsyłać, skoro inne uchylamy. W międzyczasie mój kolega legislator Szymon Giderewicz zauważył, że ten przepis znalazł się tu błędnie... Poprzednio, gdy obecny ust. 7 był oznaczony jako ust. 8, brzmiał tak samo: do skargi kasacyjnej

stosuje się odpowiednio ust. 4–6. W międzyczasie skasowano jeden przepis i zamieniono numerację, ale niestety ten zapis nadal brzmi tak samo: stosuje się odpowiednio ust. 4–6. Poprzednio ust. 6, do którego się odsyłało, mówił o tym, że wyrok wydany na posiedzeniu niejawnym uzasadnia się tylko w przypadku uwzględnienia skargi itd. A przecież my go chcemy teraz uchylić. Poprzez zmianę numeracji w Sejmie... To nastąpiło przypadkiem, poprawkę zgłoszono w trakcie drugiego czytania i nikt się głębiej nie zastanawiał nad konsekwencjami legislacyjnymi. Obecnie ten przepis odsyła do ust. 6, który mówi o tym, że po wydaniu wyroku sąd administracyjny niezwłocznie zwraca do Instytutu Pamięci Narodowej akta postępowania. Ale tu nie o to chodzi. Obecnie chyba trzeba będzie, to znaczy na pewno trzeba będzie uchylić ust. 7. Zamiast zmiany ust. 7 proponujemy jego uchylenie. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

(*Senator Leon Kieres: Sprawa jest znana...*)

Proszę.

Senator Leon Kieres:

Nowelizacja ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej, ta z 2007 r., była niepełna, stąd prezes Instytutu Pamięci Narodowej nadal korzystał z innego przepisu ustawy, o którym w tej chwili rozmawiamy, który zamykał stronom postępowania możliwość poznania motywów, jakimi kierował się sąd. Stąd też ta nasza dzisiejsza praca. Ten problem był szeroko opisywany w prasie, nie mówię, że w prasie każdego rodzaju, ale zwłaszcza w różnych analizach kwestionujących prawo Instytutu Pamięci Narodowej do podejmowania decyzji o odmowie udostępniania dokumentów. Notabene problematyka postępowania przed Instytutem Pamięci Narodowej znajduje się chyba już od trzech lat w Trybunale Praw Człowieka w Strasburgu. Niektóre media sugerowały, że Trybunał nadał tej sprawie szczególną pilność, ale jak się później okazało, tak się nie stało. Ta kwestia nadal jest rozważana, a postępowanie zostało wszczęte chyba jesienią 2008 r. Sądzę, że nie mamy innego wyjścia, jak podjąć inicjatywę ustawodawczą. Inną rzeczą jest rozważenie tego, w jakim stopniu wpłynie ona na wartość postępowania lustracyjnego. Jeśli lustracja ma mieć jeszcze jakiegokolwiek znaczenie w Polsce, to nie może być dewastowana przepisami, które w konsekwencji mogą doprowadzić do pozorowania tego postępowania lustracyjnego. Więcej nie będę się w tej sprawie wypowiadał, bo na temat instytutu, jak państwo wiecie, nie zabieram głosu i nie będę zabierał głosu. Z góry deklaruję, że nie chcę być sprawozdawcą tej ustawy czy tej inicjatywy.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję za ten głos.

Czy są jeszcze jakieś wystąpienia w tej sprawie?

Rozumiem, że przepisy ograniczające możliwość odmowy udostępniania dokumentów w dalszym ciągu utrzymujemy.

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

Tamte zostały znowelizowane zaraz przed wydaniem wyroku...

(Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski: Ale zgodnie z duchem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, czy...)

Tak, w zasadzie tak. W inicjatywie senackiej, jeśli komisja taką podejmie, będzie chodziło tylko o to, żeby uzasadnienie sądu było dostępne także dla strony.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Czy są jeszcze jakieś głosy?

Senator Piotr Zientarski:

Wydaje się, że konieczne jest wniesienie inicjatywy ustawodawczej. W moim przekonaniu sugestia Biura Legislacyjnego jest słuszna i nie widzę potrzeby modyfikacji tej propozycji.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dobrze.

Panie Marku, uchylamy ust. 7. Tak?

(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski: W art. 32 byłyby uchylone ust. 3, 4, 5 i 7.)

Dziękuję bardzo.

Kto jest za przyjęciem inicjatywy w takim brzmieniu? (6)

Dziękuję.

Zwalnia mnie to od zapytania, kto jest przeciw lub kto się wstrzymał.

Kto chce być sprawozdawcą?

(Głos z sali: Wiemy, kto nie chce.)

(Głos z sali: O czym to było?)

O IPN.

(Głos z sali: O IPN? To nie...)

(Wesołość na sali)

Nie ma chętnych?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Ja już wziąłem jedną...

(Senator Piotr Zientarski: Ja też sobie jedną wziąłem...)

...bardzo interesującą, o rynku rybnym, który mnie pasjonuje od dawna.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Może pan przewodniczący...)

Ja? No dobrze, ale to już ostatni raz. Dziękuję.

(Brak nagrania)

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

Dziękuję bardzo.

Wyrokiem wydanym w sprawie K 1/09 Trybunał orzekał o szeregu ustaw zaskarżonych przez rzecznika praw obywatelskich. Początkowo wniosek rzecznika dotyczył szerszej problematyki, a mianowicie obowiązku zrzeszania się w samorządach zawodowych. Ostatecznie jednak rzecznik częściowo wycofał swój wniosek i pozostał przy zaskarżeniu tych przepisów, które jego zdaniem zawierały normę pozbawiającą osoby wykonujące dane zawody możliwości ponownego ubiegania się o prawo wykonywania tychże zawodów w sytuacji, gdy zostały ukarane najsurowszą z kar dyscyplinarnych.

Trybunał zakwestionował ostatecznie sześć przepisów, które zawierały bądź to podobną regulację, bądź też miały podobny skutek w postaci zakazu ubiegania się o prawo ponownego wykonywania zawodu po ukaraniu karą dyscyplinarną wykluczenia z adwokatury, zakazu wykonywania zawodu radcy prawnego, zakazu wykonywania zawodu rzecznika patentowego, zakazu wykonywania zawodu pielęgniarki i położnej. Orzeczenie Trybunału dotyczyło także przepisu art. 55 ust. 2 ustawy o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, przy czym przepis ten zawiera nieco inną formułę, jako taki nie formułuje zakazu ponownego ubiegania się o wpis na listę architektów, inżynierów budownictwa albo urbanistów. Trybunał zauważył jednak, że przepis ten odczytywany wraz z innymi regulacjami zawartymi w tejże ustawie stanowi przeszkodę do ponownego ubiegania się o wpis. Osoba, która została ukarana najsurowszą z kar dyscyplinarnych, to jest wykluczeniem z zawodu, może ubiegać się o wpis i formalnie zostanie wpisana, jednakże nie ma reguł zatarcia kary orzeczonej wcześniej przez sąd dyscyplinarny i samorząd będzie musiał taką osobę znowu wykreślić, bo w systemie nadal obowiązuje wzmianka o ukaraniu jej karą pozbawienia prawa wykonywania zawodu. Innymi słowy, Trybunał uznał, że regulacja ta zawiera pominięcie, które sprawia, że osoby chcące wykonywać zawody architekta, inżyniera budownictwa, urbanisty, a zostały ukarane karą dyscyplinarną zakazem wykonywania tychże zawodów, wpadają w błędne koło. Mogą złożyć wniosek, ale zaraz potem zostają wykreślone czy powinny zostać z odpowiedniej listy wykreślone.

Jeśli chodzi o wzorzec konstytucyjny, to Trybunał skonfrontował zaskarżone przepisy z art. 65 ust. 1 konstytucji, który poręcza wolność wyboru i wykonywania zawodu, a także wyboru miejsca pracy. Trybunał uznał, że ograniczenia wynikające z zakwestionowanych przepisów są przede wszystkim nieproporcjonalne, zbyt daleko idące. Z jednej strony Trybunał podzielił argument, że przepisy te służą ochronie osób, które chciałyby korzystać z usług danych profesjonalistów, którzy, jak należy mniemać, ze względu na ukaranie karą dyscyplinarną nie dają rękojmi wystarczająco dobrze wykonywania danego zawodu. Tak więc mamy spełniony warunek ochrony wartości konstytucyjnej wymienionej w art. 31 ust. 3 konstytucji. Z drugiej strony ograniczenie takie jest zbyt daleko idące. Trybunał stwierdził bowiem, że można sobie wyobrazić środki, które będą służyły temu samemu celowi, jednakże będą mniej inwazyjne, jeśli chodzi o prawa osób wykonujących dane zawody. Trybunał uznał również, że takim wnioskom nie stoi na przeszkodzie brzmienie art. 17 ust. 1 konstytucji, to jest artykułu, który mówi o samorządach zawodowych i sprawowaniu przez nie pieczy nad prawidłowym wykonywaniem zawodu, albowiem zdaniem Trybunału to właśnie pie-

cza, a więc element wykonywania zawodu znajduje się pod ochroną tego przepisu, nie zaś sam dostęp do danego zawodu.

Trybunał zauważył, że niespełnione jest nie tylko kryterium konieczności, ale również proporcjonalności sensu stricto, albowiem przepisy zaskarżone przez rzecznika są zbyt daleko idącym obciążeniem. Innymi słowy, nie ma zapewnionej równowagi pomiędzy ograniczeniem a wartością chronioną. Trybunał dodał, że przepisy te są również nieekonomiczne i nieracjonalne, albowiem kształcenie osób wykonujących zawody zaufania publicznego niejednokrotnie, a przynajmniej częściowo w kilku wypadkach, finansowane jest ze środków publicznych. Tymczasem zakwestionowane rozwiązania skutkują bezpowrotnym zmarnowaniem funduszy przeznaczonych na kształcenie, bowiem takie osoby nigdy już do zawodu nie wrócą.

Co do zasady orzeczenie Trybunału skuteczne jest z chwilą ogłoszenia. Jedynie w przypadku omówionego wcześniej przepisu dotyczącego samorządów architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów Trybunał zdecydował się na zastosowanie art. 193 ust. 4 konstytucji i na odroczenie wejścia w życie rozstrzygnięcia w tym zakresie o dwanaście miesięcy.

W swoim orzeczeniu Trybunał zawarł wiele wskazówek legislacyjnych dla ustawodawcy. Trybunał sugeruje między innymi, aby ustawodawca rozważył, czy osoby, które zostały wykluczone z danej korporacji, pozbawione prawa wykonywania zawodu, nie powinny przy próbie ponownego ubiegania się o wpis na listę zostać poddane jakiejś weryfikacji. Mogłoby to się odbywać czy to w drodze szkolenia, czy też poprzez obowiązek złożenia odpowiedniego egzaminu. Jednocześnie Trybunał zauważył, że już w tej chwili niektóre z samorządów mają możliwości badania, czy dana osoba daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu. Należałoby też rozważyć, czy we wszystkich ustawach, a w niektórych takiej możliwości nie ma, furka dla osób wykluczonych z zawodu, które kiedyś zostały ukarane karą dyscyplinarną, ale minął jakiś czas... Chodzi o to, aby samorzady zawodowe mogły badać, czy taka osoba daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu.

Jeśli chodzi o proponowaną inicjatywę... Chciałabym zauważyć, że Trybunał posługiwał się formułą „w zakresie”, jeśli chodzi o kilka przepisów. Niemniej wyrok Trybunału nie jest wyrokiem zakresowym, bo Trybunał wyeliminował z jednostek redakcyjnych ich części, które wyrażały zakaz ponownego ubiegania się czy to o wpis, czy też o prawo wykonywania zawodu. Niemniej mamy do czynienia jeszcze z innymi regulacjami zawartymi w tych ustawach. Samo orzeczenie Trybunału pozwala ubiegać się o wpis. Istnieją jednak luki prawne, bo w tych samych ustawach nie zostało określone, po jakim czasie ulega zatarciu ta kara, czyli zakaz wykonywania zawodu. Innymi słowy, do tego, co uzyskaliśmy na skutek orzeczenia Trybunału, należałoby dodać poprzez zmianę przepisów prawa odpowiednie postanowienia, jeśli chodzi o zatarcie kary zakazu wykonywania zawodu. Trybunał sam nie określił, ile ten okres zatarcia powinien wynosić. Nie jest też powiedziane, że musi on być jednolity w przypadku wszystkich zawodów. Można skorzystać z dwóch wariantów. Będzie to pierwsza z prośb, jakie mam do państwa senatorów. Chodzi o to, aby zdecydować się na wybór bądź to jednolitego terminu, na przykład dziesięć lat, jeśli chodzi o tę najsurowszą karę zakazu wykonywania zawodu czy też wykreślenia z danej listy, bądź też na niejednolite potraktowanie poszczególnych zawodów. Wydaje się, że ten drugi wariant mógłby mieć uzasadnienie również z tego punktu widzenia, że kara zawieszenia prawa wyko-

nywania zawodu przewidziana obok kary wykluczenia z danego zawodu jest w poszczególnych zawodach rozmaicie określona, ma różną długość. Wydaje się, że ta najsurowsza kara powinna ulegać zatarciu w różnych okresach, jeśli chodzi o poszczególne zawody. Uzyskalibyśmy w ten sposób spójność regulacji.

Poza tym chciałabym zauważyć, że sama instytucja zatarcia kary wykluczenia z zawodu funkcjonuje już na gruncie chociażby trzech ustaw, ustawie o doradztwie podatkowym, ustawy – Prawo o notariacie i ustawie o biegłych rewidentach i ich samorządzie, gdzie okres zatarcia wynosi pięć lat. Gdybyśmy się zdecydowali na jednolite uregulowanie – zaproponowałam okres zatarcia długości na przykład dziesięciu lat – wówczas trzeba byłoby zmienić ten okres w tych ustawach, przy czym, jak mówię, można się zastanawiać, czy w wypadku niektórych zawodów okres dziesięciu lat nie będzie okresem zbyt długim.

Kolejny problem, jaki jest do rozważenia. Jak już wspomniałam, Trybunał zaleca ustawodawcy przynajmniej rozważenie tego, czy osoby aspirujące ponownie do wykonywania danego zawodu nie powinny być poddane jakiejś weryfikacji nie tylko w procesie wpisu, ale również poprzez obowiązek złożenia egzaminu czy odbycia szkolenia przygotowującego do wykonywania zawodu. Takie regulacje można obecnie znaleźć w ustawie o zawodach pielęgniarki i położnej i w ustawie o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych. Podobne propozycje znalazły się w założeniach projektu ustawy o zawodzie adwokata, która miałaby połączyć zawody adwokata i radcy prawnego. Jak wiemy, dalej są to założenia. Nie mamy jeszcze nawet projektu ustawy, ale ministerstwo o takim rozwiązaniu myśli.

Trzeci problem, który chciałabym do państwa senatorów zaadresować, jest taki, czy nie należy naszej inicjatywy rozszerzyć o nowelizację tych ustaw, które przy procedurze oceny danego wniosku o wpis nie przewidują po stronie samorządu możliwości badania, czy dana osoba ze względu na prezentowane standardy etyczne czy moralne daje rękomię prawidłowego wykonywania zawodu. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Rzeczywiście mamy dużo problemów do ewentualnego rozstrzygnięcia.

Otwieram dyskusję.

Proszę.

Senator Leon Kieres:

Inicjatywę musimy podjąć, ale jest problem dotyczący zakresu tej inicjatywy. Ja bym proponował, żebyśmy w jak najszerszym zakresie odnieśli się do tych problemów. Chciałbym zapytać naszych dwóch panów mecenasów...

(Głos z sali: Trzech.)

Tak? A kto jest trzeci? Oczywiście, senator Cichoń, Kraków. Przepraszam bardzo. Tak jest, trzech.

(Senator Piotr Zientarski: I radca prawny.)

Ja też jestem radcą prawnym.

(Wesołość na sali)

No dobrze, dobrze.

Jak to jest z dożywotnim zakazem wykonywania zawodu, z powrotem do wykonywania zawodu? Jak to było w praktyce? Były takie sytuacje? Czy panowie czujecie – zwracam się do panów adwokatów – że są takie przypadki, kiedy rzeczywiście nie należy pozwalać na powrót do zawodu? Pamiętamy czasy komunistyczne, kiedy zdarzały się dożywotnie... Chodzi o to, żebyśmy, mówiąc kolokwialnie, nie przegli.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Senator Zbigniew Cichoń:

Jeżeli można... Panie Profesorze, takie przypadki są. Ja nie ukrywam, że ta kwestia, którą rzecznik się zajął, wyniknęła ze sprawy jednego z kolegów, którą prowadziłem, broniąc go i wnosząc o stwierdzenie niekonstytucyjności regulacji. Jeden z kolegów w izbie bielskiej został wykluczony z zawodu dlatego, że nie płacił składek korporacyjnych. Uważam, że jest to sankcja nieproporcjonalna do wagi naruszenia, albowiem ktoś, kto raz nie płacił składek... No nie można zakładać, że w ogóle nie nadaje się do wykonywania zawodu i że będzie to permanentnie dalej czynił. W tym samym przypadku sytuacja była taka, że on się nie odwołał w owym czasie od decyzji o wykluczeniu, bo znalazł sobie jakiś inny interes, bodajże biuro turystyczne założył. Nie miał czasu na adwokaturę, w ogóle zapomniał o wszystkim, no i kiedy go skreślono, to uznał: a cóż mnie to interesuje, skoro ja mam bardzo dobrze prosperujące biuro? No ale potem biuro padło i sobie przypomniał, że ma zawód. No ale zawodu wykonywać nie mógł, bo miał prawomocne orzeczenie o tym, że jest z niego wykluczony. I nie było sposobu, żeby go przywrócić... Tak że regulacja była rzeczywiście absurdalna. Ja się zresztą powoływałem, pisząc do rzecznika praw obywatelskich, na orzeczenie Trybunału Praw Człowieka w sprawie bardziej drastycznej, De Becker przeciwko Belgii. W tym przypadku Trybunał stwierdził, że pozbawienie kogoś możliwości wykonywania zawodu dziennikarza na tej podstawie, że kolaborował w czasie okupacji z Niemcami, jest sankcją zbyt daleko idącą i nieproporcjonalną do wagi naruszenia, mimo wszystko przecież bardzo poważnego. Porównując sprawę tego dziennikarza, gdzie orzekł Trybunał, do tej sytuacji, gdzie go wykluczono z powodu niepłacenia składek korporacyjnych... Ta regulacja jawi się jako rzeczywiście zbyt surowa. Chyba słusznie, że taką sprawę w ogóle prowadziłem, mimo że się narażę, szczerze mówiąc, moim kolegom adwokatom. Jak państwo widzicie, czasami się narażam, biorę to na siebie...

(Głos z sali: Tak, zwłaszcza ostatnio.)

(Wesołość na sali)

No właśnie, zwłaszcza ostatnio. Tak że jestem recydywistą w narażaniu się.

(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Jeśli można...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Piotr Zientarski: Nie mieszajmy... Panie Mecenasie, adwokat zawsze się naraża. To jest zupełnie inna sytuacja.)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Pozwólmy pani Katarzynie, a potem...

Proszę.

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

Jeśli mogę... Ja tylko uzupełnię wypowiedź pana senatora. Trybunał zgromadził dane, jeśli chodzi o stosowanie kary wykluczenia z zawodu. Kara taka nigdy nie była stosowana przez samorząd urbanistów, architektów, farmaceutów, lekarzy weterynarii. A jeśli chodzi na przykład o zawody prawnicze, to w przypadku adwokatów była stosowana w latach 2006–2008 siedemnaście razy. Była to kara za różnego rodzaju przewinienia. Jak pan senator wspominał, za kilkuletnie zaległości w opłacaniu składki, ale również na przykład za pobranie wynagrodzenia za prowadzenie sprawy bez podjęcia rzeczywistych działań, za próbę przekazania telefonu komórkowego osobie tymczasowo aresztowanej bądź też za prowadzenie czynności zawodowych w okresie obowiązywania kary zawieszenia w czynnościach zawodowych.

Jeśli chodzi o notariuszy, to jedenaście razy taka kara została wymierzona. Chodziło na przykład o nieprawidłowości przy pobieraniu opłat sądowych, podjęcie dodatkowego zatrudnienia bez zgody rady albo sfałszowanie dokumentów. Jak mówię, w grę mogą wchodzić różnego rodzaju przewinienia, również dosyć poważne i wypełniające znamiona czynu zabronionego, jak sfałszowanie dokumentów. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję.
Proszę, senator Zientarski.

Senator Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Pani mecenas właściwie już... Ja nie znałem tej statystyki, ale wiedziałem o kilkunastu takich przypadkach. Powiem szczerze, że będąc rzecznikiem dyscyplinarnym w radzie adwokackiej, trochę interesowałem się... Mieliśmy jednego kolegę, który permanentnie nie płacił składek. On był dobrze zorientowany w orzecznictwie dyscyplinarnym. Przypadku, żeby pierwsze rozstrzygnięcie było... No chyba że dotyczyło to sytuacji takiej, że najpierw były inne kary dyscyplinarne, które były nieskuteczne. Ale to wiąże się już z ignorowaniem uchwał samorządowych. Dochodzą inne przewinienia i dopiero wtedy... Nie zdarzyło się jednak tak, żeby taka była kara za niepłacenie składek, bez względu na zaległości i długotrwałość... Nie zdarzyło się tak, że pierwszą karą była kara wydalenia z zawodu, usunięcia z zawodu. Takiej sytuacji nie było. A ciężkie przewinienia...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...Orzeczenia dyscyplinarne. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję państwu.
Są jeszcze jakieś głosy? Bo tu trzeba rozstrzygać pewne...

Senator Leon Kieres:

Ja jestem zwolennikiem jak najdalej idącej ingerencji Senatu w tę materię. Nie jak najdalej w sensie odbierania, tylko...

(Senator Grażyna Sztark: Określenia przedmiotu...)

...określenia przedmiotu regulacji naszej inicjatywy.

(Senator Grażyna Sztark: Ja też jestem tego zdania.)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Należy ustalić okresy trwania, powiedziałbym, wydalenia, a do tego sposoby powrotu do zawodu.

(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Chodzi o obowiązek odbycia szkolenia czy złożenia ponownego egzaminu.)

Rozumiem. I jeszcze trzecie zagadnienie... Pani mówiła o...

(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Tak. Uzupełnienie ewentualnie tych ustaw, które nie dają samorządowi możliwości badania, czy dana osoba daje swoją postawą etyczną czy moralną rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Senator Piotr Zientarski:

Jeśli można... Lekarz też ma orzeczenie dyscyplinarne na zawsze. I koniec, nie ma możliwości... Mówimy o pewnych analogiach.

(Senator Leon Kieres: Czy to oznacza, że pan jest zwolennikiem całkowitego pozbawienia, do końca życia...)

To znaczy, jeśli taka kara... Takie kary orzekane są w bardzo wyjątkowych sytuacjach, wobec najcięższych przewinień dyscyplinarnych, które przede wszystkim uzasadniają brak rękojmi wykonywania zawodu...

(Senator Leon Kieres: Ale Trybunał uznał to za niekonstytucyjne. Na tym polega problem. Trybunał stwierdził, że nie można pozbawiać do końca życia...)

Nie można, no tak... Tu się mówi o pielęgniarkach i położnych, a przecież lekarze... I nie mówi się o tym.

Pani Mecenas, czy...

(Senator Leon Kieres: Jak to jest?)

No właśnie, mnie to też interesuje.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Grażyna Sztark: ...Izbach lekarsko-weterynaryjnych...)

No właśnie, weterynaryjnych. A lekarskich? Dlaczego nie ma...

(Głos z sali: No bo nie kwestionowano...)

No nie wiem, z czego to wynika.

(Senator Leon Kieres: Czy rzeczywiście lekarza można pozbawić dożywotnio prawa wykonywania zawodu?)

Tak. I bardzo częste są takie...

(Senator Zbigniew Cichoń: Jeśli pacjenta pozbawił życia, no to jak najbardziej.)

(*Senator Leon Kieres: A jeśli później by się dokończył?*)

(*Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski: Ale to musi być zawinione...*)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Proszę państwa, są orzeczenia dyscyplinarne i są orzeczenia sądowe związane z zakazem wykonywania zawodu. My mówimy o dyscyplinarnych tylko.

(*Senator Grażyna Sztark: Tak, o dyscyplinarnych...*)

(*Senator Zbigniew Cichoń: W kodeksie karnym chyba nie ma dożywotniego zakazu wykonywania zawodu.*)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Tak, jest chyba ograniczone...

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Nie wiem, czy w wyniku tej dzisiejszej burzy mózgów coś wymyślimy, a to są bardzo istotne problemy. Chociażby odsyłanie do innych ustaw... Może warto byłoby, zanim odnieśliśmy się...

(*Senator Leon Kieres: Konsultacje...*)

(*Senator Zbigniew Cichoń: Dużo pracy...*)

...do problemu i go rozstrzygnęli... Ja już nie mówię o konsultacjach... Może warto byłoby zrobić przegląd obecnie obowiązującego ustawodawstwa, jeżeli chodzi, powiedziałbym, o różnorakie pragmatyki zawodowe.

(*Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Jeśli można, Panie Przewodniczący, chciałabym uzupełnić...*)

Senator Piotr Zientarski:

Pani Mecenass, przepraszam. Ja miałem taką sytuację: zwrócono się do mnie pytaniem, czy komornik może... Chodzi właśnie o zakaz wykonywania zawodu. W adwokaturze na zasadzie łaski prezydenckiej jest możliwe, że tak powiem, skrócenie czy darowanie... Komornik takiej możliwości jednak nie ma. Chodzi też o kwestie późniejszego ujednolicenia zasad ubiegania się o... To było orzeczenie sądowe oczywiście.

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

Nie mówimy tutaj o środku karnym zakazu wykonywania zawodu, w którym...

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Jeżeli miałyby zastosowanie prawo łaski, jak pan senator mówi... My mówimy cały czas o środku dyscyplinarnym, o karze dyscyplinarnej. Ja starałam się zrobić przegląd ustaw regulujących czy to funkcjonowanie samorządów zawodowych, czy wykonywanie poszczególnych zawodów. Mam rozeznanie, jeśli chodzi o te ustawy, które wymagają zmiany. Oprócz tych pięciu czy sześciu, które zakwestionował Trybunał, gdzie część przepisów została, mówiąc kolokwialnie, skrócona... Musimy w nich uregulować kwestię tego zatarcia. Jak podałam w informacji, są to: ustawa – Prawo o adwokaturze, ustawa o radcach prawnych, ustawa o samorządzie pielęgniarek i położnych, ustawa o rzecznikach patentowych i ustawa o zawodzie lekarza weterynarii

i izbach lekarsko-weterynaryjnych. Tutaj sprawa jest prosta. Należy tylko wprowadzić postanowienia odnośnie do zatarcia tej najsurowszej kary dyscyplinarnej. Plus ewentualnie dodać obowiązek odbycia szkolenia czy zdania egzaminu, ale to jest, jak mówiłam, do rozwagi państwa senatorów.

Jeśli chodzi o inne ustawy... Mamy tę ustawę o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, gdzie Trybunał wyeliminował całą jednostkę redakcyjną. Tutaj trzeba zatem wprowadzić stosowny przepis, jeśli chodzi o samą karę i postanowienia związane z jej zatarciem. Są też inne ustawy, które nie regulują zatarcia, jak już mówiłam wcześniej. W przypadku na przykład notariuszy czy biegłych rewidentów... W tych ustawach też trzeba by dodać odpowiednie przepisy.

Są takie zawody... Od razu dodam, że jeśli chodzi o lekarzy, to w ustawie faktycznie jest wyraźnie powiedziane, że kara wydalenia z zawodu nie ulega zatarciu. Trzeba by było się nad tym zastanowić.

Są też takie zawody, jak służba sędziego... Wyraźnie jest mowa o tym, że kara dyscyplinarna wydalenia z zawodu sędziowskiego nie ulega zatarciu. Chciałabym zwrócić uwagę na jedną rzecz. O ile w przypadku zawodów prawniczych możemy mówić o wolności prawa wyboru i wykonywania zawodu, to w przypadku sędziego nie możemy mówić o prawie wyboru zawodu, bo to jest służba. To są inne kryteria konstytucyjne. Dlatego nie wydaje się celowe wprowadzenie zatarcia takiej kary w przypadku sędziów.

Jeżeli chodzi o komorników, to sprawa jest bardziej złożona. Wydaje mi się, że można pokusić się o taką regulację, bo komornik z jednej strony jest funkcjonariuszem publicznym, ale z drugiej strony prowadzi kancelarię na własny rachunek. Należałoby się zastanowić, czy aż tak surowa kara jak wydalenie dożywotnie ze służby komorniczej jest celowa.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Nie wiem, czy ja dobrze rozumiem... To znaczy, że Trybunał Konstytucyjny zakwestionował w ogóle tego rodzaju sankcje. Tak?

(Senator Grażyna Sztark: Tak. Te dożywotnie...)

W związku z tym wkraczamy w przestrzeń, w której komisja musiałaby na nowo dokonywać zapisów związanych z sankcjami. Czy my jesteśmy w ogóle...

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

Jeśli mogę uzupełnić... Trybunał poruszał się tylko w granicach zaskarżenia. Zakwestionował ostatecznie te przepisy w ustawach, które rzecznik zaskarżył, a rzecznik nie zaskarżył wszystkich, czego może nie podkreśliłam na początku, nawet tych przewidujących obowiązek zrzeszenia się w samorządach zawodowych.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ale to jest pułapka dla nas...)

Trybunał zakwestionował tylko te przepisy, które wyrażały wyraźnie zakaz starania się o powrót do zawodu bądź też takie, które zawierały lukę skutkującą taką niemożnością w praktyce.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ale a contrario... To znaczy, że Trybunał wychodzi z założenia, że tego rodzaju sankcja nie powinna istnieć.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Trybunał stwierdził wprost, że to jest zbyt daleko idąca sankcja.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Ergo nakłada na ustawodawcę konieczność zdefiniowania od nowa całego katalogu sankcji.)

Jeśli mogę tak powiedzieć, to katalog sankcji mamy sformułowany. Teraz należałoby tylko rozważyć, czy wykluczenie z zawodu powinno skutkować zakazem wykonywania zawodu powiedzmy na dziesięć lat, w przeciągu którego kara ulega zatarciu, czy też na krótszy okres.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ale tym samym ustawodawcę, powiedziałbym, wmontowuje w nowe zdefiniowanie katalogu sankcji...

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Jeżeli zdejmujemy tę najwyższą sankcję w związku z orzeczeniem Trybunału, to musimy zaproponować jakąś inną sankcję.

Senator Zbigniew Cichoń:

Sankcja ma być, problemem jest tylko czas jej obowiązywania. Nie może ona obowiązywać tak, jak jest to do tej pory, czyli dożywotnio.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Czy ustawodawca ma określić tę sankcję?)

Czas jej trwania. Innego wyjścia nie mamy: możemy albo zrezygnować z sankcji, albo ją określić w wymiarze czasowym.

(*Senator Grażyna Sztark*: Tak. Do dziesięciu lat na przykład...)

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ale czy jesteśmy do tego w ogóle przygotowani? Przecież to musi podlegać konsultacjom.

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Z udziałem samorządów...)

Tak, korporacyjnych...

Senator Piotr Zientarski:

Ja myślę, że... Podnosiłem tę kwestię w dyskusji, powiedziałbym, wewnętrznej... Nie wiem, czy w te wszystkie zawody, które tu są wymienione, architekci itd., mają... Bo będziemy mieli do czynienia z ponownym wpisem. Czy one mają wymóg rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu?

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Wszystkie mają.)

Ja nie wiem. Tak? Trzeba będzie to zbadać, bo...

(*Senator Zbigniew Cichoń*: ...Tak, ale czy wszystkie...)

No właśnie. Ciężkie naruszenie... Wykluczenie z zawodu bez względu na to, czy ono ulegnie zatarciu, czy nie... W moim przekonaniu jest oczywiste, że w takiej sytuacji tej rękojmi nie ma, a priori należy tak założyć. Trudno sobie wyobrazić jeszcze inną okoliczność, która by uzasadniała brak rękojmi... Trzeba by to rozważyć. Bo z jednej strony zgodnie z sugestią Trybunału ograniczymy, a z drugiej strony... Nie wiem, czy tu... Oczywiście można badać i bada się indywidualnie rękojmię w każdym przypadku, ale

nie wyobrażam sobie, żeby w sytuacji, kiedy ktoś był wykluczony z zawodu, on daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu tylko ze względu na upływ czasu.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ale problem jest gdzie indziej... Tak mi się wydaje.)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Proszę państwa, ja się przysłuchuję tej naszej dyskusji i wniosek z niej jest następujący. My w tej chwili nie jesteśmy przygotowani do tego, żeby odpowiedzieć na te pytania. My musimy przemyśleć ten wyrok, a dodatkowo przyjrzeć się rozwiązaniom, które dzisiaj funkcjonują i wtedy stwierdzić, czy będziemy się obracać w kręgu li tylko tych ustaw i w tych przepisów, które zostały zakwestionowane przez Trybunał, czy będziemy chcieli to rozszerzać. Tutaj może tkwić jakaś pułapka... Inne korporacje itd. Taki jest mój wniosek. Warto tę naszą dzisiejszą dyskusję odłożyć. Chodzi o to, żebyśmy mogli to przemyśleć. Być może warto by było przedstawić skompensowany materiał co do tego, jak to wygląda w różnych zawodach itd.

(Senator Leon Kieres: Z samorządami skonsultować.)

Z samorządami... Myślę, że jakieś stanowisko powinniśmy wypracować, żeby do nich wyjść... Moim zdaniem taki wniosek się nasuwa. Ja dzisiaj nie jestem w stanie odpowiedzieć na te pytania.

Proszę, jeszcze senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Wszystkie te ontologie zawodowe, jeżeli wprowadziły tego rodzaju rozwiązanie najostrzejszej sankcji... Mówiąc najkrócej, jest to kara zasadnicza, kara śmierci w przestrzeni...

(Głos z sali: Cywilnej.)

Tak. ...W przestrzeni zawodowej. Jeżeli Trybunał mówi: nie, nie można stosować takiej sankcji... Rujnacji podlega cały układ aksjologiczny...

(Senator Piotr Zientarski: Cały katalog.)

...cały układ aksjologiczny, bo w miejsce tej najsurowszej sankcji musi wejść inna, musi nastąpić gradacja. To jest dotknięcie wszystkich przepisów dyscyplinarnych we wszystkich zawodach. Prawda? My dzisiaj likwidując to, pozostawiamy sankcje łagodniejsze, które były budowane w kontekście tej kary zasadniczej, tej sankcji zasadniczej. My moglibyśmy zrobić jedną rzecz, czyli po prostu zlikwidować tę sankcję, ale wtedy zburzy się cały system orzeczeń dyscyplinarnych.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Zawsze jest tak, że jedna kara funkcjonuje w kontekście innej kary. I wtedy można oceniać jej represyjność. Wracając do...

Proszę, Pani Marszałek.

Senator Grażyna Sztark:

Ja mam pytanie. Ponieważ nasz regulamin jasno mówi, że powinniśmy wykonywać wyroki, to znaczy w oparciu o...

(Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski: Materię wyroku...)

Tak, o materię wyroku Trybunału... To by chyba było bardzo koślawe, gdybyśmy tylko i wyłącznie w oparciu... Prawda? Pani mecenas sama twierdzi, że to jest również bardzo ograniczone. Jak by to wyglądało, gdybyśmy się oparli tylko na wyroku Trybunału Konstytucyjnego? Regulamin tak mówi...

Senator Krzysztof Piesiewicz:

W związku z tym chciałbym coś dodać.

(*Senator Piotr Zientarski: Konsekwencje...*)

Nie chcę wchodzić w szczegóły. Proszę zwrócić uwagę na to, że te rozwiązania wymagają szybkiej reakcji, ponieważ po tym orzeczeniu najcięższe przewinienia dyscyplinarne nie są umocowane w stosunku do żadnej sankcji. To znaczy, że sądy dyscyplinarne mogą stosować w tej chwili sankcje, które mogą być nieadekwatne do zakresu przewinienia, ponieważ ta sankcja de facto nie funkcjonuje. Rozwiązania powinny...

(*Senator Grażyna Sztark: To już działa. Tak?*)

(*Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Jeśli mogę sprostować...*)

Przepraszam bardzo... W związku z tym powstaje zamieszanie. Te przewinienia dyscyplinarne, jakie są w tej chwili dokonywane, są elementem kulejącego systemu kar dyscyplinarnych.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Senator Piotr Zientarski:

Pani Mecenas, zastanawia mnie jedna rzecz. Dlaczego Trybunał... Rozumiem, że w tej sprawie nie było zaskarżenia, ale musimy się zastanowić...

(*Głos z sali: Było, zaskarżono...*)

Nie, nie... Ja tej chwili mam na myśli coś innego. W ustawie lustracyjnej jest wyraźny przepis, że w sytuacji stwierdzenia kłamstwa lustracyjnego...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Lex specialis.*)

...na zawsze pozbawia się...

(*Senator Zbigniew Cichoń: Chyba nie na zawsze.*)

Dożywotnio.

(*Senator Zbigniew Cichoń: Nie, na dziesięć lat.*)

Na dziesięć lat?

(*Senator Zbigniew Cichoń: Tak, tak.*)

To przepraszam... Na dziesięć lat, czyli jest ograniczone...

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Na dziesięć lat, rozumiem. Jest ograniczenie czasowe. Jasne.

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

Jeśli można, to chciałabym dwie rzeczy sprostować. Po pierwsze, jakkolwiek Trybunał rozróżnia odpowiedzialność dyscyplinarną i odpowiedzialność karną, to musimy zwrócić uwagę na to, że na przykład środek karny w postaci zakazu wykonywa-

nia zawodu, sprawowania określonej funkcji czy prowadzenia działalności gospodarczej podlega zatarciu tak, jak większość czy prawie wszystkie środki karne. Tego nie miała tylko kara na przykład wydalenia z adwokatury, pozbawienia możliwości wykonywania zawodu radcy prawnego. To jest luka, którą ustawodawca musi uzupełnić po wyroku Trybunału.

I druga rzecz, którą bym chciała wyjaśnić. Wyrok Trybunału absolutnie nie dotyczył... W przypadku ustawy – Prawo o adwokaturze będzie to łatwo wytłumaczyć. Wyrok Trybunału w ogóle nie dotyczył katalogu sankcji z art. 81. W przypadku adwokata mamy możliwość orzeczenia następujących kar: upomnienia, nagany, kary pieniężnej, zawieszenia w czynnościach zawodowych na czas od trzech miesięcy do pięciu lat, która skutkuje dalej idącymi sankcjami w postaci zakazu wykonywania patronatu, odebrania prawa biernego do organów samorządu itd. Ostatnią sankcją jest wydalenia z adwokatury. Ta sankcja zatem pozostała. Co dzieje się po wyroku Trybunału? Trybunał zakwestionował część przepisu art. 82 ust. 2, który stanowił przed wyrokiem, co następuje: „Kara wydalenia z adwokatury pociąga za sobą skreślenie z listy adwokatów bez prawa ubiegania się o ponowny wpis”. Trybunał zakwestionował tylko część tego przepisu od słowa „bez” do słowa „wpis”, czyli sformułowanie „bez prawa ubiegania się o ponowny wpis”. Pozostała nam obecnie jednostka redakcyjna, która stanowi: kara wydalenia z adwokatury pociąga za sobą skreślenie z listy adwokatów. I teraz, ponieważ w innym przepisie, w art. 95ł ust. 4, jest określone, kiedy usuwa się z urzędu wzmiankę o ukaraniu dyscyplinarnym... Mamy tutaj pewien brak, bo jest określone, kiedy usuwa się wzmiankę o ukaraniu karami pozostałymi, ale nie mam nic na temat tego, kiedy usuwa się wzmiankę o karze wydalenia z adwokatury. Jednocześnie mamy ust. 5, który stanowi wyraźnie, co pozostaje w niezgodności z orzeczeniem Trybunału, że się tej wzmianki się nie usuwa. Innymi słowy, ustawodawca musiałby uzupełnić katalog zatarcia o okres, po jakim ulega zatarciu kara wydalenia z adwokatury i uchylić ust. 5.

Podobny zabieg legislacyjny musielibyśmy wykonać na gruncie pozostałych pięciu ustaw zakwestionowanych przez Trybunał.

Jeśli chodzi o inne ustawy, to wydaje się, że podobną sytuację mamy chociażby na przykład w ustawie o szkolnictwie wyższym, gdzie mamy zawód nauczyciela akademickiego. Tam również mamy określoną sankcję w postaci zakazu wykonywania tego zawodu na okres stały bądź określony. Tu jest jeszcze inny problem, bo wydaje się, że samo wskazanie w ustawie, że sąd dyscyplinarny może orzec taką sankcję na czas określony jest co najmniej nieprecyzyjne. To może być i pięć, dziesięć, i dwadzieścia lat. Należałoby się zatem jeszcze zastanowić nad wskazaniem konkretnego okresu dla takiej kary, ale to już na dalszym etapie prac.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Ja wracam do swojego spostrzeżenia, że my dzisiaj nie jesteśmy w stanie rozstrzygnąć tych kwestii. Czy nie warto by było, żeby jednak to odłożyć...

(Senator Leon Kieres: Przecież termin mamy...)

(Senator Grażyna Sztark: Ale już działa...)

(Senator Leon Kieres: Nie, ja mówię o...)

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

Termin został odroczony przez Trybunał. Mamy dwanaście miesięcy, jeśli chodzi o zmianę ustawy o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, bo tam Trybunał wyeliminował całą jednostkę redakcyjną.

Ze swojej strony mogę państwu senatorom zaproponować taką rzecz. Ja zbiorę te wszystkie przepisy, stworzę taką kompilację i być może łatwiej i czytelniej...

(Senator Piotr Zientarski: Jeszcze trzeba przeprowadzić konsultacje z samorządami.)

Panie Senatorze, konsultacje zawsze mamy na etapie pierwszego czytania, od tego obowiązku tak czy inaczej nie uciekniemy. Tu chodzi o sam projekt, o podjęcie przez komisję uchwały w sprawie wystąpienia z tym projektem.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Mam taką uwagę. Myślę, że oprócz tego, że pani zbierze te wszystkie przepisy, dobrze zobrazowałyby problem... Chodzi o to, co pani powiedziała przed chwilą w kontekście adwokatury. Coś Trybunał orzekł, w artykule nie ma... I od razu wiemy, na co mamy odpowiadać, przynajmniej w tym wąskim zakresie. W tej chwili nie jest określony termin zatarcia ani na jaki okres można orzec tę karę, jaki jest tryb, że tak powiem, powrotu do zawodu. Te konkretne zagadnienia należałoby przemyśleć. Jeżeli można prosić o... To bardzo ułatwi nam zadanie.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Trybunał mówi, że nie ma...)

(Senator Grażyna Sztark: Nie ma. To już jest wykluczone.)

Ale czego nie ma?

(Senator Grażyna Sztark: Dożywotniego...)

Ja mówię o tym, że trzeba ustalić zasady powrotu. Uzyskanie ponownego wpisu będzie warunkowane zdaniem egzaminu czy coś takiego.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przynajmniej będziemy wiedzieć, na co mamy odpowiadać. A czy ustalimy, to jest inna sprawa.

Proszę.

Senator Leon Kieres:

Panie Przewodniczący, myślę, że upoważnimy panią mecenas do... Ja będę doradzał pani mecenas jako przyszły sprawozdawca.

(Brak nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Proszę państwa, takie ustalenie przyjmujemy i przechodzimy do następnego, szóstego punktu. Tak?

(Senator Grażyna Sztark: Tak.)

Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 października 2010 r. dotyczącego ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Proszę bardzo.

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

Wyrok Trybunału z dnia 27 października 2010 r. dotyczył art. 80 §2b ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który to przepis stanowi, że prezes sądu dyscyplinarnego odmawia przyjęcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli nie odpowiada on warunkom formalnym pisma procesowego określonym w kodeksie postępowania karnego lub jest oczywiście bezzasadny. Na wydane w tym przedmiocie zarządzenie przysługuje zażalenie do sądu dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania wniosku.

Trybunał zdecydował się na zakwestionowanie tego przepisu z powodu uchwały wydanej przez Sąd Najwyższy. Uchwała ta bowiem przesądziła, że wnioskiem oczywiście bezzasadnym będzie wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, który w oparciu o przepisy dekretu o wprowadzeniu stanu wojennego orzekał z naruszeniem zasady retroaktywności działania prawa karnego. Innymi słowy, uchwała Sądu Najwyższego, tak zwana uchwała siódemkowa, przesądziła o tym, że każdy wniosek skierowany do sądu dyscyplinarnego o uchylenie immunitetu sędziemu, który orzekał na podstawie przepisów o stanie wojennym, będzie zwracany już na etapie wstępnej kontroli.

Trybunał zakwestionował przepis art. 80 §2b ze względu na niezgodność z przepisem art. 2 konstytucji, a konkretnie z wywodzoną z tego przepisu zasadą poprawnej przyzwoitej legislacji.

Co do zasady Trybunał podkreślił, że ustawodawca może posługiwać się pojęciami niedookreślonymi i nieostrymi i że jest to niejednokrotnie celowe, a nawet konieczne ze względu na to, że dana norma musi być wykładana i interpretowana przy rozpatrywaniu konkretnych przypadków. Wówczas podmiotem decyzyjnym jest czy to sąd, czy też inny organ, który orzeka o prawach i obowiązkach na podstawie takiej normy niedookreślonej, niesprecyzowanej wprost w ustawie. Niemniej jednak Trybunał uznał, że w tym konkretnym przypadku, kiedy klauzulę oczywistej bezzasadności została nadana interpretacja konkretną uchwałą Sądu Najwyższego, uchwałą, która przesądziła o stosowaniu tego przepisu we wszystkich przypadkach, mamy już do czynienia z tak dalece posuniętą wadliwością z punktu widzenia konstytucji, że w tym zakresie przepis ten powinien zostać wyeliminowany z systemu prawa.

Wyrok ten jest dosyć kontrowersyjny, co od razu muszę zaznaczyć. Było bodajże sześć zdań odrębnych. Wszystkie te zdania mniej więcej były zgodne co do tego, że wyrok tak naprawdę nie dotyczy przepisu art. 80 §2b, ale wykładni, którą temu przepisowi nadała uchwała Sądu Najwyższego. Niemniej proponujemy wykonanie tego orzeczenia Trybunału poprzez zmianę brzmienia art. 80 §2b. Przepis ten zostałby skrócony o przesłankę oczywistej bezzasadności. Brzmiałby on według projektu proponowanego państwu senatorom w ten sposób. „Jeżeli wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej nie odpowiada warunkom formalnym pisma procesowego określonym w kodeksie postępowania karnego, prezes sądu dyscyplinarnego odmawia jego przyjęcia. Na zarządzenie odmowie przyjęcia wniosku przysługuje zażalenie do sądu dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania wniosku”.

Skutkiem wprowadzenia takiej regulacji będzie to, że w przypadku gdyby wniosek był oczywiście bezzasadny, organem właściwym do podjęcia decyzji w tym przedmiocie będzie nie prezes sądu dyscyplinarnego, który mógłby odmówić, tak jak

dotychczas, przyjęcia wniosku, ale sąd, który ten wniosek merytorycznie rozpozna. Jeżeli uzna, że faktycznie jest oczywiście bezzasadny, to go oddali. Takie rozwiązanie, jeśli mogę powołać się na jedno ze zdań odrębnych, znajduje wsparcie w wypowiedzi sędziego TK Ewy Łętowskiej, która wskazała między innymi na to, że to właśnie sąd cieszący się określonymi gwarancjami, takimi jak bezstronność i niezawisłość, daje lepszą gwarancję rozpatrzenia tego, czy dany wniosek jest oczywiście bezzasadny niż organ, który decyduje w przypadku wstępnej kontroli wniosku, pełniący swego rodzaju administracyjną funkcję, a więc prezes sądu dyscyplinarnego.

Jednocześnie w projekcie zawarta jest propozycja zmiany innego przepisu w tym samym art. 80. Jest to usunięcie wady, jaka pozostała po wcześniejszej nowelizacji mającej dostosować system prawa do innego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Tam pozostało takie zastrzeżenie zawierające odesłanie do art. 80a, którego już w tej chwili w systemie nie ma. Wydaje się, że przy okazji, jeżeli zmieniamy w danym artykule jeden z paragrafów, to należałoby przy okazji zmienić również ten drugi. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy są jakieś głosy?

Nie widzę chętnych, nie słyszę zgłoszeń. W przeciwieństwie do poprzedniej sprawy chyba będzie prościej.

W związku z powyższym poddaję pod głosowanie tę propozycję.

Kto jest za? (6)

Dobrze.

(Brak nagrania)

Jeszcze tylko sprawozdawcę musimy wyznaczyć. Pan przewodniczący Zientarski się zgłasza. Wszyscy akceptujemy.

Możemy przejść, proszę państwa, do ostatniego punktu: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2010 r. dotyczącego ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Proszę bardzo.

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

Dziękuję.

Wydaje się, że sprawa jest w miarę oczywista. Trybunał zakwestionował przepis w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, który stanowi, co następuje: „W razie nieopłacenia składek lub opłacenia ich w zaniżonej wysokości zakład – chodzi tu o zakład ubezpieczeń społecznych – może wymierzyć płatnikowi składek dodatkową opłatę do wysokości 100% nieopłaconych składek. Od decyzji w sprawie wymierzenia dodatkowej opłaty przysługuje odwołanie do sądu według zasad określonych w art. 83”.

Trybunał zajął się tą sprawą ze względu na pytanie prawne zadane przez jeden z sądów. Zauważono, że ten sam czyn polegający na nieopłaceniu składek bądź też opłaceniu ich w zbyt niskiej wysokości może być ścigany w trybie postępowania kar-

nego, czyli na podstawie art. 218 §1 ustawy – Kodeks karny i jednocześnie może uzasadniać wymierzenie opłaty, o której mowa w przytoczonym wcześniej przepisie art. 24 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Z kolei inny sąd zauważył, że podobna sytuacja, co w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, gdzie mamy tę opłatę, występuje w kodeksie wykroczeń. Za to samo możemy zostać ukarani w trybie przepisów o wykroczeniach.

Trybunał stwierdził, że rozwiązanie, które pozwala na ukaranie w trybie postępowania karnego czy też postępowania w sprawach o wykroczenia, i jednocześnie nałożenie dodatkowej opłaty, narusza postanowienie art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Wszystkie te przepisy pozwalają wywieść jedną zasadę. Chodzi o zasadę *ne bis in idem*, czyli zasadę poręczającą czy gwarantującą to, że nikt nie będzie karany dwa razy za to samo. Trybunał stwierdził, że rozwiązanie przyjęte we wcześniej wymienionych przepisach w przypadku osoby fizycznej skutkuje możliwością ukarania dwa razy za to samo poprzez wymierzenie kary w szeroko rozumianym postępowaniu karnym i jednocześnie nałożeniu przez ZUS dodatkowej opłaty.

Trybunał odroczył wejście wyroku w życie. W informacji jest błędnie wskazana data 1 maja 2012 r. Chodzi o datę 31 maja 2012 r. Jeśli chodzi o regulacje, to sprawa nie jest trudna. Podobny mechanizm był stosowany na gruncie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, ustawy z 1993 r., a także ustawy o podatku od towarów i usług z 2004 r. Co do tych dwóch ustaw zapadły dwa orzeczenia Trybunału wskazujące na naruszenie zasady *ne bis in idem*. Ustawodawca znowelizował art. 109 ust. 5 i 6 ustawy o podatku od towarów i usług w ten sposób, że wykluczył możliwość obciążenia dodatkowym zobowiązaniem podatkowym, czyli taką właśnie administracyjną opłatą, osoby fizycznej, która podlega ukaraniu za ten sam czyn w trybie przepisów prawa karnego. W zaproponowanym państwie senatorom projekcie korzystamy z tego rozwiązania wprowadzonego na gruncie ustawy o VAT i proponujemy wyraźne wskazanie, że osoby fizyczne, które za ten sam czyn ponoszą odpowiedzialność za przestępstwo lub za wykroczenie nie będą podlegały ukaraniu dodatkową opłatą wymierzoną przez ZUS. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Sprawa jest chyba oczywista.

(*Senator Piotr Zientarski: Tak, oczywista...*)

W związku z powyższym zarządzam głosowanie.

Kto jest za przyjęciem tej inicjatywy? (6)

Wszyscy są za. Dziękuję.

Jeszcze sprawozdawca... Kto chce być sprawozdawcą?

Senator Piotr Zientarski:

Ja mogę wziąć... A pan senator weźmie tą, którą zapowiedział...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, Pani Marszałek?

(Senator Grażyna Sztark: Ja mogę...)

To niech pani marszałek będzie...

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Pani marszałek chce. Tak? No to ustępujemy...

(Senator Piotr Zientarski: Oczywiście...)

Pani marszałek będzie sprawozdawcą. Dziękujemy.

Wyczerpaliśmy porządek obrad i mogę zamknąć posiedzenie. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 10)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851