

NOTATKA

z posiedzenia Komisji Ustawodawczej

Data posiedzenia: 14 czerwca 2011 r.

Nr posiedzenia: 426

Posiedzeniu przewodniczył: Senator Piotr Zientarski – przewodniczący komisji

- Porządek posiedzenia:**
1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy &- Prawo o notariacie (*druk senacki nr 1255, druki sejmowe nr 4274 i 4294*)
 2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz innych ustaw (*druk senacki nr 1242, druki sejmowe nr 4085, 4209 i 4209-A*).
 3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2010 r. dotyczącego ustawy Prawo prasowe (*sygnatura akt K 41/07*).
 4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2010 r. dotyczącego trwałego pozbawienia prawa wykonywania niektórych zawodów wskutek wymierzenia kary dyscyplinarnej – cd (*sygnatura akt K 1/09*).
 5. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2010 r. dotyczącego dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (*sygnatura akt SK 13/08*).
 6. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2004 r. dotyczącego ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (*sygnatura akt K 45/02*).
 7. Rozpatrzenie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 listopada 2010 r. dotyczącego ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (*sygnatura akt S 4/10*).
 8. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 r. dotyczącego ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (*sygnatura akt P 21/09*).

- W posiedzeniu uczestniczyli: – senatorowie członkowie komisji: Zbigniew Cichoń, Stanisław Gogacz, Leon Kieres, Bohdan Paszkowski, Stanisław Piotrowicz, Grażyna Sztark, Piotr Zientarski,
- zaproszeni goście:
- Ministerstwo Sprawiedliwości:
 - podsekretarz stanu Grzegorz Wałęjko,
 - podsekretarz stanu Zbigniew Wrona,
 - prokurator w Departamencie Legislacyjno Prawnym Beata Wiraszka-Bereza,
 - naczelnik w Departamencie Legislacyjno Prawnym Jolanta Henczel,
 - naczelnik wydziału Marcin Gubała,
 - Prokuratura Generalna:
 - prokurator Leszek Drwęski,
 - Naczelna Rada Adwokacka:
 - adwokat Anisa Gnacikowska,

- PKPP Lewiatan:
 - Bartosz Wyżykowski.
- przedstawiciele Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu: Szymon Giderewicz, Katarzyna Konieczko, dr Marek Jarentowski.

Przebieg posiedzenia:

Ad. 1 Ustawę omówił senator Piotr Zientarski, który przypomniał że ustawa była inicjatywą Senatu. Ustawa zmienia trzy ustawy: ustawę - Prawa o adwokaturze, ustawę o radcach prawnych oraz ustawę o notariacie. Dotyczy kwestii związanych z odwoływaniem się od wyników egzaminów w tych trzech korporacjach, a konkretnie możliwości stworzenia dodatkowych komisji przez ministra sprawiedliwości. Dotychczasowe ustawodawstwo na taką sytuację nie pozwalało. Celem tej ustawy jest przyznanie ministrowi sprawiedliwości kompetencji do powołania dodatkowych komisji odwoławczych, co pozwoli na przyspieszenie procedury odwoławczej przewidzianej w odpowiednich artykułach tych trzech ustaw. Praktyka pokazała, że powołanie po jednej komisji do rozstrzygania o zarzutach zgłaszanych przez osoby, które każdego roku decydują się przystąpić do egzaminu adwokackiego, radcowskiego, notarialnego, okazało się niewystarczające ze względu na wielką liczbę osób odwołujących się. Przedstawiciel ministerstwa sprawiedliwości Grzegorz Wałęjko powiedział, że rząd popiera nowelizację.

Adwokat Anisa Gnacikowska powiedziała, że Naczelna Rada Adwokacka popiera ustawę.

Przedstawicielka Biura Legislacyjnego nie miała uwag o charakterze legislacyjnym.

Wobec braku chętnych do zabrania głosów w dyskusji przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski zgłosił wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Komisja jednogłośnie przyjęła przedstawiony wniosek.

Na sprawozdawcę komisji na posiedzenie Senatu wybrano senatora Piotra Zientarskiego.

Konkluzja: Komisja wnosi o przyjęcie ustawy bez poprawek. (*druk senacki n1255A*).

Ad. 2 Senator Piotr Zientarski przypomniał, że inicjatorem zmian jest sejmowa komisja "Przyjazne Państwo". Przedstawiciel ministerstwa sprawiedliwości Grzegorz Wołęjko powiedział, że rząd popiera tę nowelizację. Szczegóły rozwiązań ustawowych przedstawiła prokurator Beata Witaszka-Bereza, która wskazała, że istnieje konieczność szybkiej nowelizacji ze względu na istniejący błąd. Polega on na tym, że ustawą o ograniczaniu barier w administracji publicznej wprowadzono do ustawy - Kodeks spółek handlowych przepis, z którego wynika, że tryb ścigania przestępstwa z art. 585 byłby prywatnoskargowy. Dodała, że debata odbywa się pod presją czasu, gdyż ustawa o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców wejdzie w życie z dniem 1 lipca br. Podkreśliła, że z analiz Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że gdyby ten tryb ścigania został utrzymany, czyli przestępstwo z art. 585 ksh było ścigane z oskarżenia prywatnego istniałoby ryzyko przedawnienia około 50% spraw, które w tej chwili zawisły przed sądem. Tryb przewidziany w ustawie jest niedostosowany do skomplikowanych przestępstw w przypadku, których wymagane jest prowadzenie postępowania przygotowawczego przez prokuratora albo przynajmniej pod jego nadzorem i najczęściej wymaga się różnych skomplikowanych opinii biegłych z zakresu finansów, księgowości i innych. Należy zmienić tryb prywatnoskargowy na tryb z oskarżenia publicznego, ale wnioskowy, czyli uruchamiany wtedy, gdy pokrzywdzony złoży wniosek, z wyjątkiem sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest Skarb Państwa. Potrzebna jest wzmożona ochrona interesu Skarbu Państwa i w ustawie tworzy się obowiązek prokuratora do wkraczania, ingerowania z urzędu, jeżeli byłoby uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. Wprowadzenie omówionych zmian do kodeksu karnego pozwoli na wykreślenie bliźniaczo podobnych przepisów karnych rozsianych po innych ustawach. Następnie odniosła się do uwag i postulatów zgłoszonych przez Konfederację Pracodawców prywatnych „Lewiatan”, dotyczących tzw. czynnego żalu sprawcy. Podkreśliła, że instytucja czynnego żalu występuje w kk, ale jest instytucją wyjątkową, występuje w przypadku bezpośredniego niebezpieczeństwa, gdy zagrożone są przestępstwami życie i zdrowie człowieka. W sytuacji, gdy mamy szkody o charakterze majątkowym, w skomplikowanych stosunkach gospodarczych, wprowadzając taką regulację nie można przewidzieć, jakie skutki ona wywoła.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona podkreślił, że zagadnienie czynnego żalu zasługuje na dalszą dyskusję. Jednocześnie postulował, aby komisja nie kontynuowała tej dyskusji, gdyż jest to zagadnienie skomplikowane teoretycznie i dogmatycznie, którego nie podjęła Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego. Rekomendował komisji przyjęcie ustawy bez poprawek.

Przedstawiciel Biura Legislacyjnego przypomniał, że zmiana dokonana ustawą o ograniczeniu barier administracji dla obywateli i przedsiębiorców, czyli zmiana odpowiedniego artykułu kodeksu spółek handlowych, była przedmiotem krytyki Biura Legislacyjnego podczas rozpatrywania tej ustawy. Senat w wyniku uwag Biura Legislacyjnego wniósł stosowne poprawki. Niestety poprawka ta nie uzyskała akceptacji Sejmu.

Przedstawiciel Biura Legislacyjnego nie miał uwag o charakterze legislacyjnym.

Zientarski zgłosił wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Komisja jednogłośnie przyjęła przedstawiony wniosek.

Na sprawozdawcę komisji na posiedzenie Senatu wybrano senatora Marka Trzcíńskiego.

Konkluzja: Komisja wnosi o przyjęcie ustawy bez poprawek (*druk senacki nr 1242 A*).

Ad. 3 Treść wyroku przedstawiła przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko. Wskazała ona, że Trybunał orzekł, że art. 46 ust. 1 oraz art. 31 i art. 33 ust. 1 ustawy – Prawo prasowe są niezgodne z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że nie zachowują wymaganej precyzji określenia znamion czynu zagrożonego karą. Przypomniała, że TK nie po raz pierwszy zajął się normą karną wprowadzoną w Prawie prasowym na gruncie prawa prasowego, penalizującą bądź to nieuzasadnioną odmowę opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, bądź to opublikowanie tychże wypowiedzi z naruszeniem warunków wskazanych w ustawie. Dodała, że w niniejszej sprawie, kontroli pod względem zgodności z konstytucyjną zasadą określoności przepisów karnych poddana została inna część normy karnej rekonstruowanej na gruncie art. 46 ust. 1. Trybunał zajął się sprawą obligatoryjnych przesłanek odmówienia opublikowania sprostowania i odpowiedzi, a raczej braku jednoznacznego ujęcia przesłanek przesądzających o obligatoryjnej odmowie publikacji. Trybunał zauważył, że jeśli chodzi o pierwszą z takich obligatoryjnych przesłanek, czyli przesłankę mówiącą, że sprostowania i odpowiedzi nie publikuje się wtedy, gdy nie odpowiadają one warunkom określonym w art. 31, Trybunał zauważył, że takie odesłanie do art. 31 rodzi szereg wątpliwości. Jak podkreślono w uzasadnieniu wyroku, przesłanki owej odmowy budzą w doktrynie zasadnicze wątpliwości. Samo odwołanie się do wymagań z art. 31 Prawa prasowego nie jest wystarczająco klarowne, a każde sprostowanie lub odpowiedzi muszą być rzeczowe. I dlatego to kryterium nie jest w pełni jednoznaczne. Rzeczowość na gruncie art. 31 nie może być interpretowana jak samo powiązanie sprostowania i odpowiedzi z opublikowanym artykułem prasowym. Trybunał zauważył również, że samo rozróżnienie sprostowania i odpowiedzi (sprostowanie odnoszące się do faktów; odpowiedź dotycząca stwierdzenia zagrażającego dobrom osobistym) jest nieprecyzyjne. Dlatego też nie można powiedzieć, na jakich zasadach redaktor naczelny ma ustalić, czy nadesłana mu wypowiedź jest sprostowaniem czy odpowiedzią.

Również przesłanka z art. 33 ust. 1 pkt 4 Prawa prasowego (zakaz podważania faktów stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem) jest uznawana za dość kontrowersyjną. Orzeczenia nie są trafne i słuszne tylko z tego powodu, że zostały wydane przez organy państwa. Postuluje się zawężającą wykładnię wyżej wymienionej przesłanki, ograniczającą zakaz sprostowania lub odpowiedzi wyłącznie do prawomocnego orzeczenia wiążącego osobę dochodzącą ich publikacji. Najmniej obiektywne według Trybunału Konstytucyjnego budzą obligatoryjne przesłanki odmowy publikacji sprostowania prasowego odwołujące się do zakazu publikacji treści karalnych lub naruszających dobra osób trzecich oraz sprzeczności treści i formy z zasadami współzycia społecznego. Biorąc to wszystko pod uwagę Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że niezależnie od samych wątpliwości, co do zasadności, celowości, a nawet dopuszczalności poszczególnych przesłanek odmowy publikacji sprostowania i odpowiedzi, nie można postawić tezy, że zostały one ujęte w sposób precyzyjny i że mają charakter dostatecznie określony. Brak ścisłego zdefiniowania i rozróżnienia pojęć sprostowania oraz odpowiedzi, a także niejednoznaczne sformułowanie przesłanek decydujących o obowiązku odmowy ich publikacji mają przy tym bezpośredni związek z odpowiedzialnością karną redaktora naczelnego, o której mowa w art. 46 ust. 1 Prawa prasowego, gdyż przepis ten penalizuje zarówno zaniechanie publikacji sprostowania i odpowiedzi, jak i ich publikację wbrew warunkom ustawowym.

Na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji TK określił termin utraty mocy obowiązującej zakwestionowanej normy prawnej. Nastąpi to z dniem przypadającym po upływie 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku.

Istnieje konieczność podjęcia inicjatywy ustawodawczej, albowiem przepisy zakwestionowane przez Trybunał utracą moc z dniem 14 czerwca 2012 r., co skutkować będzie tym, że na gruncie prawa prasowego nie będzie ani regulacji mówiącej o tym co jest sprostowaniem, co jest odpowiedzią, ani że takie wypowiedzi można publikować, nie będzie normy karnej.

K.Konieczko wyjaśniła, że nie została przedstawiona przez BL konkretna propozycja wykonania wyroku, ponieważ – po pierwsze - w chwili obecnej toczą się prace nad ministerialnym projektem ustawy, dotyczącym tej kwestii, a po drugie, przygotowanie takiego projektu wymagałoby pogłębionych prac i zebrania opinii środowiska (chociażby dziennikarskiego).

Senator Piotr Zientarski stwierdził jednak, że komisja powinna podjąć się trudu wykonania wyroku TK.

Przedstawicielka BL wyjaśniła, iż komisja musiałaby przesądzić jaki model ma być zastosowany w projekcie ustawy. Czy pozostać przy sprostowaniu i odpowiedzi co jest krytykowane już w dwóch orzeczeniach Trybunału, czy też wprowadzić model sprostowania co do faktów (nie ma wtedy odpowiedzi na publikacje prasowe naruszające dobra osobiste).

Senator Piotr Zientarski stwierdził, że projekt ustawy powinien być zgodny z duchem orzeczenia trybunału oraz powinien zawierać rozwiązania zakładające odpowiedzialność karna redaktora naczelnego.

Komisja zgodziła się z poglądem senatora Piotra Zientarskiego, aby przygotować projekt ustawy wykonującej orzeczenie TK.

Komisja na wniosek senatora Piotra Zientarskiego postanowiła jednogłośnie odroczyć rozpatrzenie tego punktu porządku obrad i wrócić do niego na kolejnym posiedzeniu komisji.

Konkluzja Komisja odroczyła decyzję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad. 4 Przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko przypomniała, że komisja kontynuuje rozpatrywanie wyroku TK w sprawie K1/09. Trybunał orzekał o ustawach zaskarżonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Dodała, że trybunał zakwestionował 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 oraz zakazu wykonywania zawodów: radcy prawnego, rzecznika patentowego, pielęgniarki i położnej.

Przedstawicielka BL przypomniała, że orzeczenie trybunału dotyczyło także przepisu art. 55 ust. 2 ustawy o samorządach zawodowych, architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów. Trybunał zauważył, że przepis ten odczytywany wraz z innymi regulacjami zawartymi w tejże ustawie stanowi przeszkodę dla ponownego ubiegania się o wpis. Osoba, która została ukarana najsurowszą z kar dyscyplinarnych – wykluczenia z zawodu, może ubiegać się o wpis. Formalnie zostanie wpisana, ponieważ nie ma reguł zatarcia kary orzeczonej wcześniej przez sąd dyscyplinarny. Samorząd będzie musiał kolejno taką osobę znowu wykreślić, ponieważ w systemie nadal obowiązuje wzmianka o ukaraniu jej karą pozbawienia prawa wykonywania zawodu. Podkreśliła, że trybunał uznał, że regulacja ta zawiera pominięcie, które sprawia, że osoby, które chcą wykonywać zawody architekta, inżyniera budownictwa, urbanisty a zostały ukarane karą dyscyplinarną zakazu wykonywania tychże zawodów wpadają w błędne koło.

Następnie dodała, że jeśli chodzi o wzorzec konstytucyjny 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 i zbyt daleko idące. 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 dobrego wykonywania danego zawodu, tak więc mamy tutaj spełniony warunek ochrony wartości konstytucyjnej wymienionej w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Katarzyna Konieczko przypomniała, że komisja postanowiła odroczyć zgłoszenie projektu ustawy wykonującej wyrok TK do czasu zgromadzenia informacji o wszystkich zawodach wobec, których może być orzeczona kara dyscyplinarna.

Poinformowała, że BL przygotowało, w formie tabeli, stosowne zestawienie zawodów. Podkreśliła, że obecnie komisja musi zdecydować czy projekt ustawy ma ograniczać się tylko do wykonania

wyroku TK czy z konsekwencjami powinien objąć też inne zawody.

Orzeczenie TK wywołało dyskusję, w której brali udział wszyscy senatorowie.

Senator Bogdan Paszkowski zaproponował, aby komisja przyjęła zasadę, że można powrócić do zawodu i aby przedłożyła ujednoczone zasady powrotu do zawodów uwzględniając specyfikę każdego zawodu.

W trakcie dyskusji komisja zobowiązała BL do przygotowania projektu ustawy z wariantami różnicującymi terminy zatarcia kar dla poszczególnych zawodów, jednocześnie ze wskazaniem, że osoba, która chce wrócić, po wydaleniu, do zawodu powinna być poddana przeszkoleniu teoretycznemu i praktycznemu.

Komisja postanowiła jednogłośnie odroczyć rozpatrzenie punktu porządku do kolejnego posiedzenia.

Konkluzja Komisja odroczyła decyzję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad. 5 Treść wyroku przedstawiła przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko. Wyjaśniła, że trybunał orzekł, że art. 4 ust. 1 dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten jest stosowany w postępowaniu karnym i w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Dodała, że przepis art.4 ust 1 stanowi, iż za koszty podróży uznaje się koszty przejazdu środkiem transportu masowego (koleją, autobusem itp.) w klasie najniższej, zaś w przypadku braku takiego środka - koszty przejazdu najtańszym z dostępnych środków lokomocji.

Trybunał uznał, że przepis jest niezgodny z konstytucją, ponieważ analogiczny przepis ustawy o kosztach sądowych dotyczący kwestii zwrotu kosztów świadkowi, który stawiał się na wezwanie sądu cywilnego, sądu rodzinnego, sądu pracy (względnie pracy i ubezpieczeń społecznych) albo sądu gospodarczego, nie ogranicza się do równowartości kosztów przejazdu zbiorowym środkiem transportu, i to w klasie najniższej, ewentualnie najtańszym z dostępnych środków lokomocji, lecz może również dotyczyć kosztów dojazdu własnym środkiem transportu (samochodem), o ile tylko sąd uzna użycie tego środka za uzasadnione.

K.Konieczko dodała, że dla realizacji wskazań płynących z orzeczenia trybunału niezbędne jest dokonanie nowelizacji przepisów dekretu. Celowe będzie wprowadzenie na gruncie tego aktu normatywnego analogicznego mechanizmu rozliczania kosztów poniesionych przez świadka jak ten, który funkcjonuje w sprawach cywilnych. Jednocześnie należy ujednoczyć zasady, wedle których następuje zwrot kosztów noclegu oraz utraconych zarobków lub dochodów. To samo odnosi się do kosztów poniesionych przez osobę towarzyszącą świadkowi, jeżeli ów świadek – ze względu na stan zdrowia – nie mógł przybyć do sądu bez pomocy. Trybunał uznał, że takie zróżnicowanie nie zasługuje na utrzymanie w kontekście zasady równości poręczonej na gruncie art. 64 ust. 2, konkretnie rzecz biorąc równości w zakresie ochrony własności i innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia.

Zdaniem trybunału nie ma istotnego kryterium różnicującego pomiędzy świadkiem w procesie cywilnym, a świadkiem w procesie karnym. Podkreślano, że nie została zachowana zasada proporcjonalności, która pozwalałaby przyznawać koszty według odmiennych zasad. Zdaniem trybunału rozwiązanie to jest ponadto niecelowe i nieracjonalne, dlatego, że może skutkować negatywnymi postawami świadków w stosunku do spraw cywilnych i karnych, gdzie świadkowie ci de facto pełnią ten samą funkcję. Przepisy, które na pewno wymagają zmiany, są to art. 2, 3, 4, 5 i art. 7 dekretu.

Biuro Legislacyjne zaproponowało wykonanie wyroku trybunału nie poprzez zmianę dekretu, ale przez nowelizację ustawy o opłatach w sprawie karnych. K.Konieczko wyjaśniła, że do tej ustawy można wprowadzić regulacje dotyczące zwrotu należności świadkom, biegłym i stronom, a w ustawie o kosztach w sprawach cywilnych wprowadzić przepis upoważniający ministra do wydania rozporządzenia- sprawie należności biegłych.

Po dyskusji, w głosowaniu, komisja postanowiła, złożyć wniosek do Marszałka Senatu o podjęcie inicjatywy ustawodawczej.

Senator Piotr Zientarski został powołany do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad projektem ustawy.

Konkluzja Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad. 6 Treść wyroku omówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego dr Marek Jarentowski. Wyjaśnił, że Trybunał orzekł (wyrok o sygnaturze K 45/02), że art. 14 ust. 1 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu jest niezgodny z art. 103 ust. 1 Konstytucji, art. 23 ust. 1 pkt 1 i 6 oraz art. 41 zaskarżonej ustawy są niezgodne z powołanymi wzorcami konstytucyjnymi. Trybunał orzekł także, że art. 230 ust. 1 i ust. 7 zaskarżonej ustawy jest niezgodny z powołanymi wzorcami konstytucyjnymi oraz z art. 25 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

Ponadto TK postanowił, że art. 23 ust. 1 pkt 1 i 6 oraz art. 41 zaskarżonej ustawy tracą moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2004 r.

Wyrok dotyczył sześciu przepisów ustawy.

Dr. M. Jarentowski wyjaśnił, że część z tych przepisów została wykonana, natomiast wątpliwości pozostają, po pierwsze, odnośnie do przepisów art. 230 ust. 1 i 7, których po wydaniu wyroku nie nowelizowano, a po drugie, w zakresie związanym z art. 14 ustawy, wykonanie zostało ograniczone tylko do tej ustawy, gdy tymczasem podobne regulacje są wciąż zawarte w innych ustawach.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 14 ust. 1 ustawy w zakresie, w jakim nadaje rangę sekretarzy stanu szefom ABW i AW, jest niezgodny z art. 103 ust. 1 Konstytucji.

Artykuł 14 ust. 1 ustawy stanowił, iż „Szefów ABW i AW, w randze sekretarzy stanu, powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów”. Wzorcem konstytucyjnym jest tu art. 103 ust. 1 konstytucji przewidujący, że mandatu posła nie można łączyć z zatrudnieniem w administracji rządowej. Zakaz ten nie dotyczy członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu w administracji rządowej.

TK zwrócił uwagę, że art. 103 ust. 1 konstytucji przewidujący zakaz łączenia mandatu parlamentarnego z zatrudnieniem w administracji rządowej ma charakter restrykcyjny.

Wyjątek czyni się tylko w odniesieniu do ministra oraz sekretarza stanu. W samej ustawie o ABW i AW usunięto niekonstytucyjną normę. Podobne normy pozostały jednak w kilku innych ustawach. Przedstawiciel Biura Legislacyjnego wyjaśnił, że mając na uwadze konieczność wykonania wyroku, Biuro Legislacyjne zaproponowało nowelizację ustaw: z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze. Wymienieni w powyższych przepisach: Generalny Konserwator Zabytków, Główny Konserwator Przyrody, Główny Geolog Kraju – pełnią jednocześnie, z mocy ustawy funkcje sekretarza lub podsekretarza stanu w ministerstwie obsługującym właściwego ministra. Należy usunąć fragmenty przepisów mówiących o „sekretarzu stanu”.

Komisja postanowiła złożyć wniosek do Marszałka Senatu o podjęcie inicjatywy ustawodawczej.

Senator Leon Kieres został powołany do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad projektem.

Następnie dr M. Jarentowski przypomniał, że przepis art. 230 ust. 1 i 7 pozwalały zaraz po wejściu w życie ustawy zwalniać funkcjonariuszy tych służb na zasadach łatwiejszych niż przepisy ogólne ustawy. Na mocy przepisów przejściowych ustawy o ABW z 2002 r. dotychczasowi funkcjonariusze UOP stali się z mocy prawa funkcjonariuszami ABW z zachowaniem dotychczasowych warunków służby, ale tylko do czasu określonego w art. 230 ust. 1, to znaczy do czasu zaproponowania im nowych warunków służby albo wypowiedzenia stosunku służbowego.

Na podjęcie jednej z tych decyzji ustawa dała szefowi agencji czternaście dni. Ponadto ustawa określała, jakimi kryteriami powinien kierować się szef agencji podejmując decyzje w tym zakresie. Zniesienie UOP i utworzenie w to miejsce dwóch agencji miało charakter, zdaniem Trybunału, charakter zmiany organizacyjnej, nie było zaś reformą funkcjonowania służb specjalnych. TK podkreślał, że brak jest materialnych przesłanek do dokonywania kadrowej rekonstrukcji korpusu funkcjonariuszy. Ustawodawca przyjął jako kryteria wypowiedzenia stosunku służbowego, wysokość posiadanych limitów zatrudnienia, środków budżetowych, planową strukturę organizacyjną, to jednak w porównaniu tych limitów w kolejnych ustawach budżetowych oraz porównania statutów tych instytucji wynika, że owa zmiana nie łączyła się ani z ograniczaniem limitów, ani ze zmniejszaniem zatrudnienia, ani z likwidacją komórek organizacyjnych. Reorganizacja, zdaniem Trybunału, nie może być wykorzystywana jako okazja do wymiany kadry.

Stanowi to bowiem obejście przepisów gwarantujących funkcjonariuszom wzmożoną trwałość zatrudnienia. W ABW pojawiają się utrudnienia w realizacji wyroku w praktyce. Mimo, że przepis uznano za niekonstytucyjny, to funkcjonariusze zwolnieni na podstawie tego przepisu nie mogli mieć wliczonego okresu „niekonstytucyjnego zwolnienia” do lat służby.

Marek Jarentowski zaproponował, by w ustawie nowelizującej zawrzeć przepis – będący odpowiednikiem art. 62 ustawy, który nie obejmuje jednak skutków orzeczenia TK – przewidujący, że w przypadku funkcjonariusza pozostającego poza służbą, w związku ze zwolnieniem na podstawie art. 230, okres pozostawania poza służbą traktuje się jako okres służby w agencji. Zdaniem dr Marka Jarentowskiego do tej pory nie można było bowiem wliczać tego okresu do lat służby. Analogiczne rozwiązanie proponuje się do osób, które zwolnione zostały na podstawie niekonstytucyjnego przepisu i nie powróciły do służby. W ich przypadku chodzi o wliczenie tego okresu do „uprawnień emerytalnych”.

Komisja na wniosek senatora Piotra Zientarskiego postanowiła złożyć wniosek do Marszałka Senatu o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie.

Senator Leon Kieres został powołany do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad projektem.

Konkluzja Komisja wnosi o podjęcie inicjatyw ustawodawczych w tej sprawie.

Ad. 7 Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego przedstawił dr Marek Jarentowski z Biura Legislacyjnego.

Jak zauważył Trybunał w sentencji sygnalizacji postanowił przedstawić uwagi dotyczące stwierdzonych uchybień w przepisach ustawy o ABW i AW, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego RP. Trybunał stwierdził, że przepis art. 5 ust. 1 pkt 2 litera b ustawy zawiera uchybienie. Przepis ten przewiduje, że do zadań ABW należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa. Natomiast związany z nim art. 27 ust.1 stanowi, że przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych przez ABW w celu realizacji zadań określonych w wymienionym wyżej przepisie, gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że będą nieskuteczne lub nieprzydatne, sąd na pisemny wniosek szefa ABW złożony po uzyskaniu pisemnej zgody prokuratora generalnego może w drodze postanowienia zarządzić kontrolę operacyjną. Art. 27 ust. 6 precyzuje, iż kontrola operacyjna prowadzona jest niejawnie i polega na – kontrolowaniu treści korespondencji, kontrolowaniu zawartości przesyłek i po trzecie stosowaniu środków technicznych umożliwiających uzyskiwanie w sposób niejawnie informacji i dowodów oraz ich utrwalanie, a w szczególności treści rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych za pomocą sieci telekomunikacyjnych. Sąd zarządzając kontrolę operacyjną winien, zdaniem Trybunału, wskazać konkretną osobę oraz konkretny typ przestępstwa określonego w ustawie, którego ma dotyczyć kontrola operacyjna. W przypadku zarządzenia przez sąd kontroli operacyjnej w zakresie przestępstw określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 litera b ustawy, to znaczy w zakresie przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa, nie jest to możliwe, ponieważ wyrażenie „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa” uniemożliwia identyfikację typu przestępstwa określonego przez ustawę karną. Niemożność identyfikacji typu przestępstw, o których mowa w art. 5 powoduje w konsekwencji uchybienie dotyczące art. 27 ust. 1. Z przepisu tego nie wynika w związku, z jakim typem przestępstw sąd zarządza kontrolę operacyjną. Powyższe uchybienie dotyczące art. 5 może powodować również uchybienie dotyczące stosowania art. 27 ust. 15 zdanie pierwsze. Przepis ten stanowi, że w przypadku uzyskania dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego lub mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego, szef ABW przekazuje prokuratorowi generalnemu materiały zgromadzone podczas stosowania kontroli operacyjnej i w razie potrzeby z wnioskiem o wszczęcie postępowania karnego. Stosowanie tego przepisu powoduje, że materiały zgromadzone podczas kontroli operacyjnej i przekazane następnie przez szefa ABW prokuratorowi mogą dotyczyć nieokreślonej przez ustawę z góry kategorii stypizowanej przestępstw, lecz niedookreślonych przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa. Istnieje potrzeba wykonania tego wyroku TK.

Zdaniem BL należałoby znowelizować art. 5.

Nikt z senatorów nie zgłosił się do dyskusji.

Komisja, na wniosek senatora Piotra Zientarskiego, postanowiła jednogłośnie złożyć wniosek do Marszałka Senatu o podjęcie inicjatywy ustawodawczej.

Senator Leon Kieres został powołany do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad projektem ustawy.

Konkluzja Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad. 8 Przedstawiciel Biura Legislacyjnego dr Marek Jarentowski przedstawił orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Wyjaśnił, że trybunał zakwestionował dwa przepisy.

Pierwszy zakwestionowany przepis to art. 8 ust. 1 ustawy, który przewiduje, że osobie, wobec której stwierdzono nieważność orzeczenia, albo wydano decyzję o internowaniu w związku z wprowadzeniem stanu wojennego przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wynikłe z wykonania orzeczenia albo decyzji. W razie śmierci tej osoby uprawnienie to przechodzi na małżonka, dzieci i rodziców. Przepis ten przewidywał, że odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wynikłe z orzeczeń albo decyzji, o których mowa w zacytowanym ust. 1 nie mogą łącznie przekroczyć kwoty 25 tysięcy zł.

Natomiast drugi zakwestionowany przepis - art. 8 ust. 1d - stanowił, że osobie, o której mowa w ust. 1 przyznane może być odszkodowanie i zadośćuczynienie wyłącznie w oparciu o jeden tytuł spośród wymienionych w ust. 1.

M. Jarentowski wyjaśnił, że pierwszy zakwestionowany przepis, ogranicza wysokość odszkodowania zadośćuczynienia do wysokości 25 tysięcy zł, ale też (w związku z ust. 1b) wprowadza zróżnicowanie polegające na tym, że owo ograniczenie kwotowe dotyczy tylko osób, które były represjonowane po 1956 r. Jeśli dana osoba poniosła w wyniku decyzji lub orzeczenia wyższą krzywdę lub szkodę niż 25 tysięcy zł, osoba ta otrzyma tylko 25 tysięcy zł odszkodowania. Dodał, że osoba, która była represjonowana do 1956 r. dostanie pełne odszkodowanie niezależnie od wysokości tej szkody.

Podkreślił, że zróżnicowanie to dotyczy osób mających przecież istotną cechę wspólną, wszystkie te osoby niezależnie od okresu działały przecież na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego i w związku z tym zostały pozbawione wolności.

Trybunał Konstytucyjny nie znalazł takiej podstawy tego zróżnicowania, która pozostawałaby w jakimś w związku z celem i treścią ustawy. Uznał, że równowaga budżetowa nie jest zasadą tej rangi, która byłaby porównywalna z wagą interesu, który został tym przepisem naruszony.

Drugi zakwestionowany przepis, to jest ust. 1d, przewiduje ograniczenie prawa do odszkodowania w sytuacji, gdy odszkodowanie lub zadośćuczynienie miałyby zostać przyznane na podstawie więcej niż z tytułów wymienionych w art. 8 ust. 1 albo art. 11 ust. 1 i 2 ustawy. Może być ono przyznane wyłącznie w oparciu o jeden tytuł. Ograniczenie to ma zastosowanie do całego okresu i do 1956 r. i po 1956 r. Przepis ten zamyka drogę sądową dla dochodzenia odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności. Każde z postępowań mające na celu dochodzenie odszkodowania może być bowiem oparte na jednym z wymienionych tytułów. Każda decyzja i orzeczenie o charakterze represyjnym to przecież osobne sprawy i dla każdej z nich powinna być dostępna droga sądowa. Tymczasem, jeśli ktoś dostanie odszkodowanie z jakiegoś tytułu, to wyklucza już nawet dochodzenie przed sądem odszkodowania z innych tytułów i w konsekwencji również ten przepis został też uznany za niezgodny z konstytucją. Wyrok nie wymaga wykonania, bo te przepisy utraciły moc.

Natomiast wymaga wykonania to, że na skutek wyroku przepisami, które nie będą miały zastosowania staną się art. 8 ust. 1b i art. 8 ust. 1c ustawy. Jest to konsekwencja stwierdzenia przez trybunał niekonstytucyjności art. 8 ust. 1a ustawy, wobec której ust. 1b i ust. 1c stanowią wyjątek, a skoro likwidujemy pewną regułę, która była niezgodna z Konstytucją, to pusty jest wyjątek, który do tej reguły się odwoływał.

Zdaniem Biura Legislacyjnego komisja musi zdecydować czy należy nowelizować ustawę teraz, czy też przy okazji większej nowelizacji.

Senator Piotr Zientarski zauważył, że, skoro przepisy niezgodne z konstytucją nie obowiązują, to trudno, żeby obowiązywał wyjątek od tych przepisów.

Komisja na wniosek senatora Piotra Zientarskiego postanowiła, nie składać wniosku do Marszałka Senatu o podjęcie inicjatywy ustawodawczej.

Konkluzja Komisja postanowiła nie składać wniosku do Marszałka Senatu o podjęcie inicjatywy ustawodawczej.

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące działalność lobbingową.