



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (295.)
w dniu 10 stycznia 2019 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 2018 r. (sygn. akt K 2/17) dotyczącego ustawy – Prawo ochrony środowiska.
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2017 r. (sygn. akt K 17/14) dotyczącego przepisów regulujących przeszukiwanie osób, dokonywanie kontroli osobistej, przeszukiwanie pojazdów oraz przeglądanie bagażu i ładunku (cd.).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 maja 2018 r. (sygn. akt SK 8/14) dotyczącego ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych.
4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia z 26 kwietnia 2018 r. (sygn. akt K 6/15) dotyczącego ustawy z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy.
5. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 2018 r. (sygn. akt P 7/16) dotyczącego ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 01)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Gogacz)

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Ustawodawczej.

Przedmiotem obrad komisji jest rozpatrzenie 5 wyroków Trybunału Konstytucyjnego. W punkcie pierwszym mamy wyrok z dnia 7 marca 2018 r., sygnatura akt K 2/17, dotyczący ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Państwo macie przed sobą porządek posiedzenia. Jeżeli nie będzie sprzeciwu, uznam, że ten porządek został przyjęty.

Chciałbym przywitać gości, pana ministra Sławomira Mazurka z Ministerstwa Środowiska. Witam, Panie Ministrze.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Sławomir Mazurek: Dzień dobry.*)

Dzień dobry. Jest z nami – witam – pan Michał Mleczek, naczelnik wydziału w Departamencie Mieszkalnictwa w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju. To kolejny punkt, który będziemy rozpatrywać... Jest z nami pan Marcin Błach z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju. Jak rozumiem, też do tego punktu... Witam panią Katarzynę Pietruszyńską z Państwowej Inspekcji Pracy. Tak, mamy w porządku punkt dotyczący inspekcji. Pan Dariusz Głuszkiewicz, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – witamy. Pan Marcin Kamionek, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów – witam. Pani Katarzyna Konieczko reprezentuje Biuro Legislacyjne. Jest z nami pan Jerzy Jankowski, prezes Związku Rewizyjnego...

(*Głos z sali: ...Spółdzielni Mieszkaniowych.*)

...Spółdzielni Mieszkaniowych. Dobrze.

Proszę państwa, pierwszy wyrok, który będziemy rozpatrywać, jak już wcześniej powiedziałem, dotyczy ustawy o ochronie środowiska. Trybunał Konstytucyjny zakwestionował art. 129 ust. 4 teże ustawy, zakwestionował fakt, że z roszczeniem można wystąpić w okresie 2 lat od wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, zakwestionował ten zbyt krótki czas, jak to zostało tu zapisane.

Poproszę panią mecenas Katarzynę Konieczko o zaprezentowanie informacji prawnej. Ona została na piśmie przygotowana, ale poproszę o omówienie tej informacji prawnej.

Bardzo proszę, Pani Mecenas.

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

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, Trybunał orzekł, że art. 129 ust. 4 prawa ochrony środowiska jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał zakwestionował ten przepis, tak jak już wspomniał pan przewodniczący, ze względu na to, że wyznaczony w nim termin prekluzji, termin, po upływie którego roszczenia określone w art. 129 ust. 1–3 wygasają, wynosi zaledwie 2 lata. Ten termin jest liczony od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Moment rozpoczęcia biegu terminu jest tu o tyle istotny, że w istocie mamy do czynienia z roszczeniami, które aktualizują się w przypadku, gdy na wskutek wprowadzenia aktów prawa miejscowego bądź też innych przepisów ze względu na wartość, jaką jest ochrona środowiska, właściciel nieruchomości – ewentualnie użytkownik wieczysty lub osoba, która ma określone prawa rzeczowe do nieruchomości – doznał umniejszenia w swoich uprawnieniach. Innymi słowy, może korzystać z nieruchomości w sposób węższy aniżeli przed wejściem w życie wspomnianych przepisów.

Roszczenia, o których mowa w art. 129 ust. 1–3, a tym samym termin prekluzyjny, o którym mowa w art. 129 ust. 4, znajdują zastosowanie m.in. w przypadku poddania ochronie obszarów lub obiektów na podstawie ustawy o ochronie przyrody lub też wyznaczenia obszarów cichych w aglomeracji oraz obszarów cichych poza aglomeracją.

Dodatkowo można tutaj wspomnieć, że do ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości w celu ochrony zasobów środowiska może dochodzić także na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Co istotne w tym kontekście, w takim wypadku nie stosuje się przepisów, które przewidują roszczenia odszkodowawcze i możliwość wykupu nieruchomości, jakie zawarte są właśnie w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W grę wchodzi tutaj wówczas art. 129 prawa o ochronie środowiska.

Jeśli chodzi o szczegóły proceduralne co do ustalenia wysokości odszkodowania bądź dalszej ścieżki dochodzenia roszczeń, to taką informację mają państwo w przedłożonym materiale.

Chciałabym przejść do istoty wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał, jak już zaznaczyłam, konfrontował zaskarżony przepis jedynie z 2 wzorcami, mimo że we wniosku rzecznika prawa obywatelskich tych wzorców konstytucyjnych było przywołane znacznie więcej. Trybunał skupił się na gwarancji prawa własności wywodzonej z art. 64 ust. 1 oraz gwarancji innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia. Ten wzorzec został powiązany z art. 31 ust. 3, który, przypomnę, formułuje zasadę proporcjonalności, jeżeli chodzi o dopuszczalne konstytucyjnie ograniczenia praw i wolności. Trybunał nie miał wątpliwości co do tego, że istotą problemu jest w istocie ograniczenie tych uprawnień, które są objęte ochroną na gruncie art. 64 ust. 1 konstytucji, gdyż roszczenia, o których mowa w art. 129 ust. 1–3, są w istocie namiastką, która jest skutkiem czy też konsekwencją tego, iż właściciel – lub inna osoba uprawniona – został ograniczony w swoich prawach. Z drugiej strony Trybunał musiał zastanowić się też nad istotą prekluzji jako elementu instytucji, które określa się wspólnym mianem dawności. Trybunał podkreślił, że owe instytucje pełnią dość istotne funkcje w systemie prawnym, przede wszystkim funkcję stabilizacyjną. Już samo to, że system prawny powinien być ukształtowany w taki sposób, aby nie dochodziło do wzruszenia długotrwałych stanów faktycznych i aby była zagwarantowana pewność i bezpieczeństwo obrotu, stanowi konstytucyjną wartość samą w sobie. Trybunał podkreślił też, że dawność, w tym właśnie prekluzja, pełni funkcję ochronną, w pewnym zakresie również wychowawczą, dyscyplinującą, usuwa trudności dowodowe. A więc tych wartości, dla których tego typu przepisy są wprowadzone do ustawodawstwa, jest sporo.

Nie ulega wątpliwości, że np. w przeciwieństwie do przedawnienia sama instytucja prekluzji jest bardzo surowa, jeśli chodzi o skutki dla uprawnionego, bowiem dochodzi do wygaśnięcia uprawnienia. Innymi słowy, ono nie może być po upływie terminu w ogóle dochodzone. Stąd też według Trybunału posługiwanie się tego typu terminem, czyli terminem prekluzyjnym, powinno być szczególnie uzasadnione standardami i funkcjami dawności oraz przyjmowane przede wszystkim dla realizacji celów o doniosłości powszechnej, ogólnospołecznej. Trybunał wychodzi z założenia, że prekluzja jest bardziej uzasadniona, jeżeli chodzi o relacje typu horyzontalnego, czyli pomiędzy uczestnikami obrotu cywilnoprawnego, dlatego że mamy do czynienia wtedy z równorzędnymi podmiotami, które kształtują swoją sytuację prawną w przeważającej mierze na zasadzie autonomii woli. Natomiast jeśli chodzi o relacje typu wertykalnego, czyli relacje pomiędzy obywatelami a państwem, względnie jednostką samorządu terytorialnego... O czym nie wspomniałam, to to, że obowiązany do uczynienia zadość roszczeniom zgłaszanym w trybie art. 129 może być Skarb Państwa bądź też jednostka samorządu terytorialnego, jeżeli to organ jednostki podjął określone decyzje co do wprowadzenia aktów normatywnych chroniących środowisko. Jeżeli mamy z jednej strony obywatela, a z drugiej aparat państwowy bądź samorząd, to wprowadzanie prekluzji zdaniem Trybunału nie jest wcale takie oczywiste. Trybunał wskazał przede wszystkim, że państwo

w odróżnieniu od jednostki dysponuje szczególną wiedzą o swojej sytuacji prawnej, w tym majątkowej, posiada rejestry, ewidencje i spisy, posiada ponadto aparat urzędniczy, na którym spoczywa szczególnie obowiązek dbałości o interes państwa na wielu płaszczyznach. Stąd też zdaniem Trybunału w takich relacjach zasadniczo odpadają tradycyjne motywy i funkcje, które przemawiają za korzystaniem z instytucji dawności.

Trybunał co do zasady podzielił również pogląd wyrażony we wniosku rzecznika prawa obywatelskich, że wprowadzając termin prekluzyjny, i to 2-letni, w art. 129 ust. 4 w zasadzie kierowano się li tylko albo nade wszystko troską o finanse publiczne i chęcią ograniczenia wydatków obciążających budżet państwa czy też budżet jednostek samorządu terytorialnego. Mniejszą natomiast... To pierwszeństwo przyznane tym 2 wartościom zdecydowanie tu dominuje, że szkodą dla wynagrodzenia uszczerbków poniesionych wskutek ograniczenia własności lub innych praw majątkowych.

W związku z tym Trybunał, przechodząc przez kolejne etapy testu proporcjonalności, stwierdził, że ustawodawca nie wybrał w tym przypadku instrumentu o najmniejszej uciążliwości, do czego jest zobligowany w świetle art. 31 ust. 3 konstytucji. Według Trybunału jeżeli już prekluzja, to dłuższy termin... Niezależnie od tego Trybunał podkreślił, że ta dysproporcja pomiędzy wartościami chronionymi – czyli z jednej strony właśnie tą stabilnością finansów publicznych i wręcz troską o to, aby tych wydatków nie było zbyt wiele z tytułu ochrony środowiska, a z drugiej strony tym, że jednak własność i inne prawa majątkowe w razie ograniczenia powinny wiązać się z odpowiednimi roszczeniami po stronie uprawnionych – jest zbyt duża, tak jak wspomniałam, że szkodą dla osób, które są chronione zgodnie z art. 64 ust. 1 konstytucji.

Jeżeli chodzi o termin wykonania tego orzeczenia, to Trybunał, kierując się argumentami strony rządowej wskazującej na skutki finansowe wejścia w życie wyroku, podjął postanowienie o odroczeniu utraty mocy obowiązującej zakwestionowanej normy o 12 miesięcy. Przypomnę, że wyrok został opublikowany 14 marca 2018 r.

Teraz należałoby przejść do omówienia propozycji wykonania tego orzeczenia. Pozostawiony nam termin jest już stosunkowo krótki. Niemniej zanim przejdę do omówienia projektu, który został również państwu senatorom przedłożony, chciałabym wskazać, że jest to projekt, który jest wzorowany na przedłożeniu, jakie jest już w Sejmie. Jeszcze przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał sejmowa Komisja do Spraw Petycji wniosła do łaski marszałkowskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska. Mówimy tu o postępowaniu, które toczy się w Sejmie. Zgodnie z tym projektem, który powstał z inspiracji wójta jednej z gmin, proponuje się przedłużenie terminu prekluzji do lat 5. Projekt ten spotkał się z licznymi krytycznymi uwagami przede wszystkim ze strony Rady Ministrów, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. W związku z tym komisja – przypomnę, że to było jeszcze przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny – podjęła decyzję o odrzuceniu projektu. I w zasadzie na tym etapie ta sprawa w tej chwili...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie było dalszych kroków w tym zakresie.

Państwo senatorowie w związku z taką a nie inną sytuacją mają przed sobą do rozważenia, po pierwsze, zasadność inicjatywy ustawodawczej, po drugie, jej zakres i treść przepisów, które ewentualnie moglibyśmy zaproponować Senatowi.

Jeżeli chodzi o to, jak powinno wyglądać wykonanie orzeczenia Trybunału, to chcę tylko zaznaczyć, że nie jest tak, iż jedynym możliwym rozwiązaniem jest wydłużenie terminu prekluzji. Sam Trybunał zaznaczył, że możliwe są tutaj różne rozwiązania. Chcę też przypomnieć, że jest wiele przepisów, chociażby w ustawie o gospodarce nieruchomości, w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym czy też w innych ustawach, które pozwalają na ograniczenia prawa własności, łączą z tym określone roszczenia, które przyznawane są osobom uprawnionym, i nie przewidują terminu wygaśnięcia tychże roszczeń, a jedynie na zasadach ogólnych – bądź też szczegółowo regulując tę kwestię – wprowadzają przedawnienie roszczeń. Różnica jest tylko taka, krótko przypomnę, że w przypadku prekluzji mamy wygaśnięcie definitywne, a w przypadku przedawnienia roszczenie pozostaje, natomiast podmiot obowiązany do jego uwzględnienia może jedynie podnieść zarzut przedawnienia. To, czy ten zarzut zostanie uwzględniony, to jest osobna kwestia, ale roszczenie jako takie nie wygasa i może być dochodzone nawet po upływie terminu przedawnienia.

Tak więc, konkludując ten wątek, chciałabym tylko wskazać, że w różnych ustawach ustawodawca różnie ten reżim dawności uregulował. Trzeba też nadmienić, że w większości ograniczeń, z którymi spotykają się właściciele na gruncie wymienionych ustaw... Mogą to być ograniczenia podobne w swym charakterze. O tym wspominam również dlatego, że, jak już zaznaczyłam, Trybunał orzekł tylko w odniesieniu do 2 wzorców, natomiast rzecznik praw obywatelskich podnosił również zarzut nierównego traktowania obywateli na gruncie poszczególnych ustaw. Tego może nie będę rozwijać, ale chciałabym, żeby państwo senatorowie o tym wiedzieli.

Jeśli chodzi o kwestię... W tym postępowaniu przed Trybunałem co najmniej 3 podmioty, czyli wnioskodawca oraz prokurator generalny i marszałek Sejmu, przyznały, że jest pewien problem związany z ochroną, jaka wiąże się z obszarami Natura 2000. Tam ta procedura wygląda w taki sposób, że nie dochodzi do takiej promulgacji w momencie, kiedy podmiot uprawniony do nieruchomości doznaje już ograniczeń w zakresie korzystania z niej. I tutaj jakby nie ma tego elementu wiedzy, który wynika z ogłaszania aktów czy to prawa miejscowego, czy aktów powszechnie wiążących w odpowiednich publikatorach. Tak że nawet samo wydłużenie terminu prekluzji tego problemu nie zlikwiduje, przy czym rozwiązanie go wymagałoby oczywiście pogłębionej pracy analitycznej i na pewno współpracy z właściwym resortem.

Niemniej niezależnie od tego, co już powiedziałam, zaproponowaliśmy państwu projekt, który jest odzwierciedleniem tej koncepcji, która została przedstawiona w Sejmie, dotyczącej wydłużenia terminu prekluzyjnego z 2 lat do 5 lat. Chciałabym niezależnie od tego zwrócić państwa uwagę na przepisy przejściowe. Trybunał w swoim wywodzie zaznaczył, że to właśnie rolą ustawodawcy

jest przesądzenie, jak te przepisy prawa intertemporalnego ukształtować. Zdaniem Trybunału ustawodawca sam powinien przesądzić, czy przyzna możliwość dochodzenia tych roszczeń wstecznie i w jakim okresie. Proponujemy zatem, jeśli chodzi o naszą propozycję, aby zgodnie z art. 3 te roszczenia, które jeszcze nie wygasły, czyli w przypadku których termin 2 lat jeszcze nie upłynął, mogły być zgłaszane na zasadach określonych po noweli, czyli w terminie 5-letnim. Większym problemem może być ta regulacja zawarta w art. 2. Art. 2 – tu muszę pokusić się o pewną dygresję – jest pokłosiem uwag, które do projektu sejmowego zgłosiło Biuro Studiów i Analiz. Tam zauważono, że w momencie, gdy wprowadza się jakby przedłużenie terminu dochodzenia tylko tych roszczeń, które nie wygasły, traktuje się gorzej tych, którym roszczenia już wygasły pod rządami niekonstytucyjnego przepisu. W związku z tym – tak jak powiedziałam, Trybunał tutaj zostawia ustawodawcy dość dużą swobodę i dowolność regulacji – możemy zastanowić się nad propozycją przepisu, który będzie pozwalał na dochodzenie roszczeń również tym osobom, które ze względu na upływ terminu prekluzyjnego nie zdążyły zgłosić swoich roszczeń. Tyle że – jestem obowiązana lojalnie państwa o tym uprzedzić – te zarzuty, z którymi spotkał się projekt sejmowy ze strony rządu, dotyczyły przede wszystkim stabilności finansów publicznych, czyli tego, że jeżeli wprowadzamy wydłużenie terminu i jeszcze wprowadzamy możliwość dochodzenia roszczeń, które już wygasły – tutaj jest taka propozycja – no to, z czego oczywiście trzeba sobie zdawać sprawę, po stronie podmiotów sektora finansów publicznych, czyli Skarbu Państw i jednostek samorządu terytorialnego, powstanie ryzyko zwiększenia wydatków.

Podsumowując, dodam, że to, w jakim zakresie ukształtujemy tę dopuszczalność dochodzenia roszczeń – czy przedłużamy możliwość dochodzenia tych roszczeń, które nie wygasły, czy też pójdziemy trochę dalej i niejako wskrzesimy te roszczenia, które już niestety wygasły – jest ostatecznie pozostawione uznaniu państwa jako decydentów. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję, Pani Mecenasa.

Chciałabym jeszcze przywitać przybyłych na nasze posiedzenie europosłów: panią poseł Jadwigę Wiśniewską i pana posła Zbigniewa Kuźmiuka. Witam również pana ministra Macieja Wąsika.

Dziękuję pani mecenasa za przedstawienie informacji prawnej.

Chciałabym zapytać przedstawicieli Ministerstwa Środowiska, jakie jest ich stanowisko. Została tu przywołana informacja o tym, że zanim ukazał się przedmiotowy wyrok Trybunału Konstytucyjnego, Sejm podjął inicjatywę przedstawioną przez rząd w druku nr 774, w ramach której zaproponował wydłużenie terminu prekluzyjnego z 2 do 5 lat. Z tym że w konkluzji uzasadnienia tego stanowiska stwierdzono, przedstawiono argumenty, z których miałyby wynikać, że 2-letni termin zawity na zgłoszenie roszczeń... że nie ma obiektywnych podstaw do stwierdzenia, że to jest termin zbyt krótki. Z tego względu Rada Ministrów nie popiera prowadzenia dalszych prac nad tym komisyjnym projektem ustawy o zmianie ustawy, czyli w tym kierunku,

ażebym wydłużyć ten termin prekluzyjny. Stąd chciałbym zapytać przedstawicieli Ministerstwa Środowiska – to jest ustawa o ochronie środowiska – jakie jest ich stanowisko.

Czy ktoś z państwa zechce się wypowiedzieć? Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Środowiska
Sławomir Mazurek:**

Szanowni Państwo! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo Eurodeputowani!

Bardzo dziękujemy, że państwo jesteście... Chciałbym powiedzieć, odnosząc się do tego bardzo interesującego wyводу prawnego, że z perspektywy naszej ważne jest to, aby zagwarantować stabilność finansów publicznych – zapewnić przewidywalność wydatków państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Uważamy, że Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie wskazał w uzasadnieniu wyroku, że ochrona wartości i przewidywalności budżetowej za pomocą instytucji dawności może nastąpić bez zasadniczej zmiany rozwiązania normatywnego poprzez przedłużenie terminu prekluzji. Jednakże to przedłużenie może wystąpić... o 3 lata od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego, powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Zaproponowany tutaj termin 5-letni jest... Bliżej jest nam do tego terminu 3-letniego. Oczywiście istotne jest to, aby ten projekt też wszedł jak najszybciej z uwagi na ewentualną skalę roszczeń, które mogłyby się pojawić, gdybyśmy tego nie przyjęli. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Czyli minister środowiska stoi na stanowisku, że powinno nastąpić wykonanie wyroku poprzez zmianę terminu prekluzyjnego, niemniej jednak nie 5 lat, co było sugerowane – sugestia wynikała jakby z przywołanego przez panią mecenasu druku sejmowego jeszcze sprzed wyroku... Ministerstwo Środowiska stoi na stanowisku, że termin prekluzji powinien wynosić 3 lata. Prawda?

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Sławomir Mazurek: Tak.*)

Czy dochodzenie roszczeń, które nie wygasły, wtedy będzie ułatwione?

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Bardzo proszę.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Sławomir Mazurek: Oddam głos panu mecenasowi Maciejowi Musze.*)

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Orzecznictwa
Administracyjnego w Generalnej
Dyrekcji Ochrony Środowiska
Maciej Mucha:**

Szanowni Państwo, w Ministerstwie Środowiska oraz w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska temat prze-

pisów przejściowych był analizowany i w naszej ocenie... Generalnie proponujemy, ażebym co do roszczeń, które nie zostały zgłoszone zgodnie z brzmieniem art. 129, ten termin upłynął przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy... Naszym zdaniem, założenie ministerstwa jest takie, żeby również ze względu na zmiany, które nastąpiły w kodeksie cywilnym i skrócenie okresów przedawnień, ten okres 3-letni uwzględniał... ten okres na zgłoszenie roszczeń uwzględnił roszczenia maksymalnie z 2016 r. W naszej ocenie takie rozwiązanie... Chodzi o to, żeby roszczenia, które obejmują jeszcze rok 2016 i nie przedawniły się do marca 2019 r., czyli są jeszcze roszczeniami nieprzedawnionymi, były uwzględnione i żeby ten okres 3-letni obowiązywał również co do pozostałych roszczeń zgłaszanych przez właścicieli nieruchomości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Znamy stanowisko – pani mecenas przekazuje za chwilę głos – przedstawicieli Ministerstwa Środowiska. Chodzi o to, żeby termin prekluzyjny wydłużyć do 3 lat, tak żeby dochodzenie roszczeń, które jeszcze nie wygasły, można było, od roku 2016...

Pani Mecenas, bardzo proszę.

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

To ja mam pytanie – nawiążę do ostatniego zdania pana przewodniczącego – skąd ten rok 2016. Jeżeli cofniemy się od marca 2019 r. – mniej więcej w tym terminie nasza ustawa wejdzie w życie – no to nie będzie to 2016 r...

(*Dyrektor Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska Maciej Mucha: 3 lata...*)

3 lata, tak? Dobrze...

(*Przewodniczący Stanisław Gogacz: Prosimy o uzasadnienie, skąd ten termin. To może pani odpowie...*)

To ja mam tu jasność. Ale moje zasadnicze wątpliwości budzi wybór właśnie tych 3 lat. Pozwolę sobie przytoczyć fragment, w którym Trybunał odniósł się do tej kwestii. Trybunał stwierdził, co następuje: „Długość tego terminu powinna być określona z uwzględnieniem zasługującego na ochronę interesu publicznego oraz prywatnego osób uprawnionych. Rzecznik trafnie także wskazywał na funkcjonujące w różnych działach polskiego systemu prawnego dłuższe terminy zawite. Ich średnia długość może służyć za swoisty standard, do którego mógłby odwołać się prawodawca, projektując zmianę art. 129 ust. 4 prawa o ochronie środowiska w analizowanym zakresie”.

Moje pytanie jest związane z tym, że... No, termin 5-letni możemy tutaj uzasadniać, chociażby powołując się na przepisy wprowadzające ustawy reformującej administrację publiczną, a konkretnie na art. 73 ust. 4 tejże ustawy, który był co najmniej trzykrotnie badany przez Trybunał. Trybunał uznał, że przepis ten mieści się w standardach konstytucyjnych. Przyznaję, że w tej chwili nie przycho-

dzi mi do głowy żaden przepis z terminem 3-letnim... Chciałabym też zwrócić uwagę, że wprawdzie ustawodawca skrócił terminy przedawnienia, ale my nie mówimy tu wcale o przedawnieniu – my mówimy tutaj o prekluzji. To są 2 różne kwestie. Roszczenie, które zostanie zgłoszone przed upływem terminu prekluzyjnego, dopiero następnie podlega przedawnieniu. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Czy państwo zechcą uzasadnić...

(Dyrektor Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska Maciej Mucha: Jeżeli można, Panie Przewodniczący...)

...skąd ten 3-letni okres prekluzji?

Dyrektor Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska Maciej Mucha:

Mówiąc szczerze, dla nas bazą do takich ustaleń był również cytowany przez panią mecenas wyrok Trybunału Konstytucyjnego, a właściwie stanowiska, które zostały zaprezentowane w tym wyroku przez przedstawicieli rządu. Tutaj mam też na myśli prokuratora generalnego, Ministerstwo Finansów, Urząd Rady Ministrów. Tam zostało wyraźnie wskazane, że kwestie prognozowania budżetowego i w ogóle kwestie budżetowe w tym przypadku również powinny brać brane pod uwagę.

Poza tym zwracam uwagę, Szanowna Komisjo, że próby zmiany tego konkretnego przepisu, którym się dzisiaj zajmujemy, były już podejmowane. Jeśli dobrze pamiętam, to również w projekcie rządowym, w tym druku nr 774, pojawiła się propozycja terminu 5-letniego, ale ten termin, mówiąc szczerze, przepadł. W ogóle cały projekt ustawy przepadł w pracach parlamentarnych. To też było dla nas wskazówką do tego, żeby wyśrodkować, mówiąc kolokwialnie, stanowisko Trybunału oraz stanowisko wynikające z potrzeb budżetu państwa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Jerzy Czerwiński. Bardzo proszę.

Senator Jerzy Czerwiński:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja mam pytanie do przedstawiciela rządu. Rzeczywiście ważny jest tutaj interes państwa i kwestie związane z budżetem. Czy ja dobrze rozumiem, że jeśli nie podejmemy żadnej akcji do marca tego roku, to ust. 4 z art. 129 po prostu wyekspiruje, nie będzie go, w związku z czym wszystkie roszczenia – niezależnie od tego, kiedy wygasły – będą możliwe do zachodzenia? Tak? Pytanie, co wtedy z budżetem państwa, z budżetami jednostek samorządu terytorialnego.

I pytanie dodatkowe. Czy rząd, wiedząc o tym, jakie mogą być konsekwencje, podjął wcześniej jakieś próby, nazwijmy to, konsumpcji tego wyroku?

(Głos z sali: W 2018 r...)

Proszę?

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Czy państwo zechcą odpowiedzieć? Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska Maciej Mucha:

Oczywiście.

Szanowni Państwo, wyrok został opublikowany w marcu zeszłego roku. Od lata 2018 r. w Ministerstwie Środowiska, we współpracy z Ministerstwem Infrastruktury, były podejmowane prace zmierzające do nowelizacji tego przepisu i oczywiście uwzględnienia treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego, zaleceń Trybunału Konstytucyjnego, jakie w uzasadnieniu tego wyroku się znalazły.

(Senator Jerzy Czerwiński: Ja przepraszam, jeśli można, Panie Przewodniczący... Ale jakie są efekty tych prac? Mamy 2 miesiące do marca.)

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Chciałbym zapytać, czy efektem tych prac było ustalenie, że termin prekluzyjny to będzie termin 3-letni. I generalnie jakie są efekty? O to pytał pan senator.

Dyrektor Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska Maciej Mucha:

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowny Panie Senatorze!

Rzeczywiście taką konkluzją wynikającą z prac, wynikiem prac ministerstw – Ministerstwa Środowiska, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz Ministerstwa Infrastruktury – było wypracowanie tego terminu 3-letniego.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos?

Pan przewodniczący. Bardzo proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Mnie się wydaje, że do sprawy trzeba podejść z punktu widzenia relacji między państwem a jednostką. Skoro zobowiązania wobec państwa z reguły ulegają przedawnieniom pięcio- czy też 10-letnim, to powinna być symetria w drugiej stronie – również roszczenia jednostek wobec państwa

powinny podlegać takiemu samemu terminowi przedawnienia. Nie widzę powodu, żeby go skracać do 3 lat, czyli stawiać człowieka, a więc jednostkę, która z natury rzeczy jest słabsza niż państwo, w gorszej sytuacji aniżeli państwo. Przypomnę, że zobowiązania podatkowe podlegają przedawnieniu 5-letniemu, czyli państwo może do 5 lat ich dochodzić, zobowiązania ze składek zusowskich podlegają przedawnieniu w tej chwili chyba 10-letniemu – i to w dwie strony, tak w stosunku ZUS do tych, którzy płacą składki, jak i w stosunku do tych, którzy składki opłacają i np. nadpłacili. Kiedyś, pamiętam, była sytuacja taka, że uprzywilejowany był ZUS, bo miał roszczenie przedawnione dopiero po 10 latach, a w drugą stronę, czyli roszczenie tego, który płacić składki do ZUS, podlegało 5-letniemu przedawnieniu. No i Trybunał Konstytucyjny powiedział, że to jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa i że nie można uprzywilejowywać instytucji państwowej w stosunku do jednostki. Tak samo jest tutaj. Dlatego uważam, że ten termin 5-letni jest jak najbardziej wskazany, bo się wpisuje w te okresy, które przykładowo przytoczyłem, przedawnienia roszczeń państwa wobec jednostki. I dlatego jestem za tym, żeby te 5 lat utrzymać – ten projekt w pełni akceptuję. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Pani senator Barbara Zdrojewska. Bardzo proszę.

Senator Barbara Zdrojewska:

Chciałabym poprzeć wniosek mojego przedmówcy, także ze względu na te argumenty, o których mówiła pani legislator. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Proszę, pan senator Jerzy Czerwiński.

Senator Jerzy Czerwiński:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja niestety nie usłyszałem od rządu konkretnej odpowiedzi na konkretne pytanie. Efekt pracy to jest dla mnie w przypadku rządu projekt ustawy. Czy państwo złożyliście w Sejmie projekt ustawy? Jesteśmy w niedoczasie, jesteśmy w takiej oto sytuacji, że za 2 miesiące wszyscy, których roszczenia wygasły, nie będą w żaden sposób blokowani żadnym terminem i będą mogli występować powszechnie ze swoimi roszczeniami. To jest pierwsza kwestia.

Państwo tutaj jakby kierujecie naszą uwagę na ten problem: 3 lata czy 5 lat? Oczywiście on jest ważny, ale ważniejsze jest pytanie: co najpierw? No, trzeba przede wszystkim podjąć decyzję, jakie narzędzie zastosować – czy przedłużenie prekluzji, czy przejście na przedawnienie. Dopiero wtedy, kiedy wybierzemy przedłużenie prekluzji, należy zapytać, o jaki okres. Ja zaś ze względu na kwestię, nazwałbym to, oszczędności budżetowych i związku z rzeczywistą troską w tym zakresie, prosiłbym Wysoką Komisję o przeanalizowanie art. 2, bo art. 2 tak naprawdę

daje wszystkim, których roszczenia wygasły, możliwość występowania ze swoimi roszczeniami. Ja bym prosił jednak o skreślenie art. 2. Czymś innym jest artykuł przejściowy, art. 3, i czymś innym jest art. 2. Ten art. 2 prowadzi de facto do sytuacji braku ust. 4 w art. 129...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Pani mecenas, tak? Bardzo proszę.

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

Mam nadzieję, że tak została odebrana nasza wypowiedź, że art. 3 wydaje się nam być niezbędną konsekwencją zmiany przepisu art. 129 ust. 4. Jest to odwzorowanie reguły, która od dawien dawna jest stosowana – była chociażby stosowana w 1964 r., kiedy wprowadzono kodeks cywilny – czyli że przedłużamy prekluzję i w związku z tym, jeżeli roszczenia do tej pory nie wygasły, przedłużamy to o ten okres, który wynika z nowego przepisu.

Ja chcę podkreślić – i tutaj uwaga do ministerstwa ochrony środowiska – że to nie będą roszczenia z roku 2016, tylko najwyżej z 2017 r., bo jakby 2 lata...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bo dotyczy to tylko roszczeń, które nie wygasły, a mogły wygasnąć co najwyżej... Tutaj był ten okres sztywny 2 lat. To po pierwsze.

Po drugie, chciałabym państwa uwagę zwrócić na jeszcze jedną kwestię. Trybunał orzekł o tym niemalże rok temu i przez ten okres ustawodawca nie zrobił nic. Czyli kolejnym osobom, mówiąc już tak wprost, wygasł termin, jeśli z niego nie skorzystały. Oczywiście w ich dobrze pojętym interesie było udanie się do właściwego podmiotu i przedłożenie roszczenia o odszkodowanie bądź o wykup nieruchomości. Niemniej ja widzę tutaj pewną niesprawiedliwość społeczną w stosunku do osób, które, mówiąc kolokwialnie, załapały się na okres przedłużenia mocy obowiązującej przepisu i ustawodawca w tym czasie... Te jednostki sektora finansów publicznych poniekąd czerpią profity z tego, że ustawodawca nic nie zrobił. Aczkolwiek to jest moje pewnie subiektywne odczucie, trochę nawiązujące do tych zarzutów, które pod adresem takiego ukształtowania przepisów przejściowych zgłoszone zostały we wspomnianej już wcześniej opinii BAS. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, mamy propozycję przedstawioną w informacji prawnej i przedstawioną przez panią mecenas. Jedną z możliwości jest oczywiście przedłużenie tego terminu prekluzyjnego z 2 do 5 lat, jak było powiedziane i co wynika z przedłożenia rządowego z 2017 czy 2016 r. Druga propozycja jest taka, żeby możliwość dochodzenia roszczeń, które nie wygasły... żeby można było wystąpić

z tymi roszczeniami w ciągu 3 lat. Taka jest propozycja. No, różni to się od propozycji przedstawionej przez przedstawicieli Ministerstwa Środowiska... Termin prekluzyjny według przedstawicieli ministerstwa powinien być 3-letni.

Czy jeszcze ktoś chciałby zabrać głos? Jeżeli nie, to będziemy głosowali.

Czy ktoś zgłasza taką propozycję, jaką przedstawiło ministerstwo? Jeżeli nikt nie zgłasza, to będziemy głosowali nad propozycją przedstawioną przez Biuro Legislacyjne, którą przed chwilą przedstawiłem.

Kto jest za...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Senator Czerwiński...)

Pan proponował skreślenie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Senator Jerzy Czerwiński:

Jeśli można, Panie Przewodniczący. Być może argumentacja pani legislator ma sens. Ja bym proponował pozostawić to do dalszej debaty. Niech ten art. 2 na razie zostanie.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Proszę państwa, przypominam, że my jesteśmy na etapie rozpatrywania wyroku Trybunału. Dzisiaj podejmujemy decyzję co do tego, czy podejmujemy inicjatywę i czy w tym momencie uruchamiamy cały proces konsultacji społecznych i cały proces legislacyjny.

Tak że ja proponuję, żebyśmy podjęli inicjatywę ustawodawczą w oparciu o te rozwiązania, które przedstawiło Biuro Legislacyjne.

Kto z państwa jest za podjęciem inicjatywy? (12)

(Głos z sali: 12 osób.)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że komisja zdecydowała o podjęciu inicjatywy ustawodawczej dotyczącej wykonania przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Czy sprawozdawcą komisji zechce być pan senator Marek Pęk?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo dziękuję panu senatorowi.

Dziękuję państwu, którzy przybyliście do nas w związku z tym punktem. Oczywiście jeżeli zechcecie, to proszę pozostać na kolejne punkty, a jeżeli nie, to oczywiście dziękuję.

Przechodzimy do następnego punktu. Jest to ciąg dalszy rozpatrywania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2017 r., K 17/14, dotyczącego przepisów regulujących przeszukiwanie osób, dokonywanie kontroli osobistej, przeszukiwanie pojazdów oraz przeglądanie bagażu i ładunku.

Tak jak powiedziałem, komisja już zajmowała się tym wyrokiem konstytucyjnym. Z tego, co pamiętam, to myśmy zdecydowali, że zaczekamy na prace sejmowe.

Czy pani mecenas mogłaby poinformować, jak to wszystko wygląda?

Bardzo proszę, Pani Mecenas.

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

Jeżeli chodzi o prace legislacyjne, to one zostały już zakończone przyjęciem ustawy, uchwaleniem ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. To jest ustawa o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, którą państwo senatorowie się zajmowali. Nasz druk senacki to był druk nr 1057.

Jeśli mogę, Panie Przewodniczący, to chciałabym od razu dokonać takiej analizy co do sposobu wykonania wyroku Trybunału. W tym zakresie pragnę podtrzymać opinię Biura Legislacyjnego przedłożoną do ustawy przed chwilą wymienionej. W naszej ocenie ta ustawa realizuje tylko część wskazówek Trybunału. Można powiedzieć, że w takim zakresie, w jakim przepisy zostały zmienione, poprzez wprowadzenie instytucji zażalenia do sądu na sposób, zasadność i legalność przeprowadzenia kontroli osobistej, wyrok Trybunału można uznać za zrealizowany. Chcę jednak państwu przypomnieć, że Trybunał orzekł nie tylko o przepisach, które stanowiły podstawę przeprowadzenia kontroli osobistej, ale również o 2 przepisach, które są podstawą do przeprowadzenia przeszukania, tj. art. 219 §2 kodeksu postępowania karnego i art. 44 §2 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Ta nowela, o której mówię, tych przepisów nie zmieniła. Zostały one zakwestionowane ze względu na to, że nie określają granic przeszukania. Trybunał jednoznacznie stanął na stanowisku, że ponieważ z art. 41 ust. 1 konstytucji, gdzie jest mowa o tym, że ograniczenia wolności i nietykalności osobistej muszą być określone w ustawie, co wymaga odpowiedniego stopnia szczególności przepisów ustawowych w tym zakresie, jak i z wzorca konstytucyjnego z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji, gdzie jest mowa o tym, że ograniczenia – tutaj wchodzi w grę prawo do prywatności – muszą być zawarte w ustawie, co znowu nakazuje ustawodawcy zadbać o odpowiedni stopień precyzji regulacji ustawowej... W tym kontekście, mając na uwadze właśnie te wartości, jestem zobowiązana wyrazić wątpliwość co do tego, czy zmiana, której dokonano ustawą, a mianowicie zmiana artykułu nieocenianego przez Trybunał, art. 227 kodeksu postępowania karnego, wyczerpuje, że tak powiem, te sugestie, które znalazły się w wyroku.

Chodzi o to, że przeszukiwanie jako instytucja procesowa nie jest precyzyjnie uregulowana w żadnym z kodeksów. To znaczy jest mowa o tym, co ma być osiągnięte w wyniku przeszukania, kiedy ono może nastąpić, ale nie ma takiego jednoznacznego wskazania co do tego, jaki rodzaj czynności może wchodzić w grę. Doktryna, tak jak referowałam państwu, przedstawiając informację, wypracowała pewne stanowisko, choć i tutaj nie ma zgodności, czy np. w ramach przeszukania można podawać środki przeczyszczające, wymiotne. Tutaj jest pewna kontrowersja, jeśli chodzi o stanowisko piśmiennictwa. Ustawodawca, zmieniając art. 227, czyli ten, którego Trybunał nie badał i który w zasadzie ocenił na marginesie wyводу pozytywnie... Przepis ten brzmiał następująco: przeszukiwanie lub zatrzymanie rzeczy powinno być dokonane zgodnie z celem tej czynności, z zachowaniem umiaru i poszanowania godności osób, których

ta czynność dotyczy, oraz bez wyrządzania niepotrzebnych szkód i dolegliwości. A zatem tutaj położony jest akcent na godność człowieka, na niewyrządzenia niepotrzebnych szkód, dolegliwości i kierowanie się celem czynności, co oczywiście sprzyja ochronie praw i wolności obywatelskich. Po zmianie ustawy ten przepis mamy w następującym brzmieniu: przeszukanie lub zatrzymanie rzeczy powinno być dokonane zgodnie z celem tej czynności, z zachowaniem umiaru oraz w granicach niezbędnych dla osiągnięcia celu tych czynności, przy zachowaniu należytej staranności w poszanowaniu prywatności i godności osób, których ta czynność dotyczy, oraz bez wyrządzania niepotrzebnych szkód i dolegliwości. Ja zdaję sobie sprawę z tego, że tekst słyszany przez państwa w tej chwili może być trudny do recepcji, chcę jednak państwa zapewnić, że te 2 przepisy praktycznie w ogóle się nie różnią. Jedyna różnica, jaka jest po noweli, jest taka, że ustawodawca wprowadził fragment, iż przeszukanie i zatrzymanie rzeczy powinno być dokonane w granicach niezbędnych dla osiągnięcia celu. Czyli nie tylko zgodnie z celem, ale i w granicach niezbędnych dla osiągnięcia celu. Moim zdaniem wprowadzenie takiego zastrzeżenia tak naprawdę niewiele zmienia. Nie mamy tutaj rodzaju czynności, nie mamy charakteru tych czynności, nie wiemy, jak już wspomniałam, czyli podawanie emetyków jest dopuszczalne, czy niedopuszczalne. Trybunał sugerował również inne rozwiązania takie jak dopuszczenie tych czynności najdalej ingerujących w wolność osobistą jednostki i w prawo prywatności po uprzedniej zgodzie odpowiedniego organu. To oczywiście jest kwestia pogłębionej analizy i dyskusji, czy w praktyce funkcjonowania organów procesowych taką zgodę można by było uzyskać. Prawda jest taka, że w zakresie, w jakim wyrok uznawał za nie dość precyzyjne przepisy kodeksowe, w moim przekonaniu ten mankament ustaw nie został usunięty.

Jeśli chodzi o inne elementy, co do których wypowiedział się Trybunał, to oczywiście ustawodawca doprecyzował przepisy dotyczące kontroli osobistej. I trochę na zasadzie kontrastu można by zapytać, dlaczego, skoro tam się dało określić rodzaj czynności, nie można określić rodzaju tych czynności w przypadku przeszukania. W przypadku kontroli osobistej mamy bowiem bardzo drobiazgowo wyliczenie tego, co wolno funkcjonariuszom dokonującym tego typu interwencji. Oprócz tego oczywiście są pewne zasady postępowania, chociażby wspomniane poszanowanie godności osoby kontrolowanej, dokonywanie kontroli w miarę możliwości za pośrednictwem funkcjonariusza tej samej płci itd. Natomiast jeśli chodzi o samą kontrolę, to problemem jest to, co sygnalizowaliśmy państwu przy rozpatrywaniu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw. Pojawiła się bowiem nowa instytucja, obok kontroli osobistej, to znaczy instytucja sprawdzenia przewencyjnego. Ta instytucja nie podlega kontroli sądu czy nawet, w większości przypadków, kontroli prokuratora, mimo że jej drastyczność czy zakres ingerencji może być równie dotkliwy dla osoby sprawdzonej przewencyjnie jak dla kontrolowanej w trybie kontroli osobistej. Notabene potwierdzeniem tego może być sam fakt, że ustawodawca przewiduje sytuacje, w których owo sprawdzenie przewencyjne może się prze-

kształcić w kontrolę osobistą, czy, innymi słowy, staje się wręcz kontrolą osobistą, bo takie to są czynności. Ale wynika to tylko z tego, co wykryto w czasie sprawdzenia przewencyjnego, a nie z tego, że np. czynności były mniej lub bardziej ingerujące.

O niezaskarżalności przed chwilą wspomniałam. Można dodać, że jeżeli chodzi o sposób wykonania wyroku w zakresie kontroli osobistej, to są też mankamenty legislacyjne polegające na niejednorodnych definicjach i takim nie dość precyzyjnym ujęciu przepisów. Pewne wątpliwości może budzić również pozostawienie możliwości regulowania pewnych kwestii w rozporządzeniach, w zakresie np. sposobu postępowania czy sposobu wykonania czynności, co Trybunał zdecydowanie wykluczał, biorąc pod uwagę te wzorce konstytucyjne.

No i ostatnia kwestia. Chodzi o 2 ustawy, które również były objęte nowelą, czyli ustawę o Straży Marszałkowskiej i ustawę o Służbie Ochrony Państwa. Tam pojawia się jeszcze jedna instytucja – kontrola bezpieczeństwa. Sposób jej przeprowadzenia może być poddany kontroli prokuratora, a nie sądu. A tak naprawdę ta kontrola bezpieczeństwa, ze względu na to, jakie można przeprowadzić czynności, niczym nie różni się od kontroli osobistej, jeżeli weźmiemy pod uwagę zastosowanie tych najbardziej ingerujących w nietykalność osobistą, w wolność osobistą czy w prawo do prywatności... Innymi słowy, Szanowni Państwo, ustawa, której przyjęcie, co muszę przyznać, było niezbędne, dlatego... Gdyby ustawodawca nie wprowadził żadnych regulacji, to mielibyśmy do czynienia z luką prawną, która najprawdopodobniej mogłaby się wiązać z bardzo negatywnymi konsekwencjami, jeśli chodzi o funkcjonowanie poszczególnych służb mundurowych. Jest duży znak zapytania co do tego, czy ustawodawca w prawidłowy sposób recypował wyrok Trybunału, czy w prawidłowy sposób ukształtował przepisy, a przede wszystkim czy zakres tej regulacji w kontekście wspomnianych przepisów kodeksu postępowania karnego i kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia jest dostateczny. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, zadaniem naszym jest stwierdzenie, czy wyrok Trybunału Konstytucyjnego, nad którym się pochylamy... Mamy na sali pana ministra. Mam nadzieję, że pan...

(Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Maciej Wąsik: Dzień dobry. Panie Przewodniczący...)

Nie w tym punkcie...

(Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Maciej Wąsik: Nie w tym punkcie. To była ustawa prowadzona przez MSW. Ona w jakiś sposób dotyczy służb specjalnych, ale...)

Czy jest ktoś z MSW? Nie.

(Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Maciej Wąsik: MSW prowadziło tę ustawę.)

(Senator Marek Borowski: Pytanie mam.)

Bardzo proszę. Pan senator Borowski, a później pani senator Zdrojewska.

Senator Marek Borowski:

Ja zrozumiałem z wypowiedzi pani mecenas – może coś mi umknęło – że ustawa wykonująca ten wyrok już przeszła przez parlament.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: No ale pani mecenas stwierdza w swojej opinii...)

To ja wiem, ale przeszła, przeszła przez Sejm i przez Senat, jak rozumiem, i została podpisana. Nie wiem, czy już weszła w życie, czy nie weszła. W związku z tym ten temat jest zamknięty. My możemy, biorąc pod uwagę, że pewne kwestie nie zostały uregulowane, podjąć inicjatywę ustawodawczą po prostu.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Pani senator Barbara Zdrojewska. O tym, co pan przedstawił, będziemy zaraz rozstrzygali.

Senator Barbara Zdrojewska:

Ja nie chciałabym wchodzić w kwestie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam. Ja nie chciałabym tutaj wchodzić w kwestie polityczne, ponieważ myśmy odbyli na ten temat w Senacie długą dyskusję. Przypominam, że pojawiła się poprawka, która to poprawiała, to znaczy zgodna z tym, co nam przed chwilą przedstawiła pani legislator. Myśmy tę poprawkę zgłosili, dyskutowaliśmy na ten temat. Część senatorów, przypominam, z naszej komisji, senatorów nieopozycyjnych, z Prawa i Sprawiedliwości, wsparło tę poprawkę. Niestety nie znalazła ona uznania większości Prawa i Sprawiedliwości. I tych głosów zabrakło do tego, żeby tę moim zdaniem ze wszech miar słuszną poprawkę wnieść.

Ja bym teraz zaproponowała, idąc za myślą, propozycją pana senatora Borowskiego, żebyśmy wystąpili z własną inicjatywą i jednak spróbowali jeszcze... I taki stawiam wniosek. Chodzi o to, żebyśmy poprawili tę ustawę, która została uchwalona w grudniu. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Ale, jak rozumiem, to nie będzie wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tylko po prostu inicjatywa ustawodawcza. Tak? Państwo senatorowie zgłaszają właśnie taką inicjatywę.

Czy pani mogłaby się wypowiedzieć, jeżeli chodzi o zakres formalny, o procedurę?

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

Jeżeli chodzi o regulamin – przed chwilą skonsultowaliśmy się z kolegą – to nasz regulamin nie przesądza tego, że jeżeli jest ustawa, która w uzasadnieniu wskazuje na to, iż jest inspirowana wyrokiem Trybunału, a w ocenie Senatu wykonuje ten wyrok nieprawidłowo, to Senat nie

może dalej prowadzić swoich prac w trybie wykonania wyroku. To po pierwsze.

Po drugie, pierwsza część mojej wypowiedzi dotycząca przepisów kodeksowych była dość długa nie bez powodu. Art. 219 §2 kodeksu postępowania karnego i art. 44 §2 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia zostały zakwestionowane w zakresie, w jakim przewidują przeszkanie osoby, nie określając granic tego przeszukiwania. Po noweli przepisy te dalej nie określają granic przeszukiwania. One w tym zakresie tracą moc po upływie 18 miesięcy, czyli my wciąż jesteśmy w terminie. Kwestią oceny jest, czy wprowadzenie w innym przepisie takiej klauzuli generalnej, że granicę stanowi cel czynności, jest wystarczające i czy to wykonuje wyrok. Tak jak mówiłam, w moim przekonaniu nie i te 2 przepisy nadal mogą być uznawane za niekonstytucyjne. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Proszę państwa, skoro została zgłoszona inicjatywa ustawodawcza, proponuję, jeżeli oczywiście komisja wyrazi zgodę, żeby to zostało przygotowane. Jakiego zakresu zmian dotyczy ta inicjatywa ustawodawcza... Państwo przygotowujecie to razem z Biurem Legislacyjnym i wtedy podejmiemy decyzję, jeżeli jest na to zgoda? Dobrze?

(Senator Barbara Zdrojewska: Dobrze, dobrze.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dziękuję bardzo.

W takim razie przechodzimy do następnego punktu.

Punkt trzeci: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 maja 2018 r., sygn. akt SK 8/14, dotyczącego ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych.

Jest przygotowana informacja prawna przygotowana przez pana mecenas Marka Jarentowskiego. Proszę o jej przedstawienie.

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

Dziękuję bardzo.

Wysoka Komisjo!

W wyroku tym Trybunał orzekł, że art. 38 ust. 3 ustawy z 2010 r. o ochronie informacji niejawnych w zakresie, w jakim przewiduje doręczenie skarżącemu odpisu wyroku sądu administracyjnego bez tej części uzasadnienia, której utajnienie nie jest konieczne dla ochrony informacji niejawnych, jest niezgodny z art. 31, 45 i 78 konstytucji.

Jak stanowi ustawa z 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, dopuszczenie do pracy lub pełnienia służby na stanowiskach albo zlecenie prac związanych z dostępem do informacji niejawnych o klauzuli „poufne” lub wyższej może nastąpić po uzyskaniu poświadczenia bezpieczeństwa. Celem wydania tego poświadczenia przeprowadza się zwykle postępowanie sprawdzające. W przypadku, gdy o osobie, której wydano poświadczenie bezpieczeństwa, zostaną ujawnione nowe informacje, wskazujące, że nie daje ona rękoma zachowania tajemnicy, przeprowadza się kon-

trone postępowanie sprawdzające, które może zakończyć się decyzją o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa. Od takiej decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa osobie sprawdzanej przysługuje odwołanie, w zależności od rodzaju postępowania do szefa ABW i SKW albo do prezesa Rady Ministrów. W końcu osobie sprawdzanej przysługuje skarga do sądu administracyjnego na decyzję lub postanowienie organu odwoławczego. Sąd administracyjny rozpatruje skargę na posiedzeniu niejawnym. Zgodnie z zakwestionowanym przepisem odpis sentencji wyroku z uzasadnieniem doręcza się tylko właściwemu organowi odwoławczemu, zaś skarżącemu czy osobie uprawnionej do obsady stanowiska doręcza się jedynie odpis wyroku bez uzasadnienia.

W konsekwencji skarżący, który chciałby wnieść skargę kasacyjną od wyroku WSA, wojewódzkiego sądu administracyjnego, do Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie zna uzasadnienia prawnego i faktycznego niekorzystnego dlań wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego, a brak znajomości stanu faktycznego ustalonego przez sąd praktycznie uniemożliwia skarżącemu sporządzenie skargi do NSA wobec wymagań stawianych w ustawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Sporządzenie skargi kasacyjnej bez znajomości uzasadnienia wojewódzkiego sądu jest działaniem fikcyjnym, obciążonym ryzykiem niespełnienia wymagań w postaci wskazania naruszenia prawa materialnego lub procesowego. Obrona praw skarżącego jest zatem pozorna, polega właściwie tylko na formalnej możliwości wniesienia skargi kasacyjnej.

Zgodnie z konstytucją każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżenia określa ustawa. Konstytucja wspomina też, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane, ale tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej albo wolności i praw innych osób.

Zdaniem Trybunału w postępowaniu, które toczy się z wyłączeniem udziału skarżącego, uzasadnienie wyroku stanowi dla skarżącego jedyne źródło informacji co do motywów zarówno prawnych, jak i faktycznych, które przesądziły o przyjęciu przez sąd rozstrzygnięcia o określonej treści. Ponadto uzasadnienie jako element, który musi towarzyszyć rozstrzygnięciu sądowemu, uznawane jest za konieczny jego składnik w świetle prawa do odwołania oraz kasacyjnego modelu postępowania przed sądem drugiej instancji.

Tymczasem zgodnie z art. 174 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargę kasacyjną można wnieść na następujących podstawach: naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie; naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Ponadto podstawy skargi kasacyjnej do NSA oraz granice jej rozpoznania determinują skuteczność prawa do zaskarżenia orzeczeń sądu administracyjnego.

Pozbawienie skarżącego możliwości zapoznania się z uzasadnieniem sądu pierwszej instancji niweczy możliwość prawnego sformułowania skargi kasacyjnej do NSA z przywołaniem wymaganych podstaw. Wobec zaskarżonej regulacji art. 38 ust. 3 ustawy, uniemożliwiającej doręczenie uzasadnienia, skarżący zmuszony jest do napisania skargi bez wiedzy o motywach wydania zaskarżonego orzeczenia. Co więcej, do braku doręczenia uzasadnienia wyroku sądu administracyjnego dochodzi w sytuacji, w której samo postępowanie sądowe toczyło się z wyłączeniem jawności wewnętrznej, a co za tym idzie, bez udziału skarżącego.

Zdaniem Trybunału w żadnym systemie prawnym nie istnieje bezwzględne i absolutne prawo do sądu, które nie podlegałoby jakimkolwiek ograniczeniom i które w konsekwencji stwarzałoby uprawnionemu nieograniczoną możliwość ochrony swych wolności i praw na drodze sądowej. Nie oznacza to jednak dopuszczalności wprowadzania rozwiązań arbitralnych, które ponad miarę, bez wyraźnego wskazania istotnej racji, prowadzą do zawężenia prawa obywatela do rzetelnego procesu. Zdaniem Trybunału ochrona informacji niejawnych nie usprawiedliwia niedoręczenia skarżącemu tych fragmentów uzasadnienia wyroku w jego sprawie, które nie zawierają tajnych informacji, a jedynie motywy faktyczne i prawne rozstrzygnięcia sądu.

Prawodawca powinien zatem zagwarantować ochronę informacji niejawnych przez wprowadzenie rozwiązań mniej ingerujących w konstytucyjne prawa skarżącego do sprawiedliwej procedury sądowej oraz prawa do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Przy wykonywaniu wyroku można skorzystać z regulacji dotyczącej doręczenia oskarżonemu aktu oskarżenia. Przepis art. 338 §3 kodeksu postępowania karnego przewiduje, że jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo ujawnienia informacji niejawnych o klauzuli „tajne” lub „ściśle tajne”, oskarżonemu doręcza się odpis oskarżenia bez uzasadnienia, jednak uzasadnienie aktu oskarżenia udostępnia mu się z zachowaniem rygorów określonych przez prezesa sądu lub sąd. Przepis art. 156 §4, dotyczący przeglądania akt przez strony i niektóre inne osoby, również przewiduje, że jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo ujawnienia informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”, przeglądanie akt, sporządzanie odpisów i kopii odbywa się z zachowaniem rygorów określonych przez prezesa sądu lub sąd. Uwierzytelnionych odpisów i kopii nie wydaje się, chyba że ustawa stanowi inaczej.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę na, analogiczny do przepisu zakwestionowanego w ustawie o ochronie informacji niejawnych, art. 74 k.p.a., który przewiduje w §1, że przepisów art. 73, określających prawo wglądu do akt sprawy, nie stosuje się do akt sprawy zawierających informacje niejawne o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”, a także do innych akt, które organ administracji publicznej wyłączy ze względu na ważny interes państwowy. I teraz §2: „Odmowa umożliwienia stronie przeglądania akt sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii dokumentów, uwierzytelniania takich kopii, odpisów lub wydania uwierzytelnionych odpisów następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie”. Zdaniem Biura Legislacyjnego ten przepis również powinien zostać znowelizowany w spo-

sób analogiczny do przepisu, który obowiązuje już w kodeksie postępowania karnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo panu mecenasowi za przedstawienie informacji prawnej.

Jest propozycja, żeby w wykonaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego wzorować się na przepisie art. 338 §3 k.p.k., co zostało tu przedstawione przez pana mecenasa.

Czy pan minister zechce się wypowiedzieć? Bardzo proszę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To może teraz pani senator. Bardzo proszę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Senator Barbara Zdrojewska: Tak, przepraszam.)

Bo ja nie zauważyłem, że pani się zgłasza. Bardzo proszę.

Senator Barbara Zdrojewska:

Chociaż mogłabym ustąpić pierwszeństwa i nie byłoby żadnego problemu, ponieważ to, co chciałabym powiedzieć, mogę powiedzieć w każdym momencie procedowania nad tym punktem. Chciałabym powiedzieć, że nasza czwórka nie weźmie udziału w głosowaniu nad tym punktem ze względu na to, że jest to wyrok z udziałem pana sędziego Jarosława Wyrembaka, który jest tzw. dublerem dublera. To jest pan sędzia, który nie pamiętał, czy należał do PiS w momencie, kiedy kandydował na to stanowisko. I on został sędzią Trybunału. To tylko takie oświadczenie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Chciałbym stwierdzić na forum senackiej Komisji Ustawodawczej, że wszyscy członkowie Trybunału Konstytucyjnego są pełnoprawni.

Pan senator Marek Borowski.

(Senator Piotr Zientarski: No, niestety nie.)

Senator Marek Borowski:

Panie Przewodniczący, odprawiamy tutaj taki rytuał co pewien czas, ale nie zrezygnujemy z niego. Po prostu jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie, wyrok z grudnia, więc nie ma co tego negocjować. I to jest wyrok opublikowany. W związku z tym, że to nie wybrzmiało tak wyraźnie w wypowiedzi pani senator Zdrojewskiej, ja po prostu wnoszę o zdjęcie tego punktu z porządku dziennego.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Proszę państwa, jest sprzeciw z mojej strony. Ja wnoszę, żeby nie zdejmować go z porządku dziennego.

Musimy to przegłosować, jak rozumiem.

Kto jest za wnioskiem pana marszałka Marka Borowskiego? (4)

Kto jest przeciwny wnioskowi Marka Borowskiego? (6)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że wniosek pana senatora nie uzyskał akceptacji komisji.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Maciej Wąsik:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Chciałbym tylko powiedzieć, że w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a także w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego mniej więcej od roku trwa analiza obowiązujących przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych. W międzyczasie pojawił się ten wyrok, który także został włączony do tych prac analitycznych. Jestem przekonany, że w najbliższym czasie ten wyrok zostanie wykonany. Zresztą nie tylko o ten wyrok chodzi. Ta zwłoka z tego właśnie wynika. Te prace analityczne już się kończą i chcielibyśmy dokonać szerszej nowelizacji przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych. Wedle mojej najlepszej wiedzy w najbliższym czasie minister koordynator skieruje do RCL informację o pracach nad ustawą. Po tych pracach analitycznych w zasadzie trzeba tylko wyniki tych analiz ubrać w szaty ustawy. Zgłosimy do RCL informację o podjęciu pracy nad ustawą, a później przedstawimy projekt ustawy.

To jest oczywiście decyzja komisji, jednak ja ze swojego punktu widzenia nie widzę potrzeby, żeby Senat podejmował inicjatywę ustawodawczą w tym zakresie. Oczywiście zostawiam tę decyzję państwu senatorom, niemniej informuję, że rząd już te przepisy – te i inne – przygotował w ramach szerszej nowelizacji ustawy o ochronie informacji niejawnych.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Chciałbym dopytać. Państwo przygotowujecie nową ustawę o ochronie informacji niejawnych?)

Panie Przewodniczący, na tym etapie analizy można powiedzieć, że nie jest to nowa ustawa, tylko szeroka nowelizacja. No, chyba że prawnicy z RCL czy z Komisji Prawniczej uznają, że ta nowelizacja jest na tyle duża, że trzeba będzie przygotować po prostu nową ustawę, co zresztą nie stanowiłoby dużego problemu technicznego. Jesteśmy jeszcze przed tą oceną. Na tym etapie mamy w planach nowelizację przepisów ustawy, tylko że dużo szerszą niż ten aspekt, którego dotyczy wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Z tym że Trybunał Konstytucyjny nie odroczył wejścia w życie wyroku.)

Tak, tylko że ani służby, ani też kancelaria premiera nie stosują tego przepisu. Robią to sądy. Nie ma odroczenia, więc sądy dokonują stosownej interpretacji tej sytuacji. Z tego, co wiem, wynika, że praktyka jest taka, że na żądanie osoby, która jest stroną, sporządza się uzasadnienie i przesyła do sądu wyższej instancji. To jest praktyka, którą stosują sądy. My oczywiście wykonamy ten wyrok w pełni.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Chciałbym jeszcze dopytać. Niedługo będzie już... No, jest coraz większe ryzyko popadnięcia w dyskontynuację. Kiedy państwo przedstawicie propozycję tej nowelizacji?)

Panie Przewodniczący, ja jestem przekonany, że to jest kwestia nie miesięcy, tylko tygodni.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dobrze.

W takim razie proponuję, żebyśmy odroczyli rozpatrywanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w celu pozyskania informacji, na jakim etapie są prace ministerstw i szefa pana jednostki, czyli ministra koordynatora. I potem oczywiście będziemy podejmować tę decyzję jeszcze raz.

Kto jest za podjęciem takiej decyzji?

Nie ma głosów sprzeciwu, więc odraczamy rozpatrzenie tego punktu.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Przechodzimy do następnego punktu: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 2018 r., sygnatura akt K 6/15, dotyczącego ustawy z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy.

Dziękuję państwu, którzy w tej poprzedniej dyskusji uczestniczyli.

No, mamy tu ustawę z 1983 r. Mamy również informację prawną przygotowaną przez pana mecenasa.

Bardzo proszę o jej przedstawienie.

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

Dziękuję bardzo.

W tym wyroku Trybunał orzekł, że art. 8 ust. 2 ustawy o społecznej inspekcji pracy w zakresie, w jakim nie uzależnia obowiązku udzielenia społecznemu inspektorowi pracy informacji oraz okazania mu dokumentów od uzyskania zgody pracownika w wypadkach, w których realizacja tego obowiązku wiązałaby się z udostępnieniem danych osobowych tego pracownika, jest niezgodny z art. 47 konstytucji.

Spółeczna inspekcja pracy jest służbą społeczną pełnioną przez pracowników, mającą na celu zapewnienie przez zakład pracy bezpieczniejszych warunków pracy oraz ochronę uprawnień pracowniczych. Społecznych inspektorów pracy wybierają i odwołują pracownicy zakładów pracy spośród pracowników danego zakładu. Zgodnie z zakwestionowanym przepisem społeczny inspektor ma prawo żądać od kierownika zakładu pracy oraz oddziału i od pracowników informacji oraz okazania dokumentów w sprawach wchodzących w zakres jego działania.

Zgodnie z konstytucją każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego i rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Ochrona życia prywatnego obejmuje m.in. autonomię informacyjną, która oznacza prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących siebie, jak również prawo do kontrolowania tych informacji, jeżeli znajdują się one w dyspozycji innych podmiotów. Zakres autonomii informacyjnej jednostki nie ogranicza się do ochrony danych o charakterze stric-

te personalnym, ale obejmuje też dane dotyczące sfery majątkowej.

I w tym kontekście pojawia się problem, czy uprawnienie inspektora do dostępu do dokumentów pracowniczych nie godzi w konstytucyjne prawo innych pracowników do ochrony ich życia prywatnego. Elementem ochrony życia prywatnego jest autonomia informacyjna każdego człowieka, która oznacza możliwość decydowania o zakresie dostępu do dotyczących go danych. Podstawowe znaczenie ma zgoda zainteresowanej osoby na udostępnienie informacji innemu podmiotowi. Zakres danych osobowych, jakich sam pracodawca może żądać od osoby ubiegającej się o zatrudnienie, a następnie od pracownika, określa art. 22¹ §1, §2 i §4 kodeksu pracy.

Problemy z zachowaniem prawa do prywatności pracownika przebiegają wielotorowo. Nie chodzi bowiem jedynie o problem zabezpieczenia pracownika przed nadmierną ingerencją pracodawcy w jego sferę prywatną, ale także o konieczność zabezpieczenia owej prywatności przed prasą i związkami zawodowymi, które powołują się na własne wolności i prawa do informacji, żądając wiadomości na temat pracowników. Powstaje tu zatem konflikt 2 istotnych wolności i praw.

Zgodnie z art. 28 ustawy o związkach zawodowych pracodawca ma obowiązek udzielić związkowi zawodowemu informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej, w szczególności informacji na temat warunków pracy i zasad wynagradzania. Sąd Najwyższy stwierdził, że wynikające z ustawy o związkach zawodowych uprawnienie do kontrolowania przez związki zawodowe przestrzegania prawa pracy nie oznacza uprawnienia do żądania od pracodawcy udzielenia informacji o wysokości wynagrodzenia konkretnego pracownika bez jego zgody. Dopóty można mówić o informacji o zasadach wynagradzania, dopóki nie pozwala ona na indywidualizację informacji, tzn. przypisanie konkretnego wynagrodzenia za pracę do poszczególnych, personalnie określonych pracowników.

Zdaniem Trybunału pogląd przedstawiony przez Sąd Najwyższy należałoby odnieść także do problemu ochrony autonomii informacyjnej pracownika w kontekście realizacji funkcji kontrolnej przez społecznych inspektorów pracy. W myśl art. 4 §2 ustawy społeczny inspektor pracy ma prawo kontrolować przestrzeganie przepisów prawa pracy. Uprawnienie przewidziane w art. 8 ust. 2 na pierwszy rzut oka obejmuje więc także możliwość żądania przez społecznego inspektora pracy w pewnych sytuacjach informacji i dokumentów zawierających dane osobowe pracownika. Jak już wyjaśnił Trybunał, podstawowym wymogiem składającym się na treść autonomii informacyjnej każdego człowieka jest przesłanka uzyskania zgody osoby zainteresowanej na udostępnienie dotyczących jej informacji. Tymczasem przesłanki takiej nie przewiduje zakwestionowany przepis.

Wykonanie wyroku powinno polegać na uzupełnieniu zakwestionowanej regulacji o przepis – to będzie art. 8 ust. 2a – przewidujący, że żądanie, o którym mowa w ust. 2, w zakresie dotyczącym danych osobowych może zostać spełnione za zgodą osób, których te dane dotyczą. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo, Panie Mecenasiu.

Krótko podsumujmy. Trybunał zakwestionował zapis art. 8 ust. 2, który mówi o tym, że społeczny inspektor pracy może pozyskiwać informacje i dokumenty w sprawach wchodzących w zakres jego działania, bez zwracania uwagi na to, że to mogą być tzw. dane wrażliwe, dane osobiste. I tu jest taka propozycja, żeby wprowadzić zapis, który by to uzależnił od zgody danego pracownika.

Czy ktoś chciałby zabrać głos?

Myszę, że to jest oczywiste rozwiązanie. Prawda?

(*Senator Grażyna Sztark*: Tak.)

Jeżeli nikt nie zabiera głosu, to ja proponuję, żebyśmy podjęli inicjatywę ustawodawczą w sprawie wykonania przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego w taki sposób, jaki został przedstawiony w informacji prawnej przez pana mecenasa.

Kto jest za podjęciem inicjatywy ustawodawczej? (9)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Stwierdzam, że podjęliśmy inicjatywę ustawodawczą.

Czy ktoś chciałby być sprawozdawcą? Pan senator Piecha?

Senator Wojciech Piecha:

Tak, proszę bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Tak, pan senator Piecha będzie sprawozdawcą komisji.

Jesteśmy na etapie podjęcia inicjatywy, tak że przed nami pierwsze czytanie.

A teraz mamy jeszcze do rozpatrzenia punkt piąty. To też jest bardzo ważny punkt, bo dotyczy on rozpatrzenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 2018 r., sygnatura akt P 7/16, dotyczącego ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych.

Poproszę pana mecenasa o przedstawienie informacji prawnej dotyczącej tego wyroku.

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

Dziękuję bardzo.

W wyroku tym Trybunał orzekł, że art. 49¹ ustawy z 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w których uczynienie zadość przesłance samodzielności lokalu wymaga wykonania robót adaptacyjnych, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 konstytucji.

Ustawa z 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych przewiduje kilka sytuacji, w których członek spółdzielni lub osoba niebędąca członkiem spółdzielni może wystąpić z żądaniem przekształcenia dotychczas przysługującego prawa do lokalu spółdzielczego w prawo odrębnej własności lokalu, a spółdzielnia jest zobowiązana zawrzeć

z taką osobą umowę przeniesienia własności lokalu. Przede wszystkim chodzi o sytuacje, w których członek spółdzielni lub osoba niebędąca członkiem występuje z żądaniem przekształcenia przysługującego mu prawa lokatorskiego do lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w prawo odrębnej własności lokalu.

Zgodnie z zakwestionowanym przepisem osoba, która na podstawie ustawy może żądać ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu, w razie beczynności spółdzielni może wystąpić do sądu z powództwem na podstawie art. 64 kodeksu cywilnego w związku z art. 1047 kodeksu postępowania cywilnego. W przeciwieństwie do przepisu art. 49 ust. 2 ustawy o spółdzielniach, który stosowany był zanim dodano do art. 49¹, ten ostatni przepis zakłada prowadzenie postępowania sądowego w trybie procesowym, który utrudnia, a nawet uniemożliwia osobie uprawnionej wyegzekwowanie ustanowienia odrębnej własności lokalu w przypadku, gdy spółdzielnia nie podejmuje czynności materialno-technicznych niezbędnych do ustanowienia odrębnej własności lokalu. W sytuacji, w której do spełnienia przesłanki samodzielności lokalu konieczne jest przeprowadzenie prac adaptacyjnych, sąd, orzekając w trybie wyznaczonym przez art. 49¹, nie ma możliwości, by nakazać przeprowadzenie takich prac, a wskutek tego ustanowienie odrębnej własności lokalu na rzecz powoda jest niemożliwe.

Formułując zarzut niezgodności art. 49¹ z art. 45 ust. 1 konstytucji, pytający sąd stwierdził, że kwestionowana regulacja narusza prawo do sprawiedliwej procedury oraz prawo do uzyskania sprawiedliwego wyroku i jego skutecznej realizacji. Trybunał zauważył, że jednostka, która zwraca się do sądu o rozpatrzenie sprawy w odpowiednio ukształtowanym postępowaniu sądowym, oczekuje również rozstrzygnięcia swej sprawy. Prawo do takiego rozstrzygnięcia jest nieodzownym elementem prawa do sądu. Jeżeli nie byłoby gwarancji uzyskania rozstrzygnięcia sądowego, prawo do sądu w aspekcie zapewnienia dostępu do sądu i rzetelnego postępowania przed nim byłoby pozbawione doniosłości.

W art. 49¹ ustawy o spółdzielniach wskazano instrument realizacji uprawnień przewidziany w ustawie, a przy tym znajdujący zastosowanie w różnych sytuacjach. Wobec szerokiego rozumienia użytego w art. 49¹ wyrażenia „beczynność spółdzielni” osoba uprawniona na podstawie przepisów materialnych ustawy może wystąpić do sądu z przewidzianym w tym przepisie powództwem wówczas, gdy spółdzielnia określiła przedmiot odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości, ale także wtedy, gdy spółdzielnia jeszcze tego nie uczyniła, a zatem gdy zarząd nie podjął uchwały przewidzianej w art. 42 ust. 2 ustawy o spółdzielniach.

W pewnym uproszczeniu można tę sytuację określić odpowiednio jako beczynność spółdzielni na etapie określania przedmiotu odrębnej własności lokali oraz jako beczynność na etapie ustanawiania i przenoszenia odrębnej własności na podmiot uprawniony. Jeżeli nie podjęto uchwały zarządu określającej przedmiot odrębnej własności lokalu, może mieć miejsce sytuacja, w której wszystkie warunki podjęcia takiej uchwały są spełnione, ale także taka sytuacja, w której istnieje spór co do możliwości określenia odrębnej własności w stosunku do poszczególnych lokali.

Tak się rzeczy miały w sprawie rozpatrywanej przez Trybunał. Spór dotyczył tego, czy dany lokal spełnia przesłanki konieczne, by uczynić go przedmiotem odrębnej własności, choć uprawniony spełnił wszystkie przewidziane w odpowiednich przepisach ustawy warunki przekształcenia dotychczas przysługującego mu tytułu prawnego w prawo odrębnej własności lokalu. Choć przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wprost nie zawierają wymagań, aby lokal, wobec którego można żądać przekształcenia dotychczasowego tytułu prawnego do lokalu w odrębną własność, miał spełniać przesłankę samodzielności, to realizacja roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu z natury rzeczy związana jest z koniecznością doprowadzenia do sytuacji, w której lokal może być wyodrębniony.

Zgodnie z definicją zamieszczoną w art. 2 ustawy z 1994 r. o własności lokali samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych, przy czym przepis ten ma zastosowanie także do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne.

Art. 11 ust. 2 stanowi, że jeżeli uczynienie zadość przesłance samodzielności lokali wymaga wykonania robót adaptacyjnych, sąd może w postanowieniu wstępnym, uznającym żądanie ustanowienia odrębnej własności lokali w zasadzie za usprawiedliwione, upoważnić zainteresowanego uczestnika postępowania do ich wykonania, tymczasowo na jego koszt. W razie przeszkód stawianych przez innych uczestników sąd w postanowieniu wstępnym lub w postanowieniu oddzielnym może wydać stosowne zakazy lub nakazy. Środek tego rodzaju mógłby zostać zastosowany przez sąd rozpoznający sprawę przekształceniową w trybie art. 49 ust. 2 ustawy o spółdzielniach na wniosek uprawnionego, któremu przysługuje prawo do żądania przeniesienia na niego własności lokalu należącego wcześniej do spółdzielni mieszkaniowej.

Niemniej jednak sąd nie może tego uczynić w procesie, nie dysponuje bowiem takim środkiem procesowym, który umożliwiłaby realizację roszczeń przewidzianych w przepisach materialnych. Przyjęta w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych metoda przekształceń polega na nałożeniu na spółdzielnie mieszkaniowe obowiązku przeprowadzenia czynności przygotowawczych koniecznych do określenia przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości, a następnie na umownym, choć dokonywanym na warunkach określonych ustawą, ustanowieniu i przeniesieniu odrębnej własności poszczególnych lokali.

Ustawodawca przewidział, że jeżeli spółdzielnia nie dopełni swych obowiązków, przez co uniemożliwi dokonanie przekształcenia, czyli uzyskanie przez uprawnionego odrębnej własności, to może on wystąpić do sądu z żądaniem ustanowienia i przeniesienia na niego prawa własności lokalu. Nie wprowadził jednak odrębnego trybu dochodzenia roszczeń w tego rodzaju sprawach. Do nowo wykreowanych roszczeń zastosowanie miały mieć istniejące procedury. I tak ustawodawca przewidział najpierw, że postępowanie toczyć się ma według przepisów o zniesieniu

współwłasności, według art. 49 ust. 2 ustawy, czyli w trybie nieprocesowym, a następnie na podstawie art. 64 k.c. w związku z art. 1047 k.p.c., czyli w trybie procesowym.

Trybunał rozstrzygnął nie o tym, że postępowanie procesowe jest z konstytucyjnego punktu widzenia nieodpowiednie do dochodzenia roszczeń tego rodzaju, ale jedynie o tym, że w postępowaniu prowadzonym w tym trybie brakuje instrumentów, które zapewniałyby ochronę uprawnionego w pewnych określonych sytuacjach. Doprowadziło to do wniosku, że skoro ustawodawca zdecydował, iż w przypadku beczynności spółdzielni podmiot uprawniony do żądania ustanowienia i przeniesienia odrębnej własności lokalu może dochodzić swych uprawnień w procesie, to powinien to uczynić w taki sposób, aby dostępne w ramach procesu instrumenty zapewniały efektywną ochronę wszystkim uprawnionym. Powinien więc dostrzec i uwzględnić różnorodne sytuacje, jakie mogą wystąpić w mechanizmie przekształcania spółdzielczych tytułów prawnych w odrębną własność lokalu.

W przypadku, w którym organ wykonawczy spółdzielni nie podjął uchwały określającej przedmiot odrębnej własności lokali w danej nieruchomości, w szczególności jeśli sporne jest to, czy dany lokal spełnia warunek samodzielności, środki prawne dostępne w postępowaniu procesowym mogą okazać się nieefektywne. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału sądy rozstrzygające takie sprawy, jakie legły u podstaw pytania prawnego jednego z sądów, powinny stosować art. 49 ust. 2 ustawy. Ustawodawca nie uchylił tego przepisu. Z całą pewnością ustanowienie art. 49¹ nie spowodowało eliminacji art. 49 ust. 2 z tekstu prawnego, a jedynie poskutkowało wyłączeniem działania tego ostatniego na podstawie reguły, że przepis późniejszy deroguje przepis wcześniejszy, będącej regułą rozstrzygania zbiegów pozornych zachodzących między regulacjami wydanymi w różnym czasie, lecz normującymi identyczne stany faktyczne. Od momentu ogłoszenia omawianego wyroku w „Dzienniku Ustaw” art. 49¹ ustawy o spółdzielniach już zatem tych spraw nie reguluje. W konsekwencji w odniesieniu do wskazanej sytuacji zachodzić będzie konieczność stosowania art. 49 ust. 2 ustawy.

Trybunał dostrzegł, że nie jest wykluczone, iż także w sytuacjach innych niż wskazane w sentencji wyroku, gdy spółdzielnia mieszkaniowa nie dokonuje czynności, o których mowa w art. 41 i 42 ustawy o spółdzielniach, ochrona sądowa przewidziana w art. 49¹ może okazać się nieefektywna. Trybunał nie wykluczył konieczności wykonania wyroku w celu przywrócenia konstytucyjności mechanizmów przekształceniowych w innych sytuacjach faktycznych niż te, które są objęte sentencją wyroku, ograniczoną konkretnym pytaniem sądu, dotyczącym siłą rzeczy konkretnego stanu faktycznego w sprawie, która toczyła się przed tym sądem.

By Komisja Ustawodawcza mogła sobie wyrobić zdanie co do zasadności podjęcia inicjatywy ustawodawczej, wskazane byłoby zapoznać się ze stanowiskiem organizacji spółdzielczych oraz ministra inwestycji i rozwoju w sprawie tego, czy występują jakieś stany faktyczne związane z beczynnością spółdzielni, które nie mogą być objęte dobrodziejstwem ogłoszonego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Gościmy przedstawicieli Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, prawda? Gościmy też pana Jankowskiego, który jest prezesem Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP. Pan mecenas zaproponował, żeby wystąpić o państwa opinię, no więc jeżeli dzisiejsza rozmowa nie zejdzie na ten temat, będziemy się zastanawiali, czy faktycznie nie wystąpić o opinię na piśmie.

Nie wiem, czy państwo ministrowie, czy panowie dyrektorzy...

Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju Marcin Błach:

Panowie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Marcin Błach, Departament Mieszkalnictwa w...

(*Głos z sali:* Bliżej mikrofonu.)

...Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju.

Z jednej strony problem jest, z drugiej go nie ma. Trybunał w pewnym zakresie ten problem rozwiązał, stwierdzając, że postępowanie procesowe nie ma tu zastosowania. W naszej ocenie co do zasady wszystkie sprawy dotyczące spółdzielni mieszkaniowych można by było załatwić w postępowaniu nieprocesowym. Proces został dodany przez Sejm w 2007 r. w związku z wątpliwościami doktrynalnymi co do możliwości ukształtowania pewnych spraw w postępowaniu nieprocesowym. Teoretycznie w postępowaniu nieprocesowym można by, przynajmniej naszym zdaniem, ukształtować całość zagadnień spółdzielczych. Byłoby to na pewno prostsze, korzystniejsze rozwiązanie.

Jeżeli zaś chodzi o odpowiedź na pytanie, czy takie sytuacje mają miejsce, to nie zidentyfikowaliśmy takich problemów. Takie sprawy nie wpływają do ministerstwa, chociaż oczywiście mogą się zdarzyć sytuacje, w których zarząd spółdzielni nie podejmie uchwały o określeniu przedmiotu odrębnej własności bądź podejmie taką uchwałę, ale nie będzie jej w żaden sposób realizować. No, tego typu sytuacje mogą wystąpić. Może występują, a my się o tym nie dowiadujemy? Tak też oczywiście może być.

W mojej ocenie problem ten niekoniecznie wymaga uregulowania w prawie spółdzielczym czy w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych. To jest kwestia czysto procesowa. Czy sąd po przyjęciu sprawy do procesu nie może postępowania zawiesić, przekazać tego do postępowania nieprocesowego, część zagadnienia rozpatrzyć poza procesem, wrzucić to z powrotem do procesu, no i kontynuować sprawę w postępowaniu procesowym? To jest pytanie do Ministerstwa Sprawiedliwości. Czy w k.p.c. nie można wprowadzić takiego mechanizmu, instrumentu, który by na to pozwolił? Czy nie można wprowadzić bezpośrednio do postępowań procesowych przepisów szczególnych dotyczących realizacji roszczeń członków spółdzielni mieszkaniowych? To też jest możliwe.

A jeżeli chodzi o te przepisy, o których tutaj wypowiadał się Trybunał Konstytucyjny, to w mojej ocenie one mogą

istnieć, tak jak w dniu dzisiejszym istnieją. Postępowanie procesowe może okazać się konieczne, niezbędne w niektórych aspektach. Tego nie jesteśmy w stanie określić. No, doktryna uważa, że – tak właśnie śp. sędzia Pietrzykowski wskazał – tryb postępowania nieprocesowego w przypadku zniesienia współwłasności jest nieporozumieniem. W przypadku zniesienia współwłasności w ocenie doktryny konieczne jest postępowanie procesowe i koniec.

Tak więc proces powinien jednak w ustawie pozostać, być dopuszczalny. Można to proceduralnie rozwiązać w taki sposób, żeby jednak ta kolizja nie występowała i żeby sąd miał możliwość w postępowaniu procesowym korzystać również z instrumentów postępowania nieprocesowego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję.

Jest tu osoba, która w praktyce... Jeżeli pan senator pozwoli, to najpierw poproszę o komentarz pana prezesa Jankowskiego, który w praktyce zajmuje się sprawami mieszkaniowymi, sprawami spółdzielni mieszkaniowych.

Bardzo proszę, Panie Prezesie.

Prezes Zarządu Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP Jerzy Jankowski:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Na zapytanie Wysokiej Komisji i pana przewodniczącego mogę odpowiedzieć, że wiem o 2, 3 przypadkach, w których nie można ustalić odrębnej własności. Ale to nie są przypadki, w których organy spółdzielni, czyli zarządy, nie chcą podejmować uchwał o ustaleniu odrębnej własności. Tu chodzi o przyczyny, które są od spółdzielni niezależne.

Przykład. Spółdzielnia mieszkaniowa pod Lublinem powstała na bazie zakładowych mieszkań cukrowni. Tam są 2 mieszkania z jednym, wspólnym korytarzem. Nie da się tych mieszkań ustalić jako odrębne własności, jako samodzielne lokale w myśl ustawy o własności lokali. Nawet fizycznie nie da się tej pracy tam wykonać, mimo że ustawa o własności lokali daje taką możliwość. No, osoby zainteresowane mogą podjąć działania modernizacyjne czy remontowe, tak żeby ustalić odrębność lokali.

Drugi przykład to mieszkania hotelowe. No, adaptowaliśmy hotele na mieszkania. Ludzie są członkami spółdzielni, ale nie mogą ustalić odrębnej własności tylko dlatego, że nie ma mowy o samodzielności tych lokali.

My tutaj rozmawialiśmy z panem dyrektorem z ministerstwa. Zresztą te problemy są znane, ale one mają charakter śladowy. Moim zdaniem nowelizacja ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych tej sprawy nie załatwi. Naszym zdaniem należałoby raczej zastanowić się nad zmianą kodeksu postępowania cywilnego, tak żeby sąd miał instrumenty do wykonania tej czynności. Bo my wykonamy każdą czynność, która wynika z ustawy, ale jeżeli ustawodawca nałoży na nas taki obowiązek dotyczący samodzielności lokali... Ba, samodzielność lokalu stwierdza starosta, a nie jakiś tam prezes czy organ spółdzielni. Na

podstawie tych dokumentów zakładana jest księga wieczysta, sporządzany jest akt notarialny. Bez tej samodzielności te czynności będą niewykonalne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję.
Pan senator Piotr Zientarski.

Senator Piotr Zientarski:

Chciałbym poprze argumenty przedmówców, zarówno pana dyrektora, jak i pana prezesa. Istotnie jest to problem proceduralny. Jest to problem dotyczący k.p.c., a nie ustawy o spółdzielniach. Problemy z tymi trybami – praktycy to potwierdzą – niewątpliwie są znane od wielu, wielu lat. Nawet prawnicy, ci mniej doświadczeni, to myślą, a ludzie już zupełnie nie rozumieją różnic między postępowaniem Ns, postępowaniem nieprocesowym, a procesem. To dotyczy chociażby podziału majątku. No, są takie klasyczne kwestie, które wszyscy traktują jako proces, a to nie jest proces. To jest tylko przykład. Myślę, że to jest problem proceduralny, który bez Ministerstwa Sprawiedliwości rozwiązany nie zostanie. I myślę, że konieczna jest raczej droga nowelizacji czy ewentualnie... No, konieczna jest nowelizacja k.p.c.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Oczywiście, podejmiemy jakąś decyzję. Wyrok jest do wykonania, ale jeśli chodzi o to, w jaki sposób to zrobimy, to dopiero o tym rozmawiamy.

(Senator Piotr Zientarski: No właśnie. W jaki sposób?)

Pan przewodniczący. Bardzo proszę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Senator Piotr Zientarski: No ale można wystąpić po prostu o opinię.)

Senator Zbigniew Cichoń:

Szanowni Państwo, ja mam taką propozycję. Podzielać oczywiście to, co mówił przedmówca, zresztą też pan mecenas – w związku z tym trudno mi tu kwestionować to, co powiedział, od strony merytorycznej – który wskazał, że istnieją ogromne problemy, nawet w orzecznictwie sądów, dotyczące tego, w jakim trybie dana sprawa może być prowadzona.

W tej sytuacji proponuję, żebyśmy jednak zwrócili się do Ministerstwa Sprawiedliwości. Niech ministerstwo zajmie stanowisko i wtedy będziemy mieli pełną gamę stanowisk, co pozwoli nam na podjęcie dalszych działań.

Powiem szczerze, że mam pewne wątpliwości, czy to ma być rzeczywiście rozpatrywane w procesie, a nie w postępowaniu nieprocesowym. Moim zdaniem więcej jest argumentów przemawiających za tym drugim trybem, no ale kilkugodzinne seminarium na ten temat można by poprowadzić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.
Jeszcze pan prezes. Bardzo proszę.

Prezes Zarządu Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP Jerzy Jankowski:

Chciałbym dodać tylko jedno zdanie, nie przedłużając posiedzenia. Proszę zwrócić uwagę, że w wypadku Warszawy sytuacja jest jeszcze bardziej skomplikowana. Część spółdzielni ma nieregulowane sprawy gruntów i w związku z tym, jeżeli wejdzie taka ustawa, że mamy dać odrębne własności... No, jak możemy je dać, jeśli nie mamy nawet uregulowanych spraw terenowo-prawnych? Bo są różne roszczenia itd., itd. Sprawa nie jest do dzisiaj zakończona. Przecież ludzie piszą do państwa, do senatorów, do posłów, do rządu, do wszystkich, sygnalizują ten temat. Jeżeli byśmy mieli wydawać takie zaświadczenie... No, niby jak? Nikt nie sporządzi księgi wieczystej ani nie zrobi aktu notarialnego. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Czy pan dyrektor chciałby jeszcze zabrać głos?

Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju Marcin Błach:

Tak, chciałbym potwierdzić, że w sytuacji, w której spółdzielnia ma budynki na gruncie o nieregulowanym stanie prawnym, ani w procesie, ani w postępowaniu nieprocesowym tego nie rozstrzygniemy. To jest zupełnie odrębna sytuacja. No, zakładam, że Trybunał Konstytucyjny skupił się na tym jednym rozpatrywanym przypadku. To, że to ma być w rozstrzygane w postępowaniu nieprocesowym, jest dosyć oczywiste, jednak w sytuacjach problematycznych... Jeżeli byśmy chcieli podjąć jakąkolwiek inicjatywę, jeżeli chodzi o przepisy materialnoprawne w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, to mogłoby być z tym dużo więcej problemów, niż jesteśmy sobie w stanie wyobrazić. Bez rozstrzygnięcia tego na poziomie procedury cywilnej ta sprawa zawsze będzie niezalatwiona.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Rozumiem, że musimy jednak wyrobić sobie opinię, jeżeli chodzi o sposób wykonania tego wyroku. Ewentualnie, gdybyśmy taką decyzję podjęli... No, musimy wyrobić sobie opinię co do tego, w jaki sposób wykonać ten wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Propozycje zostały przedstawione przez pana senatora Zientarskiego, przez pana przewodniczącego Cichonia. Chodzi o to, żebyśmy odroczyli decyzję, a tymczasem wystosowali zapytanie o opinię Ministerstwa Sprawiedliwości. Jeżeli jest zgoda, to dziękuję bardzo.

Zamykam...

A, przepraszam. Najpierw pani senator Barbara Zdrojewska.

Senator Barbara Zdrojewska:

Tak, dziękuję.

Ja mam tylko taką uwagę, że lepiej by było, gdyby jednak przedstawiciele ministerstwa przychodzili na posiedze-

nia z jakimś przygotowanym stanowiskiem, tak żebyśmy nie musieli się spotykać wielokrotnie. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

To jest taki apel do ministerstwa.

Ministerstwo Sprawiedliwości nie zostało chyba zaproszone? Nie, nie zostało. Ale dopiero dzisiaj, na tym naszym posiedzeniu, wynikło, że jednak powinniśmy zapytać o opinię Ministerstwa Sprawiedliwości.

Pani europoseł Jadwiga Wiśniewska. Bardzo proszę.

Posel do Parlamentu Europejskiego Jadwiga Wiśniewska:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Na wstępie chciałabym powiedzieć, że jestem członkiem komisji środowiska w Parlamencie Europejskim, dlatego też szczególnie ten pierwszy punkt mnie interesował. Biorąc pod uwagę fakt, że wielokrotnie na forum Parlamentu była podnoszona kwestia praworządności w Polsce, chciałam być na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej Senatu. Konkludując, chcę powiedzieć, że zaimponowaliście mi państwo bardzo merytoryczną dyskusją ponad podziałami politycznymi. Przegłosowywane były również wnioski opozycji, nawet te sprzeczne ze stanowiskiem strony rządowej. To jest właśnie budujące, że potrafcie państwo się komunikować, mając na uwadze to, że jest coś takiego, jak dobro najwyższe, dobro wspólne. A to, że państwo dyskutujecie nad rozpatrywaniem wyroków Trybunału, wskazuje na to, że Trybunał dobrze funkcjonuje. Dziękuję bardzo.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

A, korzystając z okazji, życzę państwu... W związku z tym, że jest początek roku...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pani Senator, jest początek nowego roku, więc życzę wszystkim państwu dużo zdrowia, siły i wytrwałości w działaniach, które państwo podejmujecie. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję, Pani Posel.

(Senator Barbara Zdrojewska: Dziękujemy. Wzajemnie.)

(Posel do Parlamentu Europejskiego Jadwiga Wiśniewska: Dziękuję.)

Wzajemnie. My oczywiście też życzymy pani poseł...

(Posel do Parlamentu Europejskiego Zbigniew Kuźmiuk: Ja również, Panie Przewodniczący...)

Pan poseł Zbigniew Kuźmiuk. Bardzo proszę.

Posel do Parlamentu Europejskiego Zbigniew Kuźmiuk:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, chciałbym wyrazić radość z tego powodu, że wziąłem udział w posiedzeniu Komisji Ustawodawczej. Bardzo często podczas debat

w Parlamencie Europejskim słuchamy, jak to nie ma w Polsce Trybunału Konstytucyjnego, jak to on nie funkcjonuje, nie rozstrzyga. Tu było omawianych 5 konkretnych ustaw. Trybunał rozstrzygnął tak, jak rozstrzygnął, z kolei państwo w demokratycznej debacie się do tego ustosunkowaliście. To nas uzbraja w argumenty i zachęca, żeby polemizować zarówno z przedstawicielami Komisji Europejskiej, jak i z naszymi europosłami, którzy bardzo często na forum Parlamentu Europejskiego w tych debatach o demokracji w Polsce podnoszą fakt, że Trybunał Konstytucyjny w Polsce nie funkcjonuje. Tak że bardzo dziękuję za te argumenty, których teraz będę mógł używać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Ja również dziękuję bardzo panu posłowi.

Pan senator Marek Borowski. Bardzo proszę.

Senator Marek Borowski:

No, ponieważ pan eurodeputowany Kuźmiuk ujawnił tutaj właściwy powód państwa wizyty na posiedzeniu naszej komisji – chodzi mianowicie o to, żeby następnie wykorzystywać to w dyskusjach w Parlamencie Europejskim – chciałbym tylko zastrzec, że jestem całkowicie przeciwnego zdania, jeśli chodzi o funkcjonowanie Trybunału. To, że Trybunał od czasu do czasu wyda jakiś wyrok... Notabene znaczna część tych wyroków pochodzi z przeszłości.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie, właśnie nie. Państwo tylko raz wpadli tutaj.

(Posel do Parlamentu Europejskiego Jadwiga Wiśniewska: To jest 2018 r., Panie Senatorze.)

Nie, nie. Państwo tylko raz wpadli, a my się tym...

(Posel do Parlamentu Europejskiego Jadwiga Wiśniewska: Odnosimy się do dnia dzisiejszego.)

Ja mówię o wyrokach, które my rozpatrujemy, a spora ich część pochodzi jeszcze z przeszłości. W tej chwili Trybunał Konstytucyjny rozpatruje kilkakrotnie mniej spraw niż poprzednio. Sprawy są przewlekane, odkładane, składy sędziowskie są bezprawnie zmieniane przez pełniącą obowiązki prezesa panią Julię Przyłębską...

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Panie Senatorze, nie chcę przerywać, ale muszę przypomnieć, że będziemy wysłuchiwać sprawozdania z działalności Trybunału...

(Senator Marek Borowski: Wiem, wiem.)

...Konstytucyjnego, i to chyba już w lutym. Prawda?

(Głos z sali: Tak.)

Tak że ja bym proponował...

(Senator Marek Borowski: Absolutnie...)

...nie wchodzić już w zakres działania Trybunału.

Senator Marek Borowski:

Nie, nie, chodzi o to, żeby państwo mieli jednak trochę szerszy ogląd tej sytuacji.

I na koniec chcę powiedzieć, że jeśli państwo będziecie tam informowali eurodeputowanych o tym, jak świetnie Trybunał pracuje, to my nie omieszkamy poinformować innych eurodeputowanych o tym, jak on naprawdę...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.)

...pracuje...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Dobrze.)

...tak żeby nastąpiła pewna konfrontacja poglądów.

Proszę państwa, i proszę tego – bo państwo macie taki zwyczaj – nie traktować jako donoszenie, tylko jako informowanie. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Proszę państwa, ale nie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pani Poseł, jesteśmy na posiedzeniu komisji, na którym przyjęty został taki a nie inny porządek obrad. Ja oczywiście pozwałam na takie właśnie luźniejsze rozmowy, ale nie możemy bez końca tego ciągnąć.

Zgłosił się jeszcze pan...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja oczywiście udzielię pani poseł głosu, ale poproszę o krótką wypowiedź. Dobrze? Później pan poseł, pan senator, pani senator i zakończymy już to spotkanie.

Pani Poseł, bardzo proszę.

Poseł do Parlamentu Europejskiego Jadwiga Wiśniewska:

Panie Przewodniczący, nie było moją intencją wywoływanie dyskusji politycznej, dlatego też z przykrością odnotowuję wypowiedź pana senatora Borowskiego. Przypomnę, że to za poprzedniej kadencji sędziowie zostali wybrani do Trybunału na zapas. Ja tego nie przypominałam i się do tego nie odwoływałam, bo uważam, że skoro wypowiadamy się w takim koncyliacyjnym języku...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Dobrze...)

...to warto ten język...

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Teraz pan senator Jerzy Czerwiński. Bardzo proszę.

Senator Jerzy Czerwiński:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Bardzo się cieszę, że mogę schwycić na nielogiczności pana marszałka Borowskiego. To, że rozpatrywaliśmy wyroki poprzedniego Trybunału Konstytucyjnego, źle świadczy tylko o składzie Komisji Ustawodawczej z poprzedniej kadencji i o poprzedniej koalicji rządzącej. No, nawarstwily się takie zaległości.

(Głos z sali: Uuu...)

Proszę państwa, to były zaległości z 5 albo 6 lat.

(Senator Grażyna Sztark: Ale to nieprawda.)

A w tej chwili jesteśmy na bieżąco.

(Senator Grażyna Sztark: To jest nieprawda.)

No i niestety...

(Senator Grażyna Sztark: Panie Przewodniczący...)

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Pani senator Zdrojewska. Bardzo proszę.

(Senator Jerzy Czerwiński: Takie są fakty.)

(Senator Grażyna Sztark: Panie Przewodniczący, muszę oponować.)

(Senator Jerzy Czerwiński: A państwa europosłów zapraszamy częściej.)

(Senator Grażyna Sztark: Absolutnie...)

Pani senator Zdrojewska. Bardzo proszę.

(Senator Grażyna Sztark: Absolutnie...)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Senator Grażyna Sztark: Tak, może...)

(Senator Piotr Zientarski: Ja też poproszę o głos.)

(Senator Grażyna Sztark: A, właśnie. Jako przewodniczący może powiedzieć...)

(Senator Barbara Zdrojewska: Tak.)

(Senator Grażyna Sztark: Proszę państwa, w sytuacji...)

(Senator Barbara Zdrojewska: W kolejności, tak?)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Senator Grażyna Sztark: W sytuacji...)

(Senator Barbara Zdrojewska: No to poczekaj.)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Senator Grażyna Sztark:

Sytuacja niestety wygląda zgoła odmiennie. Nie w ostatniej kadencji, tylko w przedostatniej, kiedy Komisja Ustawodawcza działała pod przewodnictwem Krzysztofa Kwiatkowskiego... No, muszę powiedzieć, że jak stachanowcy pracowaliśmy, bo musieliśmy...

(Senator Piotr Zientarski: No właśnie.)

...nadrabiać te wyroki.

(Senator Jerzy Czerwiński: O, proszę...)

Było po osiemdziesiąt...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę sprawdzić i potem będziemy dyskutowali. Wszystkie wyroki były na bieżąco rozpatrywane. Chcę powiedzieć, że są wyroki z ostatniej kadencji, które do dzisiejszego dnia nie zostały wykonane, albowiem są z tym problemy. Weźmy Fundusz Wczasów Pracowniczych. Od kiedy to jest niezakończona? To już jest zamierzchna sprawa.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Od czasów AWS.)

Możemy mówić tylko o takich zaległościach.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Będzie pani zabierać głos?)

Powtarzam: tylko o takich zaległościach. Więcej ich nie ma.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Pani Senator, proszę państwa, niektóre kwestie można poruszać na forum Senatu.

(Senator Piotr Zientarski: Dobrze, ale...)

Komisja sama siebie nie będzie przecież oceniać.

Pani senator Zdrojewska, pan senator i już kończymy dyskusję.

Bardzo proszę.

Senator Barbara Zdrojewska:

Szanowni Państwo, jest początek nowego roku, nie zaczynamy od...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: O, proszę...)

...sporów. No, tak proponuję.

Niemniej jednak pewne rzeczy trzeba rzeczywiście wyjaśnić. Proszę pamiętać, Pani Posel, że tutaj jest wiele osób z Prawa i Sprawiedliwości, które w poprzedniej kadencji bardzo ciężko pracowały w tej komisji...

(Senator Grażyna Sztark: Tak.)

...i mogą potwierdzić, że tutaj się odbywała naprawdę niezwykle...

(Senator Grażyna Sztark: ...ciężka praca.)

...ciężka wspólna praca.

Jeżeli zaś chodzi o tę kadencję, to przyjmujemy te komplementy. Państwo odnieśliście dobre wrażenie, to jest dobrze współpracująca, spokojna, merytoryczna i bardzo kompetentnie prowadzona przez pana przewodniczącego komisja.

A jeżeli chodzi o wyroki Trybunału Konstytucyjnego, to mamy tutaj bardzo różne zdania, praktycznie od samego początku. Szkoda, że państwo nie przyjeżdżacie na sprawozdania pani przewodniczącej Przyłębskiej... pani sędzi Przyłębskiej, może tak powiem, która spotkała się z miazdzącą krytyką na posiedzeniu ogólnym Senatu.

(Głos z sali: Czyją?)

Opozycji.

Jak państwo przedstawicie sytuację, to trzeba przedstawiać...

(Senator Piotr Zientarski: I środowiska sędziowskiego.)

...też to, że my tutaj cały czas nie uznajemy tej strony...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Dobrze...)

...działalności Trybunału, która wiąże się z uwzględnieniem tych sędziów, którzy zostali wybrani w sposób nieprawidłowy. Tak jak powiedział pan senator Borowski, jest na to wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Szanowni Państwo, my z tym problemem prawnym będziemy musieli się zmierzyć. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Proszę państwa, proponuję, żeby jeszcze pan senator Zientarski się wypowiedział. Proszę o taką krótką wypowiedź, po której zamknijemy posiedzenie komisji.

Senator Piotr Zientarski:

Krótko. Proszę państwa, a propos tego, co powiedziała pani eurodeputowana, chciałbym zaznaczyć, że w tej komisji odbywała się merytoryczna, bardzo poważna praca

z udziałem opozycji. Bardzo aktywnie współpracowaliśmy. Ja miałem przyjemność bycia przewodniczącym przez 7 lat, czyli w poprzedniej i jeszcze poprzedniej kadencji. No, rozpoczął senator Kwiatkowski, a ja byłem wtedy szefem komisji regulaminowej, ale to nieistotne. Chciałbym przypomnieć pana senatora Paszkowskiego i pana senatora Matusiewiczza, którzy bardzo odpowiedzialnie pracowali. Bardzo wysoko oceniam ich pracę. I myśmy, Panie Senatorze...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, w poprzedniej kadencji nie.

(Senator Grażyna Sztark: Nie, nie, w tej pierwszej...)

Tak, tak, wcześniej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Mówimy o ostatnich 7 latach.

Ale do czego zmierzam? Myśmy, jeśli chodzi o liczby, rozpatrzyli ponad 150 wyroków.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, 174 wyroki Trybunału Konstytucyjnego. Proszę państwa, tyleśmy zrobili.

Chcę powiedzieć – tak abyśmy wszyscy to zrozumieli – że nie ma możliwości rozpatrywania ich od razu. Zawsze musi być przynajmniej pół roku różnicy. Musi zostać napisane uzasadnienie, musi to zostać opublikowane, musi później wpłynąć wyrok itd., itd. I to trwa minimum pół roku, zanim w ogóle można rozpoczynać pracę, tak że mówienie, że... Oczywiście, teraz robimy bieżące sprawy, tylko proszę zauważyć, Pani Eurodeputowana, że na pięć wyroków dwa są objęte nieważnością prawną. I to mówią wszyscy poważni konstytucjonaliści.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Panie Senatorze...)

Ja nie znam innego stanowiska.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Panie Senatorze...)

No i w związku z tym jest...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Proszę państwa...)

...taki problem, że nie można dyskutować nad wyrokami nieważnymi. Wyrok jest nieważny wtedy, kiedy został wydany przez źle wyznaczony skład sędziowski.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Panie Senatorze, proszę już kończyć.)

I to wszystko.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Proszę państwa, taką dyskusję rozpoczęliśmy nowy rok. No, w zakresie działalności komisji trzeba przewidzieć również takie sytuacje. Musieliśmy o tym porozmawiać.

Dziękuję państwu bardzo za rozmowę. Naszym europosłom dziękuję za uczestniczenie w posiedzeniu, zwłaszcza że uczestniczyli państwo do końca. No i oczywiście dziękuję gościom z ministerstwa i państwu senatorom. Dziękuję bardzo.

(Głos z sali: Dziękujemy bardzo.)

Zamykam posiedzenie.

Kancelaria Senatu
Opracowanie:
Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów
Druk i łamanie:
Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii