

NOTATKA

z posiedzenia Komisji Ustawodawczej

Data posiedzenia: 10 stycznia 2012 r.

Nr posiedzenia: 10

Posiedzeniu przewodniczył: przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski.

- Porządek posiedzenia:**
1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 listopada 2010 r., dotyczącego ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (sygnatura akt P 29/09).
 2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 lipca 2011 r., dotyczącego ustawy – Prawo prasowe (sygnatura akt K 25/09).
 3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 2011 r., dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania karnego (sygnatura akt SK 39/09).
 4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 22 marca 2011 r., dotyczącego dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (sygnatura akt SK 13/08).
 5. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 marca 2011 r., dotyczącego ustawy – Prawo bankowe (sygnatura akt P 7/09).
 6. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2011 r., dotyczącego ustawy o funduszach inwestycyjnych (sygnatura akt P 1/10).
 7. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2004 r., dotyczącego ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (sygnatura akt K 45/02).
 8. Rozpatrzenie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2010 r., dotyczącego ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (sygnatura akt S 4/10).
 9. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 5 lipca 2011 r., dotyczącego ustawy z 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (sygnatura akt P 36/10).

- W posiedzeniu uczestniczyli:
- senatorowie członkowie komisji: Helena Hatka, Andrzej Matusiewicz, Bohdan Paszkowski, Leszek Piechota, Grażyna Sztark, Piotr Wach, Piotr Zientarski,
 - pracownicy Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu: eksperci ds. legislacji Katarzyna Konieczko i Marek Jarentowski.

Przebieg posiedzenia:

Ad 1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 listopada 2010 r., dotyczący ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (sygnatura akt P 29/09), omówiła przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko. Przypomniała, że trybunał orzekł o niezgodności z art. 2 konstytucji art. 218 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny oraz art. 24 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 98 ust. 1 pkt 1 i art. 98 ust. 2 w związku z art. 98 ust. 1 pkt 1 oraz art. 24 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Katarzyna Konieczko wskazała, że przepisy zakwestionowane przez trybunał stwarzały stan prawny, w którym za ten sam czyn, polegający na: nieopłaceniu bądź opłaceniu, ale w nienależytej wysokości składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne lub innych składek pobieranych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, na osobę fizyczną będącą płatnikiem tych składek można nałożyć sankcje. Stąd po rozpoznaniu sprawy trybunał stwierdził, że zaskarżone przepisy, dopuszczając możliwość podwójnego karania płatnika za ten sam czyn, naruszają tym samym wyprowadzoną z art. 2 konstytucji – fundamentalną dla demokratycznego państwa prawa – zasadę *ne bis in idem* (nie można orzekać dwa razy w tej samej sprawie, przeciw temu samemu oskarżonemu). W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny postanowił odroczyć utratę mocy obowiązującej przez przepisy na najdłuższy dopuszczany prawem czas – 18 miesięcy. Katarzyna Konieczko dodała, że wyrok TK nie został dotychczas wykonany i żaden podmiot nie wystąpił z inicjatywą ustawodawczą, mającą na celu jego wykonanie. Wskazała, iż celowe jest podjęcie przez komisję inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie. Wobec tego przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, mającej na celu wykonanie tego wyroku. Komisja jednogłośnie (7 głosów za) przyjęła przedstawiony wniosek. Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy została upoważniona senator Grażyna Sztark.

Konkluzja: Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad 2. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 lipca 2011 r., dotyczący ustawy – Prawo prasowe (sygnatura akt K 25/09), omówiła przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko. Wyjaśniła, że TK, rozpatrując wniosek rzecznika praw obywatelskich, uznał, iż brak sądowej kontroli zezwoleń wydawanych przez prokuratora na ujawnienie danych osobowych i wizerunku osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze, w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości wniesienia zażalenia do sądu na wydane przez prokuratora zezwolenia, jest niezgodny art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 konstytucji. Przedstawiając istotę wyroku, Katarzyna Konieczko wskazała, że w przepisie badanym przez sąd konstytucyjny zawarto upoważnienie dla właściwego prokuratora lub sądu do wydania zezwolenia – z uwagi na ważny interes społeczny – na ujawnienie danych osobowych i wizerunku osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub sądowe. RPO natomiast zakwestionował brak możliwości wniesienia do sądu środka odwoławczego na zezwolenie wydane w tej materii przez prokuratora, jako organu niesądowego. Taką argumentację przyjął też trybunał, podkreślając, że wartości takie, jak: życie prywatne, rodzinne, cześć i dobre imię podlegają ochronie prawnej z mocy art. 47 konstytucji, a ujawnienie danych pozwalających zidentyfikować osobę, przeciwko której toczy się postępowanie przygotowawcze, bez jej osobistej zgody ingeruje w sferę jej prawa do życia prywatnego, często także rodzinnego oraz może prowadzić do naruszenia czci i dobrego imienia. Katarzyna Konieczko poinformowała, że orzeczenie to zostało już wykonane. Przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski złożył wniosek, aby komisja nie wносиła o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie wykonania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Komisja jednomyślnie, 7 głosami, przyjęła ten wniosek.

Konkluzja: Komisja nie będzie wnosić o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad 3. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 2011 r., dotyczący ustawy – Kodeks postępowania karnego (sygnatura akt SK 39/09), omówiła przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko. Przypomniała, że trybunał rozstrzygał tu w zakresie ponoszenia kosztów procesu, odnosząc się do braku możliwości zasądzenia na rzecz pokrzywdzonego i oskarżyciela

posiłkowego należności z tytułu udziału adwokata lub radcy prawnego ustanowionego w charakterze pełnomocnika w razie umorzenia postępowania karnego z powodu śmierci oskarżonego. TK uznał takie rozwiązanie za niezgodne z konstytucją. Katarzyna Konieczko wyjaśniła że trybunał, badając sprawę, ocenił, iż art. 632 pkt 2 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim w razie umorzenia postępowania karnego z powodu śmierci oskarżonego uniemożliwia zasądzenie na rzecz pokrzywdzonego i oskarżyciela posiłkowego należności z tytułu udziału w tym postępowaniu adwokata lub radcy prawnego, ustanowionego w charakterze pełnomocnika, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 konstytucji. Trybunał uznał, że przepis ten narusza prawo do sądu, wyrażone w art. 45 ust. 1 konstytucji, zarówno pod względem dostępu do postępowania przed właściwym sądem, jak i sprawiedliwej procedury.

W trakcie dyskusji senatorowie Andrzej Matusiewicz i Piotr Zientarski zwracali uwagę na konieczność podjęcia inicjatywy realizującej ten wyrok.

Wobec tego przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, mającej na celu wykonanie tego wyroku. Komisja jednogłośnie (7 głosów za) przyjęła przedstawiony wniosek.

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Andrzej Matusiewicz.

Konkluzja: Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad 4. Przedstawicielka Biura Legislacyjnego Katarzyna Konieczko omówiła wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 marca 2011 r., dotyczący dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (sygnatura akt SK 13/08). Trybunał, rozpoznając skargę konstytucyjną osoby fizycznej, dotyczącą zasad zwrotu świadkom kosztów dojazdu, uznał, że zasady te są niezgodne z konstytucją. Jak wyjaśniła przedstawicielka Biura Legislacyjnego, w toku badania kwestionowanych artykułów trybunał orzekł, że art. 4 ust. 1 dekretu z 26 października 1950 r. o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym jest niezgodny z art. 64 ust. 2 konstytucji, wskazując jednocześnie, że niekonstytucyjny przepis traci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw. Nakłady ponoszone przez świadków z tytułu realizacji ustawowych obowiązków wobec wymiaru sprawiedliwości nie są zróżnicowane w zależności od tego, czy obowiązki te są realizowane w postępowaniu karnym, czy też cywilnym, ponieważ rodzaj procedury w żaden sposób nie ma wpływu na wysokość kosztów podróży świadka do miejsca wezwania. Stąd, zdaniem trybunału, nierówność w zakresie zwrotu tych kosztów w postępowaniu karnym i cywilnym godzi w sprawność wymiaru sprawiedliwości, może bowiem negatywnie nastawiać świadków w postępowaniu karnym do realizacji obowiązku składania zeznań przed sądem.

Katarzyna Konieczko dodała, że wyrok TK nie został dotychczas wykonany i żaden podmiot nie wystąpił z inicjatywą ustawodawczą, mającą na celu jego wykonanie. Wskazała, iż celowe jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej przez komisję w tej sprawie.

Wobec tego przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, mającej na celu wykonanie tego wyroku. Komisja jednogłośnie (7 głosów za) przyjęła przedstawiony wniosek.

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Bohdan Paszkowski.

Konkluzja: Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad 5 i 6. Komisja rozpatrzyła łącznie wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 15 marca 2011 r., dotyczący ustawy – Prawo bankowe (sygnatura akt P 7/09), oraz z 11 lipca 2011 r., dotyczący ustawy o funduszach inwestycyjnych (sygnatura akt P 1/10). Omawiając orzeczenia, przedstawiciel Biura Legislacyjnego Marek Jarentowski wyjaśnił, że w pierwszym wyroku trybunał, rozpoznając pytanie prawne sądu, dotyczące nadania mocy dokumentu urzędowego wyciągom z ksiąg rachunkowych banku, orzekł, że uprzywilejowanie ksiąg bankowych i wyciągów z tych ksiąg w postępowaniu cywilnym narusza konstytucję. W drugim orzeczeniu TK uznał natomiast, że nadanie mocy prawnej wyciągom z ksiąg rachunkowych funduszu sekurytyzacyjnego jest także niezgodne z konstytucją. W obu przypadkach, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, doszło do naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 zd. pierwsze i art. 76 konstytucji. Domniemanie zgodności z prawdą dokumentu urzędowego powoduje, że to najbardziej wiarygodny środek dowodowy w postępowaniu

cywilnym, najczęściej o rozstrzygającym znaczeniu dla sądu. Nadanie mocy prawnej dokumentowi urzędowemu ma istotne konsekwencje praktyczne, ponieważ jest on traktowany jako dowód zupełny, ograniczający, lub nawet wyłączający stosowanie wobec niego zasady swobodnej oceny dowodów. Trybunał zwrócił uwagę na to, że w analizowanym przypadku mamy do czynienia z przywilejem przysługującym profesjonalnemu podmiotowi w stosunku do nieprofesjonalnego klienta. W konsekwencji kwestionowany przepis różnicował sytuację podmiotów uczestniczących w procesie cywilnym. Jeśli weźmie się pod uwagę cel tej regulacji, to brak dostatecznego uzasadnienia tego różnicowania. Czynności bankowe nie są zadaniami publicznymi, a nadanie dokumentowi bankowemu mocy urzędowej służy ochronie interesów samego banku. Trybunał nie znalazł też innych wartości konstytucyjnych, które uzasadniałyby to różnicowanie czy uprzywilejowanie.

Marek Jarentowski stwierdził, że wyroki te wymagają wykonania.

Wobec tego przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, mającej na celu wykonanie tych orzeczeń. Komisja jednomyślnie, 7 głosami, przyjęła przedstawiony wniosek.

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Leszek Piechota.

Konkluzja: Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad 7 i 8. Komisja rozpatrzyła łącznie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2004 r., dotyczący ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (sygnatura akt K 45/02), oraz postanowienie z 15 listopada 2010 r., dotyczące ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (sygnatura akt S 4/10). Przedstawiciel Biura Legislacyjnego Marek Jarentowski wyjaśnił, że w orzeczeniach zostały poruszone niezależne problemy, co oznacza konieczność rozważenia wniesienia odrębnych inicjatyw. Wyjaśniając istotę wyroku o sygnaturze akt K 45/02, Marek Jarentowski przypomniał, że trybunał orzekł, iż:

- art. 14 ust. 1 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu w zakresie, w jakim nadaje rangę sekretarzy stanu szefom ABW i AW, jest niezgodny z art. 103 konstytucji;
- art. 230 ust. 1 ustawy w zakresie, w jakim, na podstawie pkt 2 tego przepisu, przewiduje możliwość wypowiedzenia funkcjonariuszowi stosunku służbowego, jest niezgodny z art. 7 i art. 60 konstytucji;
- art. 230 ust. 7 ustawy w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie przepisów art. 60 ust. 4 i art. 63 tej ustawy do funkcjonariusza, o którym mowa w art. 230, jest niezgodny z art. 32 i art. 60 konstytucji oraz z art. 25 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

W konsekwencji komisja zdecydowała o wniesieniu 3 projektów: dotyczącego sekretarzy stanu, dotyczącego przepisu przejściowego, odnoszącego się do zwolnionych funkcjonariuszy, a także dotyczącego wprowadzenia przepisu przejściowego.

Konkluzja: Komisja wnosi o podjęcie 3 inicjatyw ustawodawczych w tej sprawie.

Ad. 9 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 lipca 2011 r., dotyczący ustawy z 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (sygnatura akt P 36/10), w zakresie niekonstytucyjności przepisów dotyczących zmian wymogów formalnych umowy o opiekę, zawartej przez spadkobierców zaliczanych do III grupy podatkowej, omówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego Marek Jarentowski. Trybunał orzekł, że art. 3 ust. 1 ustawy z 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych, w związku z art. 16 ust. 1 pkt 3 ustawy z 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn, w zakresie, w jakim nie uwzględnia ulgi podatkowej osoby zaliczanej do III grupy podatkowej, która do 31 grudnia 2006 r. sprawowała opiekę nad spadkodawcą na podstawie umowy zawartej przed organem gminy, a po tym dniu nabyła w drodze spadku prawa wskazane w art. 16 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatku od spadków i

darowizn, jest niezgodny z zasadą ochrony interesów w toku, wynikającą z art. 2 konstytucji. Marek Jarentowski wskazał, że podstawowym problemem w sprawie była zmiana warunków nabywania prawa do tzw. ulgi mieszkaniowej przez spadkobierców zaliczonych do III grupy podatkowej. Po 1 stycznia 2007 r. przepis ten stanowi, że umowa o opiekę powinna być zawarta w formie pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi. Zdaniem pytającego sądu, ta nowelizacja pozbawiła możliwości nabycia prawa do ulgi mieszkaniowej spadkobierców, którzy zawarli umowę o opiekę przed organem gminy, sprawowali ją przez 2 lata, spadkodawca zaś zmarł po 1 stycznia 2007 r., kiedy to obowiązywały już nowe warunki nabycia prawa do tej ulgi. Po wysłuchaniu informacji legislatora przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski otworzył dyskusję i zaproponował, aby wystąpić do Ministerstwa Finansów z prośbą o informację na temat skali tego zjawiska, a następnie podjąć decyzję zgodnie z uzyskanymi informacjami.

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

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące zawodową działalność lobbingową.

Opracowano w BPS, BKS