

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI USTAWODAWCZEJ

(NR 23)

z dnia 19 grudnia 2024 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 23)

19 grudnia 2024 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- **zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 107/23, SK 91/23, Kp 1/24, SK 34/23, SK 128/20, SK 98/23, SK 32/24,**
- **przyjęcie planu pracy Komisji na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2025 r.**

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marzena Laskowska** – dyrektor Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji, **Kamila Groszkowska**, **Paweł Daniluk**, **Monika Florczak-Wątor**, **Marcin Spyra**, **Piotr Radzewicz**, **Natalia Cabaj** – eksperci ds. legislacji w BEOS, **Marcin Wójcik**, **Magdalena Żychlińska** – pracownicy sekretariatu Komisji w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam wszystkich przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Witam panie posła i panów posłów. Witam panią Marzenę Laskowską, dyrektorkę Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji. Witam przedstawicieli BEOS.

Porządek dzienny państwo otrzymaliście. Mamy łącznie 7 spraw do zaopiniowania. W związku z tym będę prosił państwa ekspertów o zwięzłe przedstawianie stanowisk.

Mamy jedną sprawę, którą już się zajmowaliśmy, ale odłożyliśmy jej rozpatrzenie do chwili otrzymania opinii na temat, czy poszczególne zastrzeżenia co do konstytucyjności, czy inne konkluzje wynikające ze stanowiska Sejmu można oddzielnie przegłosować przed przyjęciem stanowiska? Przed powrotem do tej sprawy będziemy zapoznawać się z oceną skutków regulacji przygotowaną przez BEOS.

Przystępujemy do realizacji porządku dziennego, bo nie ma do niego uwag. Zaczynamy od sprawy SK 107/23. Pan mecenas Paweł Daniluk, proszę bardzo.

Ekspert z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Paweł Daniluk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jeżeli chodzi o pierwszą sprawę, czyli SK 107/23, to przedmiotem kontroli są w niej dwa przepisy ustawy z 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Pierwszy z tych przepisów to art. 15zrr¹. Warto dodać, że artykuł ten nie był przewidziany w pierwotnej wersji tej ustawy i pojawił się w niej dopiero 22 czerwca 2021 roku. Co więcej, ten przepis utracił moc z dniem 1 października 2023 r.

Przepis ten przez cały okres swojego obowiązywania miał następujące brzmienie: „1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 6 miesięcy po ich odwołaniu, nie biegnie przedawnienie karalności czynu oraz przedawnienie wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe. 2. Okresy, o których mowa w ust. 1, liczy się od dnia 14 marca 2020 r. – w przypadku stanu zagrożenia epidemicznego, oraz od dnia 20 marca 2020 r. – w przypadku stanu epidemii”.

Natomiast drugi z kwestionowanych przepisów to art. 15zrr ust. 6. Ten przepis również nie był, podobnie jak pierwszy, przewidziany w pierwotnym tekście ustawy z 2 marca 2020 r. Pojawił się w niej dopiero 31 marca 2020 r., a następnie został uchylony 16 maja 2020 r.

Artykuł ten przez cały okres swego obowiązywania stanowił: „W okresie, o którym mowa w ust. 1- chodziło o okres obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 – nie biegnie przedawnienie karalności

czynu oraz przedawnienie wykonania kary w sprawach o przestępstwa, przestępstwa i wykroczenia skarbowe oraz w sprawach o wykroczenia”.

Z mocy tych przepisów, które obowiązywały w różnych okresach, było tak, że najpierw obowiązywał przepis, który został zakwestionowany przez skarżącego jako przepis drugi. Później obowiązywał przepis, który z kolei w *petitum* skargi konstytucyjnej określony był jako pierwszy.

Z mocy tych przepisów następowało zawieszenie biegu terminu przedawnienia i to przedawnienia karalności czynu oraz przedawnienia terminu wykonania kary. To zawieszenie miało miejsce w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego, czyli tego ogłoszonego rozporządzeniem ministra zdrowia od 14 marca 2020 r., a następnie w okresie obowiązywania stanu epidemii z powodu COVID-19. Chodzi oczywiście o termin ogłoszony rozporządzeniem ministra zdrowia, które obowiązywało od dnia 20 marca 2020.

W przypadku pierwszego z kwestionowanych przepisów, to zawieszenie trwało jeszcze w okresie 6 miesięcy po odwołaniu tych stanów.

Natomiast w perspektywie zarzutów skargi konstytucyjnej istotnym jest to, że koniec okresu zawieszenia biegu terminu przedawnienia powiązano w tym przypadku z zakończeniem okresu obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, a tym samym powiązano to z decyzją organu władzy wykonawczej.

Wynika to z tego, że zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy...

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę o ciszę, bo chcielibyśmy rzetelnie zapoznać się ze skrótem tego stanowiska.

Ekspert z BEOS Paweł Daniluk:

Zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii ogłasza i odwołuje, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym ds. administracji publicznej i na wniosek Głównego Inspektora Sanitarnego. Oczywiście chodzi o sytuację, gdy zagrożenie epidemiczne lub epidemia występuje na obszarze więcej niż jednego województwa. Jeżeli występuje tylko na obszarze jednego województwa, to stosowną decyzję wydaje wojewoda.

Jeżeli chodzi o stan faktyczny sprawy karnej, która legła u podstaw skargi konstytucyjnej, to powiem, że skarżący w postępowaniu wykonawczym wystąpił z wnioskiem o umorzenie tego postępowania z powodu przedawnienia wykonania kary. To była kara pozbawienia wolności nie przekraczająca pięciu lat. Zgodnie z art. 103 § 1pkt 2 k.k. wykonanie tej kary przedawniało się z upływem 15 lat od uprawomocnienia się wyroku skazującego. Sąd wniosku skarżącego nie uwzględnił, uznając że kwestionowane przepisy zawiesiły bieg terminu przedawnienia wykonania kary.

Wysoka Komisjo, powiedziałem wcześniej, że oba kwestionowane przepisy zostały już uchylone. Od razu zaznaczę, że to uchylenie nie wyklucza z góry dopuszczalności merytorycznej oceny tych przepisów. Po pierwsze, TK nie umarza w takim przypadku postępowania, jeżeli wydanie orzeczenia co do skargi konstytucyjnej jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Po drugie, może być i tak, że formalne uchylenie przepisu nie zawsze oznacza utratę jego mocy obowiązującej. Taki uchylony przepis wciąż może wywoływać skutki prawne i jako taki jest w dalszym ciągu stosowany.

Natomiast ta kwestia formalno-prawna, o której powiedziałem, w istocie nie jawi się jako istotna, bo analizowana skarga konstytucyjna wykazuje poważne braki formalno-prawne, które wykluczają jej ocenę merytoryczną. Podstawowym uchybieniem formalno-prawnym są istotne braki w zakresie uzasadnienia zarzutów.

Wydaje się, że warto wyjściowo przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TK, na gruncie konstytucji nie da się zrekonstruować podmiotowego prawa sprawcy przestępstwa do przedawnienia. W związku z tym sprawca nie może oczekiwać, że jego przestępstwo ulegnie przedawnieniu w określonym czasie. To z kolei przekłada się na to, że ustawodawca ma szeroką swobodę regulacyjną, jeżeli idzie o przedawnienie.

TK w wyroku z 25 maja 2004 r. powiedział nawet, że gdyby ustawodawca w ogóle nie przewidział w systemie prawnym instytucji przedawnienia, to nie można byłoby twierdzić, że jakieś konstytucyjne prawa lub wolności zostały w ten sposób naruszone.

Zmierzam do tego, że skoro swoboda ustawodawcy w zakresie normowania przedawnienia jest szeroka, to jasne jest także i to, że podmiot, który kwestionuje przepisy normujące przedawnienie powinien opatrzyć swoje zarzuty szczególnie wnikliwym i szczególnie przekonywującym uzasadnieniem, a tego w tej skardze konstytucyjnej zabrakło.

Przechodząc do szczegółów, po pierwsze, chciałbym zwrócić uwagę na to, że skarżący zarzuca sprzeczność kwestionowanych przepisów z art. 2 konstytucji. Z tego przepisu wyprowadza zasadę ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Problem jednak polega na tym, że skarżący nie wyprowadza już tej zasady, co jest wymaganym, gdy traktuje się art. 2 konstytucji jako samodzielny wzorzec kontroli. Nie wyprowadza, ani prawa podmiotowego, ani praw i wolności jednostki. Można powiedzieć, że skarżący jedynie hasłowo powołuje się na zasadę zaufania jednostki do państwa i prawa.

Już sama teza skarżącego, że kwestionowane przepisy naruszają tę zasadę, jawi się jako arbitralna, bo w tym zakresie pojawia się w zasadzie tylko jeden argument, który, jak się wydaje, bazuje na arbitralnych sądach. Otóż, skarżący wskazuje, że stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii ogłasza i odwołuje minister właściwy ds. zdrowia, czyli rekonstruuje obowiązujący stan prawny. Traktuje tę sytuację, w której ta decyzja organu władzy wykonawczej, czyli w tym przypadku ministra sprawiedliwości wpływa na zawieszenie terminu biegu przedawnienia, to sytuacja, która generuje, zdaniem skarżącego, stan wysokiej niepewności prawnej, ponieważ, w ocenie skarżącego, nie ma obiektywnych kryteriów stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii.

Teza o braku obiektywnych kryteriów jest pozbawiona, po pierwsze, jakiegokolwiek uzasadnienia. Skarżący nawet nie stara się ją w jakiś sposób uprawdopodobnić. Po drugie, skarżący zupełnie pomija to, że istnieją przepisy, w tym przepisy, które normują definicję legalne, które określają stan zagrożenia epidemicznego, epidemii czy stan epidemii. Mówię w szczególności o art. 2 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych, gdzie zawarte są stosowne definicje legalne tych stanów.

Skarżący w ogóle tych przepisów nie dostrzega i w konsekwencji się do nich nie odnosi. Stąd nie wiadomo, tak naprawdę, dlaczego w tym kontekście, w jego ocenie nie istnieją obiektywne kryteria, które decydują o ustaniu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii.

Podobnie ma się rzecz z drugim zarzutem skargi konstytucyjnej. To jest z kolei zarzut sprzeczności kwestionowanych przepisów z art. 45 ust. 1 konstytucji. W tym miejscu skarżący najpierw wskazuje, że kwestionowane przepisy kolidują z prawem do rzetelnej procedury sądowej, ale jednocześnie nie przywołuje ani jednego argumentu na rzecz tej tezy. Później skarżący wskazuje na naruszenie prawa do rozpatrzenia sprawy bez uzasadnionej zwłoki i podnosi, że nie jest określona końcowa granica czasowa zawieszenia biegu terminu przedawnienia. Tymczasem taka granica jest i wyraźnie wynika z kwestionowanych przepisów, bo przecież koniec zawieszenia biegu terminu przedawnienia wiąże się z zakończeniem okresu obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii.

Ponadto skarżący nie podjął próby uprawdopodobnienia tego, że taki stan prawny generuje, czy też może generować, czy to opieszałość, czy to nieefektywność, czy to przewlekłość działania organów sądowych.

Jeszcze jedna uwaga. Należy odnotować, że w niektórych fragmentach skargi konstytucyjnej skarżący konfrontuje kwestionowane przepisy z terminami przedawnienia wykonania kary w k.k., a więc w szczególności z art. 103 § 1 k.k. Skarżący podnosi, że kwestionowane przepisy modyfikują normę wyrażoną w tym artykule, czego nie powinny czynić. W związku z tym, odnosząc się do takiej narracji należy podkreślić, że art. 103 § 1 k.k. nie może stanowić punktu odniesienia dla kwestionowanych przepisów, bo to oznaczałoby kontrolę poziomą, gdzie wzorcem dla kwestionowanych przepisów ustawowych byłby inny przepis ustawowy. Tak kontrola w postępowaniu przed TK jest niedopuszczalna.

Reasumując, skarżący nie przedstawił wymaganego uzasadnienia zarzutów niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów, a tym samym w projekcie stanowiska zawarty jest wniosek o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy ktoś chciałby zabrać głos? Nie ma chętnych. Wobec tego przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem projektu stanowiska do sprawy SK 107/23? (16) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0).

Stwierdzam, że projekt stanowiska został pozytywnie zaopiniowany.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu stanowiska w sprawie SK 91/22. Jeszcze raz pan mecenas Paweł Daniluk, bardzo oproszę.

Ekspert z BEOS Paweł Daniluk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jeżeli chodzi o sprawę SK 91/23, to główny zarzut skarżącego skierowany jest przeciwko art. 96 § 3 – Kodeksu wykroczeń, w związku z art. 78 ust. 4 – Prawa o ruchu drogowym. Skarżący zarzuca niekonstytucyjność tym przepisom w zakresie, w jakim zobowiązują właściciela pojazdu lub jego posiadacza do wskazania siebie jako osoby, która prowadziła pojazd. Ten zarzut bazuje głównie na art. 42 ust. 2 i 3, w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji.

Pierwszy z kwestionowanych przepisów, czyli art. 96 § 3 k.w. stanowi: „Tej samej karze – czyli karze grzywny – podlega ten, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie”. Ten przepis typizuje wykroczenie, które polega na uchybieniu obowiązkowi wskazania na żądanie uprawnionego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Ten obowiązek, o którym tutaj mowa unormowano z kolei w art. 78 ust. 4 – Prawa o ruchu drogowym. Stąd też ten artykuł jest ujęty związkowo z art. 96 § 3 k.w.

Art. 78 ust. 4 stanowi, że „Właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec”.

W tej sprawie najważniejsze jest to, że TK odnosił się już merytorycznie do zagadnienia postawionego w skardze konstytucyjnej. Mam na myśli dwa wyroki. Pierwszy z 12 marca 2014 roku. To był wyrok w sprawie sygn. P27/13. Mocą tego wyroku orzeczono, że art. 96 § 3 k.w. jest zgodny z art. 2 konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 konstytucji.

Natomiast drugi wyrok zapadł 30 września 2015 roku. To był wyrok w sprawie K 3/13. W tym wyroku orzeczono, że ujęte zakresowo przepisy art. 96 § 3, art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w. ujęte związkowo z przepisami Prawa o ruchu drogowym, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia i Kodeksu postępowania karnego, są zgodne z art. 42 ust. 2, w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 konstytucji, a także z art. 42 ust. 3, w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 konstytucji.

W projekcie stanowiska znajduje się szczegółowe porównanie tych dwóch wypowiedzi TK z zarzutem postawionym przez skarżącego w sprawie niniejszej. To porównanie daje podstawę, aby stwierdzić, że problem konstytucyjny, który został postawiony w tej skardze konstytucyjnej został już przez TK rozstrzygnięty.

Powiem krótko, że istota postawionego w niniejszej sprawie zarzutu sprowadza się do tego, że kwestionowane przepisy mają statuować niekonstytucyjny, w perspektywie prawa do obrony i zasady domniemania niewinności, obowiązek wskazywania przez właściciela lub posiadacza pojazdu, siebie samego, jako tej osoby, która prowadziła pojazd. Mówiąc nieco inaczej, u podstaw zarzucanej niekonstytucyjności leży eksponowany w skardze konstytucyjnej ustawowy obowiązek samoobwinienia się, lub samodenuncjacji przez sprawcę wykroczenia. Tymczasem TK w tych dwóch wyrokach wyraźnie powiedział, że *de lege lata* takiego obowiązku nie ma.

Tytułem przykładu, odwołując się do pierwszego z orzeczeń przytoczę fragment uzasadnienia. TK powiedział; „Właściciel lub posiadacz pojazdu nie mają obowiązku wskazania, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli sami tym pojazdem kierowali lub go używali i dopuścili się np. wykroczenia przekroczenia prędkości zarejestrowanego za pomocą urządzenia rejestrującego”.

Tym samym, jak stwierdził TK w dalszej części uzasadnienia, odpowiedzialność za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. zostanie wyłączone w sytuacji, gdy właściciel lub

posiadacz pojazdu uchyla się od obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, w ramach prawa do obrony na podstawie art. 74 § 1 k.p.k., w związku z art. 20 § 3 – Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Ten pogląd TK został potwierdzony w kolejnym wyroku z 30 września 2015 roku.

Biorąc to pod uwagę, a także biorąc pod uwagę zbieżność i przedmiotu, i wzorców kontroli w porównywanych sprawach należy stwierdzić zbędność wydania wyroku w niniejszej sprawie, co przekłada się na wniosek o umorzenie postępowania.

Jeszcze dwa słowa o drugim zarzucie. Ten zarzut jest kierowany głównie wobec art. 132 § 2 k.p.k.. Ten przepis ma odpowiednie zastosowanie także w postępowaniu wykroczeniowym. Przepis ten w zdaniu pierwszym, kluczowym z perspektywy zarzutów skarżącego, stanowi: „W razie chwilowej nieobecności adresata w jego mieszkaniu pismo doręcza się dorosłemu domownikowi”.

W tej kwestii skarżący najpierw formułuje zarzuty w bardzo specyficzny sposób, bo dowodzi, że po prostu nie otrzymał wezwania do wskazania komu powierzył pojazd. Twierdzi, że to wezwanie nie zostało mu doręczone. Tymczasem, kiedy przeanalizujemy uzasadnienie wyroku, który zapadł w sprawie skarżącego, to z tego uzasadnienia jednoznacznie wynika, że skarżący w swoich wyjaśnieniach ostatecznie potwierdził, że takie wezwanie odebrał, ale postanowił je zignorować. W tym zakresie, jak się wydaje, zarzut skarżącego nie odpowiada rzeczywistości.

Ponadto, w ramach zarzutu niekonstytucyjności art. 132 § 2 k.p.k. skarżący podnosi także różnego rodzaju nieprawidłowości w zakresie stosowania prawa, które to nieprawidłowości rzekomo miały mieć miejsce w dotyczącym go postępowaniu wykroczeniowym. Wskazuje np., że nieprawidłowo doręczono wezwanie jego matce, albo że sąd w jego sprawie dokonał stronicznej oceny materiału dowodowego. Tymczasem, jak dobrze wiemy, TK jest sądem prawa, a nie jest sądem faktów, a więc nie bada prawidłowości aktów stosowania prawa.

Z tych też powodów, w odniesieniu do tego zarzutu wnosimy o umorzenie postępowania z powodu niedopuszczalności wydania wyroku. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy ktoś chciałby zabrać głos? Nie ma chętnych. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem projektu stanowiska do sprawy SK 91/23? (18) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0).

Stwierdzam, że projekt został przyjęty.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu stanowiska w sprawie Kp 1/24. Przypominam, że była już ona przedstawiona. Proszę tylko o krótkie przypomnienie.

Proszę panią dyrektor o obiecaną opinię na temat tego, czy poszczególne konkluzje, wnioski z projektu stanowiska możemy jako Komisja głosować oddzielnie, czy też projekt stanowiska przyjmujemy w całości. O tym w opinii.

Dyrektor BEOS Marzena Laskowska:

Jest wśród nas, specjalnie zaproszony na posiedzenie, autor opinii. Przedstawi ją osobiście i odpowie na państwa pytania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan mecenas Piotr Radziewicz, bardzo oproszę.

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, moja opinia, którą przygotowałem na zlecenie pana przewodniczącego Marka Asta jest obszerna, więc zaprezentuję tylko krótkie podsumowanie i streszczę główne wnioski.

Pierwszy wniosek opinii jest taki, że dotychczasowa praktyka Komisji Ustawodawczej, dotycząca podejmowania uchwał w sprawach trybunalskich, która, mówiąc w największym skrócie, polegała na przyjęciu opinii w jednym głosowaniu w odniesieniu do wszystkich zarzutów niekonstytucyjności była właściwa. Była rozsądna, ekonomiczna i efektywna. W ten sposób Komisja jedną uchwałą wykonywała obowiązek wynikający z regulaminu Sejmu i przedstawiała marszałkowi Sejmu dokument, który był komplementarny z tymi dokumentami, którymi marszałek wcześniej dysponował, bo projekt stanowiska Sejmu

równolegle otrzymuje Komisja Ustawodawcza, przedstawiciel Sejmu w postępowaniu przed TK i Marszałek Sejmu.

Tę praktykę działania Komisji określiłbym jako podstawową. Funkcjonuje ona w uporządkowany sposób od 2008 roku, kiedy ówczesny marszałek Sejmu wprowadził przepisy dotyczące przygotowywania stanowisk w postępowaniu przed TK. Mnie nie udało się znaleźć żadnego innego przypadku, precedensu, który pokazywałby, że Komisja Ustawodawcza pracowała inaczej, inaczej podejmowała opinie.

Drugi wniosek jest taki, że jeżeli Komisja z jakiegoś powodu zdecydowałaby się zadziałać inaczej, to jest taka możliwość, żeby nowy proces podejmowania opinii rozłożyć na dwa etapy. Wówczas w pierwszym etapie należałoby przeprowadzić głosowanie nad każdym z zarzutów niekonstytucyjności osobno, a następnie poddać pod głosowanie całą opinię. Jej treść byłaby rezultatem owych wcześniejszych częściowych głosowań. Zatem ta treść powstawałaby dopiero w trakcie pracy Komisji. Sekretariat Komisji musiałby technicznie się do tego przygotować i taką opinię przygotować przed ostatecznym głosowaniem.

Ten tryb działania określiłbym jako uzupełniający, bo nie może być dwóch trybów podstawowych. Dlatego ten uznałbym za wyjątkowy. Jeżeli członek Komisji chciałby złożyć wniosek o zmianę sposobu głosowania w konkretnej sprawie, to byłby to wniosek formalny i pan przewodniczący powinien niezwłocznie poddać go pod głosowanie. Jeżeli Komisja zaakceptowałaby ten wniosek, to głosowanie odbyłoby się w dwóch etapach.

Przepis regulaminu Sejmu, który reguluje tę sytuację to jest art. 163a ust. 2, który stanowi: „W przypadku zgłoszenia na posiedzeniu komisji wniosku w sprawie proceduralnej, wniosek taki głosowany jest niezwłocznie. W przypadku uzyskania w głosowaniu nad wnioskiem równej liczby głosów, o przyjęciu albo odrzuceniu uchwały w tej sprawie rozstrzyga głos prowadzącego obrady, jeśli nie wstrzymał się od głosu”.

Trzeba zainicjować procedurę zmiany sposobu głosowania. Komisja musi zaakceptować ten wniosek. Będzie to równowartościowy rezultat, tzn. to dwuetapowe głosowanie jest również zgodne z regulaminem Sejmu. Jest to nowość, bo do tej pory nigdy Komisja tak nie pracowała. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Nie wiem czy dobrze zrozumiałem. Jeżeli któryś z wniosków stanowiska zostałby zaopiniowany negatywnie, to co by to oznaczało? Czy ekspertyza musiałaby być poprawiona?

Ekspert z BEOS Piotr Radzewicz:

Nie. To znaczy, że Komisja wyraża zupełnie inne stanowisko na temat tej sprawy, niż służby prawne Kancelarii Sejmu. Ostateczna decyzja należy do marszałka Sejmu. Dlatego że wbrew temu co się mówi, państwo nie opiniujecie projektów stanowisk. Opiniujecie zarzuty opracowane pod kątem procesowym, które są zawarte w projekcie stanowiska. Opinia Komisji Ustawodawczej jest komplementarna z tym, co jest w projekcie stanowiska i marszałek Sejmu decydując ma dwa dokumenty, ma projekt stanowiska i opinię Komisji Ustawodawczej. Już na tym etapie może skorygować, tak jak będzie chciał, ostateczne stanowisko Sejmu. Może też pominąć jeden i drugi dokument i przyjąć projekt stanowiska przygotowany przez jeszcze kogoś innego.

Jako służby prawne Kancelarii Sejmu służymy tylko temu, żeby tej nowej merytorycznej treści, której marszałek może sobie zażyczyć, nadać formę pisma procesowego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jasne. Dziękuję bardzo. Pan poseł Wojciech Szarama, bardzo proszę.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan profesor już odpowiedział na moje pytanie, bo chciałem zapytać o to, co będzie jeżeli przegłosujemy inną opinię Komisji w stosunku do jednego z punktów stanowiska. Już uzyskałem odpowiedź, tak że bardzo dziękuję.

Poseł Katarzyna Osos (KO):

Rozumiem, że w tej chwili przechodzimy już do procedowania stanowiska i można już składać wnioski formalne. Chcę złożyć wniosek o zmianę sposobu przeprowadzenia głosowania

w ten sposób, że najpierw głosujemy nad każdym zarzutem niekonstytucyjności, a później nad całością stanowiska.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Głosujemy. Kto z państwa jest za zmianą sposobu głosowania? (14) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (6).

Stwierdzam, że wniosek został przyjęty.

Proszę, żeby pani profesor Monika Florczak-Wątor przypomniała nam główne tezy projektu stanowiska. Proszę bardzo.

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ja tę sprawę już prezentowałam, więc może teraz krótko przedstawię główne zarzuty a także rekomendacje dotyczące stanowiska Sejmu.

Sprawa została zainicjowana wnioskiem prewencyjnym prezydenta. W jego wniosku zostały sformułowane dwa zarzuty. Jeden dotyczył niekonstytucyjności całej ustawy z dnia 14 czerwca 2024 roku. To była nowelizacja Kodeksu wyborczego.

Natomiast drugi zarzut dotyczył niekonstytucyjności jednego z przepisów tej nowelizacji, czyli art. 1 pkt 4, który nadawał nowe brzmienie art. 53a § 1 i § 2 Kodeksu wyborczego. Ten drugi zarzut został sformułowany zakresowo. Wnioskodawca postuluje stwierdzenie konstytucyjności tego przepisu w zakresie, w jakim wśród wyborców uprawnionych do głosowania korespondencyjnego w wyborach samorządowych pomija wyborców, którzy w dniu głosowania podlegali obowiązkowej kwarantannie, izolacji albo izolacji w warunkach domowych.

Jeżeli chodzi o pierwszy zarzut dotyczący całej ustawy, to jest to zarzut w zakresie wadliwości procesu ustawodawczego i niewłaściwej obsady Sejmu. Uzasadnienie podane przez prezydenta jest następujące: mandaty obu posłów nie wygasły mimo ich prawomocnego skazania, a to z uwagi na ich ułaskawienie przez prezydenta w 2015 roku. Z tego powodu posłowie powinni uczestniczyć w pracach nad ustawą nowelizującą. Z uwagi na to, że nie uczestniczyli jest wniosek o stwierdzenie konstytucyjności tej ustawy.

Stanowisko, które zostało przygotowane przez BEOS powiela argumentację, która została przedstawiona w sprawie K 7/24, czyli zawiera dwa stanowiska alternatywne. Pierwsze stanowisko dotyczy umorzenia postępowania. Główne argumenty, które zostały w tej części stanowiska przedstawione, to, po pierwsze, że wnioskodawca w istocie polemizuje z rozstrzygnięciami sądowymi, które zapadły. Po drugie, że polemizuje z wykładnią art. 139 konstytucji, czyli przepisu dotyczącego prawa łaski i wykładnią art. 99 ust. 3 dotyczącego braku biernego prawa wyborczego do parlamentu osób skazanych. Natomiast TK nie ma kompetencji do kontroli aktów stosowania prawa i wykładni.

Gdyby TK nie zdecydował się umorzyć postępowania, to jest w stanowisku wniosek alternatywny o uznanie zgodności z konstytucją tej ustawy. W tym zakresie wniosek powtarza argumenty, które zostały przedstawione w stanowisku Sejmu o sygn. K 7/24, czyli że mandat posła wygasa w momencie ziszczenia się zdarzenia, w którym przepisy prawa wiążą ten skutek, że zastosowanie przez prezydenta prawa łaski pozostaje bez wpływu na procedurę.

Podsumowując, są tutaj dwa wnioski alternatywne. Pierwszy o umorzenie lub w razie jego nieuwzględnienia przez TK, wniosek o uznanie ustawy za zgodną z konstytucją.

Jeżeli chodzi o drugi zarzut, to w stanowisku jest propozycja, żeby Sejm opowiedział się za stwierdzeniem niekonstytucyjności art. 1 pkt 4 ustawy zmieniającej w zakresie, w jakim wśród wyborców uprawnionych do głosowania korespondencyjnego pomija wyborców podlegających kwarantannie, izolacji czy izolacji w warunkach domowych. Stanowisko przychyliło się do wniosku prezydenta, zarówno jeżeli chodzi o art. 62, jak i art. 32.

Myślę, że to stanowisko zostało dość obszernie przedstawione, ale najkrócej streszczając: ci wyborcy, którzy pozostają w kwarantannie, izolacji czy izolacji w warunkach domowych i w dniu głosowania nie mogą głosować osobiście, nie mają możliwości głosowania w inny sposób, więc *de facto* są pozbawieni możliwości głosowania w ogóle, stąd wniosek o stwierdzenie niezgodności z art. 62.

Jeżeli natomiast chodzi o art. 32, czyli przepis dotyczący zasady równości, to jeżeli porównujemy sytuację wyborców pozostających w kwarantannie, izolacji czy izolacji

w warunkach domowych z sytuacją innych osób, którym przyznano w wyborach samorządowych możliwość głosowania korespondencyjnego, czyli osób o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności albo tych, które ukończyły 60 lat, to można powiedzieć, że więcej argumentów przemawia za tym, żeby osobom pozostającym w izolacji przyznać możliwość głosowania korespondencyjnego, ponieważ w ich przypadku nie zachodzi niemożność zagłosowania osobistego, ale zakaz, nie mogą opuszczać miejsca zamieszkania.

Z tych dwóch powodów jest propozycja, żeby Sejm opowiedział się za stwierdzeniem zgodności z konstytucją tego przepisu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy są pytania? Nie ma. Myślę, że pytania padły na poprzednim posiedzeniu. Możemy przystąpić do głosowania. Mamy alternatywne wnioski, więc może najpierw przegłosujemy zarzut niezgodności z art. 62 i art. 32 konstytucji.

Pani poseł Barbara Dolniak, bardzo proszę.

Poseł Barbara Dolniak (KO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, pierwszy zarzut, który pani była łaskawa omówić, dotyczył niekonstytucyjności z uwagi na nieobecność posłów. Dopiero drugi był ten, który dotyczy niekonstytucyjności z powodu nieprawidłowości zapisu w konstytucji, pominięcia określonej grupy osób. Dotyczący umorzenia lub niekonstytucyjności, bo tam są dwa warianty.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

To umorzenie dotyczy pozostałego zakresu. Natomiast wniosek o stwierdzenie niezgodności z art. 62...

Poseł Barbara Dolniak (KO):

Panie przewodniczący, nie mamy przed sobą konstytucji. W związku z tym ustalmy tematycznie – co głosujemy – bo posłowie się zgubią.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Niezgodność przepisu...

Pan profesor Piotr Radziewicz, bardzo proszę.

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, my oczywiście nie wiemy, jak się ułoży wynik głosowania, ale wydaje się sensowne, jeżeli przedmiotem głosowania jest to, żeby podzielić tę sprawę na dwa punkty, dwa zarzuty. Pierwszy zarzut, to zarzut merytoryczny dotyczący głosowania podczas kwarantanny itd, w takim kształcie, w jakim jest on rozpisany w projekcie stanowiska.

Drugi zarzut – w tym miejscu proponowaliśmy umorzenie. Domyślam się, że to może być przedmiot odmiennego stanowiska Komisji – dotyczy całej ustawy ze względu na wady proceduralne jej przyjęcia zgłaszane przez wnioskodawcę. To powinno być głosowane odrębnie.

Natomiast przy takim układzie nie powinno być dalej rozważane i głosowane stanowisko alternatywne, bo takie stanowisko, które my proponujemy, ze względów procesowych jest zawarte... Ono się odnosi do tych samych zarzutów, które są już wcześniej. Formułujemy stanowisko alternatywne ze względu na pewien komfort posła, który będzie występował przed TK, żeby mógł ewentualnie, biorąc pod uwagę dynamikę rozprawy, zareagować we właściwy sposób. To są też granice jego wystąpienia zaakceptowane przez marszałka.

W tym przypadku istotne są tylko te dwa punkty. Jeżeli mogę zasugerować, to zrobił bym to tak: najpierw poddałbym pod głosowanie tryb, bo on jest dalej idący. A potem poddałbym pod głosowanie...

Poseł Barbara Dolniak (KO):

Bardzo przepraszam. Czy chodzi o tryb dotyczący postępowania przy głosowaniach w samorządach. Czy o tym mówimy?

Ekspert z BEOS Piotr Radzewicz:

Nie. Mówimy o trybie dotyczącym całej ustawy. To że ona była... A potem poddałbym, bo to jest odrębny zarzut, zarzut merytoryczny, gdzie wzorcami są art. 62 ust. 1, 32 ust. 1, czyli zasada równości przede wszystkim.

Posel Barbara Dolniak (KO):

Najpierw zarzut formalny a potem merytoryczny.

Ekspert z BEOS Piotr Radzewicz:

To nie ma większego znaczenia, bo powinniście państwo odnieść się do tych dwóch zarzutów. My tak proponujemy...

Posel Barbara Dolniak (KO):

Najpierw głosujemy zarzut formalny a potem merytoryczny.

Ekspert z BEOS Piotr Radzewicz:

Możecie państwo sobie wybrać, ale nie będzie błędu, jeżeli zaczniecie tak, jak pani poseł powiedziała.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czyli ten wniosek o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku. W gruncie rzeczy jednak logiczniej byłoby przegłosować tak jak mamy w *petitum* stanowiska. Pierwszy zarzut mówi o tym, że prezydent... Tak.

Ekspert z BEOS Piotr Radzewicz:

Z logiką ma to niewiele wspólnego, dlatego że jeżeli przeszedłby wariant, że ustawa jest cała niezgodna, to w ogóle nie ma już czego badać, a jednak zgłoszony jest też drugi zarzut, do którego mamy obowiązek się ustosunkować. Nie wiązałbym tego, co państwo teraz robicie z jakimś sylogizmem logicznym, po prostu wybrałbym początek, a potem będzie koniec.

Posel Barbara Dolniak (KO):

Panie przewodniczący, komplikuje pan temat, bo pierwszy punkt jest dalej idący, w związku z tym, jeżeli on przejdzie, to dyskutowanie nad drugim będzie bezprzedmiotowe, chociaż musimy głosować. Proszę nie komplikować sytuacji. Zostańmy przy tym, co pan powiedział przed chwilą.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dobrze, głosujemy wniosek o stwierdzenie niekonstytucyjności całej ustawy, tak jak pan prezydent o to wnosi. Dobrze głosujemy nad umorzeniem. Kto z państwa jest za tym, aby umorzyć postępowanie z uwagi na to, że wydanie wyroku jest niedopuszczalne? (12) Kto jest przeciw? (5) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że Komisja stoi na stanowisku, że postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Mamy drugi wniosek, merytoryczny, dotyczący stwierdzenia, że art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 2014 roku o zmianie ustawy Kodeks wyborczy, zmieniającej art. 53a § 1 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 Kodeks wyborczy, w zakresie w jakim wśród wyborców uprawnionych do głosowania korespondencyjnego w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, pomija wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych, jest niezgodny z art. 62 ust. 1 i art. 32 ust. 1 konstytucji.

Kto z państwa jest za tym, aby ten wniosek przyjąć i pozytywnie zaopiniować? (5) Kto jest przeciw? (13) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że ta konkluzja została zaopiniowana negatywnie przez Komisję.

Głosujemy nad całością. Kto z państwa jest za pozytywnym zaopiniowaniem przedstawionego projektu stanowiska? (0) Kto jest przeciw? (5) Kto się wstrzymał od głosu? (13)

Wynika z tego, że cały projekt stanowiska został zaopiniowany negatywnie.

Pan prof. Piotr Radzewicz, proszę bardzo.

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

Panie przewodniczący, nie wiem czy dobrze usłyszeliśmy, ale zdaje się, że pan, jako przedmiot głosowania całej uchwały dał stanowisko z projektu...

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak.

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

Ale wcześniej państwo sami ułożyliście uchwałę przegłosowując te dwa cząstkowe stanowiska, te zarzuty. My nie mamy projektu uchwały, bo ona powstała kilkanaście sekund temu, jak państwo to przegłosowaliście. Pierwszy punkt jest za umorzeniem całości, a drugi to negatywne zaopiniowanie. Dopiero to trzeba przegłosować.

Nasz projekt jest już nieaktualny z państwa punktu widzenia.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Rozumiem to inaczej. Rozumiem, że w tej chwili mamy – wynika to z protokołu z posiedzenia Komisji sporządzanego przez sekretariat, że Komisja zaopiniowała poszczególne elementy wniosku w taki sposób jak zagłosowała. Ostatecznie głosując nad całym projektem....

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

Nie nad projektem. Państwo głosowaliście nad... Uchwała końcowa jest w punkcie pierwszym. Przegłosowaliście to w pierwszym głosowaniu. Punkt drugi przegłosowaliście w drugim głosowaniu. Łącznie to jest uchwałą, którą potem trzeba przegłosować.

Jej nigdzie nie ma. Są rozbieżne dokumenty. Nasz dokument, dokument BEOS i to co państwo przegłosowaliście w czasie posiedzenia Komisji. Opinia będzie się różniła merytorycznie od naszej propozycji.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pani dyrektor Marzena Laskowska, proszę bardzo.

Dyrektor BEOS Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, to zostało wyjaśnione w przygotowanej przez BEOS opinii na stronie 13, w ostatniej części. Cytuję: „W drugim etapie następowało by głosowanie końcowe nad całością uchwały, której treść stanowiłaby konsekwencję wcześniejszych cząstkowych głosowań Komisji podczas pierwszego etapu”. Innymi słowy, przedmiotem finalnego głosowania nad całością stanowiska Komisji jest ujęcie zbiorcze cząstkowych wyników głosowań. Dwóch lub więcej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Rozumiem, że posłowie głosując na posiedzeniu Komisji tak to właśnie rozumieli. Wstrzymali się, głosowali za itd. Głosowali konsekwentnie, czyli jest OK. Nie ten projekt stanowiska, który został nam przedstawiony, ale ten, który wynika z cząstkowych głosowań.

Poseł Barbara Dolniak (KO):

Albo coś w opinii się nie zgadza, albo zostało to źle wytłumaczone. Jak mamy zagłosować ostatecznie, jak mamy dwa różne stanowiska w ramach jednego głosowania. Powinno się było skończyć na dwóch oddzielnych głosowaniach i tyle. Nie należało przeprowadzać łącznego głosowania, bo nad czym łącznie zagłosujemy, nad dwoma różnymi stanowiskami?

Dyrektor BEOS Marzena Laskowska:

Stanowisko jest jedno a zarzuty są dwa. Jeśli większość doraźnie ukształtowana w Komisji popiera określony zarzut jako niekonstytucyjny i popiera drugi jako niekonstytucyjny, to w trzecim głosowaniu nad całością może wyrazić poparcie dla stanowiska, że oba zarzuty są niekonstytucyjne. Albo wstrzymać się lub zagłosować wbrew swojej wcześniejszej postawie wyrażonej w odniesieniu do zarzutów. Tu nie chodzi o dwa stanowiska, tu chodzi o dwa zarzuty. Stanowisko jest jedno, całościowe, sumujące cząstkowe głosowania. To będzie analogia dość daleko idąca, tak jak w wyniku przyjmowania poszczególnych poprawek jest potem głosowanie nad całością wynikającą z wcześniej przyjętych poprawek.

Posel Barbara Dolniak (KO):

Rozumiem, że podała pani przykład, gdy w pierwszym i drugim głosowaniu dana osoba zagłosowała za, czyli w trzecim głosowaniu głosuje za. Rozumiem sytuację, w której dany poseł lub posłanka zagłosowali przeciw i w drugim głosowaniu przeciw. W trzecim głosowaniu nad całością wyrażają swoje stanowisko i głosują przeciw. Jeżeli jednak raz było za a drugi raz przeciw, to jak mamy głosować w trzecim głosowaniu? Razem się nie da, bo mamy różne stanowiska.

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

To nie jest tak, że państwo do każdego zarzutu podejmujecie osobną uchwałę. To jest niemożliwe. Różnica w stosunku do tego co było teraz, to jest tylko rozbicie na dwa etapy przyjęcia jednej opinii w sprawie. Najpierw, żeby ustosunkować się do każdego zarzutu osobno państwo podejmujecie decyzje indywidualnie. Te jednostkowe głosowania potem układają uchwałę końcową. Jak państwo przegłosujecie częściowe rozstrzygnięcia do każdego zarzutu...

Posel Barbara Dolniak (KO):

To mamy „za” i „przeciw”. Głosowaliśmy raz „za”, raz „przeciw”. Jakiej pan oczekuje od nas uchwały – za/przeciw”? Przecież to będzie nielogiczne w stosunku do tego, jak zagłosowaliśmy za pierwszym i drugim razem.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Witold Zembaczyński, bardzo proszę.

Posel Witold Zembaczyński (KO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, rozumiem, że rozbijając głosowanie nad tą sprawą, jak gdyby unieważniliśmy dotychczasowe stanowisko. Mamy część „za”, część „przeciw”, i tak będzie sporządzona opinia. W związku z tym musimy teraz zagłosować za opinią, żeby utrzymać podział tej opinii na dwa nurty.

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

Czy była pełna świadomość, że to ostatnie głosowanie? Chyba trzeba złożyć wniosek o reasumpcję głosowania po tych ostatnich wystąpieniach?

Posel Urszula Nowogórska (PSL-TD):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ja się zgadzam ze stanowiskiem kolegi, bo rozumiem to tak, że w jednym stanowisku przedstawiamy dwie opinie, ale na koniec akceptujemy całość stanowiska, które zawiera te dwie opinie.

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

Dokładnie tak. Opinia końcowa składa się z opinii częściowych wobec poszczególnych zarzutów.

Posel Urszula Nowogórska (PSL-TD):

Żebyśmy zaakceptowali dwie opinie, to musimy zagłosować nad całością.

Ekspert z BEOS Piotr Radziewicz:

Musicie państwo wydać końcową uchwałę. To nie jest tak, że częściowe głosowania tworzą jakiegokolwiek uchwały.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Rozumiem, że wnosicie państwo o to, żeby powtórzyć to głosowanie. Powtarzamy. Kto z państwa jest za pozytywnym zaopiniowaniem przedstawionego projektu stanowiska z uwzględnieniem wyników wcześniejszych głosowań? (11) Kto jest przeciw? (5) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że cały projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do kolejnej sprawy SK 34/23. Pani prof. Monika Florczak-Wątor, bardzo proszę.

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ta sprawa została zainicjowana skargą konstytucyjną, w ramach której zaskarżono dwa przepisy. Pierwszy to jest dokładnie ten sam przepis,

który był prezentowany w pierwszej sprawie, aczkolwiek jest on w innym brzmieniu, ponieważ ten przepis, tak jak było już mówione, był nowelizowany. To jest art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Skarżony jest tylko ust. 1 pkt 4.

Drugim skarżonym przepisem jest art. 235² § 1 pkt 2 i 5 – Kodeksu postępowania cywilnego.

Jeżeli chodzi o pierwszy przepis, to ma on inne brzmienie, to jest brzmienie, które obowiązywało pomiędzy 3 lipca 2021 a 14 kwietnia 2023. Przepis ten brzmiał tak: „W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich, w sprawach rozpoznawanych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego; prezes sądu może zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzech sędziów, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawłość lub precedensowy charakter sprawy”.

Skarżący twierdzi, że w jego sprawie ten przepis znalazł zastosowanie przed sądem II instancji, dlatego że początkowo wyznaczony skład 3 sędziów został zmieniony na skład jednoosobowy. Skarżący podnosi 3 zarzuty. W pierwszym wskazuje art. 45 ust. 1 jako wzorzec kontroli i podnosi, że z tego przepisu wynika zasada niezmienności składu orzekającego, zasada kolegialności. W tym zakresie ten artykuł został naruszony.

Drugim przepisem konstytucyjnym, który został uczyniony wzorcem kontroli jest art. 2. Przy czym w skardze nie ma bliższego uzasadnienia tego zarzutu.

Trzecim jest art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który formułuje wymóg prawidłowej obsady składu orzekającego, stanowiąc o sprawiedliwym rozpatrzeniu sprawy przez sąd ustanowiony ustawą.

Drugi zaskarżony w tej sprawie przepis, art. 235² § 1 pkt 2 i 5 k.p.c., brzmi w sposób następujący: „Sąd może w szczególności pominąć dowód: 2. mający wykazać fakt bezsporny, nieistotny dla rozstrzygnięcia sprawy lub udowodniony zgodnie z twierdzeniem wnioskodawcy; 5. zmierzający jedynie do przedłużenia postępowania”.

Skarżący twierdzi, że ten przepis również miał zastosowanie w jego sprawie na etapie postępowania przed sądem I instancji, ponieważ sąd ten pominął dowód, który zgłosił. Konkretnie chodziło o przesłuchanie skarżącego.

Zdaniem skarżącego, ten przepis narusza istotę prawa do sądu wynikającą z art. 45 ust. 1 konstytucji, rozumianym jako prawa do sprawiedliwego traktowania stron procesu w sposób umożliwiający im przedstawienie dowodów na poparcie formułowanych twierdzeń. Generalnie skarżący podnosi, że sąd miał zbyt dużą swobodę pomijając ten dowód i dowolnie dobierając materiał dowodowy, w oparciu o który później rozstrzyga sprawę.

Jeżeli chodzi o pierwszy z zaskarżonych przepisów, to analiza formalna skargi konstytucyjnej prowadzi do wniosku, że niewłaściwie sformułowany został przedmiot kontroli oraz niektóre z wzorców kontroli.

Jeżeli chodzi o przedmiot kontroli, to w gruncie rzeczy skarżący swój główny zarzut formułuje w ten sposób, że w jego sprawie nastąpiła zmiana składu orzekającego. Ze składu trzyosobowego na skład jednoosobowy. Norma która nakazywała taką zmianę, w gruncie rzeczy nie wynikała z zaskarżonego przez skarżącego art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 Tarczy Antykryzysowej, ale z innego artykułu. Konkretnie z art. 6 ustawy zmieniającej z 2021 roku, która wprowadził art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4. To ten przepis stanowił, że sprawy, które rozpoczęły się przed nowelizacją i które w dalszym ciągu trwają, a sprowadzone i rozpatrywane były przez skład trzyosobowy, czy inny skład jednoosobowy, powinny być rozpatrywane, po wejściu w życie noweli, przez skład jednoosobowy.

Skarżący art. 6 ustawy zmieniającej nie kwestionuje, co jest problematyczne, ponieważ skarga konstytucyjna musi realizować swoją funkcję podmiotową, czyli musi przynieść konkretne, pozytywne zmiany w sytuacji skarżącego. Gdyby TK orzekł tak jak skarżący się domaga, czyli stwierdził niekonstytucyjność art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4, to i tak inne rozstrzygnięcie nie mogło by być wydane w sprawie skarżącego, ponieważ w dalszym ciągu w systemie pozostałby art. 6, którego skarżący nie kwestionuje.

Brak możliwości zmiany sytuacji skarżącego oznacza, że skarga nie zrealizuje swojej funkcji podmiotowej. Z orzecznictwa TK wynika, że w takiej sytuacji postępowanie powinno zostać umorzone. Stąd nasz wniosek, żeby Sejm zajął stanowisko na umorzenie postępowania.

Dodam jeszcze, że odnośnie do tego zarzutu niektóre wzorce nie zostały prawidłowo sformułowane. W skardze konstytucyjnej, jak wynika z art. 79 ust. 1, jedynym wzorcem kontroli może być przepis konstytucyjny, który statuuje prawo wolności jednostki. Natomiast skarżący, jako wzorzec kontroli wskazał art. 6 EKPC. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że ten przepis nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym.

Jako wzorzec kontroli skarżący wskazał art. 2 konstytucji, czyli przepis, który generalnie statuuje zasady ustrojowe. Tylko w dwóch przypadkach TK dopuszcza możliwość uczynienia tego przepisu wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym. Po pierwsze, jeżeli skarżący wywodzi z niego jakieś prawa lub wolności, które nie wynikają z innych przepisów konstytucyjnych. W tej sprawie skarżący tego nie czyni.

Po drugie, art. 2 może być wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym w sytuacji, kiedy jest przywoływany dla uzupełnienia lub wzmocnienia argumentacji. Natomiast skarżący w swojej skardze konstytucyjnej nie wyprowadza z art. 2 dodatkowych argumentów wzmacniających zarzut niekonstytucyjności, który generalnie jest oparty na art. 45 ust. 1.

Dlatego uważamy, że postępowanie dotyczące art. 2 konstytucji i art. 6 EKPC powinno zostać umorzone.

Jeżeli chodzi o art. 45 ust. 1, to jest to przepis, który statuuje prawo do sądu, ale skarżący wyprowadza z jego treści zasadę niezmienności składu orzekającego i zasadę kolegialności rozpatrywania sprawy przez sąd odwoławczy.

Trzeba wskazać, że art. 45 ust. 1 nie przesądza kwestii związanych ze składem orzekającym, nie przesądza też, że skład nie może być składem jednoosobowym, ani nie przesądza tego, że musi to być skład kolegialny. Wymaga tylko tego, żeby skład był właściwy do rozpoznania danej sprawy, żeby gwarantował jawne i sprawiedliwe jej rozpoznanie. Skarżący w tej kwestii nie formułuje argumentów wskazujących, że skład jednoosobowy jest niewłaściwy. Formułuje po prostu zarzut, że powinien to być skład trzyosobowy i że wynika to z art. 45 ust. 1, chociaż nie wynika.

Jeżeli chodzi o zasadę niezmienności składu kolegialnego, to w stanowisku zostały przywołane orzeczenia SN, z których wynika, że zasada niezmienności nie wynika z art. 45. W literaturze faktycznie przyjmuje się, że jest zasada niezmienności, ale wynika ona z art. 47a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w takiej relacji, w jakiej ten przepis pozostaje do art. 47b tej samej ustawy. Pierwszy przepis określa zasady przydziału spraw konkretnym sędziom, natomiast drugi mówi o tym, kiedy sprawę można przydzielić innemu sędziemu.

Z zestawienia tych dwóch przepisów faktycznie można dojść do wniosku, że zasadą jest, że sprawę powinien do końca rozpoznać sędzia, któremu została ona przydzielona. Natomiast zmiana składu orzekającego może nastąpić, jeżeli zachodzą szczególne wyjątki opisane w art. 47b ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Niemniej jednak jest to regulacja, która wynika z ustawy a nie z art. 45 ust. 1 konstytucji.

Gdyby jednak TK przyjął, że zasada niezmienności składu orzekającego wynika z art. 45 ust. 1 konstytucji, to w dalszym ciągu zasada ta nie miałaby bezwzględnego charakteru, bo jest to zasada, która doznaje wyjątków. Natomiast skarżący formułuje swój zarzut kategorycznie. Przypominam, że jest to zarzut naruszenia istoty prawa do sądu. Nie bierze on pod uwagę tego, że inne przepisy, chociażby wspomniany art. 47b Prawa o ustroju sądów powszechnych, dopuszczają możliwość zmiany składu orzekającego, bo następuje on również w innych przypadkach niż ten zaskarżony.

Gdyby nawet przyjąć, że skarżący ten zarzut formułuje skromniej, tzn. nie jako zarzut naruszenia istoty, ale ograniczenia prawa do sądu przez to, że następuje zmiana w składzie orzekającym, to wówczas skarżący jako związkowy wzorzec powinien wskazać jeszcze art. 31 ust. 3, ponieważ jest to przepis, który określa warunki ograniczania konstytucyjnych praw i wolności. Skarżący tego nie uczynił i nie rozważał poszczególnych warunków z art. 31 ust. 3, nie rozważał, czy to ograniczenie jest proporcjonalne, czy służy ochronie określonych wartości itd. Nawet gdyby przyjąć, że zarzut nie jest tak daleko idący

jak wynika ze skargi, to i tak nie jest on uzasadniony, nawet gdyby miał to być zarzut ograniczenia prawa do sądu.

Z tych względów proponujemy, żeby Sejm zajął stanowisko, że postępowanie przed TK dotyczące konstytucyjności art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 powinno zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jeszcze krótko jeżeli chodzi o drugi zaskarżony przepis, czyli art. 235² § 1 pkt 2 i 5 k.p.c. Jest to przepis, który umożliwia sądowi pominięcie dowodu. Również w tym przypadku, naszym zdaniem postępowanie powinno zostać umorzone. Rekomendujemy, żeby Sejm zajął takie stanowisko z tego powodu, że skarga konstytucyjna nie spełnia wymogów związanych z należytych uzasadnieniem zarzutu.

Sprawa jest dość obszernie przedstawiona w stanowisku, więc tylko krótko. Sam ten przepis, który jest kwestionowany, nie został przeanalizowany. Nie wiadomo dlaczego akurat te dwa powody, ze względu na które sąd może pominąć dowód, miałyby być niekonstytucyjne. Natomiast inne punkty, które również pozwalają na pominięcie dowodu, niekonstytucyjne już nie są. To jest oczywiście związane z istotą skargi konstytucyjnej. Skarżący bardzo stanowczo formułuje swój zarzut, że sąd nie może mieć takiej dowolności w pomijaniu dowodów.

Jeżeli chodzi o sam zarzut, czyli zestawienie tego przepisu z art. 45 ust. 1 konstytucji, to również tutaj uzasadnienie nie jest wystarczające i dlatego finalnie wnosimy o umorzenie. O rozważenie przez Wysoką Komisję zaopiniowania tego stanowiska w tym kierunku, że Sejm proponuje, aby postępowanie przed TK w tym zakresie zostało umorzone.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram dyskusję. Czy są pytania?

Pani poseł Barbara Dolniak, bardzo proszę.

Poseł Barbara Dolniak (KO):

Mam pytanie, bo z tego uzasadnienia wynika, że skarga nie spełnia warunków formalno-merytorycznych, czyli nie przywołuje przepisów, które pozwalałyby w pełni ocenić skargę. O ile dobrze pamiętam, nie przywołuje np. art. 6, czy art. 31 ust. 3. Czy to oznacza, że oceniamy tę kwestię tylko od tej strony, że skarga nie wypełnia wszystkich elementów, które pozwalałyby ją uzasadnić. Jeżeli tak, to co by było, gdyby skarżący wskazał te artykuły? Czy państwo w ogóle to rozważaliście? Czy tylko badaliście tę kwestię od strony formalnej i ustaliliście, że skarga nie wypełnia wymogów przepisowych, które powinny być wskazane?

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Rozważaliśmy to w kontekście przedmiotu kontroli. W przypadku skargi konstytucyjnej przedmiotem kontroli może być tylko przepis, na podstawie którego zapadło rozstrzygnięcie. Naszym zdaniem przepisem kluczowym, który powinien zostać wskazany, albo przynajmniej zaskarżony związkowo, jest art. 6 ust. 1, czyli przepis intertemporalny. Skarżący tego nie uczynił. TK nie ma możliwości rozszerzenia z urzędu skargi. Musiałby jeszcze dodatkowo odpowiednio wskazać wzorce kontroli.

My nie pomagaliśmy skarżącemu w tym sensie, że nie korygowaliśmy przedmiotu kontroli. Wzorce kontroli też nie zostały prawidłowo wskazane. W związku z tym trudno powiedzieć – na podstawie tego, co zostało powiedziane – w jakiej relacji przedmiot pozostaje wobec wzorca kontroli. Tutaj błędy dotyczyły zarówno przedmiotu, jak i wzorców kontroli, które zostały wskazane.

Dyrektor BEOS Marzena Laskowska:

Wyjdę nieco naprzeciw wątpliwości pani poseł. Otóż jednym z tych argumentów rozwijanych w uzasadnieniu jest wskazanie na to, że kolegialność nie przesądza o niezawisłości w rozumieniu konstytucyjnym i nie można jej wywieść na bazie dotychczasowego dorobku orzeczniczego TK z art. 45, czyli prawa do sądu. Z konstytucji to nie wynika, a skarga konstytucyjna ma to do siebie, że mówi o naruszeniu praw konstytucyjnych.

Drugarzec. Jako służby prawne Sejmu działamy w trybie domniemania konstytucyjności. Przyjmujemy taką perspektywę za punkt wyjścia w naszych rozumowaniach. Jak nie ma zarzutów, to sami ich nie formułujemy.

Posel Barbara Dolniak (KO):

Byłam ciekawa, czy gdyby się znalazły, to czy państwo poza wnioskiem rozważacie – „co by było gdyby?”.

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Problem polega na tym, że skarżący wyprowadza z art. 45 dwie normy, które z niego nie wynikają. Pierwsza norma dotyczy wymogu kolegalności w składzie orzekającym. Nie ma takiej normy. Nie ma też normy, która mówi o tym, że skład orzekający nie może się zmienić. Dlatego ciężko powiedzieć, w jakiej relacji pozostaje zaskarżony przepis do tych dwóch norm, bo one nie wynikają z konstytucji.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem projektu stanowiska do sprawy SK 34/23? (10) Kto jest przeciw? (1) Kto się wstrzymał od głosu? (2).

Stwierdzam, że projekt został przyjęty.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu stanowiska w sprawie SK 128/20. Pani mece-nas Kamila Groszkowska, bardzo oproszę.

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, skarga o sygn. SK 128/20 dotyczy cofnięcia uprawnień do wykonania badań technicznych diagnoście. Przedmiotem kontroli został uczyniony art. 84 ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 – Prawo o ruchu drogowym, w zakresie, w jakim, bez uwzględnienia okoliczności podmiotowych i przedmiotowych, nakłada na starostę obowiązek cofnięcia diagności uprawnienia do wykonywania badań technicznych. Zgodnie z tym przepisem „Starosta cofa diagnoście uprawnienia do wykonania badań technicznych, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w art. 83 ust. 6 stwierdzono: prowadzenie przez diagnostę badania technicznego niezgodnie z określonym zakresem i sposobem wykonywania oraz wydanie przez diagnostę zaświadczenia albo dokonanie wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu niezgodnie ze stanem faktycznym lub przepisami”.

Jeśli chodzi o stan faktyczny i zarzuty tej skargi, to przedstawiają się one następująco. Skarżący był zatrudniony jako diagnosta w podstawowej stacji kontroli pojazdów. W ramach czynności przeprowadził badanie okresowe pojazdu zakończone wynikiem pozytywnym i dopuszczeniem go do ruchu, pomimo iż upłynął termin ważności zbiornika LPG zainstalowanego w tym pojeździe. W takich okolicznościach badanie w ogóle nie powinno być przeprowadzone albo powinno się zakończyć wynikiem negatywnym. Starosta właściwy miejscowo, w wyniku przeprowadzonej kontroli cofnął skarżącemu uprawnienia do wykonywania badań technicznych. Zostało to następnie podtrzymane przez samorządowe kolegiom odwoławcze i przez wojewódzki sąd administracyjny.

W ocenie skarżącego regulacja ta narusza wolność wykonywania zawodu oraz zasadę proporcjonalności. Jest tak ze względu na automatyczny charakter sankcji i brak możliwości uwzględnienia jakichkolwiek przesłanek podmiotowych i przedmiotowych. Jego zdaniem standard konstytucyjny jest naruszony ze względu na to, że przewidzianą sankcją jest cofnięcie uprawnień bez możliwości miarkowania i gradacji tej dolegliwości, niezależnie od ciężaru uchybienia i od okoliczności jego popełnienia.

Analiza merytoryczna skargi została przeprowadzona w zakresie zgodności art. 84 ust. 3 ustawy – Prawo o ruchu drogowym z art. 65 ust. 1, w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji, tj. w zakresie zarzutu dotyczącego nieproporcjonalnej ingerencji ustawodawcy w sferę wolności wykonywania zawodu diagnosty prowadzącego badania techniczne pojazdów.

Zaproponowana konkluzja dotyczy zgodności tego przepisu z konstytucją. W pierwszej kolejności należy wskazać, że cofnięcie uprawnień do badań technicznych oddziałuje na wolność wykonywania zawodu, jednakże ta wolność nie ma charakteru absolutnego, a jej ograniczenie nie oznacza od razu, automatycznie, naruszenia standardu konstytucyjnego. Zarzut naruszenia konstytucji byłby zasadny, gdyby ingerencja

ustawodawcy była nadmierna. To wiąże się z koniecznością przeanalizowania tej regulacji w kontekście zasady proporcjonalności z art. 31 ust. 3 konstytucji.

Należy zwrócić uwagę, że cofnięcie uprawnień do wykonania badań technicznych diagnoście stanowi konsekwencję naruszenia przez niego obowiązków o charakterze administracyjno-prawnym i stanowi przejaw odpowiedzialności administracyjnej. Podstawą wymierzania sankcji jest naruszenie obowiązku prawnego, który wynika z ustawy lub decyzji administracyjnej. Odpowiedzialność administracyjna pełni przede wszystkim funkcje prewencyjną i dyscyplinującą. Jej celem jest zapewnienie efektywnego stosowania i poszanowania obowiązków, które wynikają z przepisów administracyjnych.

Przesłanką wymierzania sankcji jest samo naruszenie zakazu lub nakazu, a inne okoliczności, takie jak zamiar sprawcy, bądź jego wina, nie mają w tym kontekście znaczenia. Nałożenie sankcji jest obligatoryjne i co do zasady organ nie odstępuje od jej nałożenia. Rodzaj sankcji może być określony w sposób sztywny.

Warto też zwrócić uwagę na to, że odpowiedzialność administracyjno-prawna jest ukształtowana inaczej niż odpowiedzialność karna. Jej podstawową funkcją jest funkcja represyjna, a wysokość sankcji może być różnicowana ze względu na okoliczności związane ze sprawą i sprawcą.

W kontekście przedmiotu kontroli, odpowiedzialność diagnostów wynikająca z zakwestionowanego przepisu ma charakter odpowiedzialności administracyjno-prawnej. Źródłem jej powstania jest naruszenie obowiązku ustawowego przez diagnostę. Celem jest zapewnienie realizacji przepisów określających warunki dopuszczenia pojazdów mechanicznych do ruchu. Bez określenia sankcji ten przepis stałby się przepisem martwym. Sankcja jest nakładana niezależnie od stopnia zawinienia, co wyłącza uznaniowość organu nadzorującego. Sankcja odpowiada modelowi odpowiedzialności administracyjnej, której konstytucyjność została potwierdzona w orzecznictwie TK.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że ustawodawca nie ma pełnej swobody w zakresie ustalania zasad takiej odpowiedzialności i musi być ona, zarówno w wymiarze zbiorowym, jak i indywidualnym, ukierunkowana na ochronę ważnych wartości konstytucyjnych. W tym przypadku jest to konieczność zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a w konsekwencji także ochrona życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego. Jest to również ochrona środowiska, czyli eliminacja ruchu pojazdów nadmiernie zanieczyszczających środowisko.

Charakter określony w tym przepisie, to przede wszystkim prewencja, zabezpieczenie przed dalszym wykonywaniem czynności diagnosty, który działa z naruszeniem przepisów dotyczących badań.

Należy się również odnieść do kwestii związanych z samą zasadą proporcjonalności. Po pierwsze, odpowiedzialność administracyjna diagnostów, określona w tym przepisie, ma charakter niezbędny. Obowiązek przestrzegania przepisów w zakresie dopuszczenia do ruchu pojazdów nabiera realnego charakteru tylko w razie określenia prawnych konsekwencji jego nieprzestrzegania.

Uniezależnienie sankcji od okoliczności stanowi o prewencyjnej funkcji tej odpowiedzialności i chroni przed relatywizacją, która nieuchronnie prowadziłaby do osłabienia odpowiedzialności diagnostów za niezgodne z prawem przeprowadzenie badań technicznych, co automatycznie wpłynęłoby na bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Przepisy uniemożliwiają organom uznaniowe kształtowanie sytuacji prawnej diagnostów. Zakwestionowana regulacja ma zatem charakter konieczny i stanowi efektywne narzędzie o charakterze ogólnoprewencyjnym.

Należy wskazać, że surowość i rygoryzm sankcji znajdują uzasadnienie z punktu widzenia konieczności ochrony ważnych dóbr konstytucyjnych, tj. bezpieczeństwa w ruchu drogowym, życia i zdrowia uczestników ruchu, a także ochrony środowiska. Zagrożenie sankcją o mniejszym stopniu dolegliwości nie przyniosłoby oczekiwanego skutku.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że cofnięcie uprawnień diagnoście ma charakter tymczasowy i nie narusza istoty wolności wykonywania zawodu diagnosty.

Na zakończenie warto zauważyć, że ustawodawca wprowadził szczególnego rodzaju komercjalizację zadań państwa w sferze przeprowadzania kontroli stanu technicznego pojazdów, która została przekazana na rzecz prywatnych przedsiębiorców prowadzących

działalność gospodarczą podlegającą nadzorowi starosty. Sami diagnosty nie mają statusu urzędnika państwowego. Nie podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jednocześnie muszą godzić wykonywanie działalności w interesie publicznym z podstawowym celem prowadzenia działalności komercyjnej.

W związku z tym przedstawione okoliczności przemawiają za poddaniem stacji kontroli pojazdów i prawidłowości czynności wykonywanych przez diagnostów szczególnemu nadzorowi. W związku z czym BEOS proponuje konkluzję o zgodności tej regulacji z konstytucją. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy ktoś chciałby zabrać głos? Nie ma chętnych.

Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem projektu stanowiska do sprawy SK 128/20? (13) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0).

Stwierdzam, że projekt został przyjęty.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu stanowiska w sprawie SK 98/23. Proszę o krótkie i syntetyczne przedstawienie projektu stanowiska. Pan prof. Marcin Spyra, bardzo oproszę.

Ekspert z BEOS Marcin Spyra:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa jest podobna jak poprzednie sprawy, które zostały już zaopiniowane przez Komisję, jest to sześć spraw, w których skarga była pisana przez tego samego pełnomocnika. Stan faktyczny i zarzuty są identyczne. Dotyczą one sytuacji, w której sądy stwierdziły, iż powstała służebność gruntowa dotycząca urządzeń przesyłowych, bez wskazywania nieruchomości władnącej. Uważając że jest to możliwość stworzenia takiej samej służebności przesyłu jak, nie obowiązująca jeszcze w czasie, gdy miała być zasiadywana służebność gruntowa.

Jest analogiczne uzasadnienie i wniosek, jak w poprzednio sformułowanych skargach. Jest to wniosek na niezgodność z art. 64 ust. 3, w związku z wynikającą z art. 2 konstytucji zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. W tym zakresie, w jakim wskazane przez skarżącą przepisy dopuszczają powstanie służebności polegającej na korzystaniu z nieruchomości obciążonej zgodnie z przeznaczeniem położonych na niej urządzeń przesyłowych, bez identyfikacji nieruchomości władnącej.

Jeżeli to będzie potrzebne, to mogę szczegółowo przypomnieć argumentację. Jeżeli nie, to sugeruję, aby odwołać się do poprzednich stanowisk. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy ktoś chciałby zabrać głos? Nie ma chętnych. Dziękuję bardzo. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem projektu stanowiska do sprawy SK 98/23? (10) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0).

Stwierdzam, że projekt uzyskał pozytywną opinię.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu stanowiska w sprawie SK 32/24. Pan prof. Marcin Spyra, bardzo oproszę.

Ekspert z BEOS Marcin Spyra:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. Ostatnia sprawa jest bliźniacza, jeżeli chodzi o problem konstytucyjny, natomiast formalnie jest inna. Skarżąca złożyła skargę konstytucyjną dopiero na etapie rozstrzygnięcia o odmowie wznowienia postępowania.

Stan faktyczny wyglądał w ten sposób, że były położone urządzenia przesyłowe, rurociągi. Razem z nimi został położony światłowód. Sąd w ostatecznym rozstrzygnięciu w sprawie skarżącej stwierdził, że jeżeli chodzi o rurociąg, to doszło do powstania służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu. Jeżeli chodzi o światłowód, to poprzedni właściciel wyraził zgodę na piśmie, aby został on położony. Skarżąca wniosła o wznowienie postępowania, ponieważ wykazywała, że zgoda dotycząca światłowodu była sfalszowana.

Po pewnych proceduralnych wątpliwościach doszło do rozpoznania skargi o wznowienie postępowania, ale sąd rozpoznając tę skargę doszedł do wniosku, że światłowód jest częścią składową rurociągu. W związku z tym nie ma znaczenia, czy ta zgoda była, bo i tak doszło do powstania służebności w odniesieniu do rurociągu. Oznacza to, że zakres służebności

obejmuje także światłowód, którego wykorzystanie warunkuje prawidłowe technicznie funkcjonowanie rurociągu.

Przede wszystkim chodzi o to, że ostateczne rozstrzygnięcie, które skarżąca wskazała jako właściwe, to jest rozstrzygnięcie o odmowie wznowienia postępowania w jej sprawie. To jest rozstrzygnięcie, które miało charakter proceduralny. Sąd nie orzekał o jej prawach własności i o ochronie jej praw własności, ale orzekał wyłącznie o jej sytuacji procesowej związanej z możliwością ponownego prowadzenia postępowania w tej sprawie.

Co więcej, podstawowe zarzuty z wniosku o wznowienie postępowania nie dotyczyły zagadnienia możliwości powstania służebności gruntowej o treści, którą kwestionuje skarżąca w skardze konstytucyjnej. Dotyczyły wyłącznie zagadnienia związanego z autentycznością dokumentu, który miał wyrażać zgodę poprzednika skarżącej na położenie światłowodu.

Wobec tego formalnie nie ma podstaw, żeby TK rozpoznawał skargę w tym zakresie, w jakim wnosi o to skarżąca. Stąd nasz wniosek o umorzenie postępowania. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy są jakieś wątpliwości? Wątpliwości nie ma. Jeżeli nikt nie chce zabrać głosu, to przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za pozytywnym zaopiniowaniem tego stanowiska do sprawy SK 32/24? (9) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0).

Stwierdzam, że projekt został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do pkt II porządku dziennego. Plan pracy Komisji na pierwsze półrocze 2025 roku. Projekt planu pracy państwo otrzymaliście. Są w nim standardowe zadania, które mamy zaplanowane od stycznia do czerwca. Mogliście państwo zgłaszać swoje propozycje. Czy są jeszcze jakieś uwagi? Nie ma. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem planu pracy Komisji na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2025 r.? (9) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że plan pracy Komisji na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2025 r. został przyjęty.

Zamykam posiedzenia Komisji Ustawodawczej.