

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI USTAWODAWCZEJ

(NR 43)

z dnia 9 października 2025 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 43)

9 października 2025 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: P 2/25, SK 1/24, SK 13/25, SK 14/25, SK 10/24.

W posiedzeniu udział wzięli: **Marzena Laskowska** – dyrektor Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji, **Monika Florczak-Wątor**, **Michał Ziółkowski** – eksperci z BEOS, **Marcin Wójcik** i **Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w BEOS.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Bardzo serdecznie witam wszystkich państwa posłów przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Witam panią dyrektor Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji panią Marzenę Laskowską razem z naszymi ekspertami.

Porządek dzienny państwo otrzymaliście. Dzisiaj sprawy trybunalskie.

A zatem możemy przystąpić do omawiania poszczególnych punktów. Pierwsza sprawa, P 2/25. Poproszę pana mecenas Michała Ziółkowskiego o przedstawienie problemu konstytucyjnego. Proszę bardzo.

Ekspert z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Michał Ziółkowski:

Dziękuję, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, sprawa P 2/25 została zainicjowana pytaniem prawnym Sądu Okręgowego w Suwałkach. Sprawa ta dotyczy oceny konstytucyjności art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminnym i zmianie Kodeksu cywilnego w zakresie – cytuję – w „jakim przepis ten nie przewiduje możliwości kontroli sądowej i jakości zaoferowanego przez gminę lokalu socjalnego pod kątem uwzględnienia indywidualnych zaleceń medycznych dotyczących potencjalnego najemcy”. Zakwestionowany przepis – cytuję – stanowi: „umową najmu lokalu socjalnego jest umowa najmu lokalu nadającego się do zamieszkania ze względu na wyposażenie i stan techniczny, którego powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 5 m², a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego 10 m², przy czym lokal ten może być o obniżonym standardzie”. Koniec cytatu.

Pytanie prawne zostało zadane na etapie rozpoznania apelacji od wyroku, który oddalił powództwo o ustalenie, że powodowi przysługuje lokal socjalny inny niż taki, który został zaoferowany przez gminę. Powód wskazywał, że ten, który został zaoferowany przez gminę, jest nieadekwatny, bowiem jest niedostosowany do indywidualnych potrzeb determinowanych stanem zdrowia.

Sąd rejonowy stwierdził, że lokal socjalny odpowiada wymaganiom z art. 22. Sąd okręgowy powziął wątpliwość i wystąpił z pytaniem prawnym. Jako jedyny wzorzec wskazano art. 69 konstytucji. Biuro proponuje przedłożenie Trybunałowi Konstytucyjnemu wyjaśnienia z wnioskiem o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Zdaniem biura w niniejszej sprawie nie została spełniona przesłanka funkcjonalna pytania prawnego.

Wysoka Komisjo, ponieważ zagadnienia przesłanek pytania prawnego były wielokrotnie omawiane na forum Komisji, proszę pozwolić, że przejdę tylko do uzasadnienia stanowiska biura. Pytanie prawne zawiera jednostronicowe uzasadnienie, w którym sąd jedynie formułuje twierdzenie o niekonstytucyjności art. 22, nie uzasadniając, w jaki sposób, na którym etapie tenże przepis znajduje zastosowanie w konkretnej i zawisłej sprawie. Ponadto pytanie prawne nie zawiera uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności. Sąd ogranicza się tylko do stwierdzenia, że powziął wątpliwość konstytucyjną i zamierza zastosować zakwestionowany przepis. Ponadto pytanie prawne ogranicza się tylko do wskazania jednego wzorca konstytucyjnego, nominalnie art. 69,

jednakże bez jego interpretacji. Sąd pytający co prawda wskazuje, że przepis ten był interpretowany przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 37/13, należy jednak zauważyć, że przywołany wyrok, wydany w następstwie wniosku rzecznika praw obywatelskich, dotyczył niekonstytucyjności innego przepisu, w innym stanie prawnym, w innym stanie faktycznym i TK w tym wyroku sformułował warunki, w których dopuszczalne jest w takim postępowaniu jak pytanie prawne czy skarga konstytucyjna powołanie art. 69 jako wzorca kontroli, tym bardziej samodzielnego wzorca kontroli. Pytający sąd w żadnym stopniu nie odnosi się do tych zagadnień, poprzestając jedynie na powołaniu tego przepisu. Ponadto petitum pytania prawnego wskazuje, że sąd kwestionuje pominięcie prawodawcze. W orzecznictwie TK wielokrotnie przypomniano, jakie są przesłanki skutecznego zakwestionowania pominięcia prawodawczego – żadna z tych przesłanek nie została omówiona, przeanalizowana lub zastosowana przez pytający sąd. Z tego powodu biuro proponuje stanowisko w przedmiocie umorzenia postępowania. Bardzo dziękuję.

Proszę pozwolić jeszcze, panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, na taką osobistą refleksję, dlatego że nigdy wcześniej, zarówno jako asystent sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jak i ekspert w biurze w Kancelarii Sejmu, nie spotkałem się z pytaniem prawnym, które zawierałoby jedną stronę uzasadnienia, tak jak to pytanie prawne. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, panie mecenasie.

Otwieram dyskusję. Czy są tutaj pytania? Ta jedna strona chyba jednak przesądza, że tutaj należy umorzyć postępowanie.

Więc głosujemy. Kto jest za zaproponowanym projektem stanowiska? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie.

Proszę o wyświetlenie wyników. Głosowało 14 posłów. 14 – za. Mamy więc tutaj pozytywną opinię. Druga sprawa, SK 1/24, pani profesor Monika Florczak-Wątor, proszę bardzo.

Ekspert z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Monika Florczak-Wątor:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Sprawa SK 1/24 jest również sprawą zainicjowaną skargą konstytucyjną. Skarżący zakwestionował konstytucyjność art. 27 ust. 11a ustawy o ABW i AW w zakresie, w jakim przepis ten nie przyznaje osobie, wobec której stosowana była kontrola operacyjna, oraz osobie, której rozmowa podlegała kontroli i utrwaleniu wskutek kontaktu z osobą kontrolowaną, prawa do wniesienia zażalenia na postanowienie sądu w przedmiocie stosowania tej kontroli. Zaskarżony przepis art. 27 ust. 11a ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu przyznaje legitymację do zaskarżania postanowień sądu wyłącznie organom państwowym, konkretnie szefowi ABW oraz prokuratorowi krajowemu. Uprawnienie to dotyczy postanowień o zarządzeniu kontroli, wyrażeniu zgody na kontrolę zarządzoną w trybie pilnym, także o przedłużeniu kontroli na kolejne okresy trzech miesięcy i na maksymalny okres dwunastu miesięcy.

Skarżącemu postawiono zarzut pomocnictwa do nielegalnego przekroczenia granicy na podstawie materiałów, które zostały uzyskane z kontroli operacyjnej, która została zarządzona w stosunku do innej osoby. Ta kontrola została zarządzona przez sąd w 2015 r. Rozmowy skarżącego z tą inną osobą zostały utrwalone i następnie zostały wykorzystane jako dowód przeciwko niemu. Kiedy obrońca skarżącego w 2021 r. uzyskał wgląd do postanowienia o zarządzeniu kontroli, wniósł zażalenie, powołując się na naruszenie prawa do prywatności, brak podstaw do wykorzystania materiału wobec innej osoby i innego czynu. I sąd odmówił przyjęcia zażalenia, powołując się na ten kwestionowany w tej sprawie przepis art. 27 ust. 11a ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu.

Od tego postanowienia sądu skarżący się zażalił i sąd apelacyjny podtrzymał tę decyzję. Następnie skarżący wniósł skargę konstytucyjną, zarzucając naruszenie prawa do sądu, prawa do zaskarżenia orzeczeń, zasad dwuinstancyjności postępowania, proporcjonalności i zasad demokratycznego państwa prawnego. Skarżący sformułował tutaj szereg zarzutów na bazie tych przepisów wskazanych jako wzorce kontroli. Podkreślił, że każda ingerencja w prywatność powinna podlegać kontroli niezależnego sądu, że ustawa nie może zamykać drogi dochodzenia naruszonych praw. Skarżący, porównując również swoją sytuację do sytuacji szefa ABW i prokuratora krajowego, stwierdził, że te organy są uprzywilejowane, mogą wnieść zażalenie, natomiast on takiego zażalenia wnieść nie może. Porównywał się również do osób podsłuchiowanych na podstawie ustawy – Kodeks postępowania karnego, które też mają uprawnienie do wniesienia zażalenia. A osoby, jak twierdzi, podsłuchiwane na podstawie ustawy o ABW i AW

takiego uprawnienia nie mają. Podnosił też, że podsłuch stanowi daleko idącą ingerencję w życie prywatne i tajemnice komunikowania się, że konstytucyjna ochrona prywatności nie może być ograniczona bez realnego środka odwoławczego.

Biuro Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji rekomenduje zajęcie przez Sejm stanowiska, zgodnie z którym postępowanie w tej sprawie powinno zostać umorzone. Po pierwsze, zwracamy uwagę na konieczność doprecyzowania przedmiotu kontroli i w tym zakresie z pewnością zachodzi konieczność co najmniej częściowego umorzenia postępowania. Skarżący, tak jak wspomniałam, zaskarżył cały art. 27 ust. 11a ustawy o ABW i AW, który miał zastosowanie do skarżącego tylko w pewnym zakresie. Mianowicie skarżący zaskarżał ten przepis w odniesieniu do osób takich jak on, czyli tych osób, w stosunku do których nie zarządzono kontroli, ale w stosunku do których tę kontrolę niejako przeprowadzono, jak również w stosunku do osób, wobec których tę kontrolę zarządzono. I w tym ostatnim przypadku tej legitymacji do zakwestionowania przepisu nie miał, ponieważ przepis w tym zakresie nie był podstawą prawną ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w jego sprawie.

Natomiast zdaniem biura zachodzą podstawy do umorzenia postępowania nie tylko w tym wąskim zakresie, ale również w całości – z uwagi na to, że w tej sprawie mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym, które może być badane przez Trybunał Konstytucyjny tylko z zaniechaniem pozostającym poza kognicją TK. Skarżący kwestionuje ten zaskarżony przepis w zakresie, w jakim nie przyznaje osobie, której rozmowa podlegała kontroli i utrwaleniu wskutek kontaktu z osobą kontrolowaną, prawa wniesienia zażalenia na postanowienie sądu w przedmiocie stosowania tej kontroli. Czyli skarżący skarży to, czego w przepisie nie ma, a nie to, co przepis reguluje. Z utrwalonego orzecznictwa TK wynika, że zaniechanie nie może być przedmiotem kontroli. W orzecznictwie jest również utrwalony pogląd, zgodnie z którym, stosując pewien test, możemy sprawdzić, czy mamy do czynienia z zaniechaniem, czy z pominięciem legislacyjnym. Ten test składa się z kilku kroków i one zostały właśnie przedstawione w stanowisku i doprowadziły do wniosku, że mamy do czynienia z zaniechaniem legislacyjnym.

Pierwszym z tych kroków jest wykazanie jakościowej tożsamości albo przynajmniej znacznego podobieństwa pomiędzy tym, co zostało pominięte, a tym, co powinno zostać uregulowane. I skarżący tego wymogu właśnie nie dopełnił. Zaskarżył przepis, który przyznaje uprawnienia do zaskarżania tego postanowienia organom – szefowi ABW i prokuratorowi krajowemu. W żaden sposób nie wykazał, dlaczego akurat w tym przepisie należałoby przyznać analogiczne uprawnienia osobie, której rozmowy zostały utrwalone. Skarżący porównuje się również do osób podsłuchiowanych na podstawie Kodeksu postępowania karnego, konkretnie na podstawie art. 240. Ten przepis faktycznie przewiduje, że postanowienia dotyczące kontroli utrwalania rozmów telefonicznych mogą zostać zaskarżone, ale przez osoby, których te postanowienia dotyczą. Skarżący taką osobą nie jest, dlatego że w stosunku do niego nie zostało wydane postanowienie zarządzające kontrolą operacyjną. Jednym słowem, jeżeli chodzi o ten pierwszy wymóg, wymóg podobieństwa albo właśnie nawet tożsamości, nie został on spełniony w stosunku do tego, co w tym przepisie jest uregulowane.

Drugim warunkiem przyjęcia, że mamy do czynienia z pominięciem legislacyjnym, jest istnienie w konstytucji normy, która nakazuje przyznanie pominiętego uprawnienia. I to skarżący musi wykazać, że faktycznie w konstytucji taka norma jest. Skarżący powoływał się tutaj na art. 78 konstytucji, który wyraża przysługujące każdej ze stron prawo do zaskarżania orzeczeń decyzji administracyjnych. Tyle tylko, że skarżący nie uwzględnił tego, że nie jest stroną w rozumieniu tego przepisu, czyli nie jest osobą, wobec której zarządzono kontrolę i wobec której wydano to postanowienie o zarządzaniu kontroli. O ile nie ma wątpliwości, że wskazane przez skarżącego wzorce kontroli przyznają osobie, wobec której była zarządzona i stosowana kontrola operacyjna, prawo do zaskarżenia postanowienia, to już nie jest to takie oczywiste, że analogiczne prawo powinno przysługiwać osobie, która nie była stroną w tej sprawie. Bo oczywiście przyznanie prawa do zaskarżania wiązałoby się również z koniecznością przyznania prawa wglądu do akt, a to byłyby akta już innej osoby.

Trzecim elementem jest wykazanie związku między kwestionowaną regulacją prawną, której wadliwość ma polegać na pominięciu określonej materii w ramach objętej regulacją, a nakazem uregulowania tej materii. Skoro więc skarżący nie wykazał właśnie nakazu uregulowania takiego uprawnienia w odniesieniu właśnie do takiej kategorii osób, ciężko mówić też o wykazaniu związku.

Czwartym kryterium jest ustalenie, czy brak regulacji był zamierzony, czy też był przypadkowy. To też wynika z orzecznictwa TK. W tej sprawie skarżący w żaden sposób nie wykazał, że pominięcie w katalogu podmiotów uprawnionych do wniesienia zażalenia osób, których rozmowy były kontrolowane i utrwalane podczas stosowania kontroli operacyjnej wobec innych osób, było w jakimś tam zakresie przypadkowe czy na tle całości regulacji było jakoś oczywiście dysfunkcjonalne, czy jak mówi TK, absurdalne. Natomiast to trzeba byłoby wykazać, gdyby faktycznie skarżący właśnie podnosił zarzut pominięcia.

I ostatnim wymogiem jest wymóg szczegółowego uzasadnienia zarzutu pominięcia, w tym przedstawienia rzetelnych argumentów. I tutaj skarżący w zasadzie ogranicza się do powołania na inną sprawę, SK 60/21. Skarżący wskazuje, że ta sprawa jest bardzo podobna, że w tej sprawie również był podnoszony zarzut pominięcia. Zaskarżony był wówczas przepis ustawy o Policji. Ale tutaj należy zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, sprawa, na którą powołuje się skarżący, zakończyła się postanowieniem o umorzeniu właśnie dlatego, że Trybunał Konstytucyjny przyjął, iż mamy do czynienia z zaniechaniem. I po drugie, to była sprawa, która dotyczyła braku możliwości zaskarżenia postanowienia przez osobę, w stosunku do której właśnie ta kontrola została zarządzona, czyli to znowu jest inna osoba niż skarżący.

Konkluzja jest taka, że w tej sprawie skarżący kwestionuje zaniechanie. Oczekuje właśnie pewnej regulacji, której w przepisach nie ma, stąd proponujemy, żeby Sejm opowiedział się za umorzeniem postępowania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję. Bardzo proszę, pan poseł Zembaczyński.

Poseł Witold Zembaczyński (KO):

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo eksperci, w skrócie chodzi o to, że kontrola operacyjna została zarządzona wobec osoby X, w czasie tej kontroli operacyjnej ujawniono nagrywanie rozmów, przestępstwa osoby Y. I osoba Y nie ma możliwości odwołania się od tej kontroli operacyjnej, od tego zarządzenia czy tego dokumentu, który determinuje tę kontrolę operacyjną, na którą zgodził się sąd, tak?

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Tak. Taki był właśnie tutaj stan faktyczny, czyli kontrola została zarządzona wobec jednej osoby, wobec której później zostały sformułowane również zarzuty, ale m.in. właśnie polegała na podsłuchiwanie rozmów z innymi osobami, m.in. właśnie z tą osobą. Tak że jakby problem związany od strony merytorycznej, gdyby ta sprawa była dopuszczalna właśnie od strony merytorycznej, polega na tym, że przyznanie prawa zażalenia wiązałaby się również z przyznaniem innych uprawnień. Znaczący samo przyznanie prawa do zażalenia w sytuacji, kiedy taka osoba nie ma możliwości wglądu do całości dokumentacji dotyczącej właśnie tej innej osoby, wobec której zarządzono kontrolę operacyjną, byłoby iluzoryczne. Tutaj więc przyznanie tego uprawnienia wiązałoby się też z koniecznością przemyślenia szerszej regulacji.

Poseł Witold Zembaczyński (KO):

Bardzo dziękuję, pani mecenas. Rozumiem, że u tej osoby Y w wyniku kontroli prowadzonej u osoby X ujawniono popełnienie przestępstwa, tak?

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Tak. Ujawniono popełnienie przestępstwa.

Poseł Witold Zembaczyński (KO):

Czy to można łączyć z tematem owoców z zatrutego drzewa w ten sposób, ta forma ujawnienia przestępstw... Bo skończyło się umorzeniem, prawda? Natomiast nie postawiono tej osobie zarzutu.

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

To znaczący mówimy tutaj o tej osobie, w stosunku do której została zarządzona kontrola, czy o tej osobie, która była...

Poseł Witold Zembaczyński (KO):

O skarżącej, która mówi o tym pominięciu legislacyjnym w takim kontekście, że nagrywano inną osobę, wobec której zarządzono kontrolę operacyjną, i dokonano, rozumiem, odkrycia

jakiegoś przestępstwa, które rzekomo tamta osoba nieobjęta kontrolą miała popełnić w kontakcie z tą osobą, która była objęta kontrolą. Czy tak to należy rozumieć?

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Tak. W skardze tak to zostało zapisane, jeżeli chodzi właśnie o ten etap opisany w skardze. Samo zarządzenie miało miejsce w 2015 r., a w 2021 r. obrońca właśnie tej osoby, wobec której nie zarządzono, ale w gruncie rzeczy objęto ją kontrolą, uzyskał dostęp tylko do tego postanowienia o zarządzeniu kontroli. Tak więc tutaj... Ale oczywiście z dokumentów wynika, że faktycznie pojawił się zarzut również popełnienia przestępstwa w stosunku do tej drugiej osoby.

Posel Witold Zembaczyński (KO):

Skończyło się umorzeniem?

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Tutaj przyznam, że nie wiem, czy ta sprawa się skończyła. To musielibyśmy, jak się skończyła sprawa...

Posel Witold Zembaczyński (KO):

To rzeczywiście jest jakiś...

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Na pewno w tym zakresie, którego dotyczy skarga konstytucyjna, bo skarga konstytucyjna dotyczy właśnie postanowienia o zarządzeniu, które ta osoba próbowała zaskarżyć.

Posel Witold Zembaczyński (KO):

A nie miała do niego dostępu.

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Tak. I w tym sensie sądy odmówiły przyjęcia tego zażalenia. Ta sprawa zakończyła się ostatecznym orzeczeniem, które było orzeczeniem takim, można powiedzieć, wpadkowym. I skarga dotyczy właśnie tej sprawy wpadkowej, czyli tego, czy zażalenie właśnie w takiej sprawie wpadkowej...

Posel Witold Zembaczyński (KO):

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Głosujemy. Proszę państwa, kto jest za pozytywną opinią w przedmiocie tego projektu? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie.

Proszę wyświetlić wyniki. 16 posłów głosowało. 14 – za, 2 się wstrzymało. Pozytywna opinia.

Kolejne dwie sprawy mają tożsamy charakter, wobec tego pani profesor omówi je łącznie, są to SK13/25 i SK 14/25

Posel Daniel Milewski (PiS):

Proszę powtórzyć, naciskałem, ale po prostu nie reagował.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

A w jaki sposób? Pan poseł był za?

Posel Daniel Milewski (PiS):

Wstrzymałem się od głosu.

Posel Magdalena Filiks (KO):

Ja byłam za.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czyli 18 posłów głosowało. 3 się wstrzymało, a 15 było za.

Przechodzimy do SK 13/25, SK 14/25. I tutaj pani profesor łącznie omówi te dwie sprawy. Proszę bardzo.

Ekspert z BEOS Monika Florczak-Wątor:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Łącznie przedstawię dwie skargi, mianowicie skargę SK 13/25 i skargę SK 14/25. To są w zasadzie tożsame skargi, skarżący jest ten sam. Dotyczą one problemu braku zaskarżalności postanowienia odmawiającego przeprowadzenia testu niezawisłości i bezstronności sędziego. Przedmiotem skargi konstytucyjnej w tej sprawie jest art. 459 § 2 Kodeksu postępowania

karnego. Ten przepis został zaskarżony w związku z innym przepisem k.p.k., mianowicie w związku z art. 42 i jeszcze dodatkowo w związku z przepisem ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, mianowicie art. 42a § 14 pkt 2. Przepis został zaskarżony w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia na postanowienia oddalające wniosek o badanie spełnienia przez sędziego wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszącej jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu.

Główny zaskarżony przepis, czyli art. 459 § 2 Kodeksu postępowania karnego, wskazuje, w jakich sprawach przysługuje zażalenie w postępowaniu karnym. I ma on następującą treść: „Zażalenie przysługuje także na postanowienia co do środka zabezpieczającego oraz na inne postanowienia w wypadkach przewidzianych w ustawie”. Związkowo powiązany w zarzucie właśnie z tym przepisem art. 42 Kodeksu postępowania karnego reguluje tryb i podstawy wyłączenia sędziego od udziału w sprawie karnej oraz skutki procesowe takiego wyłączenia. Kolejny przepis, który pojawia się w zarzucie, czyli art. 42 § 14 pkt 2, wskazuje, że przy rozpoznaniu wniosku o wyłączenie sędziego w sprawach karnych należy odpowiednio stosować przepis Kodeksu postępowania karnego z pewnymi wyjątkami, które tutaj, w tej sprawie, nie mają znaczenia. Ostatni przepis, który pojawia się już w ramach tego opisanego zakresu zaskarżania, art. 42 § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustanawia właśnie tę procedurę i umożliwia badanie niezawisłości bezstronności sędziego także w kontekście jego powołania i późniejszego postępowania, jeżeli to może wpływać na wynik sprawy.

Jeżeli chodzi o stan faktyczny sprawy, to dotyczył on sporu pomiędzy skarżącym, reprezentującym fundusz inwestycyjny jako wierzyciela, a jego dłużnikiem i członkami jego rodziny. W toku tego sporu dłużnik oraz jego żona wnieśli przeciwko skarżącemu prywatny akt oskarżenia i stąd właśnie są te dwie sprawy.

Jedna to jest sprawa, gdzie prywatny akt oskarżenia wniósł dłużnik. Druga sprawa dotyczy właśnie prywatnego aktu oskarżenia jego żony. Stąd też finalnie są dwie skargi konstytucyjne. Skarżący złożył wniosek o przeprowadzenie testu niezawisłości i bezstronności sędzi, która została wyznaczona do orzekania w tej sprawie, i ten wniosek został oddalony. Skarżący wniósł zażalenie i zażalenie zostało uznane za niedopuszczalne. Sąd okręgowy utrzymał to rozstrzygnięcie, wskazując, że ustawa po prostu nie przewiduje możliwości wniesienia zażalenia na odmowę przeprowadzenia testu niezawisłości i bezstronności sędziego. Skarżący podniósł tutaj szereg zarzutów, jako wzorce kontroli wskazując art. 2 – zasada prawidłowej legislacji, art. 45 ust. 1 – naruszenie prawa do sądu, art. 77 ust. 2 – zakaz zamykania drogi sądowej, art. 78 – prawo do zaskarżania, art. 176 ust. 1 – zasada dwuinstancyjności postępowania, art. 32 ust. 1 – zasada równości, która właśnie też tutaj została podniesiona, i zasada proporcjonalności – art. 31 ust. 3.

Stanowisko, które zostało przygotowane przez biuro, w pierwszej kolejności zwraca uwagę na potrzebę doprecyzowania przedmiotu kontroli, ponieważ skarga obejmuje kilka przepisów, a tylko ten będący podstawą prawną ostatecznego orzeczenia może być poddany kontroli. I w tej sprawie zwracamy uwagę na to, że art. 42a § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia. Stąd też w tym zakresie postępowanie na pewno powinno zostać umorzone. W dalszej kolejności w stanowisku zwracamy uwagę na to, że część wzorców nie może być wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym. To dotyczy art. 2 konstytucji. W przypadku art. 32 ust. 1 skarżący nie sformułował właściwie zarzutu, dlatego że nie przeszedł przez te poszczególne etapy testu wymagającego wykazania naruszenia zasady równości. Art. 19 też jest wzorcem prawdopodobnie przypadkowo tutaj wskazanym. Art. 176 ust. 1 jest wzorcem, z którego skarżący nie wyprowadza prawa. I jeszcze wzorec taki związkowy, art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 176 ust. 1 – w tym zakresie nie ma tu jakichś odrębnych zarzutów aniżeli te, które się pojawiają w tych wcześniejszych wzorcach. W zakresie tych wzorców w stanowisku jest propozycja umorzenia.

Natomiast jest kilka argumentów przemawiających za koniecznością umorzenia całego postępowania. Po pierwsze, skarżący kwestionuje brak możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie odmawiające wyłączenia sędziego w postępowaniu karnym. Wskazuje, że gdyby taka możliwość istniała w postępowaniu karnym, to na mocy odesłania, które jest w innej ustawie, w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, on również mógłby wnieść zażalenie. Skarżący nie zauważa tego, że odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego właśnie w tej ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest wyjątkiem, a nie zasadą. Oznacza to, że tego braku, który zarzuca, powinien doszukiwać się raczej właśnie w tej ustawie, która regulowała procedurę, którą uruchomił albo próbował uruchomić,

czyli w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Natomiast zarzut podnosi w odniesieniu do przepisu, który znajduje się w innej ustawie. Ten przepis dotyczy trochę innej procedury, czyli procedury wyłączenia sędziego – i skarżący właśnie tejże procedury nie uruchomił.

Za koniecznością umorzenia postępowania przemawia jeszcze sposób uzasadnienia skargi konstytucyjnej. Skarżący starał się wykazać, że w postępowaniu karnym powinno przysługiwać zażalenie na odmowę wyłączenia sędziego, ale jednocześnie skarżący nie uruchomił tego postępowania dotyczącego wyłączenia sędziego, choć miał taką możliwość. Czyli po tym, jak odmówiono uwzględnienia wniosku o uruchomienie postępowania dotyczącego badania bezstronności niezawisłości sędziego, skarżący, przynajmniej jeżeli chodzi o te argumenty, które miał w skardze konstytucyjnej, mógł jeszcze uruchomić to postępowanie dotyczące wyłączenia sędziego – i tego nie zrobił. Natomiast kwestionuje teraz i te zarzuty kieruje w stosunku do przepisu dotyczącego wyłączenia sędziego, chociaż takiego postępowania nie uruchomił. Dodatkową przesłanką przemawiającą za koniecznością umorzenia postępowania jest to, że skarżący kwestionuje zaniechanie legislacyjne, które pozostaje poza zakresem kognicji. Tutaj ten zarzut jest bardzo podobnie sformułowany jak w tej pierwszej sprawie, którą referowałam. Skarżący wskazuje również, że przepis jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia od postanowienia oddalającego wniosek o badanie spełnienia przez sędziego wymogów niezawisłości i bezstronności.

Nie będę już może w szczegółach referować ponownie tych poszczególnych etapów testów, które muszą być spełnione, żeby można było przyjąć, że mamy do czynienia z pominięciem, a nie z zaniechaniem legislacyjnym. Konkluzja jest taka, że w stanowisku przedstawiono, że wymogi tego testu nie zostały zrealizowane. Po pierwsze, jeżeli chodzi o tę jakościową tożsamość, to skarżący tego nie wykazał. Nie wykazał też podobieństwa, zwłaszcza że kwestionował przepisy, które nawet nie dotyczyły zażalenia, bądź też odwoływał się do przepisu, który dotyczył wyłączenia sędziego, a w jego sprawie była uruchomiona inna procedura. Po drugie, w przypadku pominięcia konieczne jest ustalenie tego, że na poziomie konstytucji właśnie taka norma nakazuje uregulowanie czegoś, co zostało pominięte – i zarzut wykazania tego spoczywa na skarżącym. Natomiast skarżący znowu, tak jak w tej poprzedniej sprawie, wywodzi swoje prawo do zaskarżenia z art. 78, ale koncentruje się właśnie na tym, że prawo do zaskarżania powinno przysługiwać na postanowienie o odmowie wyłączenia sędziego, czyli na to postanowienie w tej procedurze, której nie uruchomił, wskazując, że gdyby przysługiwało w tamtej procedurze, to można byłoby właśnie te przepisy stosować w jego procedurze. Natomiast nie formuje takiego zarzutu stricte w ramach jego procedury. Po trzecie, w przypadku pominięcia konieczne jest wykazanie związku. Jeżeli więc tutaj nie wykazał właśnie tego nakazu, to również nie jest w stanie wykazać związku pomiędzy regulacją pominiętą a nakazem regulacji tej materii wynikającej z przepisu konstytucyjnego. Po czwarte, pomocniczym kryterium jest przesłanka celowego i świadomego działania prawodawcy. I tutaj skarżący w żaden sposób nie wykazał, że to było przypadkowe, że tego rodzaju pominięcie było przypadkowe, a to też jest przesłanka konieczna do przyjęcia, że mamy do czynienia z pominięciem. I ostatnia rzecz, mianowicie to staranne uzasadnienie, jak mówi TK, wymagane przy pominięciu. Skarga konstytucyjna tych wymogów nie spełnia. Skarżący zdaje się przyjmować, że w każdej procedurze wypadkowej powinno przysługiwać zażalenie na rozstrzygnięcie odmawiające uruchomienia tej procedury. Tymczasem w niektórych przypadkach możliwość wniesienia zażalenia powinna być zagwarantowana. Nie oznacza to, że we wszystkich przypadkach. Zwłaszcza że tutaj skarżący może podnosić zarzuty dotyczące kwestii wypadkowych w ramach zarzutów formułowanych na końcu postępowania, a także jest inna procedura, czyli ta procedura dotycząca wyłączenia sędziego, o której wspominałam. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, pani profesor.

Czy są tutaj pytania? Kto z państwa chciałby zabrać głos? Nie.

A zatem głosujemy łącznie. Kto z państwa jest za pozytywnym zaopiniowaniem stanowiska w tych sprawach, proszę o naciśnięcie przycisku. Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję, zamykam głosowanie.

Proszę o wyświetlenie wyników. 17 posłów głosowało. 17 za. Zatem w tych dwóch sprawach również opinia pozytywna.

I ostatnią sprawę, SK 10/24, omówi pani dyrektor Marzena Laskowska. Proszę bardzo, pani dyrektor.

Dyrektor Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przypadło mi w udziale przedstawienie w zastępstwie projektu stanowiska w sprawie o sygnaturze SK 10/24. Ekspertka, która jest jego autorką, nie mogła być obecna na posiedzeniu. Ale zapewne uda mi się z sukcesem ją zastąpić, bo sprawa, podobnie jak cztery poprzednie, także właściwie ogranicza się do analizy formalnoprawnej.

W sprawie SK 10/24 zakwestionowane zostały przepisy Kodeksu postępowania cywilnego zastosowane w postępowaniu odwoławczym przed sądem drugiej instancji, które były podstawą prawną odrzucenia zażalenia na postanowienie o przyznaniu biegłej wynagrodzenia za sporządzenie opinii w zakresie szacowania nieruchomości. Skarżący złożył zażalenie na to postanowienie sądu, które zostało odrzucone jako niemieszczące się w katalogu postanowień sądu drugoinstancyjnego, katalogu określonego w art. 394² 2 § 1 oraz § 1¹ k.p.c., czyli nieobjęte tzw. zażaleniem poziomym.

Skarżący sformułował wobec tego przepisu zarzuty trojakiemu rodzajowi. Po pierwsze, stwierdził, że pominięcie w tym katalogu przepisów k.p.c. możliwości skargi na postanowienie sądu drugiej instancji dotyczącego wynagrodzenia biegłego jest niezgodne z prawem do sądu i sprawiedliwym procesem. Po drugie, postawił zarzut pozbawienia go prawa do zaskarżenia orzeczeń i kontroli orzeczeń w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym. I po trzecie, sformułował zarzut naruszenia zasady równości w zakresie identycznego ukształtowania standardu proceduralnego wyznaczającego dostęp do sądu pierwszej i drugiej instancji.

Co istotne w sprawie, przepisy, które są określone jako przedmiot kontroli, uległy nowelizacji. Nastąpiła zmiana spowodowana wejściem w życie ustawy z 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, wskutek której to nowelizacji kwestionowany przepis przyjął odmienne brzmienie. Sama utrata mocy obowiązującej przepisu zakwestionowanego co do zasady jest przesłanką umorzenia postępowania – z pewnymi warunkami, zaraz do nich przejdę. Niemniej chciałabym zaznaczyć, że w obecnym brzmieniu art. 394² § 1¹ k.p.c. zawiera treść normatywną postulowaną przez skarżącego. Innymi słowy reakcja ze strony ustawodawcy już nastąpiła i systemowo tego problemu nie ma.

Natomiast gdy idzie o możliwość, o dopuszczalność rozpoznania skargi konstytucyjnej co do meritum w przypadku utraty mocy obowiązującej przez przepis, to jest to możliwe przy spełnieniu takich warunków jak konieczność ochrony praw i wolności jednostki występującej ze skargą jako jedyne środki prawnego służącego wzruszeniu i szanowaniu jego sytuacji prawnej. W tym wypadku co do zasady skarga konstytucyjna byłaby pożądanym i dopuszczalnym instrumentem, gdyby nie pewne okoliczności faktyczne, do których przyczynił się sam skarżący. Mianowicie warunkiem wniesienia zażalenia na postanowienie sądu jest uprzednie wystąpienie z wnioskiem o uzasadnienie tego postanowienia sądu, które ma być następnie objęte zażaleniem. I skarżący tego nie dopełnił. W związku z tym postanowienie sądu określone przez skarżącego jako ostatecznie rozstrzygnięcie jego prawa i wolności w uzasadnieniu zawiera nawet frazę, że nawet gdyby postanowienie określające wynagrodzenie biegłego było zaskarżalne, to zażalenie podlegałoby odrzuceniu, bowiem pełnomocnik uczestnika postępowania przed jego wniesieniem nie złożył wniosku o sporządzenie uzasadnienia postanowienia. I jaka z tego wynika konkluzja? Nawet gdyby Trybunał Konstytucyjny rozpoznał zarzuty skargi i przyznał rację, uznając że przepis k.p.c. jest niekonstytucyjny, i skarżący wznowiłby postępowanie w swojej sprawie, to sąd i tak musiałby umorzyć i odrzucić skargę ze względu na brak poprzedniego wystąpienia o uzasadnienie postanowienia objętego zażaleniem.

Z tych względów rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest niedopuszczalne. I taka też jest puenta projektu stanowiska przygotowanego przez BEOS. Proponujemy wystąpienie z wnioskiem o umorzenie postępowania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, pani dyrektor.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie.

Wobec tego głosujemy. Kto z państwa jest za pozytywną opinią w przedmiocie już ostatniej dzisiaj sprawy? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję, zamykam głosowanie.

Proszę o wyświetlenie wyników. Głosowało 15 posłów. 15 za. I w tej sprawie pozytywna opinia. Tak że bardzo serdecznie dziękuję pani dyrektor, naszym ekspertom i państwu posłom.

Zamykam dzisiejsze posiedzenie. Dziękuję.