



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1793)

282. posiedzenie
Komisji Ustawodawstwa
i Praworządności
w dniu 9 czerwca 2005 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Informacji Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2004 r.” (druk nr 939).
2. Rozpatrzenie ustawy o wyłączeniu bezprawności posiadania bez wymaganego pozwolenia lub rejestracji broni lub amunicji przez osoby walczące o suwerenność i niepodległość Polski (druk nr 976).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 973).
4. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk nr 975).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Teresa Liszcz)

(Brak nagrania)

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan:

...i na wagę tego orzeczenia, a także na to, że jest to spotkanie ostatnie w tym gronie, skonfiguruję tę swoją wypowiedź troszkę inaczej. To znaczy – chciałbym powiedzieć parę słów na temat tego, czego nie będę miał okazji państwu prezentować w najbliższym czasie, mianowicie rozstrzygnięć europejskich, które zostały wydane przez Trybunał Konstytucyjny.

Trybunał Konstytucyjny w 2004 r. także zajmował się prawem wspólnotowym. To jest problematyka, która w części będzie trafiała do naszego sądu konstytucyjnego. Podobnie jest ona często, czy coraz częściej, przedmiotem rozważań w przeróżnych debatach prawodawczych w parlamencie – w Sejmie i w Senacie.

W sądzie konstytucyjnym my jesteśmy właściwie dopiero na początku rozważań na temat tego, jakie są relacje pomiędzy prawem krajowym i prawem wspólnotowym, co z tego wynika dla całego systemu prawnego, jakie wiążą się z tym powinności, ograniczenia, czy też możliwości. Właściwie wszystkie pytania wymagają analizy, odpowiedzi i zupełnie nowego spojrzenia, niemającego precedensu wcześniej.

W zeszłym roku Trybunał Konstytucyjny wydał kilka orzeczeń, które wprost odnosiły się do problematyki europejskiej. Przede wszystkim ostatnio wydał dwa bardzo ważne orzeczenia, które już dzisiaj wywołują szalenie dużo nieporozumień w gronie bardzo wybitnych prawników, o czym świadczą wypowiedzi chociażby we wczorajszej „Rzeczpospolitej”. Dlatego tym bardziej poczułem się zaniepokojony stanem wiedzy i debaty na temat znaczenia tych orzeczeń konstytucyjnych i w związku z tym chciałbym o tym parę słów powiedzieć.

Ale zacznę może chronologicznie, od tego, co było w zeszłym roku, jeżeli chodzi o problematykę europejską. Były ważne orzeczenia, które dotyczyły biopaliw, a przede wszystkim zagadnień związanych z tak zwaną ustawą europejską, czyli z problematyką konsultowania przez rząd projektów aktów wspólnotowych, które są przyjmowane przez organy unijne, a następnie są przecież transformowane do systemu prawa wewnętrznego.

Otóż w tej pierwszej kwestii Trybunał zwrócił uwagę na to, jaka jest wzajemna zależność, interferencja, pewnych reguł stosowania na obszarze Rzeczpospolitej zasad prawa wspólnotowego w odniesieniu do podstawowych instytucji czy zasad konstytucyjnych – w tym wypadku chodziło o zasadę wolności gospodarczej. Podkreślił bardzo

istotne znaczenie odczytywania zasady wolności gospodarczej w konstytucji, także z uwzględnieniem – przynajmniej z uwzględnieniem – tego, co wynika z *acquis communautaire*. Zwrócił uwagę w tym orzeczeniu na to, że taka zbyt gorliwa czy może automatyczna i nieprzemyślana implementacja prawa wspólnotowego może prowadzić do absurdalnych konsekwencji, polegających na przykład na dyskryminacji polskich producentów. W gruncie rzeczy ustawa o biopaliwach – nie wiem, czy wszyscy zdawali sobie z tego sprawę – w tym kształcie, w jakim była pomyślana, w ogromnym stopniu uderzała w interesy polskich producentów paliwa...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Przepraszam bardzo, proszę nie rozmawiać.)

...tworząc system jakby negatywnej dyskryminacji, czy tak zwanej dyskryminacji *à rebours*, która także przecież jest niedopuszczalna i to zarówno z punktu widzenia polskiej konstytucji, jak i z punktu widzenia prawa wspólnotowego. To zostało mocno podkreślone.

Orzeczenie, które miało oczywiście ogromne i decydujące znaczenie dla problematyki europejskiej, a przede wszystkim, jestem przekonany, było bardzo ważne – zresztą też nie zbyt mocno dostrzeżone w opinii publicznej – to orzeczenie dotyczące potrzeby konsekwentnego włączenia parlamentu polskiego, ale parlamentu rozumianego w zgodzie z konstytucją jako złożonego z dwóch izb, Sejmu i Senatu, w proces ustawodawczy, w tworzenie prawa unijnego.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił bardzo wyraźnie, że mamy do czynienia – co jest pewną istotną bolączką procesu prawodawczego na poziomie Unii Europejskiej – z niedostateczną legitymizacją demokratyczną czy deficytem demokracji w organach unijnych, który sprawia, że prawo jest tworzone z niewielką, na pewno niewystarczającą partycypacją parlamentów narodowych, przede wszystkim także Parlamentu Europejskiego. W konsekwencji bardzo często może dochodzić do kolizji pomiędzy misją parlamentów narodowych, związaną z ich tworzeniem prawa i rolą w systemach prawnych w tworzeniu prawa, a ustawodawstwem unijnym. Dlatego też jest tak niezwykle ważne, by te organy państw członkowskich, które prezentują stanowisko na zewnątrz krajów członkowskich wobec organów unijnych, mogły opierać swoje stanowisko na wypracowanych wcześniej i zaprezentowanych opiniach organów ustawodawczych.

Trybunał Konstytucyjny bardzo wyraźnie powiedział, że w tym zakresie nie może być różnicowania w pozycji Sejmu i Senatu, ponieważ obie Izby odgrywają różną, ale równie ważną rolę w procesie ustawodawczym. Wobec tego Senat nie może być pomijany w kształtowaniu stanowiska w tej ostatniej fazie wypracowania opinii dla organów unijnych o przygotowanych projektach, ponieważ jest to także zgodne, i to jest *novum* w naszym myśleniu, z pewną reinterpretacją, nowym odczytaniem treści zawartych w samej konstytucji, dotyczących zasady podziału władzy – art. 10 konstytucji – i funkcji organów ustawodawczych.

Zakres pojęcia zadań ustawodawczych we współczesnym świecie się zmienia, musi być odczytywany dynamicznie, z uwzględnieniem konfiguracji międzynarodowej, sytuacji Polski, jej miejsca w systemie europejskim i naszych zobowiązań stąd wynikających. Wobec tego zmienia się także funkcja władz ustawodawczych, która nie może być odczytywana statycznie, tak jak dotychczas, wyłącznie w związku z przebiegiem procesu ustawodawczego, regulowanego przez samą konstytucję, ale musi być odczytywana z uwzględnieniem tego, co jest przecież elementem naszej rzeczywistości, mianowicie ogromnego, coraz silniejszego, wpływu prawa unijnego na tworzone prawo Rzeczypospolitej. Wobec tego już na tym najwcześniejszym etapie władza usta-

wodawcza powinna włączać się do wypracowywania mechanizmów tworzenia tego prawa. To jest element sprawowania funkcji ustawodawczych, na nowo odczytywanych, na nowo interpretowanych w świetle konstytucji. I z tego właśnie punktu widzenia, zważywszy na to, że za chwilę 70% naszego ustawodawstwa będzie tworzona pod wpływem prawa unijnego, uważam, że to orzeczenie miało ogromne znaczenie dla kształtowania właściwie pewnej, nie waham się tego powiedzieć, kultury konstytucyjnej w odczytywaniu zasad, założeń procesu ustawodawczego w przyszłości.

W ostatnich miesiącach zapadły – choć jest to oczywiście już okres wychodzący poza rok 2004, ale, jak już wspomniałem, uważam, że powinienem o tym powiedzieć, bo winien jestem państwu pewną informację o tych ważnych orzeczeniach o znaczeniu historycznym – orzeczenia o europejskim nakazie aresztowania i o traktacie akcesyjnym, w tej kolejności właśnie: o europejskim nakazie aresztowania i o traktacie akcesyjnym. Są to orzeczenia, które w jakimś sensie muszą być postrzegane komplementarnie w stosunku do siebie, to znaczy one są, właśnie jako rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, odpowiedzią na to, w jaki sposób sąd konstytucyjny postrzega relacje pomiędzy prawem unijnym a konstytucją, a prawem krajowym, czyli, krótko mówiąc, jak sąd konstytucyjny rozumie suwerenność konstytucyjną Rzeczypospolitej.

W orzeczeniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania zostało bardzo wyraźnie powiedziane, że konstytucja tworzy konieczny, minimalny, nieprzekraczalny próg w sferze praw i wolności człowieka. Wobec tego, jeżeli konstytucja wyznacza ten próg w sposób jednoznaczny, wyraźny, niepozwalający na odejście od przyjętego tam uregulowania czy przyjętej gwarancji, to w żadnym razie ta gwarancja konstytucyjna nie może być podważona regulacjami prawa wspólnotowego.

W tym wypadku chodziło o decyzję ramową Rady Unii Europejskiej wprowadzającą europejski nakaz aresztowania. Konstytucja RP w art. 55 ust. 2 mówi wyraźnie, że obywatel polski nie może być poddany ekstradycji i przepis ten jest sformułowany bardzo kategorycznie, bardzo jednoznacznie, nie przewiduje żadnych wyjątków. Wobec tego odwoływanie się do pewnych, nazwijmy to nieelegancko, sztuczek interpretacyjnych, polegających na tym, że nazywamy europejski nakaz aresztowania inaczej niż ekstradycją i twierdzimy, że to nie jest ekstradycja, bo to się nazywa „europejski nakaz aresztowania”, nie znajduje w naszych oczach uzasadnienia, ponieważ obniżałoby rangę konstytucji, obniżałoby rangę gwarancji konstytucyjnych.

Konstytucja musi być interpretowana autonomicznie. Nie może być tak, że ma być ona odczytywana poprzez przepisy, które znajdują się na poziomie ustaw zwykłych, na przykład na poziomie kodeksu postępowania karnego. Bo rzeczywiście propozycja została zrealizowana w ten sposób, że europejski nakaz aresztowania został wprowadzony jako odrębny rozdział, dodatkowy, do k.p.k., odrębny od ekstradycji, nazwany inaczej. Stąd duża część ekspertów prawa konstytucyjnego twierdziła, że wszystko jest w porządku, bo konstytucja nie mówi przecież o europejskim nakazie, tylko o ekstradycji. Ale tym, co jest zawsze istotne dla rozumowania sądu konstytucyjnego, jest istota instytucji. A istota instytucji polega na tym, że obywatel polski ma być ekstradowany z kraju, odpowiadać przed innym sądem, a wobec tego istota ekstradycji i europejskiego nakazu jest dokładnie taka sama. Oczywiście można powiedzieć, że jest to instytucja potrzebna. W perspektywie otwarcia przestrzeni europejskiej, w perspektywie tworzenia się wspólnego obszaru jest potrzebna. Ale nie może to następować wbrew polskiej konstytucji, która stanowi tutaj konieczny punkt odniesienia.

To rozumowanie, jak sądzę, bardzo dobrze potwierdzało stanowisko sądu konstytucyjnego co do tego, jak rozumiemy pojęcie suwerenności konstytucyjnej. Suwerenność konstytucyjna oznacza, że jeżeli chcemy utrzymywać regulacje prawa wspólnotowego w porządku wewnętrznym, które byłyby sprzeczne z prawem konstytucyjnym, z gwarancjami konstytucyjnymi, to musi nastąpić zmiana konstytucji. Nie może być tak, że regulacja konstytucyjna niejako automatycznie wyprowadza pewne elementy porządku konstytucyjnego z naszego systemu, zastępuje je prawem unijnym, bo zasada pierwszeństwa w żadnym razie nie może być tak rozumiana.

Zasada pierwszeństwa oczywiście jest zasadą konieczną dla utrzymywania europejskiej przestrzeni prawnej, ale ona nie oznacza, że zabrana jest państwom członkowskim suwerenność konstytucyjna i suwerenność decydowania o tym, jakie reguły i zasady prawa na poziomie konstytucji mają być w systemie respektowane. Wobec tego zawsze ostatecznie do ustawodawcy konstytucyjnego, czyli do suwerena, do narodu, będzie należała decyzja o tym, czy chce zmienić konstytucję, pozostając w Unii, czy chce dostosować swoje prawo, czy chce zachować określone gwarancje i renegotjować na przykład prawo unijne albo po prostu z Unii wystąpić – bo ta droga, chociaż ekstremalna, nadzwyczajna i pozostawiona jako *ultima ratio*, także musi być dostrzegana.

Sądzę, że jest bardzo ważne, iż zostało to powiedziane wyraźnie i jednoznacznie w naszym orzeczeniu, które kompletnie nie zostało zauważone przez media publiczne. Tego dnia, kiedy zostało wydane orzeczenie dotyczące europejskiego nakazu aresztowania nie znalazła się na ten temat ani jedna informacja, chcę podkreślić, w żadnym medium publicznym, w żadnych wieczornych informacjach publicznych. Kompletnie nic, zero informacji. Przy czym nie było to tak, że był to dzień, w którym pojawiły się jakieś superważne informacje o niebywałej randze na świecie i w Polsce. Przez cztery piąte informacji medialnych podawano wtedy wiadomość na temat ojca Hejmo. Ona wypełniła całkowicie wszystkie debaty informacyjne.

Ale ja mówię o tym oczywiście nie dlatego, żeby się skarżyć, bo nie o to chodzi. Przecież Trybunał Konstytucyjny to nie jest instytucja, która ma korzystać z politycznego marketingu. Tylko problem, nieszczęście polega na tym, że tego rodzaju brak informacyjny świadczy o tym, iż nasze społeczeństwo traktowane jest, niestety, niepoważnie. Jeżeli ludzie w Polsce mają rozumieć instytucje prawne i konstytucję, mają mieć rozwiniętą świadomość obywatelską, i my oczekujemy, że będą dokonywali sensownych, świadomych wyborów na temat tego prawa i instytucji państwa demokratycznego, to muszą oni mieć podaną informację. Bez względu na to, czy to dobrze, czy źle, jest faktem, że społeczeństwo w tej chwili czerpie większość swoich informacji z mediów elektronicznych. Jeżeli informacja nie pojawi się w mediach elektronicznych, to pies z kulawą nogą nie zainteresuje się treścią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i zresztą nie dowie się o niej. I to jest przerażające, bo to jest obraz społeczeństwa, które nagle jest w gruncie rzeczy odcięte od tego, co powinno być przedmiotem szerszej debaty i refleksji publicznej, refleksji obywatelskiej.

Tylko dla przykładu powiem, że w niemieckim trybunale konstytucyjnym, jak się odbywała debata nad europejskim nakazem aresztowania – wyrok będzie za trzy tygodnie, ale chodzi o samą rozprawę w tej sprawie – to w dużej sali Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Niemiec wszystkie miejsca były na trzy miesiące wcześniej zarezerwowane. I pierwsza informacja w mediach publicznych była o tym wydarzeniu – że Federalny Trybunał Konstytucyjny z Karlsruhe się zajął czymś takim.

W Polsce takie wydarzenie nie spotkało się z żadnym zainteresowaniem. Na sali było, owszem, sporo osób, ale tylko dlatego, że pojawili się studenci UW i UKSW, drugiego i trzeciego roku prawa, którzy przychodzą do nas – słusznie zresztą, ja się bardzo z tego cieszę, nie jest to żadna skarga – i korzystają z pewnej edukacji prawniczej. Przynajmniej dobrzy studenci prawa starają się zrozumieć, na czym polega funkcjonowanie sądu konstytucyjnego.

Drugie orzeczenie, o traktacie akcesyjnym. Skoro już jestem przy tym wątku, to muszę zaznaczyć, zanim powiem o samym orzeczeniu, że też się nie pojawiła żadna informacja na temat historycznego orzeczenia o traktacie akcesyjnym, żadna informacja w żadnym medium publicznym wieczorem. Były podobno jakieś informacje – nie wiem – o dwunastej, o pierwszej. Dostałem list od pana prezesa Dworaka, który pisał: tak, była informacja na ten temat o godzinie dziesiątej, dwunastej i trzynastej w wiadomościach publicznych. Ale nie było żadnej informacji w serwisach wieczornych, chociaż było to orzeczenie o historycznym znaczeniu w dwudziestoletnim okresie funkcjonowania Trybunału. Przy czym tego dnia, żeby to było już bardzo interesujące, w mediach publicznych pojawiła się informacja, tym razem w dwóch trzecich, może nie w czterech piątych, na temat zjawiska pedofilii Andrzeja S. i pedofilii na Dworcu Centralnym. To wypełniło dwie trzecie informacji w mediach publicznych tego dnia. Żadnej informacji!

Muszę powiedzieć, że to było przerażające. Dla mnie jest to obraz przerażający, bo jeżeli my namawiamy społeczeństwo do tego, żeby prowadziło dzisiaj debatę na temat europejskiego traktatu konstytucyjnego i w ogóle na temat sposobu rozumienia naszego miejsca w Europie, integracji europejskiej, żeby uzmysłowiło sobie problemy i katalog zagadnień, które są z tym związane, a temu społeczeństwu nie mówi się kompletnie nic o tym, w jaki sposób można rozumieć te relacje pomiędzy konstytucją i prawem wspólnotowym, czyli o pojęciu suwerenności państwa, o znaczeniu podstawowych zasad konstytucji RP, o tym, w jaki sposób rozumieć suwerenność narodu i zasady podziału władzy w nowej rzeczywistości europejskiej... Jeżeli o tym się nie mówi, to my dążymy do tego, żeby w gruncie rzeczy pozbawić ludzi możliwości dokonywania racjonalnych, sensownych wyborów na przyszłość.

Przepraszam za trochę emocjonalne oceny w tym zakresie, ale to zjawisko wydaje mi się na tyle niepokojące i na tyle dramatyczne, że nie bardzo już wiem, do kogo adresować swoje obawy i niepokoje z tym związane, bo myślę, że problem osiągnął już ten pułap – chciałoby się powiedzieć – nierzeczywistości funkcjonowania, który musi rzeczywiście wywoływać bicie na alarm przez wszystkie środowiska, którym zależy na tym, żeby społeczeństwo miało szansę stania się społeczeństwem obywatelskim.

Wracam do traktatu akcesyjnego. Otóż jest to orzeczenie, które rzeczywiście bardzo wyraźnie – akurat wczoraj podpisaliśmy uzasadnienie, więc mam nadzieję, że ono będzie mogło trafić już za chwileczkę na stronę internetową i będzie rozesłane także do Senatu i Sejmu – rekapitułuje pewne bardzo ważne elementy związane z suwerennością konstytucyjną. Zwracamy w nim uwagę na to na przykład, w jaki sposób interpretować, powiedzmy, art. 90 konstytucji, który mówi o przekazaniu kompetencji. Polski Trybunał Konstytucyjny odniósł się do tego w ten sposób, zresztą idąc tutaj tropem wytyczonym na przykład przez sąd duński i sąd niemiecki w słynnej sprawie Solange i Maastricht, że powiedział, iż nie istnieje po stronie instytucji unijnych coś takiego jak kompetencja kompetencji, że kompetencje, które są przekazywane organom Unii, są to kompetencje w takich granicach, o jakich zdecydował polski suweren na podstawie art. 90. Ale to, jak

rozumieć te kompetencje, czy to, w jakich granicach się poruszamy, nie należy do sfery wyłączności, jak bardzo chce i czego domaga się Europejski Trybunał Sprawiedliwości, ale należy do sfery interpretacji wykładni, również państw członkowskich, czyli tych, które zdecydowały suwerennie o przekazaniu swoich kompetencji.

To jest przesłanie niesłuchanie ważne dla świadomości prawnej i dla kształtowania sposobu rozumienia traktatu akcesyjnego. Mówimy tam również bardzo wyraźnie o tym, że reguła zawarta w samej konstytucji, czyli w art. 91 ust. 3, która mówi o pierwszeństwie prawa wspólnotowego, dotyczy jednak pierwszeństwa w stosunku do ustaw zwykłych, natomiast nie dotyczy pierwszeństwa wobec konstytucji. Ergo, nie jest złamana zasada z art. 8 konstytucji, która mówi wyraźnie, że Konstytucja RP jest najwyższym aktem normatywnym Rzeczypospolitej. I nie może to być inaczej rozumiane, nawet po wejściu Polski do Unii Europejskiej, ponieważ ta zasada nadal oznacza, iż w wypadku, kiedy doszłoby, hipotetycznie, do kolizji narodowego porządku prawnego z porządkiem wspólnotowym, to właśnie do polskiego suwerena będzie należała decyzja, jak tę kolizję rozwiązywać.

Tę kolizję oczywiście rozwiązywać trzeba, podkreślamy to, na zasadzie dialogu, na zasadzie kooperacji, wzajemnego rozumienia swoich własnych tradycji konstytucyjnych i zasad, które są wspólne. Pamiętajmy, że porządek unijny nie jest porządkiem dla nas wrogim i obcym, tylko opiera się dokładnie na tej samej aksjologii praw człowieka i zasad demokracji. Rzecz polega na tym, żeby doprowadzić do dialogu i kooperacyjności najwyższych organów sądowych Unii i organów krajowych. I to nie jest tak, że Europejski Trybunał, ETS, jest nagle nadrzędny w stosunku do Trybunału Konstytucyjnego czy do Sądu Najwyższego. Są to organy, które działają w trochę innych obszarach i które powinny ze sobą w punktach stykowych kooperować – to mówimy bardzo wyraźnie. Przy czym z zasady wyrażanej wprost przez traktat z Maastricht w art. 6 wynika, że również przy interpretacji i stosowaniu prawa wspólnotowego przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości musi być brana pod uwagę tak istotna wartość, jak tradycja konstytucyjna, ukształtowane orzecznictwo państw członkowskich, czyli sposób rozumienia podstawowych instytucji i praw ukształtowany w systemach narodowych. Wobec tego wymiana, obieg informacji są wzajemne. To nie jest tak, że jest to wymiana jednokierunkowa, że sądy krajowe mają spoglądać na ETS i kształtować swoje orzecznictwo, swój sposób rozumienia i patrzenia na świat tworzonych prawa, wyłącznie przez pryzmat orzecznictwa ETS, zapominając o własnych konstrukcjach orzeczniczych. To też mówimy bardzo wyraźnie w tym orzeczeniu.

Sądzę, że także inne elementy tam zawarte, dotyczące na przykład problemu pytań prejudycjalnych, problemów związanych z ochroną własności i wyrażanych niepokojów, czy przypadkiem nie wywracamy w ten sposób stabilności systemu własności, ukształtowanego na ziemiach zachodnich, czy nie prowadzimy do automatycznego wprowadzenia do naszego porządku konstytucyjnego takiego systemu wartości, pod którym nasi obywatele nie chcieliby się podpisywać... O tym mówimy bardzo wyraźnie w naszym orzeczeniu. I myślę, że z tego właśnie względu zasługiwało ono na to, by społeczeństwo dostało wyraźny sygnał i zostało o tym poinformowane.

Już będę kończył. Chcę jeszcze powiedzieć, już krótko, o czymś, co wydaje mi się... Nie chcę powtarzać kwestii, które są dość dokładnie opisane, ale bardzo liczę na to, że w parlamencie, a zwłaszcza w Senacie, będą podjęte działania, które w perspektywie umożliwią wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Sytuacja, która dzisiaj rysuje się przed nami, a która jest opisana w naszej informacji, świadcząca o tym, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie są wykonywane przez prawodawcę, jest dramatyczna i świadczy o tym, że mamy do czynienia z łamaniem konstytucji, z łamaniem porządku konstytucyjnego. Bo jeżeli orzeczenia sądu konstytucyjnego są niewykonywane, to w gruncie rzeczy łamana jest sama konstytucja. Taka sytuacja jest nie do pomyślenia w państwie prawa, po prostu nie do pomyślenia. Jeżeli to jest tolerowane... Przecież sąd konstytucyjny nie ma komornika, nie ma egzekutora i jest w tej sytuacji, powiedzmy sobie wyraźnie, bezradny. My nie możemy zapewnić egzekucji naszych wyroków. W państwie demokratycznym to jest rola prawodawcy.

Jeżeli tak jest, to muszą być podjęte jakieś działania, które doprowadzą do tego, że zastanowimy się wspólnie nad tym, w jaki sposób system systematycznego i efektywnego monitoringu orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego może doprowadzić do tego, by z tego monitoringu wynikały już konkretne działania prawodawcze, które będą obfitowały w jakieś sensowne inicjatywy, będą unikały powtarzających się niestety błędów legislacyjnych i będą być może zapewniały szybką ścieżkę legislacyjną dla tych projektów, które są realizacją orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Bo jeżeli nie, to istotnie podważamy tym samym funkcję, rolę i miejsce Trybunału Konstytucyjnego w systemie prawnym Rzeczypospolitej. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję panu prezesowi za niezwykle interesujące wystąpienie i informację. Otwieram dyskusję.

Mamy niepowtarzalną okazję, żeby pana prezesa osobiście o wszystko, co nas obchodzi, pytać.

Bardzo proszę, pani senator Serocka.

Senator Ewa Serocka:

Dziękuję bardzo, Panie Prezesie, za bardzo ciekawe wystąpienie oraz za te emocje związane z nastawieniem wobec wyroku Trybunału w sprawie naszego wejścia do Unii Europejskiej.

Rzeczywiście, jest zdumiewające, że to się spotkało z tak małym oddźwiękiem w mediach. Ja ostatnio, w zeszłym tygodniu, byłam w Parlamencie Europejskim na debacie związanej z nieprzyjęciem przez Francję i przez Holandię traktatu konstytucyjnego dla Europy. Było tam dwustu dziennikarzy z całego świata, więc zainteresowanie było ogromne. Byłam jedynym parlamentarzystą, w związku z tym dość duży ciężar odpowiedzialności spoczywał na moim wystąpieniu, które musiało trwać trzy minuty, bo tyle to trwa. Oczywiście dużo było głosów bardzo ciekawych, analizujących cały problem. Dziennikarze bardzo wnikliwie ten temat opisywali.

Widziałam to: chyba bardzo bolesne są narodziny Europy w nowym kształcie. Obywatele starej Unii jakby obrazili się na Europę. Wszyscy wątpią w to, czy w ogóle będzie możliwość przyjęcia Ukrainy; na pewno Turcji, bo Holandia dała na ten temat bardzo zdecydowaną odpowiedź. Nie wiadomo, jak będzie z Bułgarią, Rumunią. Tak że skutki tych wszystkich działań na pewno i dla nas, i dla całej Europy w jej przyszłym kształcie, są bardzo duże. Dlatego naprawdę jest to zdumiewające, że nasze me-

dia rzeczywiście nie interesują się tak ważnymi sprawami – a przecież to jest nasza przyszłość – jak nasze wejście do Unii, traktat konstytucyjny dla Europy, ani w ogóle tymi tak bardzo ważnymi, tak istotnymi sprawami.

Całkowicie popieram pana w tym pana zdenerwowaniu i emocjach związanych z tym, że tak się właśnie dzieje. Dziękujemy bardzo. Myślę, że rzeczywiście to, iż media nie zwracają uwagi na wyroki Trybunału, które są bardzo istotne, i że te wyroki nie podlegają potem dalszej weryfikacji przez izbę ustawodawczą, jest bardzo złym objawem. I myślę, że dobrze by było głośno wyrazić na ten temat i naszą opinię, i opinię Trybunału. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję.

Kto z państwa...

Pan senator Romaszewski, bardzo proszę.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Do tego też bym się dołączył, bo z panem prezesem mamy akurat prawie jedno-brzmiające poglądy na temat roli mediów w budowaniu świadomości społecznej, oceniamy ją wyjątkowo negatywnie. Ale, proszę państwa, mnie się wydaje, że problem jest dużo głębszy, że w jakiś sposób jest to pewien model mediów, na który myśmy się zdecydowali. To znaczy – myśmy uznali, że informacja jest towarem. No i okazuje się, że jednak wolny rynek nie stanowi realizacji wolności słowa. I to jest ten bardzo smutny problem: niezależnie od tego, jak będziemy liberalni, to wolny rynek w dziedzinie informacji nigdy nie będzie realizował zasady racjonalnych wyborów. Bo na pewno liczba widzów, którzy obejrzą przy okazji reklamy, będzie dużo większa, jeżeli puścimy, bo ja wiem, serial, niż jeżeli będziemy omawiali orzeczenia Trybunału czy jakieś postanowienie, będziemy prowadzili jakąś poważną dyskusję, na przykład na temat nowych ustaw. I taka jest, niestety, rzeczywistość.

A jeżeli chodzi z kolei o media publiczne, na których rzeczywiście ciąży realny obowiązek budowania świadomości i przekazywania informacji, powiedziałbym, obywatelskiej, to tutaj w zasadzie modelu nie mamy. I co jest bardzo charakterystyczne: media publiczne też zostały potraktowane jako biznes. Organem założycielskim jest przecież spółka, jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, podporządkowana komu? Ministrowi przekształceń własnościowych, w tej chwili ministrowi skarbu. Jest to element skarbu, który można taniej, drożej sprzedać, który ma przynosić zyski. I tu jest ogromne nieporozumienie, jeżeli chodzi o budowanie w ogóle świadomości społecznej, docieranie do społeczeństwa z informacjami. To jest pierwsza rzecz. Myślę, że to jest problem do bardzo szerokiej dyskusji.

I muszę powiedzieć, że pomysły, na przykład ze strony mediów prywatnych, dotyczące ograniczenia mediów publicznych jako konkurenta, są niezwykle groźne. Za chwilę może się okazać, że w ogóle nie mamy świadomego społeczeństwa, że mamy jedną wielką zabawę. I to jest niezwykle smutne. Uważam, że to jest jeden z czołowych elementów współczesnej gry politycznej.

Poza tym jeszcze bardzo ciekawe jest również to, że ostatnio powiada się właśnie, jak to ci politycy manewrują mediami. Problem polega na czymś zupełnie innym:

w jaki sposób politycy w tej chwili są manewrowani przez media. W tej chwili media zapałały ambicją, że będą lansować takich czy innych polityków. Dziś zmienia kierunek... Dziś popierają tych, jutro tamtych. Problem mediów zaczyna być w tej chwili w gruncie rzeczy naczelnym problemem demokracji. Bo demokracja i wolny rynek to nie jest dokładnie to samo. W demokracji jednak wszyscy są równi, a na wolnym rynku ten, kto ma większe pieniądze, jest lepszy i tam jest ciągły ranking. Pogodzenie tego to jest rzeczywiście problem, przed którym stoimy – zresztą nie tylko my, ale chyba i więcej krajów.

Uzupełniając tę wypowiedź muszę powiedzieć, że z dużą satysfakcją ja osobiście przyjąłem te orzeczenia dotyczące zarówno ekstradycji, jak i relacji pomiędzy aktami prawodawczymi – między konstytucją a uregulowaniami europejskimi. Muszę powiedzieć, że sprawiło mi to ogromną satysfakcję. Mniej więcej podobnie, jak pan profesor, argumentowałem za odrzuceniem tego aktu ekstradycyjnego, ponieważ to się dawało zrobić tylko na poziomie, bo ja wiem, takim peerelowskim, jeśli się traktowało konstytucję jak gumę. Uważałem, że takie traktowanie konstytucji zupełnie przekreśla właściwie możliwość realizacji państwa prawa.

Jeżeli chodzi o relacje dotyczące aktów konstytucyjnych, to chciałbym dodać jeszcze jedną rzecz, i to taką zupełnie banalną: że uznanie, iż art. 90 może regulować sytuację polskiej konstytucji w odniesieniu do aktów europejskich, jest nieporozumieniem, które prowadzi w bardzo prosty sposób do antynomii kłamcy. To po prostu jest zwyczajnie błąd logiczny. No, nie może coś, co jest wewnątrz, regulować całości, bo w tym momencie natychmiast wchodzimy w tę antynomię. I chyba tylko tyle chciałem powiedzieć. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.
Pani senator Koszada, bardzo proszę.

Senator Aleksandra Koszada:

Dziękuję bardzo.

Panie Prezesie, ja również zgadzam się z pana stwierdzeniem, jeśli chodzi o to, że społeczeństwo ma dokonywać świadomych wyborów. Niestety, zgadzam się z tym, że w związku z manipulacją świadomością obywateli praktycznie jest to niemożliwe. Powiedziałabym, że media publiczne zaraziły się komercją od pozostałych mediów i praktycznie rzeczywiście przeciętny obywatel ma maksymalnie ograniczone możliwości uzyskania rzetelnych informacji. Rzeczywiście, może to nam się zemścić w przyszłości, ponieważ w zależności od tego, jak będzie kreowana ta świadomość poszczególnych obywateli, będą kształtowały się zachowania poszczególnych osób. I myślę, że należałoby się bardzo mocno zastanowić nad tym, jak temu przeciwdziałać. Rzeczywiście, jest to niesamowity problem, ale jeżeli chcemy mówić o społeczeństwie obywatelskim, o społeczeństwie, które dokonuje świadomych wyborów, to społeczeństwo musi mieć rzetelną informację. A mamy do czynienia, tak jak było to wcześniej powiedziane, z manipulacją.

W swoim sprawozdaniu pan podaje bardzo wiele przykładów braku monitoringu orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, niewprowadzania zmian wynikających z orze-

czenia Trybunału Konstytucyjnego albo wprowadzania ich z dużym opóźnieniem. Powoduje to olbrzymi nieład prawny, powoduje to określone problemy. Wydaje mi się, że należałoby w sposób systemowy uregulować tę kwestię, bo rzeczywiście powinien ktoś być odpowiedzialny za monitorowanie i za wprowadzanie zmian. Do tej pory tego nie ma i rzeczywiście tych problemów, które wynikają również – co pan w swoim sprawozdaniu podkreśla – z tego, że to prawo nie jest zawsze dobrze tworzone... Tym bardziej powinna być komórka, instytucja czy to w Sejmie, czy w Senacie, która miałaby za zadanie monitorować wszystkie orzeczenia i bardzo szybko reagować, jeśli chodzi o zmianę prawa. Myślę, że dzięki temu uniknęłoby się wielu nieporozumień, problemów, które do tej pory występują.

Dziękuję również za te wszystkie informacje, które zostały zawarte w sprawozdaniu. Jak zwykle jest to bardzo pomocne również i w naszym działaniu. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję.

Kto z państwa...

To ja pozwolę sobie zabrać głos.

Zacznę od tego, o czym tutaj była mowa, od roli mediów. Chciałabym krótko powiedzieć, nie powtarzając tych argumentów, z którymi się zgadzam, że między innymi ze zjawisk tu zasygnalizowanych wynika jasno dla mnie, iż jest potrzebna nowa ustawa medialna. Były takie próby, tok pracy nad tą ustawą najlepiej jednak ujawnia, o jakie wielkie pieniądze i interesy tam chodzi. I z tego powodu tak trudno będzie stworzyć dobrą ustawę, niedającą pola ani do manipulacji mediami, ani do manipulacji przez media, zwłaszcza publiczne. Ja nie mam pomysłu, kto powinien wystąpić z inicjatywą. Marzyłby się projekt wychodzący z jakiegoś ośrodka apolitycznego, ale tak naprawdę to w Polsce takiego ośrodka nie mamy. Apolityczna powinna być Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, apolityczne powinny być niektóre inne organy, ale wiadomo, że po prostu takie nie są.

Dzisiaj tego nie rozstrzygniemy, ale w tej ustawie musi być jasno sprecyzowana misja mediów publicznych, czego teraz nie ma. Media dostały to, o co długo walczyły: przepisy o abonamencie. Abonamencie, który moim zdaniem zapewnia im funkcjonowanie. Jeżeli dostarcza się środki publiczne w stopniu wystarczającym na funkcjonowanie, to powinny być twardo egzekwowane zadania misyjne. I to w ustawie powinno być zagwarantowane.

Ale przede wszystkim chciałabym nawiązać do innych kwestii, mianowicie do kompetencji Trybunału, do wykonywania jego orzeczeń. Moim zdaniem kompetencje Trybunału, mimo że jest on niezwykle zavalony pracą – i nie dziwię się, że w związku z tym nie jest może zainteresowany poszerzeniem tych kompetencji – są moim zdaniem ciągle za wąskie. I, co gorzej, według mnie, Trybunał jeszcze zawęży swoim orzecznictwem te kompetencje. Tym, co ustawa, moim zdaniem, ujmuje zawężająco, jest kwestia odebrania prawa wykładni legalnej. To Trybunał miał i zostało mu to odebrane – moim zdaniem, z wielką szkodą.

Myślę, że różne organy, ale także nasza komisja, otrzymują prośby o dokonanie autentycznej wykładni, legalnej wykładni, wiążącej wykładni. I w odpowiedzi muszę pisać nie tylko, że komisja nie jest władna tego czynić, ale że nie ma w Polsce organu, który byłby władny to uczynić. Myślę, że dokonywanie legalnej wykładni zapobiegłoby wielu nietrafio-

nym orzeczeniom sądowym, wielu procesom, także wielu wnioskom do samego Trybunału. Bo gdyby była ustalona określona wykładnia, to często by się uniknęło skarg do Trybunału. I jeżeli jeszcze będę miała coś wspólnego z tworzeniem prawa w przyszłości, to myślę, że w tym kierunku bym jakieś starania, jakieś inicjatywy próbowała wykazać.

Ale dziwi mnie w tej sytuacji to, że sam Trybunał ciągle jeszcze działa zawężająco w stosunku do swoich kompetencji, na przykład jeśli chodzi o zakres prawa do wnoszenia wniosków o stwierdzenie konstytucyjności ustaw przez te organy, które nie mają pełnego prawa wnioskowania, tylko prawo ograniczone do zakresu ich zadań. Więc to takie ścisłe traktowanie pojęcia zadań, które występuje między innymi w orzeczeniach tutaj omawianych, moim zdaniem niepotrzebnie idzie w kierunku zawężania. Trybunał powinien, wydaje mi się, skorzystać z każdej okazji do wytrącenia z systemu prawnego niekonstytucyjnego prawa, a nie ograniczać możliwości zaskarżania. Również ograniczenie kręgu podmiotów uprawnionych do skargi idzie w tym samym kierunku.

Samo kształtowanie skargi zresztą jest przecież zawężające. Jest to tylko skarga na normę prawną, nigdy na akt stosowania prawa. Wydaje mi się – i tu już nie oskarżam Trybunału, ale ustawę... Nie wiem, czy jest właściwe takie pełne związanie Trybunału zakresem wniosków. Jeżeli na przykład Trybunał nie dostrzega niezgodności ze wzorcem konstytucyjnym wskazanym we wniosku, ale ewidentnie dostrzega niezgodność z innym wzorcem konstytucyjnym, nie może tego stwierdzić, tylko wymaga to nowego wniosku. A jak taki wniosek nie padnie, to będzie funkcjonował przepis sprzeczny z konstytucją, przy pełnej świadomości Trybunału, który nic nie może zrobić. Może ja przesadzam, ale wydaje mi się, że Trybunał nie powinien być tak dalece związany wnioskiem, przynajmniej co do wzorca konstytucyjnego.

A teraz kwestia obowiązywania orzeczeń tylko na przyszłość. To jest coś, co nurtuje każdego prawnika, bo przecież orzeczenie Trybunału jest orzeczeniem deklarycyjnym. Ono nie unieważnia, nie pozbawia mocy prawnej aktu prawnego, ono tylko stwierdza, że ten akt od początku był niezgodny z konstytucją i nie powinien być obowiązujący. Ja sobie zdaję sprawę z tego, że mogłyby ze stwierdzenia wstecz wynikać wielkie perturbacje, że koszty społeczne i ekonomiczne byłyby ogromne. Niemniej jednak jakaś zadra tutaj jest. Na tym tle jeszcze odraczanie wejścia w życie orzeczenia pogłębia tę frustrację. Powinno ono być chyba zupełnie wyjątkowe, gdy to grozi jakąś katastrofą w państwie. Kiedy już Trybunał orzekł, w cudzysłowie prawomocnie, bo niepodważalnie, że norma jest sprzeczna z konstytucją i świadomie godzi się na jej stosowanie jeszcze przez jakiś czas, to jest to coś bardzo gorszącego.

Mam też wątpliwości co do tego, co jest napisane w informacji, a dotyczy skargi. W wyniku skargi, jak wiadomo, zapada orzeczenie, które ma walor powszechności i nie dotyczy tylko skarżącego ani tylko sprawy, w związku z którą skarga została wniesiona. A z tekstu informacji wynika, że nawet jeśli orzeczenie ma wejść w życie w okresie późniejszym, to ten, kto jest autorem skargi, może skorzystać na tym orzeczeniu – będzie to dla niego podstawą do wznowienia postępowania prawomocnie zakończonego. Czy taki przywilej za aktywność jest usprawiedliwiony? I czy to jest dopuszczalne? Skoro byłeś aktywny, zapobiegliwy, znałeś prawo, miałeś kogoś, kto zna prawo, złożyłeś skargę, to jak gdyby w nagrodę za to ty będziesz mógł ruszyć swoją sprawę. A wszyscy inni obywatele, będący w identycznej sytuacji, nie będą mieli takiego prawa. Może ja źle zrozumiałam ten fragment informacji, ale tak go odczytałam – to jest na stronie 17. Byłabym wdzięczna za jakieś dodatkowe wyjaśnienie.

Chciałabym też króciutko się odnieść do trzech orzeczeń, w których uznano za niekonstytucyjne ustawy, nad którymi pracowaliśmy w tej kadencji w Senacie, mianowicie ustawę zmieniającą ustawę o zgromadzeniach, ustawę o współdziałaniu Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach aktów Unii Europejskiej i o europejskim nakazie aresztowania. Otóż we wszystkich tych sprawach Senat zwracał uwagę na groźbę zaskarżenia. W dwóch pierwszych zgłosiliśmy poprawki. Jeśli chodzi o nakaz europejski, to tam się po prostu nic nie dało poprawić. Tam można było głosować za albo przeciw; pewne racje praktyczne przemawiały za. A w ustawie zmieniającej ustawę o zgromadzeniach i w ustawie o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach europejskich zgłaszaliśmy konkretne poprawki. Tam naprawa była możliwa, a Sejm te poprawki odrzucił, chociaż groźba niekonstytucyjności była podnoszona przez wielu ekspertów i myśmy o niej bardzo głośno mówili. Senat przyjął poprawki, a Sejm je odrzucił. No, powinno to coś Sejmowi dać do myślenia.

Niestety, jeszcze zbyt często Sejm działa na zasadzie rywalizacji z Senatem; to się utrzymuje od pierwszej kadencji Senatu. Ja czasem jestem jako przedstawiciel Senatu na posiedzeniach komisji – bo tam tylko występuje przedstawiciel Senatu, nie na forum całego Sejmu – gdzie dla zasady się odrzuca poprawki Senatu, bo są senackie, bo Senat się wymądrza. Jeżeli są już absolutnie konieczne, jeśli przekona do nich rząd albo legislator, to się je przyjmuje. Czasem bywa tak i w tych sprawach bardzo ważnych. Muszę powiedzieć, że moglibyśmy być z siebie zadowoleni, że my to wyłapaliśmy i podjęliśmy próbę naprawy, chociaż co nam po zadowoleniu, jak ta próba była nieskuteczna, jak i tak Trybunał musiał dopiero swoje zrobić.

Teraz sprawa tego monitoringu i wykonywania orzeczeń. Ja osobiście jestem zawstydzona, bo i Senat mógłby zareagować w niektórych sprawach na orzeczenia Trybunału. Tylko my mamy świadomość, że ta machina senackiej inicjatywy ustawodawczej jest strasznie skomplikowana, bo my, żeby uchwalić projekt, musimy odbyć regularne trzy czytania, tak jak w Sejmie nad całą procedurą uchwalania ustawy. To jest bardzo trudne i zawsze nam się wydaje, że Sejm może zrobić to znacznie szybciej, bo się piętnastu posłów podpisze wieczorem w hotelu i rano jest projekt do łaski marszałkowskiej. Ale być może powinniśmy byli się spiąć w niektórych sprawach. Z tym, że nie sądzę, aby taka dobra inicjatywa tej czy innej komisji senackiej czy sejmowej załatwiła sprawę. Tego jest zbyt wiele i są to zbyt skomplikowane problemy. To musi być rozwiązane instytucjonalnie. Jeżeli miałby to robić Sejm lub Senat, to musiałyby być powołane specjalne komórki, dobrze obsadzone przez świetnych prawników. Tym nie można obciążyć Biura Legislacyjnego, które ma dosyć pracy, które jest, moim zdaniem, w Senacie znakomite, ale które po prostu ma za dużo pracy. To musiałyby być...

Myśmy myśleli o ustawie o tworzeniu prawa, ale nie wyszło nam w tej kadencji. Powiem, dlaczego. Nawet od stycznia jest taki projekt, praprojekt, ale on jest jednak tak surowy, tak ograniczony, że doszliśmy z przewodniczącym Jaeschkem – właściwie to ta rozmowa zatrzymała się na nas dwojgu – do wniosku, że on się nie nadaje do dyskusji, że nie jest to poważna propozycja, a już jest za mało czasu, żeby stworzyć lepszą.

(Głos z sali: Szkoda.)

Wielka szkoda. Ale na początku nas zniechęcano do tego, bo gdybyśmy mieli wsparcie dla tej idei już na początku kadencji, to myślę, że ten projekt by był. Ale do połowy kadencji byliśmy przekonywani, że to nie ma sensu, no a potem... Ja czuję się trochę winna, bo zamiast zlecić to komuś, kto by na pewno to zrobił, skorzystałam

z pewnej propozycji osób, które same chciały to zrobić, twierdząc, że już mają coś na warsztacie, a potem długo przeciągały sprawę. W końcu dały projekt jednak bardzo okrojony, nienadający się, moim zdaniem, do poważnej dyskusji.

Myślę, że jeżeli ktoś z nas się znajdzie w przyszłym Senacie, to pewnie do tej idei wrócimy i to już będzie postępowało sprawniej, bo nie będziemy musieli zaczynać od przekonywania do potrzeby powstania ustawy. W takiej właśnie ustawie powinno być określone jakieś centrum, ale nie rządowe legislacyjne, powinien być to jakiś organ w pewnym stopniu niezależny od tych wszystkich innych organów. Monitorowałby on cały proces tworzenia prawa, od projektu poczynając, dawał swoistą akredytację projektom nawet jako, *prima facie* przynajmniej, nie niezgodnym z konstytucją, odpowiadającym wymaganiom itd., i który by także monitorował orzecznictwo Trybunału i sygnalizował je właściwym organom, może nawet przygotowywał projekty. To jest temat do szerszej dyskusji, to musi być zinstytucjonalizowane.

Taki organ, moim zdaniem, powinien robić w ogóle jakiś rodzaj przeglądu prawa pod kątem istnienia w nim norm sprzecznych, niezgodnych z późniejszymi przepisami itd. Ale to musiałby być bardzo poważny organ, obsadzony znakomitymi prawnikami, współpracujący ze wszystkimi podmiotami biorącymi udział w procedurze legislacyjnej. Tego się tak szybko nie robi.

Chciałabym jeszcze powiedzieć o jednej kwestii, właściwie dwóch kwestiach merytorycznych. Muszę powiedzieć, że podziwiam Trybunał Konstytucyjny, i kiedy mogę, to czytam orzeczenia, zwłaszcza te, które mnie najbardziej obchodzą, czyli dotyczące spraw społecznych, stosunków pracy, ubezpieczeń społecznych, mieszkalnictwa, bezrobocia. I współczuję sędziom Trybunału. Oczywiście, mogliby... Trybunał z założenia patrzy tylko na prawo. To jest organ, który stwierdza zgodność aktów ustawowych, podustawowych, z konstytucją, rozporządzeń z ustawą i który niejako może mieć klapki na oczach, abstrahować od innych okoliczności. Ale przecież nie może tak być, przecież to wynika z samej ustawy o Trybunale, że w jakimś stopniu musi on uwzględniać konsekwencje, chociażby dla budżetu, swoich orzeczeń.

Ja obserwowałam, studiowałam zwłaszcza dwie sprawy, orzeczenia o ustawie o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia i kilka orzeczeń dotyczących czynszów – obok bezrobocia to są chyba dwa najważniejsze problemy: mieszkalnictwo i służba zdrowia. Myślę, że Trybunał jest bezradny w tych sprawach, trochę też się miota, jeśli chodzi o czynsze, między ochroną prawa własności a ochroną lokatorów, żeby mieli oni dach nad głową, do czego w jakimś stopniu konstytucja też obliguje. Tak że trudno mieć pretensje do Trybunału, że jakoś jasno się nie opowiada, bo gdybym ja była na miejscu sędziego Trybunału, to przyznam się też, że pewnie bym szła za sercem, za moją chrześcijańską lewicowością i zawsze bym wybierała ochronę słabszych. Ale zdaję sobie sprawę, że Trybunał musi mieć na uwadze również ochronę prawa własności.

Zauważyłam, że to orzeczenie było jednak bardzo krytykowane. Pamiętam, że na przykład profesor Jończyk bardzo krytykował to orzeczenie i wydawało mi się... Proszę?

(*Głos z sali: O Narodowym Funduszu Zdrowia?*)

Tak. I że w tej krytyce było także sporo racji. Ta ustawa zresztą zawierała... Jej twórcy dostali przyganę za to, co było właściwie od początku w koncepcji ubezpieczenia zdrowotnego, co było i w starej ustawie. Można powiedzieć: tamta po prostu nie była zaskarżona i dlatego się oparła.

Nie jest rzeczą Trybunału ustalać, jak to powinno być rozwiązane, ale nie wiem, czy Trybunał nie mógłby jakoś podpowiedzieć. Chyba nie.

Przepraszam za takie luźne refleksje, ale ten temat mi spędza sen z oczu. Nie-szczęściem naszym jest to nieustanne zmienianie prawa. Jak żeśmy się zdecydowali na koncepcję jedną z możliwych, koncepcję kas chorych czy ubezpieczeniową, taką, jaką Niemcy wybrali kilkadziesiąt lat temu, to trzeba było się jej trzymać. Poprawiać, udoskonalać, ale trzymać się, a nie wywracać ją do góry nogami. Moim zdaniem z tego głównie wynikają problemy w służbie zdrowia – nie z wad legislacyjnych tej czy innej ustawy, tylko z tego braku trzymania się przez jakiś czas jednej koncepcji.

Jestem wdzięczna szczególnie za zajmowanie się sprawami dotyczącymi stosunku pracy, w tym sprawą minimalnego wynagrodzenia. Nie wiem, czy dobrze myślę, ale mam wrażenie, że „Solidarność”, która zaskarżyła niektóre przepisy ustawy o minimalnym wynagrodzeniu, trochę przeszła mimo problemu. Ona zaskarżyła, jak pamiętam, głównie *subminimum*, a moim zdaniem istotniejsze było co innego. Ja tam widziałam dwa problemy. Nie wiem, czy pan prezes zechciałby się wypowiedzieć na ten temat – pewnie nie musi i może nie zechce.

Sama wysokość minimalnego wynagrodzenia – to jest sygnalizowane w uzasadnieniu i nawet jest o tym napisane w tej informacji – nie odpowiada wymaganiu godziwości; i to już nie *subminimum*, ale w ogóle minimum właściwego. Wystarczy przełożyć to... Wynagrodzenie minimalne netto to jest około 600 zł, minimum socjalne na jednoosobowe gospodarstwo pracownicze to jest 800 zł, a przecież płaci się pieniędzmi netto, nie brutto, czyli brakuje 200 zł dla jednej osoby. A już Smith powiedział, że robotnik powinien zarabiać przynajmniej tyle, żeby wystarczyło na utrzymanie jego i dwojga dzieci. I tego nie zaskarżono.

Nurtuje mnie też druga sprawa – tu bym zwyczajnie poprosiła o odpowiedź, bo mam wątpliwości, czy dobrze myślę. Do minimum, minimalnego wynagrodzenia, zalicza się wszystko oprócz wynagrodzenia za nadgodziny i gratyfikacji jubileuszowych. Komu by przyszło do głowy gratyfikacje jubileuszowe raz na dwadzieścia pięć lat doliczać – no, to łaskawie ustawodawca... Bo gdyby zaliczyć, to by za trzy miesiące wcale nie musieli płacić, bo gratyfikacja by wystarczyła na trzy miesiące. Więc oprócz gratyfikacji jubileuszowych i wynagrodzenia za godziny nadliczbowe wszystko inne się wlicza. Wlicza się w szczególności tak zwany dodatek stażowy i dodatek z tytułu pracy w szkodliwych warunkach. Ja to podnosiłam na posiedzeniu Senatu. Większość senatorów sprawiała wrażenie, jakby nie wierzyła, że tak jest, inni się dziwili. Część mnie nawet poparła w poprawce zmierzającej do wyłączenia tych tak zwanych dodatków szkodliwych. Ale to się wszystko wlicza.

Efekt tego jest taki: przyszła do mnie pracownica, która pracuje dwadzieścia pięć lat w szpitalu w laboratorium, gdzie styka się z zarazkami, chemikaliami, nieustannie myje kolby, ma już popuchnięte ręce, reumatyzm. Dwadzieścia pięć lat tak pracuje. I ona dostaje dokładnie to samo, co rejestratorka, przyjęta pół roku temu po ogólniaku, pracująca w suchym pomieszczeniu, wydająca skierowania do lekarzy. Bo koncepcja jest taka, że do ręki ma być określona kwota. Bardziej sprawiedliwa była koncepcja w PRL, bo wynagrodzenie minimalne to było wynagrodzenie zasadnicze. A komu się należał do tego dodatek szkodliwy czy stażowy, to się należał obok tego. Zrównane było tylko wynagrodzenie zasadnicze. Moim zdaniem obecne rozwiązanie narusza zasady równości, bo ludzie znajdujący się w nierównych sytuacjach mają dokładnie to samo. Nie wiem, czy dobrze myślę.

Przepraszam za te przydługie wywody, ale ponieważ nie jest nas zbyt dużo i nie ma jakiejś takiej bardzo obszernej dyskusji, to mam nadzieję, że pan prezes i koledzy mi wybaczą. Dziękuję.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan:

Jeśli można, Pani Przewodnicząca, wobec tego kilka jeszcze uwag. Bardzo dziękuję za niezwykle ciekawe uwagi i refleksje.

Chciałbym jeszcze – o tym zapomniałem państwu powiedzieć – zarekomendować nasze kolejne, aktualne opracowanie: „Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego”, w którym jest zawarta synteza naszego orzecznictwa dotyczącego przebiegu procesu legislacyjnego w Sejmie i w Senacie. Myślę, że to jest takie kompendium wiedzy, które po prostu może być praktycznie przydatne w działaniach prawodawczych i sądzę, że warto zwrócić państwu na to uwagę.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Bardzo dziękujemy. Ja jeszcze miałam zamiar gorąco na koniec podziękować.)

Dziękuję bardzo.

Chciałbym także odnieść się jeszcze do kwestii związanej z tym poprzednim wątkiem. Rzeczywiście niepokoi to, że w trakcie prac legislacyjnych nad europejskim nakazem aresztowania, czyli nad zmianami w k.p.k., zwracano uwagę – zwracał uwagę Senat, zwracały uwagę komisje senackie, zwracała uwagę przynajmniej część ekspertów – na możliwą kolizję z konstytucją, i te problemy zostały zbagatelizowane. Nie byłibyśmy w takim punkcie, w jakim jesteśmy dzisiaj... Bo przecież pamiętajmy, że można było uczynić to, co uczyniły niektóre kraje, mianowicie wprowadzić zastrzeżenie do europejskiej decyzji ramowej – na określony czas, do momentu, kiedy nie dostosujemy naszego prawa. Mogliśmy to uczynić. Było to sygnalizowane. Więc to pokazuje, że jednak na poszczególnych etapach prac prawodawczych nie są wyciągane wnioski z bardzo ważnych sygnałów, które wyraźnie mogą sugerować sprzeczność dającą potem efekt w postaci orzeczenia sądu konstytucyjnego.

Sądzę także, że jest niezwykle ważne – tu odnoszę się do wypowiedzi, sugestii państwa senatorów – iż oczywiście problem wykonania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie może być załatwiony poprzez niewielkie zmiany regulaminowe. Tu potrzeba jest rozwiązań instytucjonalnych, z tym się wypada zgodzić. Ale wydaje mi się, że jednak można sobie już wyobrazić, nie czekając na zmiany instytucjonalne, wprowadzenie poprzez odpowiednie zmiany regulaminowe w parlamencie, na przykład w Senacie, tego rodzaju rozwiązań, które umożliwiłyby, nazwijmy to, zapalenie czerwonego światła w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z prawami związanymi z wykonywaniem wyroków, na przykład w trakcie odraczania terminu wejścia w życie wyroku, czy prawami, które wręcz mają na celu wypełnić luki normatywne powstałe po orzeczeniach Trybunału. Być może rzeczywiście powinno to być powiązane z odpowiednimi rozwiązaniami organizacyjnymi w samym biurze Kancelarii Senatu. Być może powinna być właśnie stworzona odrębna komórka monitorująca, z legislatorami, którzy mają odpowiednią wiedzę.

Tylko pamiętajmy też, że analizy dokonywane przez legislatorów muszą mieć realne przełożenie na działania prawodawcze. I, zdaje się, problem jest z tym, w jaki sposób zapewnić to przełożenie już na poziomie prac ustawodawczych. Ale sądzę, że na przykład coś takiego, jak szybka ścieżka legislacyjna w parlamencie, związana

z wykonywaniem wyroków Trybunału Konstytucyjnego, to jest materia do wprowadzenia, także poprzez odpowiednie rozwiązania regulaminowe. Szybka ścieżka. Bo to, co się dzieje w tej chwili, to jest narastający problem wykraczania poza terminy wejścia w życie wyroków Trybunału Konstytucyjnego. My już wyznaczamy te terminy z pewnym oddechem, tak aby dawały one szansę na podjęcie działań legislacyjnych. Ale oczywiście zgadzam się z panią przewodniczącą, iż to jest wysoce niekomfortowa sytuacja, że obowiązuje przez ten czas odroczenia przepis niekonstytucyjny. Ale właśnie o to chodzi, żeby dać szansę parlamentowi na wprowadzenie tego w życie.

No i cóż się dzieje? Dajemy czas na wprowadzenie w życie, na przykład związane z ustawą zabużańską, i jesteśmy w tym samym punkcie, w którym byliśmy. Ten czas upłynął i nie ma regulacji zgodnych z konstytucją. Nie ma regulacji zgodnych z konstytucją, o których mówił Trybunał Konstytucyjny, bo parlament się nie uporał z procedurą zabużańską. Efekt jest taki, że nie wiadomo w tej chwili... Nie odbywają się już żadne przetargi na mienie zabużańskie, są one wstrzymane, co może znowu, czego się bardzo poważnie obawiam, obfitować w...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: W skargi do ETS.)

Tak, w reakcje Strasburga – nie wiem, z jakimi konsekwencjami dla Polski. Bardzo poważne reakcje Strasburga.

Teraz odniosę się krótko już do konkretnych problemów. Legitymacja podmiotów – zgadzam się rzeczywiście, że jest coś na rzeczy. Jeżeli mówimy o legitymacji podmiotów, o pewnych wahaniach Trybunału Konstytucyjnego w ujęciu legitymacji, to można tylko powiedzieć tak: orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego nie jest definitywnie ukształtowane, jeśli chodzi o legitymację podmiotów inicjujących postępowanie; tu się może jeszcze wiele rzeczy zdarzyć. A jeśli chodzi o legitymację przy skardze konstytucyjnej, to Trybunał traktuje to niezwykle szeroko, być może z kolei nawet za szeroko, bo myśmy uwzględnili nawet skargę instytucji państwowych...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...w odniesieniu do praw majątkowych, na przykład własności, w skardze konstytucyjnej. Osób prawnych, to już na pewno, ale także państwowych osób prawnych, publicznych osób prawnych. Więc tutaj... Słucham?

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Dlaczego gminy wobec tego nie?)

Uznajemy, że gmina może występować w trybie art. 191 i tutaj jest ta delikatna...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czy to oznacza przeszkodę od razu?)

To znaczy – w gruncie rzeczy trzeba by odpowiedzieć na to pragmatycznie. Gminie po prostu jest znacznie łatwiej wnieść wniosek i nawet z punktu widzenia wymagań formalnych jest to znacznie prostsze. Pamiętajmy, że gdyby iść tropem skargi, to cała rzecz musi przechodzić przez odpowiednią procedurę, a w takim przypadku jest to...

Zgodzę się w pełni z przekonaniem, że mamy do czynienia ze zbyt wąskim ujęciem skargi konstytucyjnej w konstytucji, w naszej ustawie; no, zbyt wąskim. Ta niemożliwość zmiany ostatecznego rozstrzygnięcia w sytuacjach ewidentnych, ta konieczność, krótko mówiąc, przejścia drogi męki, żeby dojść do ostatecznego orzeczenia Trybunału i potem jeszcze występować z kolejnym etapem – to prowadzi do wysoce dyskomfortowego stanu dla jednostki, która domaga się ochrony swoich praw. Temu chcemy jakoś zaradzić. Ale w związku z tym właśnie, że chcemy nadać skardze większy impuls, większą realność jako instrumentowi ochrony, powstał ten pomysł orzeczniczy, który, nie ukrywam, jest kontrowersyjny: żeby zróżnicować sytuację skarżące-

go, który wygrywa sprawę przed Trybunałem Konstytucyjnym, w odniesieniu do innych podmiotów. Uznaliśmy mianowicie, że jest istotne, by skarżący, jako właśnie ten inicjujący w swojej sprawie cały mechanizm kontroli konstytucyjności prawa, nie oczekiwał na upływ terminu odroczenia wejścia wyroku w życie, tylko miał szansę zaaplikowania tego orzeczenia od razu, bezpośrednio. On, wyłącznie on.

To nie wynika wprost, trzeba wyraźnie powiedzieć, z regulacji konstytucyjnej, to wynika raczej z interpretacji przez Trybunał art. 79 konstytucji, który mówi o funkcji skargi konstytucyjnej. Gdybyśmy kazali skarżącemu czekać, to mogłoby się okazać – i to jest najbardziej prawdopodobna hipoteza – że nic by z tej skargi nie wynikało, dlatego że przy naszej interpretacji odroczenie tak naprawdę oznacza, że przepis staje się niekonstytucyjny dopiero od momentu wejścia w życie wyroku. Czyli do tego momentu on był zgodny z konstytucją, choć brzmi to sztucznie; ja sobie zdaję z tego sprawę.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Po uznaniu, że jest niekonstytucyjny – to jest rzeczywiście...)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To jest model austriacki, jak podpowiada tutaj pan dyrektor.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Austriackie gadanie...)

Troszeczkę tak jest, ale to też wynika, Pani Profesor, z tego, że Trybunał musi poszukiwać środków, których nie ma w samej konstytucji, żeby uruchomić, urzeczywistnić prawa, które powinien mieć skarżący. Bo jeżeli to ma być realny instrument ochrony jednostki, a nie tylko jakaś czysto abstrakcyjna kontrola, która jest uruchamiana przez kogoś innego, to jednostka ma z tego coś konkretnie mieć. My na to patrzymy także i z tego punktu widzenia. Nie można jej odbierać żadnych nadziei na to, że jej sytuacja prawna ulegnie poprawie, bo wtedy rezygnujemy właściwie z tych benefitów, które miała dać instytucja skargi konstytucyjnej w systemie prawnym.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Przepraszam, Panie Prezesie, że w tym momencie panu wejść w słowo. A gdyby równocześnie czy w krótkim odstępie czasu wpłynęło dziesięć prawie jednakowo brzmiących skarg, w takim samym stanie faktycznym, i Trybunał by rozpatrywał jedną, to z tych aktywnych też tylko jeden by skorzystał z premii? Czy wszystkie po kolei by Trybunał...

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan:

Mocno nad tym się zastanawialiśmy, bo ta sytuacja się pojawiła w jakimś sensie przy przedsądzie – umorziliśmy tamte sprawy, które czekały, a tak jakby laboratoryjnie rozpatrzyliśmy jedną i wyraźnie daliśmy prawa związane z przedsądem...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ci pozostali też byli aktywni. A z premii nie skorzystali?)

Byli aktywni, tak. I tutaj jesteśmy skłonni uznać również premie za aktywność w stosunku do tych, którzy wszczęli postępowanie przed Trybunałem w tych sprawach. To jest kwestia stosowania...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czyli można się targować z Trybunałem.)

Troszeczkę tak to jest, ale to jest już w sferze stosowania prawa.

Powiem szczerze, że bardzo liczymy na to, iż ta koncepcja wykonywania skargi konstytucyjnej będzie podjęta przez wymiar sprawiedliwości; tu liczymy na koopera-

tywność sądów. Bo sądy, które w gruncie rzeczy będą wykonywały w tym zakresie wyroki Trybunału Konstytucyjnego, powinny dobrze rozumieć potrzebę nadania skardze również tego indywidualnego kształtu, impulsu, już na dalszych etapach. I liczymy na to, że sądy również przejmą się trochę argumentacją konstytucyjną i dostrzegą interes indywidualnych skarżących. Ale oczywiście, Pani Przewodnicząca, stawiam znak zapytania, bo tu jest wiele znaków zapytania i niedomówień. To wynika, niestety, z niedoregulowania skargi konstytucyjnej w samej konstytucji. To z tego wynika. Podobnie, jak problem wykonywania wyroków Trybunału Konstytucyjnego, wynika z niedoregulowania konstytucji. No, niestety, tutaj jest puste pole, które musimy zagospodarować, być może kreatywnymi...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Proszę mi znów wybaczyć, Panie Prezesie. Czy Trybunał jest gotowy na to, żeby, gdyby została wdrożona procedura zmiany konstytucji, przedłożyć gotowe propozycje dotyczące konstytucji? Ustawa idąca potem w ślad za tym to jest sprawa prostsza. To, co konstytucja... A konstytucja będzie musiała być zmieniona, chociażby ze względu na ten europejski nakaz aresztowania. Czy Trybunał ma przygotowane takie zmiany do konstytucji, na swój temat niejako?

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan:

To znaczy, jeżeli mam być zupełnie szczery, mamy przedyskutowane zmiany dotyczące ustawy, która jest jakby konsekwencją tej regulacji. Szczerze mówiąc...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Bo któż lepiej to zrobi.)

Tak, mamy przedyskutowane zmiany w tej kwestii, pewne modelowe koncepcje już są przez nas opracowane. My jesteśmy realistami, staramy się zmieścić w ramach tych przemyśliwanych zmian ustawowych w modelu obecnej konstytucji. Nie sięgamy dalej, ponieważ wiemy, jak bardzo jest to trudny i skomplikowany proces. Ale oczywiście jeżeli bylibyśmy zapytywani, no to jestem przekonany, że pewne koncepcje mogłyby się pojawić. One przez nas są w jakimś sensie formułowane.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A co do wykładni?)

Co do wykładni nie ma żadnych wątpliwości – tutaj wyrażam opinię większości moich kolegów – że jest to konstrukcja, której brakuje. Oczywiście my jesteśmy bardzo obciążeni. Ja sobie zdaję sprawę z tego, że wykładnia by nam ciążyła, jeżeli chodzi o liczbę spraw...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ale by się w sumie opłacała.)

...ale jest to bardzo ważny element stabilizacji porządku prawnego. W sytuacji, kiedy tworzymy prawo niejasne, nieklarowne, wywołujące tak wiele wątpliwości w sferze stosowania, to – trzeba wyraźnie powiedzieć – jedynie sąd konstytucyjny może zapewnić sensowną interpretację prawa, która byłaby powszechnie obowiązująca. Co więcej, uważam, że tu należałoby pewnie iść w kierunku przyjęcia, tak jak w wielu sądach konstytucyjnych – to jest zapisane na poziomie samej konstytucji – że sąd konstytucyjny ma prawo dokonywania wykładni samej konstytucji.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: My i tak to czynimy.)

My to czynimy przy okazji. Ale tu chodzi o odpowiedź na abstrakcyjne pytania, jak rozumieć w pewnym kontekście... Tylko że to są już zmiany konstytucyjne, o któ-

rych się nie ośmielam w tym momencie mówić, ale to są zmiany modelowe i z całą pewnością trzeba do tego będzie...

Problem wzorca konstytucyjnego. Tutaj oczywiście dyskusja się toczy. Toczy się w Trybunale pomiędzy samymi sędziami – chodzi o to, na ile w ramach tego modelu, w którym jesteśmy, możemy odchodzić... W tej chwili te wzorce troszeczkę poszerzamy. Na przykład uważamy, że niektóre wzorce konstytucyjne są zawsze obecne w naszym myśleniu. Przykładem jest sięganie ostatnio przez Trybunał do art. 2 konstytucji, nawet gdy wzorca nie było. Bo jeżeli my dostrzegamy naruszenie zasady państwa prawnego, to jest obowiązkiem Trybunału, bez względu na wzorzec, sięgnięcie jednak do tego. Ale oczywiście to jest sprawa także niewynikająca, niestety, wprost z przepisów naszego... Tak to jest.

Jeśli chodzi o wspomniane przez panią profesor problemy NFZ i czynszów: tak, to są chyba problemy najtrudniejsze w sensie społecznym, w sensie nośności i wrażliwości społecznej, uwrażliwienia opinii publicznej. Jesteśmy w tej chwili w trakcie przygotowania sygnalizacji – już pracujemy w ostatniej fazie – co do czynszów i chcemy wyrazić nasz pogląd na temat tego, jak widzimy punkt równowagi. Bo to jest rzeczywiście problem poszukiwania punktu równowagi pomiędzy interesami lokatorów, które... To nie jest tak, że Trybunał broni tylko prawa własności albo broni tylko praw lokatorów. My naprawdę dostrzegamy konieczność sensownego, zgodnego z zasadami sprawiedliwości, znalezienia punktu równowagi. Nie może być tak, że my, że tak powiem, jesteśmy od ściany do ściany, że nagle dostrzegamy tylko jedną stronę medalu, bronimy właścicieli nieruchomości prywatnych, budynków, i zapominamy o lokatorach. Lokatorzy także w systemie uwolnionego czynszu mają korzystać z praw i z ochrony, z ochrony cywilizowanej. Tak powinno być.

Tyle tylko, że te regulacje w zakresie ochrony lokatorów, które były zaproponowane przez parlament, są niewystarczające. I w naszej sygnalizacji, tej projektowanej, zwracam uwagę na przykład na problem absolutnie niedostatecznych kryteriów kontroli sądowej. Nie bardzo wiadomo, dlaczego na przykład tylko podwyżka czynszu powyżej 10% ma być przedmiotem kontroli, a do 10% nie. 10% to jest to bardzo wysoko w stabilnym systemie. Dlaczego lokator, który kwestionuje czynsz podnoszony do poziomu 10%, jest pozbawiony kontroli sądowej? To parlament spowodował. Dlaczego? Nie wiadomo, dlaczego.

Jeżeli chodzi o Narodowy Fundusz Zdrowia, to rzeczywiście mogę tylko z przykrością stwierdzić, że – nie wypowiadam się oczywiście o niekonstytucyjności – mam wrażenie, iż to, co jest najważniejszym przesłaniem tego wyroku, mianowicie równość w dostępie do świadczeń i transparentność systemu, jeszcze nie funkcjonuje. Jestem tym bardzo zaniepokojony, również jako obywatel. Uważam, że mamy do czynienia z systemem, który budzi ciągle wątpliwości właśnie co do swej przejrzystości i jasności.

Tak, Trybunał kontrolował problem tylko w zakresie tego minimalnego wynagrodzenia – to jeżeli chodzi o tę ostatnią kwestię. Oczywiście nie wypada mi mówić w tej chwili o zgodności z konstytucją lub nie, mogę tylko powiedzieć, że jest coś na rzeczy wtedy, kiedy dyskutujemy o sposobie kształtowania minimum płacowego w odniesieniu do minimum socjalnego. Jest, bo trudno sobie wyobrazić kształtowanie minimum płacowego bez uwzględnienia tego, co jest ustalonym minimum socjalnym w państwie. Kompatybilność tych dwóch wartości wydaje się dość oczywista. Oczywiście

ście, sprawa miar i kryteriów oraz to, na co sobie możemy pozwolić dzisiaj w systemie finansów publicznych, to pytanie, na które nie jestem w stanie odpowiedzieć, ale tu jest na pewno wielki problem.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Chodzi raczej nie o finanse publiczne, bo te minimalne wynagrodzenia są przede wszystkim w sektorze prywatnym.)

No tak, to prawda, tylko że to podraża również koszty pracy, prawda? I jest ten problem, na ile to się przenosi na efektywność gospodarczą i miejsca pracy. To jest już dalszy problem. Ale oczywiście to nie jest problem konstytucyjny, tylko ekonomiczny. Problem konstytucyjny jest gdzie indziej. Rzeczywiście, ja tego problemu nie rozważałem, nie mam przygotowanej odpowiedzi i nie mam przemyślanego stanowiska, ale sądzę, że także jest coś na rzeczy wtedy, kiedy zastanawiamy się nad dodawaniem do tego minimum płacowego dodatków stażowych i tak zwanych dodatków szkodzących, dlatego że przecież to może prowadzić do sytuacji nie całkiem równego traktowania. Ale to wymaga oczywiście analiz i przemyślenia. Dziękuję bardzo państwu za uwagę.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy ktoś z państwa pragnie zabrać głos?

Jeżeli nie, to ja pozwolę sobie bardzo gorąco podziękować panu prezesowi, całemu Trybunałowi – proszę siedzieć, ja postoję trochę – za wspólną współpracę. Nie wypada nam oceniać Trybunału, tym bardziej chwalić, ale dostrzegamy tę ogromną pracę. Dla mnie, jako dla prawnika, to jest imponująca praca. Głębokość orzeczeń – właściwie są to całe rozprawy teoretyczno-prawne, nawiązujące i do ekonomii, i do różnych innych nauk.

Można się czasem nie zgadzać z orzeczeniami Trybunału – ja dosyć często się nie zgadzam z niektórymi – ale to nie zmienia faktu, że zawsze stanowisko Trybunału jest znakomicie uzasadnione, że jest to znakomita szkoła dla prawników, dla praktykujących prawników. Myślę więc, że w imieniu całej komisji mogę złożyć wyrazy najwyższego uznania i podziękowania za tak piękną współpracę. No i życzę, żeby było mniej takich strasznych problemów, jak mieszkania i czynsze, a więcej wspólnych stricte prawniczych orzeczeń. A wszystkim państwu, całemu składowi, współpracownikom, pracownikom biura, życzę osobistej satysfakcji i zwyczajnie szczęścia w ludzkim, codziennym życiu.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan:

Bardzo dziękuję, Pani Przewodnicząca.

Ja również chciałbym bardzo serdecznie podziękować Wysokiej Komisji, pani przewodniczącej osobiście, za współpracę, którą sobie też bardzo ceniłem. Muszę powiedzieć, że właśnie kooperując z państwem, z panią profesorem, zawsze miałem wrażenie, że jestem w nieco innym miejscu niż w Sejmie i tę różnicę się dostrzegało.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Tam jest wielka polityka.)

Tę różnicę się dostrzegało. Bardzo doceniam tutaj inną jakość pracy i podejścia do problemów prawnych i konstytucyjnych. Jestem przekonany, że ta kooperacja była dla nas także ważna i pouczająca. Myślę, że te sygnały nie płyną jednostronnie, my się także czegoś przecież od państwa uczymy i dowiadujemy. Dziękuję serdecznie za współpracę. Wszystkiego dobrego.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo dziękuję za to opracowanie.

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: Wszystkiego dobrego.)

Kontynuujemy posiedzenie Komisji Ustawodawstwa i Praworządności.

Przechodzimy do punktu drugiego, w którym na początku rozpatrzymy sejmową ustawę o wyłączeniu bezprawności posiadania bez wymaganego pozwolenia lub rejestracji broni lub amunicji przez osoby walczące o suwerenność i niepodległość Polski.

Bardzo serdecznie witam pana ministra Grzelaka, panią prokurator Mik, wszystkich pozostałych gości. A, jeszcze bardzo serdecznie witam panów, którzy przybyli na omawianie drugiego punktu, i pana mecenasa.

Rozpoczynamy pracę nad tym punktem.

Bardzo proszę pana ministra, żeby nam zreferował ideę ustawy sejmowej, z którą oczywiście się zapoznaliśmy. Bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Szanowna Pani Przewodnicząca! Wysoka Komisjo!

Może trzeba by było troszeczkę wspomnieć o historii, chociaż to już jest też w opinii. Prace nad ustawą o wyłączeniu bezprawności posiadania bez wymaganego pozwolenia lub rejestracji broni lub amunicji przez osoby walczące o suwerenność i niepodległość Polski w parlamencie trwają już ponad rok i są prowadzone na kanwie poselskiego projektu ustawy o wyłączeniu odpowiedzialności karnej uczestników Powstania Warszawskiego, posiadających bez wymaganego pozwolenia broń lub amunicję.

Rząd w stanowisku zajęтым wobec poselskiego projektu tejże ustawy poparł inicjatywę zalegalizowania broni i amunicji posiadanej bez pozwolenia przez osoby walczące o...

(Sygnał telefonu komórkowego)

Oj, przepraszam bardzo, zapomniałem wyłączyć.

...niepodległość i suwerenność Polski, jednak opowiedział się przeciwko koncepcji uregulowania tej kwestii w sposób zaproponowany w poselskim projekcie ustawy, to jest poprzez instytucję wyłączenia karalności czynu.

Ustawa przedłożona do rozpatrzenia przez Senat, jakkolwiek znacznie różniąc się od pierwotnego projektu i w wielu punktach usuwając jego mankamenty, w samym założeniu rozwiązania kwestii przejęła jeszcze dalej idącą koncepcję wyłączenia bezprawności nielegalnego posiadania przez kombatanów pamiątkowej dla nich broni i amunicji. Określenie „wyłączenie bezprawności czynu” nie występuje dotychczas w języku normatywnym. Jest to pojęcie używane w doktrynie dla określenia między innymi okoliczności przesądzających o dekryminalizacji czynu. Należy jednak mieć na uwadze, że wyłączenie bezprawności danego zachowania, przy braku bliższego zdefiniowania tego pojęcia, oznacza, że zachowanie jest dozwolone w świetle całego systemu obowiązującego prawa, nie tylko w aspekcie prawa karnego. Ustawa wprowadza nową instytucję wyłączenia bezprawności, ale nie zawiera przepisów proceduralnych, pozwalających ją stosować.

I tak nie jest jasne, czy o wyłączeniu bezprawności posiadania bez pozwolenia lub rejestracji broni lub amunicji, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, rozstrzyga policja, czy też prokurator. Jeżeli policja, to byłby to jedyny w systemie prawa karnego

przypadek przestępstwa, którego ściganie odbywa się na innych zasadach, niż przewidziane w kodeksie postępowania karnego. Jeśli natomiast prokurator ma rozstrzygać, czy zachodzą przesłanki z art. 1 i 2 ust. 1 ustawy wyłączającej bezprawność posiadania broni bez pozwolenia, to w ustawie brak jest trybu synchronizującego ocenę prawnokarną zachowania z trybem i terminami legalizacji broni lub amunicji, określonymi w omawianej ustawie.

Istotnym novum w systemie prawa karnego, wprowadzonym przez art. 2 ust. 1 ustawy jest to, że bezprawność czynu polegającego na posiadaniu broni lub amunicji wyłącza się jedynie czasowo. Co więcej, można by to skomentować jeszcze, jak gdyby do tyłu – świadczy to może o pewnym braku konsekwencji ustawodawcy, który określone zachowanie dekryminalizuje tylko na czas dwóch lat.

Szanowna Komisjo, strona rządowa w toku prac parlamentarnych wielokrotnie podnosiła przedstawione dzisiaj przeze mnie argumenty i wskazywała na trudności, jakie mogą wystąpić w stosowaniu tej ustawy oraz na to, że być może nawet zamierzony cel nie zostanie w przewidziany sposób zrealizowany. Może zostać zrealizowana tylko część tej ustawy. Po prostu zainteresowani zgłoszą się, nie uzyskają pozwolenia i utracą broń, którą posiadają, będą musieli przekazać ją do instytucji, które zostały tutaj wymienione.

Zaproponowaliśmy rozwiązanie kwestii zalegalizowania posiadania broni i amunicji przez te osoby, które weszły w ich posiadanie w związku z walką o niepodległość i suwerenność Polski, w oparciu o instytucje amnestii i abolicji. Przygotowane były propozycje konkretnych przepisów, ale nie zostały one zaakceptowane, bo chodziło o sprawę honorową, można powiedzieć. Abolicja wydawała się inicjatorom potwierdzeniem, że nastąpił czyn przestępny. A tymczasem tu, jak już wspomniałem, chodzi o wyłączenie, jak gdyby do tyłu, bezprawności.

W tej sytuacji wypada chyba mi powiedzieć, że stanowisko rządu złożone wobec poselskiego projektu ustawy o wyłączeniu odpowiedzialności karnej uczestników Powstania Warszawskiego, posiadających bez wymaganego pozwolenia broń i amunicję, a więc to stanowisko, które wtenczas było prezentowane, opowiadające się przeciwko koncepcji wyłączenia karności, zachowuje swoją aktualność również wobec tej wersji, która zawarta została w ustawie z 3 czerwca 2005 r. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Projekt był poselski, zapraszaliśmy posła sprawozdawcę, ale się nie pojawił.

Wobec tego otwieram dyskusję.

Proszę bardzo. Pani senator Serocka.

Senator Ewa Serocka:

Oczywiście ustawa budzi wiele kontrowersji. Dobrze, że zostało to zrównane dla wszystkich osób walczących o niepodległość. Jest to ustawa bardzo ważna dla tych osób, które mogły mieć problemy z tym związane i dlatego cieszę się ogromnie, że ona w ogóle jest rozpatrywana i że wejdzie w życie – mam nadzieję, że wejdzie. To jest taka uwaga ogólna.

Myślę, że do uwag szczegółowych przejdzie Biuro Legislacyjne, które je przygotowało. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Kto z państwa jeszcze chciałby zabrać głos?

Jeśli nie ma zgłoszeń, to ja chciałabym powiedzieć coś takiego. Doceniam szlachetny zamiar i nie będzie łatwo Senatowi, jeżeli zaproponuje odrzucenie tej ustawy. I chyba tego zrobić nie możemy, zwłaszcza że jesteśmy świeżo po doświadczeniach z ustawą zmieniającą ustawę o zwierzętach. Gdybyśmy zgłosili do niej poprawki, być może mielibyśmy szansę na poprawienie tej ustawy. A tak ustawa ta została odrzucona, nasza uchwała odrzucająca została odrzucona, no i teraz nadzieja tylko w prezydencie – po raz kolejny, gdy chodzi o zwierzęta. Myślę więc, że tego błędu nie możemy popełnić i trzeba by spróbować to naprawić.

W związku z tym mam pytanie: czy państwo mają te propozycje, które mieliście państwo dla Sejmu?

(Głos z sali: Tak, mamy.)

Mogę je dostać? Możemy je powielić? Nie przynieśliście państwo ze sobą? Pani Senator, czy może nam pani je udostępnić, żebyśmy powielili?

(Głos z sali: Rządowe? Nie mam.)

(Głos z sali: To nie było rządowe, to było w podkomisji.)

Bo pan minister powiedział, że mieliście państwo konkretne propozycje.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak: Tak, ale do pierwotnego projektu, dotyczącego tylko uczestników Powstania Warszawskiego. I, niestety, nie mamy ich przy sobie.)

Nie ma dyskusji co do tego, że to trzeba rozszerzyć i że to słusznie zrobiono. Ale jeśli chodzi o meritum sprawy...? A można je ściągnąć szybko?

(Głos z sali: Chyba można.)

(Głos z sali: Z sejmu.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

To może byśmy się zajęli następnymi punktami, niebudzącymi takich kontrowersji, a pani prokurator by spróbowała je ściągnąć, tak? Wtedy my byśmy powielili...

(Senator Ewa Serocka: Czy może są w tych uwagach, które przedłożyło Biuro Legislacyjne? Może tutaj są te uwagi?)

Myślę, że nie, Pani Senator – pozwolę sobie odpowiedzieć. To są pewne poprawki legislacyjne, ale istoty sprawy to nie zmienia. A tu chodzi o istotę sprawy. Ja zrozumiałam pana ministra w ten sposób, że zamiast przysługi, to możemy zrobić niedźwiedzią przysługę, bo się okaże, że ci ludzie będą próbowali to zalegalizować – to są starszankowie, którzy nie przejdą żadnych testów – ale nie dostaną pozwolenia i wobec tego będą mieli obowiązek to po prostu oddać. I zrobimy coś odwrotnego, niż oczekiwano. Żeby tego uniknąć, są nam potrzebne propozycje zmieniające te rozwiązania.

Wobec tego ja proponuję, żebyśmy przeszli do kolejnych dwóch punktów, a pani prokurator nam zdobędzie te propozycje. I my byśmy spróbowali je przejąć, uchwalić alternatywę do tego rozwiązania.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Warto też dodać, że w świetle tej ustawy posiadanie tej broni będzie karalne, tylko że za jakiś czas. Jeżeli nie zalegalizują, będą dalej posiadać...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Tak, jeżeli nie dostaną zezwolenia ani nie pozbędą się, to podpadną pod ustawę karną.

Czy przedstawiciele Komendy Głównej Policji chcieliby może się odezwać na ten temat? Panowie i Piękne Panie z Komendy Głównej Policji, czy chcecie państwo coś powiedzieć, czy potem, jak wrócimy do tematu?

(Głos z sali: Jak wrócimy.)

Jak patrzę na panów, to mi się gang w komendzie głównej przypomina i myślę, że to gangsterzy z... Straszne rzeczy opowiadam; przecież wiadomo, że to żart.

(Starszy Specjalista w Komisji Ustawodawstwa i Praworządności Elżbieta Owczarek: Musimy legislatora poprosić... Pięć minut przerwy.)

Panie Macieju, nie pogniewa się pan na nas?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec: Nie, nie, oczywiście, że nie.)

No to dobrze. Bo co mamy zrobić?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak? Dobrze.

Mamy maleńką techniczną przerwę, bo legislator musi się zmienić. A my się przyglądamy, przypominamy to sobie w takim razie.

Może zacznijmy, a jak przyjdzie legislator, to... On jest nam potrzebny do poprawek, a ogólnie możemy przecież rozmawiać, bo szkoda czasu. Jak będą jakieś sugestie, to poczekamy albo powtórzmy.

To co, możemy prosić, Panie Ministrze?

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak: W drugiej sprawie?)

W drugiej sprawie, czyli w trzecim naszym punkcie porządku obrad: zmiana k.p.k.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Tak, tak.

Pani Przewodnicząca! Szanowni Państwo!

Otóż uchwalona przez Sejm 3 czerwca 2005 r. z inicjatywy Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego wprowadza zmiany w obrębie przepisów regulujących przesłuchanie nieletniego w postępowaniu karnym.

Przedłożona ustawa usuwa ewidentny defekt obecnego rozwiązania, który odnosi się do regulacji zawartych w art. 185a k.p.k., a mówi o wieku pokrzywdzonego świadka. Powiada się dotychczas: wiek w chwili czynu, a nie w chwili przesłuchania. A ponieważ przesłuchanie może nastąpić znacznie później, to jest to dosyć niezręczne rozwiązanie. I ten defekt jest usuwany. Bo te piętnaście lat dotyczy chwili przesłuchania.

Przewiduje ona również rozszerzenie stosowania art. 185a k.p.k. o przestępstwa z rozdziału XXVI kodeksu karnego. I tu należy podkreślić, że celem regulacji zawartej w tym przepisie jest przede wszystkim ochrona ofiar przestępstw przeciwko wolności seksualnej i obyczajowości, które w chwili czynu nie ukończyły piętnastu lat, przed tak zwaną wtórną wiktyimizacją, przeżywaniem ponownie tego wszystkiego, co przeżyły, zwłaszcza ze strony organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, wynikającą głównie

z wielokrotności przesłuchań w toku całego postępowania karnego, oraz zapewnienie pokrzywdzonemu jak najkorzystniejszych warunków do swobodnego złożenia zeznań w charakterze świadka, a także zminimalizowanie stresu wywołanego przesłuchaniem i odtwarzaniem przebiegu wydarzeń.

Nie ulega wątpliwości, że takie same względy, które przesądziły o wprowadzeniu art. 185a k.p.k., uzasadniały poszerzenie określonego w tym przepisie katalogu przestępstw o przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece, a w szczególności o przestępstwa znęcania się – przywołałbym tutaj art. 207 k.p.k. Znęcanie się fizyczne i psychiczne, zwłaszcza przez osobę najbliższą, oddziałuje wyjątkowo destrukcyjnie na psychikę małoletniego, a przedłużające się postępowanie karne i wielokrotne przesłuchania mogą jedynie taki stan rzeczy spotęgować. Dlatego rząd popiera rozszerzenie stosowania art. 185a k.p.k. o przestępstwa z rozdziału XXVI kodeksu karnego.

Zdaniem rządu na pełną aprobatę zasługuje też dodany w wyniku nowelizacji art. 185b, który daje możliwość odpowiedniego stosowania art. 185a k.p.k. do przesłuchania świadka, który nie ukończył piętnastu lat i nie ma statusu pokrzywdzonego, a składa zeznania w sprawach o przestępstwa popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej lub o przestępstwa określone w rozdziale XXV kodeksu karnego, jeżeli jego zeznania mogą mieć istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

Pani Przewodnicząca, Szanowni Państwo, uchwalona 3 czerwca tego roku ustawa w ocenie rządu, którego stanowisko tutaj mam zaszczyt reprezentować, zasługuje na pełną aprobatę. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Witamy panią mecenas.

Pozwoliliśmy sobie zacząć pod pani nieobecność, bo mamy opinię, że ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych, a na razie nie ma jakichś propozycji poprawek.

Muszę powiedzieć, że mam pewną wątpliwość co do słuszności tej zmiany, powodującej, że liczy się ukończenie piętnastu lat w chwili... Że te szczególne warunki przesłuchania dotyczą tylko osób, które w momencie przesłuchania mają nieukończone piętnaście lat. Czyli gdyby coś spotkało dziecko, które miało czternaście i pół roku, to następnego dnia po ukończeniu piętnastu lat byłoby ono przesłuchiwane już bez tych wszystkich ułatwień, tej przyjaźni? Czy to jest w porządku? Czy to jest taka duża różnica w psychice dziecka, które ma lat czternaście i pół, czternaście i dziesięć miesięcy, a piętnaście i pół, szesnaście? Czy to jednak nie data w momencie czynu powinna decydować? Przecież takich wielkich odległości czasowych między przesłuchaniem a czynem nie ma. A uraz, którego ten młody człowiek dozna, zanim skończył piętnaście lat, przecież trwa potem długi czas, w każdym razie bezpośrednio w pierwszych miesiącach. Ja nie jestem przekonana o słuszności tej zmiany. Przekona mnie pan minister?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

To rozwiązanie wynika z obserwacji praktyki. To znaczy – jednak bywają takie sytuacje, w których postępowanie trwa, i bywa tak, że jeżeli sprawca nie miał na przykład obrońcy, to żąda, aby jeszcze raz przesłuchać, upływa pewien czas i wraca ta sy-

tuacja, którą jako dziecko ofiara przeżywała. Oczywiście, trzeba było jakąś cezurę tutaj zastosować. Zawsze można powiedzieć, że...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Ale była ta cezura. Czemu ją zmieniają? Ja nie jestem przekonana, dlaczego ją zmieniają. Czy były jakieś problemy z dotychczasową cezurą? Z odnośnieniem wieku do czynu, a nie do daty przesłuchania?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Dlatego, że z tych szczególnych względów, tak jak wynikało z obserwacji praktyki, korzystały osoby, które już dawno przestały być małoletnimi.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Jakie na przykład? W jakim wieku?)
Osiemnastu lat.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

A co w tym takiego strasznego? A czy to ich wina, że postępowanie karne trwało tak długo? Jednak to ciągle są przeżycia z dzieciństwa. To takie nieszczęście, że ktoś tam już bliski pełnoletności czy pełnoletni skorzysta z trochę lepszych warunków? To tyczy ciągle traumy, której doznał, będąc dzieckiem.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Jeżeli można... To się potem wiąże z tą całą procedurą, która polega na zarejestrowaniu dźwiękiem i obrazem po to właśnie, żeby tego nie powtarzać, żeby...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: No to co się stanie, jak się rejestruje szesnastolatka?)

I co jak siedemnastolatka. Oczywiście, Pani Przewodnicząca. Ale taki był projekt poselski i nam się wydawało, że jest trafny.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Poselski, ale podrzucony przez rząd, nie?)

Nie, nie, to pani poseł Piekarska wrażliwa jest na to, bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo dziękuję.

A co policja na to, na te zmiany? Gdyby pan zechciał mówić do mikrofonu.

(Naczelnik Wydziału Standaryzacji w Biurze Taktyki Zwalczania Przestępczości w Komendzie Głównej Policji Roman Wojtuszek: Panie Ministrze, jeżeli można, to chciałbym jak gdyby dopowiedzieć... Czy mogę?)

A właśnie, bo to trzeba o pozwolenie pytać. Ja zapomniałam, że jest hierarchia w tym resorcie.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Bardzo proszę.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Przepraszam, że uchybiłam...)

**Naczelnik Wydziału Standaryzacji
w Biurze Taktyki Zwalczania Przeszłości
w Komendzie Głównej Policji Roman Wojtuszek:**

A nie, nie, my pilnujemy.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Pewnie, dlatego że reprezentuje rząd.)

Roman Wojtuszek, Komenda Główna Policji.

Jeżeli chodzi o tę propozycję, to znaczy ustawę już uchwaloną przez Sejm, to potrzeba jej uchwalenia wynika niewątpliwie z potrzeb praktyki. Pani przewodnicząca pytała o te piętnaście lat w chwili czynu czy w chwili przesłuchania. Można sobie wyobrazić takie sytuacje, że ktoś został pokrzywdzony przestępstwem w wieku właśnie tych czternastu lat i dziesięciu miesięcy, a zawiadomił o tym po dziesięciu latach, bo różne okoliczności mogły mieć miejsce. I wtedy ten przepis w dzisiejszym brzmieniu jak gdyby w pewnym sensie tę procedurę...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: To by się już dawno przedawniło.)

No, w przestępstwach, o które chodzi...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: To tylko w Stanach mogłoby być ze względu na wysokie odszkodowanie.)

Nie, nie, w rozdziałach XXV i XXVI jest stosunkowo długi okres przedawnienia.

Policja była – trudno, żeby było inaczej, bo wyraz tego jest w stanowisku rządowym – za tą ustawą.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

A kto jest przeciw? Pani senator Koszada?

Czy ta zmiana w art. 185a to polega tylko na zmianie tej daty? Ja nie mam przy sobie tego.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Żeby to była prosta zmiana, to ja bym powiedziała, żeby skreślić, ale tak to...

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak: Jest zmiana w art. 147 i 185...)

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ale art. 185...)

(Głos z sali: I jeszcze, że „przesłuchuje się”, a nie „powinno się przesłuchać”.
W trzech miejscach jest zmieniany przepis.)

Czy ktoś z państwa zgłasza jakieś poprawki, skoro nie ma uwag do całości ustawy?

Ja w tej chwili nie będę zgłaszała poprawek, choć mam ochotę zgłosić poprawki do art. 185a i art. 185b, dotyczących właśnie momentu, który decyduje o tej granicy wieku. Ale najpierw się poradzę jeszcze karników, swoich znajomych z Fundacji Helsińskiej i innych; wtedy ewentualnie zgłoszę je na posiedzeniu plenarnym. Bo intuicyjnie czuję, że to nie jest dobra zmiana dla młodych ludzi, ale oczywiście wygodna dla organów przesłuchujących, bo mniej będzie z tym ceregieli. Ja rozumiem stanowisko panów i pana ministra, tylko że mnie nie wygodza urzędników obchodzi, tylko komfort młodych ludzi. A pan policjant tak kiwa głową, jakby się ze mną zgadzał. Ale nie, to pozory.

**Naczelnik Wydziału Standaryzacji
w Biurze Taktyki Zwalczania Przestępczości
w Komendzie Głównej Policji Roman Wojtuszek:**

Nie, Pani Przewodnicząca, jeżeli można. Co do tej wygody urzędników to nie do końca bym się zgodził. Dzisiejsze brzmienie przepisu daje większy komfort niż nowe brzmienie, nakazujące zachowanie obowiązkowo tych procedur zaproponowanych tutaj właśnie w odniesieniu do pokrzywdzonych małoletnich do piętnastego roku życia. Bo dziś jest na zasadzie „można”, a tu będzie „trzeba”.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Skoro nikt nie zgłasza żadnych poprawek, to ja pytam: kto z państwa jest za przyjęciem ustawy sejmowej o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego bez zmian? (2)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Przy jednym wstrzymującym...

Kto chce referować? Pani senator Koszada, dobrze.

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do następnego punktu, czyli do zmiany kodeksu karnego.

Bardzo proszę, Panie Ministrze. Tak gładko panu poszło z pierwszym punktem...

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Dziękuję bardzo.

Pani Przewodnicząca! Szanowni Państwo!

Otóż również uchwalona 3 czerwca tego roku z inicjatywy grupy posłów ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny wprowadza zmiany przepisów kodeksu karnego w obrębie instytucji przedawnienia karalności przestępstw.

W art. 101 kodeksu karnego w dodanym pkt 2a wprowadza nowy, piętnastoletni termin przedawnienia karalności w odniesieniu do występów zagrożonych karą pozbawienia wolności przekraczającą pięć lat oraz pięcioletni termin dla występów zagrożonych karą do trzech lat pozbawienia wolności albo łagodniejszą.

Z kolei w art. 102, zawierającym instytucję tak zwanego przedawnienia wyrokowania, przedłuża okres przedawnienia o pięć lat, jednak wyłącznie w przypadku przestępstw zagrożonych karą pozbawienia wolności przekraczającą trzy lata. Uzasadnienie propozycji poselskiej wskazywało, że intencją autorów jest ograniczenie możliwości uniknięcia kary przez sprawców poważnych przestępstw, którzy, wykorzystując przewlekłość procedur sądowych i podejmując wspólnie z obrońcami działania w celu utrudnienia przebiegu procesu, zwłaszcza w sprawach zawiłych i wymagających na przykład sprowadzenia dowodów z zagranicy, doprowadzają do przedawnienia karalności zarzucanych im czynów, co jest zjawiskiem społecznie niepożądanym.

Racje autorów projektu, co wynika wprost z jego uzasadnienia, miały też podtekst pragmatyczny, wywodzący się z konkretnych realiów postępowania sądowego w sprawie o szerokim rezonansie społecznym i medialnym. Nie mogę tu uniknąć wskazania sprawy FOZZ.

Rząd, nie kwestionując tych racji, zwracał uwagę, że przedawnienie jest ustawowo unormowaną rezygnacją ze ścigania, wyrokowania lub wykonania kary w związku z upływem znacznego czasu od popełnienia przestępstwa. Rząd podkreślał, że instytucja przedawnienia funkcjonuje nieprzerwanie we wszystkich kolejnych kodeksach karnych od 1932 r., ma trwałą i ugruntowany charakter, niekwestionowany w orzecznictwie i piśmiennictwie, i że istota tej instytucji sprowadza się do akceptacji stanu, w którym po upływie terminów przedawnienia, określonych w ustawie, sprawca nie poniesie odpowiedzialności karnej i nie zostanie ukarany.

Rząd zajął stanowisko, że proponowana przez autorów projektu prolongata terminu do lat dziesięciu w każdym wypadku, w świetle przyjętych przez ustawodawcę polskiego standardów dotyczących jakości i terminowości orzekania w sprawach karnych, wydaje się problematyczna. Rząd podnosił, że przedawnienie karalności przestępstwa jako przeszkoda w ukaraniu sprawcy jest w praktyce sądów powszechnych zjawiskiem marginalnym, zwłaszcza w odniesieniu do czynów o większym ciężarze, których okresy przedawnienia są odpowiednio dłuższe. Przykładowo, w 2004 r. z powodu przedawnienia umorzono niespełna siedemset siedemdziesiąt spraw.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Mało?)

W tym samym czasie sądy powszechne rozpoznały dwa miliony sto osiemdziesiąt pięć tysięcy dziewięćset dziewięćdziesiąt pięć spraw karnych, a wpłynęło ich dwa miliony sto dwadzieścia sześć. Więcej rozpoznały, czyli tamte były jeszcze z poprzedniego okresu.

Jednocześnie rząd zdaje sobie sprawę, że właśnie sprawy o poważniejsze przestępstwa, śledzone przez opinię publiczną, stają się podstawą do formułowania ogólnych ocen o kryzysie, czy też, jak pisali projektodawcy, nieudolności polskiego sądownictwa. Naszym zdaniem oceny te są krzywdzące, nie uwzględniają bowiem dostrzeganej stałej poprawy w likwidowaniu zaległości spraw w sądach, narastających przez lata w związku z poszerzeniem kompetencji sądów, którym nie towarzyszyły odpowiednie inwestycje i etaty sędziowskie. Zwiększony napływ spraw do sądów w latach ubiegłych mógł powodować opóźnienia w wyznaczeniu pierwszej rozprawy, nie usprawiedliwiał natomiast późniejszej przewlekłości procesu, wynikającej z jego niewłaściwej organizacji, choć i w takich wypadkach nie bez znaczenia było obciążenie sędziów liczbą rozpoznawanych spraw.

Chcę też powiedzieć, że zgodzić się jednak należy również z takimi poglądami, iż sprawiedliwość nie może czekać na stopniową poprawę funkcjonowania organów ją wymierzających, sprawiedliwość potrzebna jest niewątpliwie już teraz, krótko mówiąc: natychmiast. Dlatego też, jeśli weźmiemy pod uwagę wszystkie przedstawione racje, być może rozważenia wymaga natychmiastowe wyeliminowanie poczucia niesprawiedliwości wynikającego z możliwej bezkarności sprawców przestępstw, którzy skorzystałoby z dobrodziejstwa umorzenia prowadzonych przeciwko nim postępowań karnych, nawet gdyby liczba tego rodzaju spraw była niewielka, na co wskazują przedstawione wcześniej dane statystyczne.

W tej sytuacji rząd nie sprzeciwia się dążeniu do wydłużenia okresu przedawnienia karalności przestępstw w takim zakresie, w jakim pozwoli to na sprawiedliwe osądzenie osób, na których od wielu lat ciąży zarzuty kryminalne o średnim i wysokim ciężarze gatunkowym, nawet gdyby w istocie dotyczyło to tylko jednej sprawy i tylko jednego przestępcy. Trudno sprzeciwiać się takiemu dążeniu, zwłaszcza mnie tutaj, reprezentującemu ministra sprawiedliwości. Jednak rozwiązania w tym zakresie wymagają pogodzenia racji pragmatycznych ze wspomnianym już wcześniej charakterem instytucji przedawnienia.

Naprzeciw tym wymogom idzie przedłożona Wysokiej Izbie ustawa z 3 czerwca 2005 r. Pragnę nadmienić, że zawarte w tym przedłożeniu uregulowania zostały w ostateczności wypracowane wspólnie ze stroną rządową. W porównaniu z wersją pierwotną uwzględnia się w nim charakter instytucji przedawnienia, wyraźnie łączy okresy przedawnienia karalności przestępstw, ale też, co nie mniej ważne, okresy przedawnienia wyrokowania z ciężarem gatunkowym czynu, do którego się odnoszą, bo pierwotnie wyglądało na to, że wszystkie będą objęte tym przedłużeniem. Trzeba stwierdzić, że brak tej łączności mógł być wcześniej słusznie poczytywany za istotny mankament uregulowania instytucji przedawnienia w kodeksie karnym.

Chcę jeszcze dodać do tego stanowiska to, co mówiłem z trybuny sejmowej: że mogą też występować poglądy – tak jak to mówił profesor Winczorek – zgodnie z którymi właściwie przedłużanie okresu przedawnienia to jest jak gdyby zapraszanie do przewlekłości. A jednocześnie to, że przepisy i konstytucji, i naszego porządku prawnego, ale także przepisy europejskie mówią o tym, iż każdy ma prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie – ta ogólna reguła dotyczy przecież także spraw karnych. One powinny być rozpatrywane w rozsądnym terminie.

Dodam też, by jeszcze raz to powtórzyć, że wystarczy sprawny albo bardzo sprawny sędzia i okazuje się, że można nawet w nadzwyczaj krótkim okresie przeprowadzić pewne procedury sądowe. Więc gdyby ten sprawny sędzia w tej sprawie, która wszystkich posłów tak fascynowała, był od początku, to być może nie byłoby tej inicjatywy.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A jakie gromy spadły na tego sprawnego sędziego, niech pan też pamięta.)

Chcę też powiedzieć – rozumiem, że to nie będzie tutaj ważyło, ale warto to wiedzieć, żeby ze wszystkich stron spojrzeć na sprawę – że jeżeli jest przedawnienie piętnastoletnie, trzydziestoletnie, to potem, jeżeli się to...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...tak, a potem jeszcze może ulec przedłużeniu, to sprawa może być właściwie prowadzona dłużej niż przez pokolenie – to już taka uwaga praktyczna – czyli, krótko mówiąc, na pewno nie przez jedną osobę. To tylko tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Ale często, najczęściej sam sprawca robi wszystko, żeby przedłużyć. Na to też trzeba patrzeć: że to najczęściej jemu nie zależy na zakończeniu sprawy w rozsądnym terminie. Nie martwmy się może o niego.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak: W przedostatniej wypowiedzi zgodzaliśmy się z tym.)

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa chce zabrać głos?

Pani senator Serocka.

Senator Ewa Serocka:

Bardzo szanuję pana profesora Zolla, który w swoim komentarzu do kodeksu karnego stwierdził – tutaj czytam z opinii do ustawy przygotowanej przez Biuro Legislacyjne – że wprowadzenie tej drugiej części, czyli wprowadzenie art. 102 do tej

ustawy nie spowoduje tego, że będzie działanie ustawy wstecz. Ja jednak obawiam się, że będzie to działanie ustawy wstecz. I oby nie było wniosku do Trybunału o stwierdzenie niekonstytucyjności tego uregulowania.

Oczywiście w przypadku, kiedy rozpatrujemy tego typu nowelizację, dosyć kontrowersyjną, zawsze mamy jakby serce podzielone na pół. Z jednej strony spowoduje to na pewno celowe przeciąganie procesu jeszcze bardziej, czyli zgodnie z tym, co powiedział pan minister, na dwa pokolenia. A z drugiej strony, kiedy patrzę na przykład na postępowanie, które toczy się szósty rok w sprawie upadłości Stoczni Gdańskiej przeciwko syndykowi, to mam, że tak powiem, serce po tej właśnie stronie, bo była obawa, że to postępowanie w sprawie nieważności lub rażącego naruszenia prawa przy przygotowywaniu tego aktu notarialnego się przedawni.

Tak że, jak mówiłam, mam podzieloną opinię na ten temat, ale cały czas obawiam się o niekonstytucyjność tego właśnie uregulowania, zawartego w art. 102.

Chciałabym prosić pana ministra, żeby odpowiedział, jak to było badane przez ministerstwo, czy tylko w oparciu o komentarz, czy jeszcze było konsultowane z konstytucjonalistami. Przed chwilą mieliśmy spotkanie z panem prezesem Trybunału Konstytucyjnego, który dużo mówił o problemach w tym zakresie, o wielu uregulowaniach niezgodnych z konstytucją. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister zechciałby odpowiedzieć?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Dwa zdania. Minister sprawiedliwości jest w kłopotliwej sytuacji, kiedy ma się wypowiadać w sposób kategoryczny co do tego, czy coś jest sprzeczne z konstytucją, czy nie, dlatego że to jest domena Trybunału. Ale wątpliwości są, ja o tych wątpliwościach też mówiłem wcześniej w Sejmie. Są, chociaż one muszą zostać stwierdzone.

Ale chcę też powiedzieć o jeszcze jednym aspekcie. Miałem też takie pytanie, czy to nie będzie sprzeczne z zasadą, według której należy zawsze wybierać rozwiązanie – na tle tego pytania, tego problemu – korzystniejsze dla strony. A przecież przedawnienie, jeśli będzie wydłużane, jest dla strony niekorzystne. Wobec tego...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Dla oskarżonego. Ale dla...)

Dla oskarżonego. I czy jego interes w jakiś sposób nie będzie...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A ofiara przestępstwa?)

Ale ja mówię o tej jednej stronie, która będzie podejmować różne środki, żeby to wykorzystać. Mnie się wydaje, że akurat ten ostatni aspekt może nie miałby tutaj zasadniczego znaczenia, ponieważ ta reguła odnosi się w zasadzie do prawa materialnego. Jeżeli jest korzystniejsze rozwiązanie, to należy wybierać korzystniejsze. A tutaj mówimy wprawdzie też o kodeksie karnym, ale o instytucji, która ma troszeczkę inne znaczenie niż normowanie jakiegoś konkretnego czynu. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję.

Kto z państwa jeszcze chciałby zabrać głos? Czy są jakieś propozycje poza tymi, które zgłasza Biuro Legislacyjne?

To proszę bardzo panią mecenas.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś:**

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne praktycznie stwierdziło, że ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych. Są dwa drobne uchybienia, to znaczy został niewłaściwie przytoczony adres publikacyjny, który jest adresem publikacyjnym kodeksu postępowania karnego, oraz brak jest znaku interpunkcyjnego na końcu nowego pktu 4 w art. 101 §1. I to tylko od woli państwa senatorów zależy, czy państwo senatorowie będą chcieli takie poprawki wprowadzać. Ja rozmawiałam z przedstawicielem sejmowego Biura Legislacyjnego i on powiedział, że może takie zmiany wprowadzić, to znaczy zmienić adres publikacyjny i dopisać ten znak. Będzie mógł to uczynić bez poprawek.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Bo będą się wyśmiewać z tych naszych poprawek tego rodzaju.)

No właśnie, więc nie ma takiej potrzeby. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Co państwo o tym myślą? Jeżeli nie ma innych propozycji, to chyba damy spokój. W takim razie poddaję pod głosowanie ustawę.

Kto z państwa jest za przyjęciem ustawy sejmowej o zmianie ustawy – Kodeks karny, proszę podnieść rękę. (3)

Dziękuję bardzo.

Kto chce być sprawozdawcą?

(Senator Ewa Serocka: Ja poproszę.)

Bardzo proszę, Pani Senator.

(Senator Ewa Serocka: Z mieszanymi uczuciami...)

No, nie musi pani, jeżeli pani ma mieszane uczucia.

(Senator Ewa Serocka: Do samej ustawy, ale nie do sprawozdawania.)

No dobrze, dziękujemy.

To teraz czekamy na panią prokurator Mik, tak? Jak stoimy z czasem? Musimy poczekać, więc zrobmy sobie przerwę.

(Rozmowy na sali)

(Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Mik: Bardzo przepraszam, pani już kopiuje.)

Ależ bardzo dziękujemy. I tak pani prokurator znakomicie się sprawiła, szybko. Nikt inny by nie potrafił tak szybko. Mówią, że gdzie diabeł nie może, tam panią prokurator pośle.

(Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Mik: Zaczynam w to wierzyć. Jest, pani kopiuje.)

Czy to się da wkomponować w tę ustawę, czy to był alternatywny projekt?

(Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Mik: Alternatywny, alternatywny. To jest zupełnie inna koncepcja.)

Pewnie się narazimy kombatantom, jak nas nie zrozumieją właściwie. Sejm zawsze może potem odrzucić i robi to ochoczo, jak uczy doświadczenie.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak: Jesteśmy gotowi, gdyby pani przewodnicząca pozwoliła. Jeżeli można, to zabierze głos pani dyrektor.)

Pani Prokurator, bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Mik:**

Witam Wysoką Komisję.

Proszę państwa, w czasie prac sejmowych nad tą inicjatywą poselską wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości została wypracowana inna wersja, która wkomponuje się w system polskiego prawa karnego materialnego i procesowego, mianowicie ustawa abolicyjna. Zgodnie z tą ustawą przebaczone by i puszczono w niepamięć występki określone w art. 263 §2 kodeksu karnego oraz wykroczenia określone w art. 51 ust. 2 pkt 1 ustawy o broni i amunicji, jeżeli byłyby spełnione takie same warunki, o jakie – nie będę tego referować – chodziło projektodawcom i Sejmowi w uchwalonej ustawie.

W razie śmierci osoby, która mogłaby korzystać niejako bezpośrednio z dobrodziejstwa abolicji, ustawę stosowano by także w stosunku do osób jej najbliższych w rozumieniu art. 115 §1 kodeksu karnego. Wyłączeniem stosowania ustawy byłaby sytuacja, gdy broń lub amunicja, o której mowa w tejże ustawie, została użyta do popełnienia przestępstwa stwierdzonego prawomocnym orzeczeniem sądu, a więc każdym orzeczeniem stwierdzającym, iż sprawca popełnił z użyciem tej broni czyn zabroniony.

W art. 2 opracowania, propozycji w tym zakresie, wskazuje się skutki karno-materialne i prawno-procesowe przy zastosowaniu ustawy. Mianowicie skutkiem podstawowym byłoby to, że postępowania nie wszczyna się, a wszczęte umarza; że prawomocnie orzeczone i niewykonane kary oraz środki karne darowuje się, a nieuiszczone koszty sądowe przejmuje się na rachunek Skarbu Państwa; skazania w tym zakresie uległyby zatarciu, a niewykonane przepadki przedmiotów, prawomocnie orzeczone tytułem środka zabezpieczającego, w razie stwierdzenia, że społeczna szkodliwość czynu jest znikoma albo że zachodzi okoliczność wyłączająca ukaranie sprawcy czynu zabronionego, a także w razie warunkowego umorzenia postępowania, nie podlegałyby wykonaniu.

W art. 3 wskazany jest tryb składania broni lub amunicji do depozytu w trybie przepisów niniejszej ustawy i terminy, w jakich to powinno nastąpić. W art. 4 wskazane są: tryb postępowania w zakresie abolicyjnym, kognicja sądu właściwego do rozpoznania sprawy, zażalenie przysługujące także na postanowienie o odmowie zastosowania niniejszej ustawy – bo normalnie przysługiwałoby, na zasadach ogólnych, na postanowienie o umorzeniu lub odmowie wszczęcia postępowania karnego; są także wskazane inne skutki konieczne do realizacji tej ustawy.

W art. 5 rozstrzygnięte są koszty postępowania, mianowicie te, które związane byłyby z deponowaniem broni lub amunicji. Koszty te ponosiłaby, po pierwsze, policja, jeżeli osoba deponująca przekazała nieodpłatnie broń lub amunicję na rzecz Skarbu

Państwa albo muzeum; po wtóre – osoba deponująca, jeżeli wystąpiła o wydanie pozwolenia lub karty rejestracyjnej uprawniających do dalszego jej posiadania albo w inny sposób zadysponowała bronią lub amunicją. Przewidziany w art. 6 okres *vacatio legis* wyniósłby czternaście dni od ogłoszenia.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo, Pani Prokurator.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Konieczne uzupełnienie, Pani Przewodnicząca, Wysoka Komisjo, wyjątkowo konieczne.

Otóż ta propozycja budziła bardzo wielkie emocje. Między innymi posłowie Komorowski i Kamiński bardzo ostro się przeciwko temu wypowiadali, argumentując to w ten sposób: projekt ustawy jest poświęcony bohaterom, a nie przestępcom, i w związku z tym przebaczenie, puszczenie w niepamięć występków itd. jest niedopuszczalne, to nie o to w ogóle chodzi. I stąd ta propozycja abolicji nie mogła przejść. To tyle chciałbym tylko powiedzieć. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Ponieważ ja zachęcałam panią prokurator do tego, żeby tę wersję przedłożyć, jakoś czuję się w obowiązku teraz zareagować. Muszę powiedzieć, że myślałam, iż to jest trochę co innego. To jest jednak lepiej, moim zdaniem, prawniczo napisana ustawa tej samej treści, tylko w warstwie słownej jest rzeczywiście nieprzyjemna dla podmiotów. Nie wydaje mi się, żeby to była dobra ustawa akurat na sześćdziesiątecie. Ona, obiektywnie rzecz biorąc, jest ustawą korzystną, bo teoretycznie ci ludzie żyją w stanie jakiegoś ciągłego przestępstwa, a ta ona pozwoli to przeciąć i w pewnym momencie uznać, że to, co było, to się nie liczy, powiedzieć: nie jesteście już przestępcami. Ale byliście.

Ja rozumiałam z wypowiedzi pana ministra, że był inny pomysł: żeby tą ustawą niejako zezwolić im zalegalizować to posiadanie. Bo tak to ja nie widzę tu istotnej różnicy: i tak mają się starać o pozwolenie, i tak. Wiadomo, że ci starszycy i tak go nie dostaną. No to jaka tu jest różnica? Ja takiego projektu nie biorę na siebie. Wyobrażałam sobie, że to jest inny projekt, innego rozwiązania, bo pan minister mówił coś o projekcie... No, proszę mi powiedzieć...

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

W dyskusji zadano mi pytanie, już po normalnym jej toku: to jak w ogóle można by to było uregulować? I mnie się tak wydawało, oczywiście *prima facie*, że trzeba by to było uchwalić ustawowo na zasadach pozwolenia na broń: że tego typu osoby mogą...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: ...do śmierci posiadać.)

...posiadać. Ale to w ogóle nie było przedmiotem debaty. Przedmiotem debaty był tylko ten projekt, który tutaj przedstawiła pani prokurator. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Ja tego projektu nie zgłaszam.

Czy któraś z pań senator zgłasza ten projekt alternatywny? Nie.

Przyznaję, że on jest prawniczo, z punktu widzenia prawa karnego, dobrze napisany, tylko tu nie o to chodzi, szczerze mówiąc. Nie ten klimat i nie ten cel, i nie to...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Myślę więc, że wobec tego przystąpimy jednak... Powstało pewne nieporozumienie, przepraszam za fatygę. Ale mamy to jako alternatywę, być może ktoś z senatorów zgłosi to na posiedzeniu plenarnym. W każdym razie żadna z nas tutaj tego nie zgłasza.

Wobec tego przystąpimy do pracy nad tym tekstem uchwalonym przez Sejm i spróbujemy wykorzystać poprawki, które Biuro Legislacyjne nam sugeruje.

Prosimy bardzo, Panie Mecenasiu.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Biuro przedstawiło trzy uwagi do ustawy przedłożonej Senatowi do rozpatrzenia. Zanim je przedstawię szczegółowo, chciałbym tylko powiedzieć, że projekt ustawy, który był procedowany w pracach legislacyjnych w Sejmie i który teraz został przedstawiony przez pana ministra, jest projektem zdecydowanie lepszym od ustawy, która trafiła do Senatu, ponieważ ustawa, którą my się zajmujemy, jest ustawą, która dotychczas nie pojawiła się w polskim systemie prawnym. Jest swego rodzaju prawniczym kuriozum wprowadzanie w ustawie uchylenia bezprawności jakiegoś czynu i to na jakiś wskazany okres. W związku z tym ta ustawa, jak się wydaje, w toku stosowania będzie budziła bardzo poważne trudności interpretacyjne, których w tej chwili nawet nie jestem w stanie przewidzieć. Wobec tego poprawki Biura Legislacyjnego zmierzają tylko do poprawienia tej ustawy.

Może przedstawię te uwagi. Pierwsza dotyczy art. 1 ust. 1 ustawy. Przepis ten stanowi, że ustawę stosuje się do osób, które weszły w posiadanie broni lub amunicji w związku ze swoim udziałem w walce o suwerenność i niepodległość Polski, jeżeli udział ten jest określony jako podstawa do nabycia uprawnień kombatanckich w rozumieniu ustawy o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego. Zdaniem Biura Legislacyjnego ten przepis jest nieprecyzyjny, ponieważ ustawa o kombatanach nie posługuje się kategorią „uprawnienia kombatanckie”. Jest to określenie, którego się używa tylko w przepisach przejściowych do tej ustawy. Proponujemy, aby to określenie: „udział ten jest określony jako podstawa nabycia uprawnień kombatanckich w rozumieniu ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach” zastąpić określeniem: „udział ten jest działalnością kombatancką w rozumieniu ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach”, ponieważ ustawa ta zawiera szczegółowy katalog działalności uważanej za działalność kombatancką.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dobrze, może zatrzymajmy się w tym momencie. Ta uwaga wydaje się oczywiście słuszna. Przejmuję na siebie te poprawki. Może przegłosujemy je łącznie, bo to

dotyczy tego samego: zastąpienia prawidłowym określeniem zwrotu „podstawą do nabycia uprawnień kombatanckich”.

Kto z państwa jest za przyjęciem tych oczywistych, moim zdaniem, poprawek? (3)

Dziękuję bardzo.

Proszę o drugą uwagę, czyli trzecią z kolei.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Uwaga druga dotyczy art. 2 ust. 1 ustawy – przepisu, który wzbudza najwięcej kontrowersji w całym tym akcie prawnym. Art. 2 ust. 1 stanowi, że „wyłącza się bezprawność posiadania bez wymaganego pozwolenia lub rejestracji określonej w art. 1 broni lub amunicji, przez osoby wobec których stosuje się ustawę”. Jak już wcześniej powiedziałem, pojęcie wyłączenia bezprawności jest pojęciem z doktryny prawnej i nigdy dotychczas nie było stosowne jako kategoria normatywna. W związku z tym... A zamierzeniem ustawodawcy było zapewne przyjęcie założenia, że posiadanie broni przez osoby, których dotyczy ustawa, nie jest w ogóle przestępstwem. Być może lepszym rozwiązaniem byłoby zastąpienie określenia „wyłącza się bezprawność” wyrażeniem „nie stanowi przestępstwa” – oczywiście z punktu widzenia językowego, ponieważ nie zmienia to filozofii ustawy.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Też wydaje się to dosyć oczywiste.)

W opinii jest przedstawiona w związku z tym propozycja nowego brzmienia art. 2 ust. 1.

(Brak nagrania)

Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Mik:

Proszę państwa, temat jest szalenie trudny, bo proszę zobaczyć, że mamy do czynienia z czynem popełnionym. Żeby nie wpadać w pułapkę terminologiczną: „nie stanowi przestępstwa”... Bo jednak może spotkać się z zarzutem już sama terminologia: że znów nie o to chodzi, skoro operujemy... Proszę zobaczyć: czyn został popełniony. A żeby zastosować ustawę, muszą być spełnione po stronie osoby, tego ewentualnego sprawcy, używając języka prawa materialnego, ex post określone warunki. I te warunki spełnione ex post mają rzutować na ocenę tego, czy już popełniony czyn jest przestępstwem, czy też nie jest przestępstwem. Oczywiście, ta propozycja jest trochę lepsza, aniżeli rozwiązanie przyjęte w ustawie, ale z punktu widzenia prawa materialnego karnego też nie jest poprawna. Bo o tym, czy dany czyn stanowi przestępstwo, czy też nie stanowi przestępstwa, zawsze decydują okoliczności chwili czynu, nie zaś okoliczności następujące ex post.

Na wszelki wypadek uwaga interpunkcyjna: po wyrazie „amunicji” nie powinno być przecinka; powinien on być dopiero po „osobach” – „przez osoby, wobec których stosuje się ustawę”. Ale to jest taka wtórna uwaga, na wszelki wypadek. Powiadam: to rozwiązanie – proszę wybaczyć, bo ja rozumiem, bardzo szanuję i podziwiam intencje Biura Legislacyjnego – to też nie jest rozwiązanie poprawne.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

My to rozumiemy, bo to jest uroda tej ustawy. No, jest to niezwykła ustawa. Ustawodawca może sprawić, że rak będzie rybą, więc pewnie może i to zrobić.

Panie Mecenasiu?

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

To oczywiście nie jest rozwiązanie dobre, ale cała ta ustawa jest taką oryginalną ustawą. W związku z tym chodzi tylko i wyłącznie o to, żeby dostosować brzmienie tego przepisu do języka normatywnego. Oczywiście jest to przyjęcie pewnej fikcji prawnej, ponieważ jest oczywiste, że osoby te, posiadając broń bez zezwolenia, popełniły przestępstwo, ponieważ ten czyn jest przestępstwem w rozumieniu kodeksu karnego. Tutaj się przyjmuje pewną fikcję. Uznajemy, że czyn ten nie jest przestępstwem. W zakresie skutków prawnych moim zdaniem określenie „nie stanowi przestępstwa” jest równoznaczne z określeniem „uchyla się bezprawność”, ponieważ jeżeli czyn nie jest bezprawny, nie jest przestępstwem.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Nie, no może być tak... Mnie się wydaje, że bezprawność to jest coś więcej o tyle, że przecież coś może naruszać prawo, czyli być bezprawne, tylko może nie być w tym podmiotowego elementu, winy i przestępstwa. Czyli wykluczyć bezprawność to jest coś więcej niż wykluczyć przestępstwo. Twierdzę, że nie było nawet czynu zabronionego przez prawo. No i poza tym nie używa się tego słowa „przestępstwo”. Myślę, że to dla autorów miało znaczenie. Ale ja oczywiście popieram pana poprawkę, nie mam tu wątpliwości. Przejmuję tę poprawkę, również z przestawieniem przecinka, chyba po wyrazie „osoby”.

Kto z państwa jest za tą poprawką do art. 2 ust. 1, proszę podnieść rękę. (3)

Dziękuję bardzo.

I kolejna sprawa, Mecenasiu.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Ostatnia poprawka dotyczy art. 2 ust. 2 ustawy. Przepis ten stanowi, że osoby, wobec których stosuje się ustawę, mogą, w terminie dwudziestu czterech miesięcy od dnia jej wejścia w życie, wystąpić o pozwolenie lub rejestrację broni lub amunicji lub zadysponować nimi w inny sposób na podstawie przepisów ustawy o broni i amunicji. Wydaje się, że to określenie „zadysponować nimi w inny sposób” jest zbyt szerokie. Ustawa o broni i amunicji w zakresie dysponowania bronią stanowi tylko tyle, że zezwala na zbywanie broni pomiędzy osobami posiadającymi pozwolenie na ten sam rodzaj broni lub też nakazuje niezwłocznie zbyć broń osobie, która utraciła uprawnienie do jej posiadania. Żadna z tych przesłanek nie zachodzi w stosunku do osób, które są adresatami ustawy, ponieważ osoby te nie posiadają pozwolenia na broń, a z takiego przepisu można by wnioskować na przykład, że taki kombatant może tę broń sprzedać, czyli zadysponować nią na podstawie przepisów ustawy, która dopuszcza taką możliwość, ale tylko w stosunku do osób, które posiadają pozwolenie na broń. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

My tą ustawą jednak niejako usankcjonowaliśmy posiadanie przez nich broni, do dnia wejścia w życie ustawy przynajmniej. No, to chyba należałoby im pozwolić nią zadysponować, ale może nie dowolnie, tylko w taki sposób, jaki przysługuje osobom, które mają broń legalnie. Może by nie skreślać tego, tylko sprecyzować, na czym ta dyspozycja może polegać? Dałby pan radę to zrobić?

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dla mnie istota tej ustawy polega na tym, że przyznano takim kombatantom jakby trzy drogi. Mogą oni wystąpić o uzyskanie pozwolenia albo rejestracji broni. Jeżeli nie otrzymają takiego pozwolenia, mogą tę broń przekazać do muzeum albo mogą ją zdeponować na policji. Ale zadysponować nią w inny sposób... No, może tu wystąpić niebezpieczeństwo polegające na tym, że taka broń jest bronią jeszcze sprawną. Jeżeli jest dobrze zakonserwowana, może być użyta. W związku z tym można wnioskować na przykład, że taka osoba, która nie posiada pozwolenia, może tę broń po prostu sprzedać. Broń, która nie jest pozbawiona cech użytkowych, w związku z czym...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Zgoda, tylko my się chyba nie rozumiemy. Pan, skreślając te słowa, zabrania tym osobom dysponować bronią w inny sposób. Mogą one tę broń za darmo oddać do muzeum albo na przechowanie. A dlaczego im nie pozwolić jej sprzedać, ale osobie, która ma prawo mieć taką broń, osobie mającej pozwolenie, tak jak mają prawo to zrobić osoby posiadające broń legalnie? Bo tu jest jak gdyby założenie, że one do czasu, kiedy muszą już coś z tym zrobić, posiadają tę broń legalnie. Dlaczego zmuszać ich do oddawania do muzeum? Większość z nich może i tak robi. Dlaczego im nie pozwolić sprzedać osobie mającej pozwolenie na ten rodzaj broni? Jakie są racje przemawiające przeciwko?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Senatu Maciej Telec: Przeciwno możliwości...)

Sprzedania, ale z ograniczeniami. Bo ja się zgadzam z panem, że pozwolić im zadysponować w jakikolwiek inny sposób nie jest dobrze. Ale dlaczego im nie pozwolić zadysponować w taki sposób, jaki przewiduje ustawa o broni?

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Ponieważ ustawa o broni i amunicji w tym zakresie dotyczy osób, które już posiadają pozwolenie na broń. Tutaj należałoby...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Ale one w tym przedziale czasowym jak gdyby posiadają ją legalnie. Wyłącza się nawet bezprawność według autorów, a według naszej wersji posiadanie tej broni nie stanowi przestępstwa. I daje im się pewien czas na zrobienie czegoś. Osoby te, moim zdaniem, w tym okresie posiadają broń legalnie, bo mają czas, dwadzieścia czte-

ry miesiące, na to, żeby coś z tym zrobić. Czyli do tego czasu mogą legalnie ją posiadać. To dlaczego im nie pozwolić jej sprzedać? Tu nie widzę racji. Ale sprzedać osobie posiadającej zezwolenie.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Może wystarczyłoby wykreślić „w inny sposób”.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

No tak, ale jeżeli już wykreślimy słowa „w inny sposób”, to będzie znaczyło, że nie będą mieli prawa tego sprzedać.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Nie, nie: „zadysponować nimi na podstawie przepisów ustawy”.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Zgodnie z przepisami ustawy o broni i amunicji. O to mi właśnie chodzi, żeby mogły sprzedać osobie posiadającej zezwolenie.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak: No tak. A tam takie możliwości są.)

Pani Prokurator?

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości Beata Mik:**

Ja nie podzielam obaw pana, ponieważ osoba na podstawie ustawy o broni i amunicji ma prawo także legalnie przekazać broń posiadaną bez zezwolenia lub rejestracji do depozytu albo przekazać ją uprawnionej instytucji. To też jest legalny sposób dysponowania na podstawie tej ustawy. Jeżeli nie ma zezwolenia, to, tutaj zgadzam się z panem, nie można na podstawie tej ustawy sprzedać broni. Dlatego to sformułowanie, uzgadniane bardzo, bardzo dokładnie z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, wydaje się poprawne. Bo tutaj chodzi o zadysponowanie nią w inny sposób – inny niż wystąpienie o pozwolenie lub rejestrację, na podstawie, czyli zgodnie z przepisami, ustawy o broni i amunicji. Ja nie mam takich obaw, które pan ma.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Jeżeli można... Ta ustawa zawiera regulację dotyczącą deponowania broni w art. 4, więc można... Ustawa w ogóle nie zawiera odesłania do ustawy o broni i amunicji, ale można wnioskować, że tę ustawę stosuje się do tej ustawy, ponieważ dotyczy ona broni. W ustawie o broni i amunicji jest mowa o tym, że jeżeli osoba, która utraciła uprawnienie do posiadania tej broni, nie pozbedzie się jej w trybie ustawy, wtedy w ciągu trzydziestu dni musi ją zdeponować w jednostce policji. I ten przepis oczywiście stosuje się również do tych osób. Stosuje się go, ponieważ ta ustawa dotyczy broni.

Ta ustawa, jak powiedziałem, jest tak napisana, że rodzi bardzo wiele kłopotów interpretacyjnych i w związku z tym trudno tu coś powiedzieć na pewno, ale oczywiście ta osoba na pewno nie posiada broni legalnie. Trudno powiedzieć, że ta ustawa legalizuje posiadanie broni przez te osoby, ponieważ będą one posiadały broń legalnie dopiero jeżeli uzyskają na podstawie tej ustawy zezwolenie. One w tej chwili w żadnym wypadku nie posiadają broni legalnie. I moim zdaniem z tej ustawy nie wynika sytuacja, że od dnia wejścia jej w życie przez okres tych dwudziestu czterech miesięcy, w ciągu których te osoby powinny zachować się w sposób zgodny z tą ustawą, posiadają one broń legalnie.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Panie Mecenasiu, a co, można je oskarżyć za to posiadanie w tym czasie? No, nie można przecież, nie można. Bo mają czas na to, żeby coś z tym zrobić, czyli w tym czasie mają prawo trzymać, bo jeszcze nie upłynął ten okres. Czyli to jest jakaś taka prowizoryczna legalizacja.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak:

Chyba panu mecenasowi chodzi o to, że nie mają zezwolenia, bo mają się o nie postarać.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

No, to ja to wiem, ale przecież ustawa może wszystko, można by im ustawą zezwolić na posiadanie. I moim zdaniem jest to taka przejściowa legalizacja tego, bo przecież nie wolno panu w tym czasie oskarżyć takiej osoby, że ona posiada nielegalnie broń.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Pani Senator, to jest jedna z wątpliwości, która wynika z tej ustawy. Trudno mi powiedzieć, czy taka osoba może na ten okres zatrzymać tę broń w domu, czy może powinna ją zdeponować na policji.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: No, nie jest napisane, że ma zdeponować.)

Ale wynika to z ustawy o broni i amunicji – że osoba, która utraciła uprawnienie, czyli która...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Tej poprawki to ja nie przejmuję, dlatego że...

(Brak nagrania)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

...odesłanie do ustawy o broni. Czyli z tego wynika, że nie może sprzedać jej komukolwiek, tylko może sprzedać osobie posiadającej zezwolenie i ja w tym nie widzę nic groźnego.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Grzelak: Ale posługiwać się nią chyba nie może.)

No nie, oczywiście, że nie. Ja nie widzę nic groźnego w tym, że ją sprzeda, że podreperuje sobie budżet, jeżeli sentymenty nie przeważą, że zechce się jej pozbyć, a nie zechce oddać za darmo, bo jest w ciężkiej sytuacji, i zarobi sobie w ten sposób parę złotych na lekarstwo. Dlaczego jej tego odmawiać? To jest jej własność.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Oczywiście ta uwaga jest tylko wątpliwością i skoro w tym zakresie, jak mówi pani dyrektor, została ona dokładnie przedyskutowana z MSWiA, no to ja się nie upieram.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Ja tej poprawki nie przejmuję.

Czy któraś z pań senator ją przejmuje? Nie.

Czy są jakieś inne propozycje zmian? Nie.

Wobec tego, kto z państwa jest za przyjęciem ustawy sejmowej z wcześniej przyjętymi poprawkami? (3)

Dziękuję bardzo.

Chyba mnie wypada być sprawozdawcą, skoro już ja trzecia jestem. Wobec tego będę sprawozdawcą.

Bardzo serdecznie dziękuję panu ministrowi, pani prokurator, panom reprezentantom Komendy Głównej Policji, wszystkim paniom senatorkom, które dzielnie dotrwały, panu mecenasowi, paniom sekretarz. Jak to się w liczbie mnogiej mówi: panie sekretarz? Panie sekretarze? Nie.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawstwa i Praworządności. Dobrego dnia.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 40)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Ewa Maciejewska-Mroczek

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851