



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(377)

75. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 6 sierpnia 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2008 r. dotyczącego kodeksu etyki lekarskiej oraz ustawy o izbach lekarskich (sygnatura akt SK 16/07).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 2008 r. dotyczącego ustawy o kontroli skarbowej (sygnatura akt K 8/04).

(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 58)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Witam na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej, na którym będziemy rozpatrywać dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego: jeden z dnia 23 kwietnia 2008 r., dotyczący ustawy o izbach lekarskich, i drugi z dnia 17 czerwca 2008 r., dotyczący ustawy o kontroli skarbowej.

Oddaję głos przedstawicielom Biura Legislacyjnego.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radzewicz:**

Dziękuję bardzo.

Pierwsza informacja dotyczy wyroku Trybunału z dnia 23 kwietnia 2008 r., sygnatura akt SK 16/07. Dotyczy on kodeksu etyki lekarskiej i ustawy o izbach lekarskich. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z konstytucją art. 52 ust. 2 kodeksu etyki lekarskiej w związku z art. 15 pkt 1, art. 41 i art. 42 ust. 1 ustawy o izbach lekarskich „w zakresie, w jakim zakazuje zgodnych z prawdą i uzasadnionych ochroną interesu publicznego wypowiedzi publicznych na temat działalności zawodowej innego lekarza”.

Zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny przepis kodeksu etyki lekarskiej zamieszczony był w rozdziale III kodeksu pod tytułem „Stosunki wzajemne między lekarzami” i wyrażał tak zwaną zasadę lojalności. Stanowił on, iż „lekarz powinien zachować szczególną ostrożność w formułowaniu opinii o działalności zawodowej innego lekarza, w szczególności nie powinien publicznie dyskredytować go w jakikolwiek sposób”.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego literalne rozumienie kodeksu etyki lekarskiej pozwala stwierdzić, że sankcjonowane zachowanie, to jest publiczne dyskredytowanie innego lekarza, obejmuje wyłącznie krytykę wygłoszoną publicznie i nieprawdziwą bądź też prawdziwą, ale nieadekwatną co do formy lub treści w stosunku do krytykowanego postępowania innego lekarza oraz niepowiązaną z ochroną interesu publicznego.

Trybunał Konstytucyjny zbadał również praktykę orzeczniczą sądów lekarskich i ustalił między innymi, że pojęcie „dyskredytowanie” w postępowaniach w sprawie odpowiedzialności zawodowej lekarzy, prowadzonych na podstawie zaskarżonego przepisu kodeksu etyki lekarskiej i odpowiednich przepisów ustawy o izbach lekarskich, jest używane w znaczeniu uproszczonym i odbiegającym od właściwego rozumienia tego pojęcia. Przez „publiczne dyskredytowanie” sądy lekarskie rozumieją bo-

wiem każdą publiczną krytykę, nie badając powodów jej wygłoszenia ani też, co w sprawie wydaje się zasadnicze, prawdziwości stawianych zarzutów.

Wzorcem konstytucyjnym, z którym Trybunał Konstytucyjny skonfrontował przepis ustawy o izbach lekarskich i kodeksu etyki lekarskiej, był art. 54 ust. 1 konstytucji w brzmieniu: „każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”. W piśmiennictwie podkreśla się, że ten przepis konstytucyjny normuje między innymi wolność wyrażania poglądów. Przez „pogląd” rozumie się w tym przypadku nie tylko wyrażanie osobistych ocen co do faktów i zjawisk we wszystkich przejawach życia, ale również prezentowanie opinii, przypuszczeń, prognoz, ferowanie ocen w sprawach kontrowersyjnych, a także informowanie o faktach, zarówno rzeczywistych, jak i domniemywanych.

Trybunał Konstytucyjny snuł długie rozważania. W informacji pisemnej macie państwo szczegółową analizę kodeksu etyki lekarskiej, a w zasadzie wad tego kodeksu i praktyki sądów lekarskich, która była spowodowana niewłaściwym stosowaniem tego przepisu.

W konkluzji chciałbym stwierdzić, że ze względu na brzmienie sentencji wyroku oraz jego uzasadnienie wyrok nie powoduje konieczności interwencji ustawodawcy. Naprawa niekonstytucyjnego stanu prawnego została dokonana bezpośrednio przez wejście w życie rozstrzygnięcia Trybunału, które stworzyło sądom lekarskim podstawę do orzekania zgodnie z konstytucją, a więc odstąpienia od dotychczasowej wadliwej praktyki. Ewentualne doprecyzowanie kodeksu etyki lekarskiej – chciałbym też zwrócić uwagę na to, że jeden z przepisów kodeksu etyki lekarskiej został zakresowo przez Trybunał uchylony – leży w gestii organów samorządu zawodowego lekarzy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Dyskusję zakończymy przyjęciem uchwały komisji, że po zapoznaniu się z informacją przedstawicieli Biura Legislacyjnego Komisja Ustawodawcza nie podejmuje inicjatywy w tym zakresie. Jest oczywiście jeszcze możliwość zabrania głosu przez członków komisji.

Jeżeli ktoś na posiedzeniu komisji chciałby wypowiedzieć się w sprawie tego wyroku, to proszę bardzo.

(Senator Leon Kieres: Sprawa jest jednoznaczna...)

Tak, znana zresztą...

W związku z tym zgłaszam projekt uchwały, że Komisja Ustawodawcza, działając na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 2 Regulaminu Senatu, zdecydowała się nie rozpocząć postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2008 r., dotyczącego kodeksu etyki lekarskiej i ustawy o izbach lekarskich.

Kto z państwa, pań i panów, senatorów jest za przyjęciem takiej uchwały? Proszę o podniesienie ręki. (5)

Nie było senatorów głosujących przeciw i wstrzymujących się.

Dziś mamy jeszcze jeden wyrok do rozpatrzenia: wyrok z dnia – proszę zwrócić uwagę na datę – 17 czerwca 2008 r., dotyczący ustawy o kontroli skarbowej.

Proszę bardzo.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Zbigniew Gromek:**

Bardzo dziękuję za udzielenie głosu.

Przedstawiona informacja dotyczy wyroku Trybunału z dnia, jak pan przewodniczący zauważył, 17 czerwca 2008 r. w sprawie ustawy o kontroli skarbowej, sygnatura akt K 8/04. Wyrok ten został wydany w związku z wystąpieniem rzecznika praw obywatelskich.

Przedmiotem kontroli były dwa przepisy ustawy o kontroli skarbowej, mianowicie art. 7b oraz art. 36 ust. 2 pkt 4. W przypadku tego drugiego przepisu Trybunał stwierdził, że rzecznik przywołał niewłaściwy wzorzec kontroli i w związku z tym posłużono się tutaj formułą, że przepis art. 36 ust. 2 pkt 4 nie jest niezgodny z wzorcem konstytucyjnym. W związku z tym przedstawiona informacja dotyczy tylko pierwszego z wymienionych przepisów, mianowicie art. 7b.

Zacytuję oryginalne brzmienie art. 7b: „Organy kontroli skarbowej mogą zbierać i wykorzystywać w celu realizacji ustawowych zadań informacje, w tym dane osobowe, oraz przetwarzać je w rozumieniu przepisów o ochronie danych osobowych, także bez wiedzy i zgody osoby, której dane te dotyczą. Administrator danych jest obowiązany udostępnić dane osobowe na podstawie imiennego upoważnienia organu kontroli skarbowej, okazanego przez inspektora lub pracownika wraz z legitymacją służbową. Informacja o udostępnieniu tych danych podlega ochronie zgodnie z przepisami o ochronie informacji niejawnych”. Cytowany przepis stanowił podstawę prawną do pozyskiwania i gromadzenia przez organy kontroli skarbowej informacji o działalności podmiotów kontrolowanych. Ustawa o kontroli skarbowej wskazywała, i nadal wskazuje, w sposób ogólny cele, którym ma służyć kontrola skarbową, na przykład jako podstawowy cel zapewnienie skuteczności wykonywania zobowiązań podatkowych. Oczywiście organy kontroli skarbowej mogły zbierać i wykorzystywać informacje o osobach wyłącznie w celu realizacji tych celów wskazanych w ustawie.

Wzorcem konstytucyjnym, w oparciu o który Trybunał rozstrzygał o konstytucyjności art. 7b, był art. 51 ust. 2 konstytucji, który zacytuje: „Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym”. W orzecnictwie, jak również w doktrynie, powszechnie przyjmuje się, że artykuł ten statuuje tak zwaną autonomię informacyjną jednostki, rozumianą jako przysługujące jednostce uprawnienie do samodzielnego decydowania o ujawnieniu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także jako prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, jeśli znajdują się one w posiadaniu innych podmiotów. Tak rozumiana autonomia jednostki stanowi emanację konstytucyjnego prawa do prywatności, które zostało wyrażone w art. 47 konstytucji.

W dalszym ciągu swoich rozważań Trybunał przypomniał, że podobnie jak inne konstytucyjne wolności i prawa jednostki prawo do autonomii informacyjnej może podlegać ograniczeniom. Przywołując art. 51 ust. 2, wskazał, że takim ograniczeniem jest na przykład możliwość zbierania i pozyskiwania informacji przez organy władzy publicznej bez zgody, nawet bez wiedzy osób, co do których te informacje są zbierane, z tym zastrzeżeniem, że może to się odbywać wyłącznie wówczas, gdy jest to niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Trybunał, odnosząc się do tego ograniczenia, wskazał, iż w jego opinii nie jest to jedyne ograniczenie, które daje podstawę do

zbierania informacji na temat obywateli, bo w tym zakresie obowiązuje również art. 31 ust. 3 konstytucji, który wskazuje ogólne przesłanki ograniczenia wolności i praw konstytucyjnych jednostki. I w związku z tym, jeśli mamy do czynienia z przepisami ustawowymi, które zezwalają na zbieranie przez organy władzy publicznej informacji na temat obywateli wbrew ich woli, to nie tylko musi być spełniona przesłanka, że jest to konieczne w demokratycznym państwie prawnym, ale również przesłanki wynikające z art. 31 ust. 3 konstytucji, chodzi tu o zasadę proporcjonalności.

Problem konstytucyjny w omawianej sprawie dotyczył tego, czy art. 7b ustawy o kontroli skarbowej we właściwy sposób określa okoliczności, które uprawniają organy kontroli skarbowej do zbierania informacji o obywatelach. Trybunał stwierdził, iż art. 7b w niewłaściwy sposób określa te okoliczności. Wskazał trzy aspekty takiego niewłaściwego określenia, trzy aspekty niezgodności.

Po pierwsze, art. 7b ustawy o kontroli skarbowej nie spełnia wymogu dostatecznej określoności. Trybunał wskazał, iż art. 7b ogranicza się do bardzo ogólnego wskazania, iż organy kontroli skarbowej mogą zbierać informacje o obywatelach, jeśli służy to celom, które winny być przez nie realizowane. Jest to zbyt ogólne określenie.

Po drugie, Trybunał wskazał, iż art. 7b nie precyzuje związku, jaki winien zachodzić między konkretnym rodzajem danych pozyskiwanych przez organy kontroli skarbowej a celem czynności przez nie podejmowanych. To również zdaniem Trybunału jest niewłaściwe i przesądza o niekonstytucyjności przepisów, które podlegały kontroli.

I po trzecie, Trybunał wskazał, iż przepisy ustawy nie przewidują żadnej procedury kontroli zasadności występowania przez organy kontroli skarbowej do administratorów danych o przekazywanie gromadzonych przez te podmioty danych. W związku z tym, nawet jeśli kontrola skarbową nie spełniałaby celów wskazanych w ustawie, to i tak administratorzy danych zobowiązani byłiby przekazywać takie dane organom kontroli skarbowej na ich żądanie.

Przejdę już do końcowej części informacji, mianowicie informacji na temat wykonania wyroku. Tutaj zacytuję odpowiedni fragment orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał w uzasadnieniu wskazał, odnosząc się do skutków uchylenia art. 7b, iż „usunięcie art. 7b ustawy z porządku prawnego nie spowoduje komplikacji w sprawnym prowadzeniu bieżących postępowań kontrolnych, a także prowadzeniu tych kontroli w przyszłości”. Stwierdzenie to nakazuje tym samym przyjąć, iż w opinii Trybunału wykonanie wskazanego wyroku poprzez zaproponowanie nowego brzmienia uchylonego przepisu jest zbędne. Tym samym wyrok nie wymaga podjęcia inicjatywy ustawodawczej przez Senat.

Chciałbym powiedzieć jeszcze, że ustanowienie takich instrumentów kontroli i przyznanie ich służbom kontroli skarbowej leży w możliwościach ustawodawcy, nie wiąże się z tym jednak konieczność wykonania tegoż wyroku. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Chciałbym bardzo gorąco podziękować panu Zbigniewowi Gromkowi. Pewnie państwo zauważyliście, że pan jest zatrudniony na stanowisku głównego eksperta do spraw legislacji w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Senatu i dzisiaj...

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Zbigniew Gromek: To mój debiut.)

Tak mi się wydawało. Chciałbym bardzo gorąco podziękować za...

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Zbigniew Gromek: Bardzo dziękuję.)

...rozpoczęcie, nie tylko formalne, ale też praktyczne, współpracy z komisją.

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Zbigniew Gromek: Jest mi niezmiernie miło. Bardzo dziękuję.)

Dziękuję bardzo.

Rozpoczynamy dyskusję.

Czy ktoś z państwa, pań i panów, senatorów chciałby zabrać...

(Senator Leon Kieres: Akceptujemy to stanowisko.)

Pozwolę sobie w takim razie zgłosić projekt uchwały Komisji Ustawodawczej. Komisja Ustawodawcza, działając na podstawie art. 85 ust. 3 pkt 2 Regulaminu Senatu, decyduje nie rozpoczynać postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 2008 r., mówiącego o ustawie o kontroli skarbowej.

Kto z państwa senatorów jest za podjęciem uchwały takiej treści? Proszę o podniesienie ręki. (5)

Nie było senatorów głosujących przeciw i wstrzymujących się.

Bardzo gorąco dziękuję.

Jestem jeszcze zobowiązany państwa senatorów poinformować o jednej dobrej rzeczy. Odbyło się dzisiaj moje spotkanie z przewodniczącymi Komisji Rodziny i Polityki Społecznej, panem senatorem Augustynem, Komisji Gospodarki Narodowej, panem senatorem Misiakiem, i Komisji Zdrowia, panem senatorem Sidorowiczem. Wypracowaliśmy w trybie roboczym, bo to oczywiście wymaga pracy połączonych komisji, rozwiązanie dotyczące ustawy – Kodeks pracy, chodzi o badania lekarskie i szkolenia bhp, uwzględniające na tyle, na ile można było uwzględnić, uwagi UKiE i ministerstwa pracy. Nie ustaliliśmy, bo ja prosiłem, żeby senatorowie także porozmawiali z członkami swoich komisji... Mam pytanie do państwa: gdyby była taka wspólna wola, to czy państwo zgodziliby się, żeby jutro zaraz po głosowaniach albo – ja za chwilę będę jeszcze konferował z pozostałymi przewodniczącymi – przed głosowaniami, czyli na przykład o godzinie 8.00, było wspólne posiedzenie tych czterech komisji?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Jest to jeszcze uwarunkowane... Legislator był na tym spotkaniu, wziął na siebie trud przygotowania projektu. To jest oczywiście także uzależnione od tego, czy on zdąży...

(Głos z sali: No właśnie, bo nie ma jeszcze...)

To ja zapytam, kto z państwa mógłby zaraz po... Nie możemy, bo zgodnie z Regulaminem Senatu posiedzenia nie mogą się odbywać...

(Senator Grażyna Sztark: Dzisiaj na czym zakończyliśmy?)

Jesteśmy przy punkcie...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Grażyna Sztark: Ile punktów?)

Pięć.

(Senator Grażyna Sztark: O zdrowiu psychicznym był już? Nie, nie było jeszcze, czyli jeszcze będzie...)

(Głos z sali: To pięć minut zajmie...)

(Senator Grażyna Sztark: Tak?)

(Głos z sali: Tak.)

(Senator Grażyna Sztark: Czyli pięć punktów, to jest...)

(Głos z sali: Ale są inne posiedzenia.)

To inaczej... Ja zamykam formalnie posiedzenie. Uprzedziłem państwa o takiej możliwości.

Zamykam posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 18 minut 16)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851