



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 7 sierpnia 2008 r.

Druk nr 208 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA I PRAWORZĄDNOŚCI

o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk nr 208)

Marszałek Senatu w dniu 15 lipca 2008 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 5 sierpnia 2008 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

W załączeniu przekazujemy informację o pozostawieniu projektu ustawy poza zakresem prawa Unii Europejskiej.

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka i Praworządności
(-) Stanisław Piotrowicz

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

projekt

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju
sądów powszechnych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Jednocześnie upoważnia senatora Leona Kieresa do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych

Art. 1.

W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, z późn. zm.¹⁾) w art. 80 § 2f i 2g otrzymują brzmienie:

"§ 2f. Sędzia, którego dotyczy postępowanie, ma prawo wglądu do dokumentów, które zostały załączone do wniosku. Jednak prokurator, kierując wniosek do sądu dyscyplinarnego, może zastrzec, że dokumenty te lub ich część nie mogą być sędziemu udostępnione z uwagi na dobro postępowania przygotowawczego.

§ 2g. Jeżeli prokurator złożył zastrzeżenie, o którym mowa w § 2f, przewodniczący sądu dyscyplinarnego niezwłocznie kieruje sprawę na posiedzenie. Sąd dyscyplinarny może odmówić sędziemu wglądu do dokumentów dołączonych do wniosku."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 154, poz. 1787, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, Nr 213, poz. 1802 i Nr 240, poz. 2052, z 2003 r. Nr 188, poz. 1838 i Nr 228, poz. 2256, z 2004 r. Nr 34, poz. 304, Nr 130, poz. 1376, Nr 185, poz. 1907 i Nr 273, poz. 2702 i 2703, z 2005 r. Nr 13, poz. 98, Nr 131, poz. 1102, Nr 167, poz. 1398, Nr 169, poz. 1410, 1413 i 1417, Nr 178, poz. 1479 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 144, poz. 1044 i Nr 218, poz. 1592, z 2007 r. Nr 25, poz. 162, Nr 64, poz. 433, Nr 73, poz. 484, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766, Nr 136, poz. 959, Nr 138, poz. 976 i Nr 230, poz. 1698 oraz z 2008 r. Nr 41, poz. 251.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2007 r. (sygn. akt K 39/07), stwierdzającego niezgodność: art. 80 § 2f i 2g, art. 80a § 1 i § 3, art. 80b § 1 i 3-4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. — Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.; ost. zm. Dz. U. z 2007 r. Nr 138, poz. 976), a także art. 1 pkt 30 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 136, poz. 959).

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja orzeczenia została opublikowana w Dz. U. z 2007 r., Nr 230, poz. 1698 (dzień publikacji wyroku — 11 grudnia 2007 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem został zamieszczony w OTK Z.U. z 2007 r., Nr 10A, poz. 129.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją:

(a) art. 80 § 2f i 2g ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, „w zakresie, w jakim wyklucza kontrolę sądu nad wyłączeniem przez prokuratora udostępnienia dokumentów sędziemu poddanemu uchyleniu immunitetu”;

(b) art. 80a § 1 i 3, art. 80b § 1 i 3-4 ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych;

(c) art. 1 pkt 30 ustawy o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, „przez to, że został uchwalony przez Sejm bez dochowania trybu wymaganego do jego wydania”.

2.2. Trybunał rozpatrywał przepisy dotyczące immunitetu sędziego. Kontroli zostały poddane:

(a) wprowadzenie przyspieszonego i uproszczonego trybu postępowania przy rozpoznawaniu wniosku o uchylenie immunitetu (przez ograniczenie niektórych gwarancji proceduralnych), w sprawach o zbrodnie lub umyślne występki zagrożone karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosiła co najmniej 8 lat;

(b) zasady dostępności materiałów sprawy immunitetowej — w ramach „zwykłego” trybu postępowania immunitetowego — dla sędziego, któremu immunitet miał zostać uchylony (przepisy przewidywały możliwość zastrzeżenia przez prokuratora, iż materiały załączone do wniosku dotyczącego immunitetu nie będą udostępnione osobie, do której się odnoszą, przy czym stanowisko prokuratora w tym względzie jest wiążące także dla sądu dyscyplinarnego);

(c) przepisy ustawy o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, wprowadzające wymienione powyżej zmiany (były to zarzuty o charakterze proceduralnym, obejmujące zastrzeżenia co do trybu uchwalenia zmian).

Trybunał Konstytucyjny sformułował w stosunku do zaskarżonych przepisów zarzuty dwojakiego rodzaju: formalne (wady procedury ustawodawczej) oraz materialne (niezgodność treści ustawy z konstytucją).

2.3. Zarzuty proceduralne dotyczą ustawy zmieniającej ustawę — Prawo o ustroju sądów powszechnych, w zakresie, w jakim obejmuje ona procedurę podejmowania uchwały o uchylenie immunitetu sędziowskiego. W ramach tej procedury wątpliwości wzbudziły dodane do art. 80 dwa przepisy, ujęte w § 2f i 2g (dotyczące wyłączenia możliwości wglądu zainteresowanego do dokumentów uzasadniających wniosek o uchylenie immunitetu). Po drugie, kontroli konstytucyjności zostały poddane — wprowadzone do pierwotnego projektu w czasie prac w komisji sejmowej po pierwszym czytaniu — art. 80a, 80b, 80c ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, normujące uproszczony i „przyspieszony” 24-godzinny tryb uchylania immunitetu, w przypadku najcięższych przestępstw. Przepisy te zaskarżono ze względu na: przyspieszony termin (24-godzinny) rozpoznania wniosku, natychmiastową wykonalność uchwały mimo wniesienia zażalenia; dopuszczenie rozpatrzenia sprawy bez uczestnictwa obwinionego sędziego, tylko przy obecności prokuratora i rzecznika dyscyplinarnego; nakaz „odpowiedniego” stosowania art. 80a i 80b do postępowania o zezwolenie na tymczasowe aresztowanie sędziego, wobec którego wydano uchwałę zezwalającą na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej (art. 80c).

Wady procedury polegały na pominięciu w trakcie prac legislacyjnych obligatoryjnych konsultacji poprawek wnoszonych do projektu ustawy o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych z Krajową Radą Sądownictwa. Jak stwierdził Trybunał: „Ocena, czy uczyniono zadość wymogowi zajęcia przez upoważnione podmioty stanowiska w postępowaniu ustawodawczym, musi być dokonywana na tle przebiegu konkretnych prac ustawodawczych. Niemniej wskazać można pewne kryteria, którymi Trybunał Konstytucyjny zawsze powinien się kierować przy dokonywaniu tej oceny. [...] »dopóki projekt jest wynikiem wykonania tych samych założeń, dopóty nie musi po wprowadzeniu doń poprawek i uzupełnień być kierowany ponownie do odpowiednich władz statutowych związku«. Z tego punktu widzenia znaczenie zasadnicze ma odróżnienie szerokości i głębokości zgłaszanych poprawek. Konieczność ponownego zasięgnięcia stanowiska w zasadzie nie zachodzi, jeżeli zgłoszone poprawki pozostają w ramach tego samego przedmiotu regulacji, którego dotyczył projekt i do którego upoważniony podmiot odniósł się lub mógł się odnieść w pierwszej swojej opinii. Pomijając sytuacje, w których poprawki doprowadziłyby do zupełnej zmiany założeń projektu, należy przyjąć, że ocena, a następnie przyjęcie bądź — ewentualnie — przekształcenie treści zawartych w projekcie ustawy jest istotą postępowania ustawodawczego. Skoro zaś przekształcanie to jest dokonywane ze świadomością, jaki jest pogląd uprawnionego do opiniowania podmiotu na regulowaną materię, to nie ma podstaw, by ograniczać swobodę ustawodawcy ostatecznego kształtowania treści ustawy. Głębokość ingerencji w rozwiązania proponowane w projekcie jest sprawą ustawodawcy, tak samo zresztą jak w dalszym etapie postępowania ustawodawczego [...]. Odmienne przedstawia się sytuacja, gdy poprawki do projektu ustawy wnoszone w toku prac sejmowych dotyczą materii, które w ogóle nie były regulowane w projekcie, a więc materii wykraczających poza szerokość regulacji zawartych w projekcie. Nawet jeśli treść poselskiej poprawki została — jak w niniejszej sprawie — inkorporowana do projektu rządowego i uznana za jego część przez stronę rządową, to nie może przesłaniać okoliczności, że konkretna nowość normatywna musi być w tym wypadku objęta konsultacją z opiniodawcami, których udział jest obligatoryjny, czy to z mocy tylko art. 2 w związku z art. 7, czy z mocy art. 186 w związku z art. 7 Konstytucji. [Poprawka] polegająca na wprowadzeniu szczególnego drastycznie ograniczającego co do szybkości rozpoznania i co do gwarancji proceduralnych towarzyszących rozpoznaniu wniosku o uchylenie immunitetu, dotyczy zmiany przedmiotu i trwałości gwarancji towarzyszących immunitetowi. Oznacza wprowadzenie obok normalnej procedury immunitetowej — procedury odrębnej, szczególnej, charakteryzującej się zaostrzonymi rygorami, ułatwiającymi podjęcie samej decyzji o wszczęciu postępowania o uchylenie immunitetu i

jego przeprowadzenie. Przedmiotem poprawki były kwestie głęboko wkraczające w materię immunitetu, jego zakres, gwarancje i efektywność, kwestie, które w ogóle nie były regulowane w projekcie pierwotnym. Tym samym zakres immunitetu, jako sfery chronionej konstytucyjnie, na skutek wprowadzenia poprawki został ograniczony. W tej sytuacji głębokość dokonanych zmian, w zakresie procedury i trybu uchylenia immunitetu, doprowadziła do ograniczenia sfery chronionej konstytucyjnie. Ze względu na zakres zmian poprawki podlegały więc obowiązkowi opiniowania. Wprowadzenie poprawki oznaczało rozszerzenie możliwości wkroczenia w materię immunitetu, a więc instytucji wynikającej z art. 181 Konstytucji, której ramy określa sama Konstytucja. Przesunięcie granic (zweźnienie immunitetu) jest tożsame z ograniczeniem przestrzeni objętej immunitetem. Wszelkie zatem postępowania o uchylenie immunitetu są postępowaniami ograniczającymi gwarancyjną instytucję konstytucyjną. Wprowadzenie ograniczeń dotyczących norm gwarancyjnych wymaga szczególnej pieczołowitości proceduralnej, dobitniejszej jeszcze, jeśli chodzi o gwarancje instytucji (jak immunitet) znajdujących swe zasadnicze normowanie w Konstytucji. W tej sytuacji rozszerzenie zakresu postępowania o uchylenie immunitetu o postępowanie szczególne, uproszczone i przyspieszone, niewystępujące w pierwotnym, konsultowanym projekcie nowelizacji, oznacza wprowadzenie poprawki, która z uwagi na swą treść — stanowi *novum* i z tej przyczyny wymaga opinii podmiotów uprawnionych do wydawania opinii w procesie legislacyjnym; przepisy postępowania legislacyjnego formułują obowiązek zasięgnięcia takiej opinii przez organy legislacyjne. [...]

Zakres obowiązku zasięgnięcia opinii, a zwłaszcza skutki naruszenia tego obowiązku należy oceniać także na tle ogólnego charakteru regulowanej materii i zakresu regulacyjnej swobody, danej ustawodawcy przez Konstytucję czy prawo międzynarodowe. Oprócz materii, które — niejako z natury rzeczy — pozostawiane są politycznej swobodzie regulowania ustawowego (dotyczy to w szczególności materii socjalnych i gospodarczych, regulowanych w oparciu o określoną polityczną wizję rozwoju społecznego), istnieją materie, w których Konstytucja wyznacza ustawodawcy znacznie ciaśniejsze ramy jego regulacyjnej swobody, a niemal każda regulacja ustawowa wymaga starannej oceny z punktu widzenia dopuszczalności jej ustanowienia i zawartych w niej treści. Odnosi się to w pierwszym rzędzie do normowania »klasycznych« (osobistych i politycznych) praw człowieka i obywatela, bo założeniem konstytucyjnym jest tu pozostawienie jednostce maksymalnej swobody, a wszelkie regulacje ograniczające te prawa i wolności muszą odpowiadać szczególnym wymaganiom, ustanowionym zwłaszcza w art. 31 Konstytucji. Dotyczy to również instytucji gwarantujących wspomniane prawa – takich jak szeroko rozumiane prawo do sądu, także w wymiarze instytucjonalnym, tj. zapewniającym

niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Do takich instytucji należy immunitet sędziowski.

Okoliczności te powodują, że materia oceniana w niniejszej sprawie wymaga szczególnie starannego przestrzegania gwarancji właściwej procedury. Rzutuje to też na procedurę dochodzenia tych regulacji do skutku — i we wszystkich wypadkach, gdy prawo wymaga zasięgnięcia opinii podmiotów zewnętrznych, brak takiej opinii można uważać za poważne naruszenie trybu postępowania, bo uniemożliwia to parlamentowi podjęcie decyzji w oparciu o te wszystkie elementy, którymi musi on dysponować. Jeżeli zaś treścią ustawy miałyby być wprowadzenie do systemu prawa regulacji wkraczającej w dziedziny traktowane przez Konstytucję jako szczególnie niedostępne dla ustawodawcy, to takiemu naruszeniu procedury można i należy przypisywać skutki poważniejsze niż w innych sytuacjach.

Trybunał Konstytucyjny jest zdania, że do wskazanych wyżej dziedzin należą też sprawy niezawisłości sędziów i niezależności sądów. [...] regulacje ustawodawcze wkraczające w tę dziedzinę są dopuszczalne, ale tylko wyjątkowo, w niezbędnym zakresie i w celu ochrony powagi, autorytetu i odrębności trzeciej władzy. Skrupulatne przestrzeganie wszelkich reguł i wymagań proceduralnych ma tu więc znaczenie szczególne, bo traktować je należy jako jedną z gwarancji, aby ustawodawca nie posunął się za daleko.”

2.4. Trybunał Konstytucyjny ostatecznie orzekł, że szczególny splot czynników materialnych (treściowa odrębność regulacji przyjętej w art. 80a-80b wobec zakresu pierwotnie proponowanej nowelizacji ustawy), proceduralnych (wykroczenie treści art. 80a-80c poza dopuszczalny zakres poprawek niewymagających oddzielnego opiniowania, którego obowiązek wynika z samej Konstytucji) oraz konstytucyjnych (szczegółność materii dotyczącej niezawisłości sędziowskiej, konstytucyjna geneza kompetencji opiniodawczych organu, którego opinii nie zasięgnięto) nie pozwala na uznanie, że konstytucyjnie dopuszczalne było pominięcie opiniodawczych uprawnień Krajowej Rady Sądownictwa przy wprowadzaniu do tekstu ustawy uzupełnienia obejmującego art. 80a-80c. Podsumowując, Trybunał stwierdził naruszenie — w stosunku do art. 1 pkt 30 ustawy zmieniającej (art. 80a-80c) — prawa Krajowej Rady Sądownictwa do złożenia opinii w trakcie procesu legislacyjnego w Sejmie.

2.5. Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że o ile można zaaprobować dopuszczalność wniosku o wykluczenie jawności materiałów i ich udostępniania osobie pozbawianej immunitetu sędziowskiego, o tyle ani skala zjawiska, ani wzgląd na cel

postępowania immunitetowego nie przemawia za uczynieniem zastrzeżenia prokuratora o tajności tychże materiałów wiążącym także dla sądu dyscyplinarnego.

Zdaniem sądu konstytucyjnego: „Na tle kontrolowanego przepisu prokurator wprawdzie informuje o wszystkim sąd, jednak zastrzega niejawnosć wobec zainteresowanego. Nie daje zarazem sądowi możliwości zmiany swego zastrzeżenia, i to nawet wtedy, gdy sąd będzie miał stanowisko odmienne wobec potrzeby czy celowości utrzymania takiego zastrzeżenia. I w tym właśnie zakresie Trybunał Konstytucyjny widzi główne zagrożenie dla wskazanych we wniosku wzorców konstytucyjnych [art. 42 i art. 45 Konstytucji]. Mianowicie przyjęta w kontrolowanym przepisie konstrukcja zmienia postępowanie sądowe (postępowanie immunitetowe jest postępowaniem sądowym) w postępowanie inkwizycyjne, i to z wyznaczeniem prokuratorowi wiodącej roli, także w porównaniu z kompetencjami sądu (a nie tylko z pozycją zainteresowanego). W tym zakresie problem stanowi wprowadzenie w zaskarżonej ustawie ograniczeń nie tylko, jeśli chodzi o osobę, wobec której prowadzi się postępowanie, ale i jeśli chodzi o oceniający to sąd.

[...] bezwzględne związanie sądu dyscyplinarnego wnioskami prokuratora (w kwestii udostępniania materiału towarzyszącego wnioskowi osobie, której wniosek dotyczy) powoduje, że sąd dyscyplinarny staje się automatem legitymizującym decyzję prokuratora, co nie daje się pogodzić z ideą niezależności sądu jako władzy (w sensie konstytucyjnym). Sąd jest w rozważanym zakresie sprowadzony do roli egzekutora decyzji prokuratora, co kłóci się z gwarancyjną i legitymizacyjną rolą sądu (art. 45 w związku z art. 181 Konstytucji) i co nawet może być kwestionowane z punktu widzenia zasady, iż władza sądownicza jest władzą oddzieloną od innych władz (art. 10 Konstytucji). Następuje tu bowiem ograniczenie władztwa sądu (dotyczącego jednego z aspektów postępowania w sprawie ograniczenia konstytucyjnej zasady nietykalności sędziego) mocą decyzji prokuratora. Gwarancje konstytucyjne zawarte w art. 45 i art. 181 Konstytucji towarzyszą postępowaniu immunitetowemu przez sam fakt, iż toczy się ono, i to z mocy Konstytucji, przed sądem, a więc organem niezależnym, niezwiązanym w swej orzeczniczej działalności przez inne władze. Niezależnie od tego, że postępowanie to ma na celu «wydanie sędziego», a więc że po zakończeniu postępowania immunitetowego sędzia będzie korzystał z wszelkich gwarancji procesowych, służących każdemu w postępowaniu karnym, konieczne jest, aby postępowanie immunitetowe odpowiadało standardom właściwym dla rzetelnego postępowania sądowego, a to wiąże się utrzymaniem właściwej pozycji sądu wobec prokuratora. Jeżeli bowiem jakieś postępowanie toczy się przed sądem działającym jako »sąd«, to nie jest dopuszczalne czynienie z sądu egzekutora decyzji podejmowanych przez

prokuratora, gdyż nie jest dopuszczalne wprowadzenie na tym odcinku — gdzie sąd powinien występować w swej orzeczniczej roli — zależności sądu od prokuratury. [...]

Na tle art. 80 § 2g sąd dyscyplinarny jest pozbawiony możliwości oceny zasadności wniosku prokuratora. W konsekwencji jednak ogranicza się tu możliwości sądowej oceny, czy podejrzenie popełnienia przestępstwa jest »dostatecznie« uzasadnione, skoro ewentualne wysłuchanie osoby pozbawianej immunitetu odbywa się w sytuacji nieznanowości przez nią materiałów, które uzasadniają postawienie wobec niej wniosku. Głównie zatem zastrzeżenie co do naruszenia wskazanych wzorców konstytucyjnych (także art. 42 ust. 2, nie tylko art. 45 i art. 181 Konstytucji) przez zaskarżone przepisy dotyczy nie samego zastrzeżenia prokuratora, ani obowiązywania tego zastrzeżenia wobec sędziego pozbawianego immunitetu, lecz uczynienia rozważanego zastrzeżenia wiążącym wobec orzekającego sądu dyscyplinarnego i wykluczenia w tym zakresie jego oceny otrzymanego wniosku. Niezależnie zatem od powołanych we wniosku wzorców konstytucyjnych występuje także problem relacji sąd — prokuratura, co jest jednym z elementów oceny dokonywanej z punktu widzenia art. 10 Konstytucji. Przyjęte w kontrolowanych normach rozwiązanie jest ekscesywne i nieproporcjonalne. Jeżeli bowiem utajnienie wobec zainteresowanego materiałów towarzyszących wnioskowi może być niezbędne z punktu widzenia postępowania przygotowawczego, to przecież nie wymaga to wykluczenia badania przez sąd zasadności tego zastrzeżenia prokuratora. Natomiast związanie sądu (dyscyplinarnego) zastrzeżeniem prokuratora kłóci się z modelem postępowania sądowego, gdyż sąd, z racji konstytucyjnego modelu podziału władz, ma pozycję arbitra także wobec prokuratora, jeśli występuje on w postępowaniu sądowym.”

2.6. Zgodnie z art. 181 zd. 1 Konstytucji, pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności, a także pozbawienie go wolności (to pojęcie obejmuje zarówno zatrzymanie, jak i tymczasowe aresztowanie) może nastąpić tylko za „uprzednią zgodą sądu”. Bez zgody pozbawienie wolności (zatrzymanie, tymczasowe aresztowanie) jest możliwe jedynie w wypadku ujęcia na gorącym uczynku i to tylko wtedy, gdy dodatkowo wymaga tego niezbędność zapewnienia prawidłowego postępowania (zdanie drugie w art. 181) oraz gdy uczyni się zadość normie gwarancyjnej przewidzianej w zdaniu trzecim. W każdym wypadku zatrzymania lub tymczasowego aresztowania — w warunkach odpowiadających sytuacji z art. 181 zdanie drugie Konstytucji, po to, aby w sprawie mogło się toczyć normalne postępowanie wykraczające poza „czynności niecierpiące zwłoki” — także trzeba uzyskać zgodę sądu, jednakże następować to musi *ex post* pozbawienia

wolności, co wszak samo w sobie wymaga zgody na uchylenie immunitetu w celu pociągnięcia do odpowiedzialności karnej.

„Zgoda sądu” akcentuje definitywność poglądu i udzielenia przyzwolenia. Ustrojodawca wymaga niebudzącej wątpliwości co do treści i znaczenia wypowiedzi sądu: ma on „wyrazić zgodę”. Nie można uznać, że zgodne z art. 181 Konstytucji jest tymczasowe lub prowizoryczne udzielenie zgody w sposób nieostateczny. A tak byłoby, gdyby przyjąć pogląd, iż już nieostateczne orzeczenie sądu dyscyplinarnego w kwestii immunitetowej powoduje uchylenie immunitetu. Każde orzeczenie nieostateczne może być w toku instancji zmienione, a zatem zgoda udzielona „nieostatecznie” nie jest „wyrażeniem zgody”. Problemem nie jest więc istnienie (w procedurach różnego rodzaju, normowanych w ustawach zwykłych) możliwości wykonywania orzeczeń nieostatecznych i konstytucyjnej dopuszczalności istnienia tego rodzaju instytucji. Problemem jest to, że Konstytucja w art. 181 uchylenie immunitetu łączy ze stanowczą i definitywną wypowiedzią sądu o „wyrażeniu zgody”. Tym samym brzmienie Konstytucji przesądza o rozłączności udzielania zgody przez sąd (art. 181 Konstytucji) i problemu proceduralnego wykonalności orzeczeń nieostatecznych, co jest przedmiotem normowania w ustawach zwykłych.

W konsekwencji — w przekonaniu Trybunału — art. 80a i art. 80b ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadzające przyspieszony, nadzwyczajny tryb uchylenia immunitetu sędziowskiego, niezależnie od wadliwości sposobu uchwalenia przepisów, są — w zakwestionowanym zakresie — niezgodne z art. 181 w związku z art. 42 ust. 2, art. 45, art. 176 Konstytucji.

2.7. Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił w uzasadnieniu, że: „Stwierdzenie niekonstytucyjności art. 80 § 2f i 2g ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych ujęte jest wedle formuły zakresowej. Oznacza to, że niekonstytucyjność dotyczy tylko normy, która wyklucza kontrolę sądu co do zasadności zastrzeżenia prokuratora, że dokumenty, które zostały dołączone do wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej (lub ich część), nie mogą być udostępnione sędziemu poddanemu procedurze uchylenia immunitetu. Dopuszczalne jest zatem, po pierwsze, składanie przez prokuratora stosownego wniosku, po drugie, ocena jego zasadności przez sąd dyscyplinarny.”

2.8. Wyrok wywołuje skutki prawne z dniem publikacji (11 grudnia 2007 r.).

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2007 r., kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się, aby zmiana polegała na stworzeniu podstawy prawnej dla sądu dyscyplinarnego, który — stosownie do ustaleń sądu konstytucyjnego — musi posiadać uprawnienie do oceny zasadności zastrzeżenia prokuratora, że dokumenty załączone do wniosku o uchylenie immunitetu sędziego nie mogą być udostępnione obwinionemu sędziemu z uwagi na dobro postępowania przygotowawczego (zmiana art. 80 § 2f i 2g).

Dodane przez ustawę o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych art. 80a-80d utraciły moc obowiązującą. Oznacza to, że w całości została uchylona instytucja „24-godzinnego” uchylenia immunitetu sędziego za najcięższe przestępstwa. W tej materii interwencja ustawodawcy nie jest konieczna.

4. Konsultacje

Projekt ustawy został skonsultowany z: Ministrem Sprawiedliwości, Prezesem Sądu Najwyższego, Stowarzyszeniem Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszeniem Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej. W pracach senackich komisji brał udział przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa.

Stanowiska wymienionych podmiotów zostały częściowo uwzględnione.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.



**URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU**

Mikołaj Dowgielewicz

Min.MD/~~1799~~08/DP/ma

Warszawa, dnia 7 sierpnia 2008 r.

**Pan Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk senacki nr 208 S) sporządzona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) w związku z art. 60 ust. 3 pkt 1 i ust. 5 Regulaminu Senatu przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej Mikołaja Dowgielewicza.

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk senacki nr 208 S; pismo z dnia 6.08.2008 r., nr BPS/KU-034/72/08) pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
