



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 8 lipca 2010 r.

Druk nr 855 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

o projekcie ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum (druk nr 855)

Marszałek Senatu w dniu 13 kwietnia 2010 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 6 lipca 2010 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy i wnoszą o przyjęcie bez poprawek załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

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

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Stanisław Piotrowicz

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum

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 ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum.

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

USTAWA

z dnia

o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałowych wyborczych i materiałów dotyczących referendum¹⁾

Art. 1.

W ustawie z dnia z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 72, poz. 467) art. 80 otrzymuje brzmienie:

"Art. 80. W przypadku rozpowszechniania materiałów wyborczych zawierających informacje nieprawdziwe stosuje się odpowiednio art. 91 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej."

Art. 2.

W ustawie z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 72 otrzymuje brzmienie:

"Art. 72. W przypadku rozpowszechniania materiałów wyborczych zawierających informacje nieprawdziwe stosuje się odpowiednio art. 91 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.";

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się następujące ustawy: ustawę z dnia z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawę z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawę z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ustawę z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ustawę z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym oraz ustawę z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 25, poz. 219, Nr 102, poz. 1055 i Nr 167, poz. 1760, z 2005 r. Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 34, poz. 242, Nr 146, poz. 1055, Nr 159, poz. 1127 i Nr 218, poz. 1592, z 2007 r. Nr 25, poz. 162, Nr 48, poz. 327 i Nr 112, poz. 766, z 2008 r. Nr 96, poz. 607 i Nr 180, poz. 1111, z 2009 r. Nr 213, poz. 1651 i 1652 oraz z 2010 r. Nr 57, poz. 356.

2) uchyla się art. 73.

Art. 3.

W ustawie z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. Nr 88, poz. 985, z późn. zm.³⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 35:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. W przypadku rozpowszechniania materiałów dotyczących referendum zawierających informacje nieprawdziwe stosuje się odpowiednio art. 44 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym.",

b) uchyla się ust. 2 i 3,

c) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

"4. Postanowienia, o których mowa w art. 44 ust. 2 i 3 ustawy wymienionej w ust. 1, w referendum zarządzonym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego doręcza się właściwemu organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego, a komisarzowi wyborczemu - w referendum przez niego zarządzonym.

5. Postanowienia, o których mowa w art. 44 ust. 2 i 3 ustawy wymienionej w ust. 1, w referendum zarządzonym w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) doręcza się właściwemu przewodniczącemu rady gminy.",

2) uchyla się art. 36.

Art. 4.

W ustawie z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360, z 2008 r. Nr 171, poz. 1056 oraz z 2009 r. Nr 119, poz. 999) w art. 91:

1) w ust. 3 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

"Od postanowienia sądu apelacyjnego skarga kasacyjna nie przysługuje.";

2) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

"6. W sprawach, o których mowa w ust. 4 i 5 przepisu art. 85 ust. 1 nie stosuje się.".

³⁾Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 113, poz. 984 i Nr 153, poz. 1271, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, z 2005 r. Nr 175, poz. 1457 oraz z 2007 r. Nr 112, poz. 766.

Art. 5.

W ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. Nr 57, poz. 507, z późn. zm.⁴⁾) w art. 44:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Jeżeli rozpowszechniane, w tym również w prasie w rozumieniu prawa prasowego, materiały dotyczące referendum, a w szczególności plakaty, ulotki, hasła i wypowiedzi lub inne formy prowadzonej w okresie kampanii referendalnej agitacji, zawierają informacje nieprawdziwe, każdy zainteresowany ma prawo wnieść do sądu okręgowego wnioski o wydanie orzeczenia:

- 1) zakazu rozpowszechniania takich informacji;
- 2) przepadku materiałów wyborczych zawierających takie informacje;
- 3) nakazania sprostowania takich informacji;
- 4) nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste;
- 5) nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone.";

2) w ust. 3 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

"Od postanowienia sądu apelacyjnego skarga kasacyjna nie przysługuje.";

3) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

"6. W sprawach, o których mowa w ust. 4 i 5, przepisu art. 38 nie stosuje się.".

Art. 6.

W ustawie z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. Nr 25, poz. 219, z późn. zm.⁵⁾) art. 74 otrzymuje brzmienie:

"Art. 74. W przypadku rozpowszechniania materiałów wyborczych zawierających informacje nieprawdziwe stosuje się odpowiednio art. 91 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.".

Art. 7.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia i ma zastosowanie do kampanii wyborczych lub referendalnych rozpoczętych po jej wejściu w życie.

⁴⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 85, poz. 782, z 2007 r. Nr 112, poz. 766 oraz z 2009 r. Nr 68, poz. 573 i Nr 202, poz. 1547.

⁵⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 218, poz. 1592, z 2007 r. Nr 25, poz. 162 i Nr 112, poz. 766 oraz z 2009 r. Nr 119, poz. 999 i Nr 202, poz. 1547.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroków Trybunału Konstytucyjnego:

- 1) z dnia 13 maja 2002 r. (sygn. akt SK 32/01) oraz
- 2) z dnia 21 lipca 2009 r. (sygn. akt K 7/09),

stwierdzających niezgodność niektórych przepisów ustaw o wyborach i referendach z Konstytucją.

Miejsce publikacji wyroków:

- 1) Dz. U. z 2002 r. Nr 68, poz. 632 (dzień publikacji wyroku – 6 czerwca 2002 r.); pełny tekst wyroku, wraz uzasadnieniem: OTK Z.U. z 2002 r. Nr 3A, poz. 31;
- 2) Dz. U. Nr 119, poz. 999 (dzień publikacji wyroku – 30 lipca 2009 r.); pełny tekst wyroku wraz z uzasadnieniem: OTK Z.U. z 2009 r., Nr 7A, poz. 113.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności:

- 1) art. 72 ust. 3 zdanie trzecie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw – rozumianego jako wyłączający dopuszczalność wznowienia postępowania,
- 2) art. 91 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, art. 74 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, art. 80 ust. 2 zdanie piąte ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – w zakresie, w jakim wyłączają dopuszczalność wznowienia postępowania,
– z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

2.2. W „procesach w trybie wyborczym”, w celu niezwłocznego zawiadomienia wyborców, że określone informacje o kandydacie na radnego, posła, senatora czy prezydenta są nieprawdziwe – ustawy skracają znacznie poszczególne terminy postępowania sądowego.

TK uznał, że zważywszy na cel tych regulacji, jest to dopuszczalne. Jednak ze względu na ową szybkość może dojść niekiedy do poważnego naruszenia zasady prawdy materialnej. Powinno więc być zagwarantowane prawo do wznowienia postępowania, już niezależnie od kampanii wyborczej, a zatem prowadzenie postępowania w celu dojścia do prawdy materialnej, jeśli wydane prawomocne orzeczenie budzi w tym zakresie poważne wątpliwości.

Jednocześnie TK doszedł do wniosku (w uzasadnieniu wyroku z 2002 r.), że analiza językowa art. 72 ust. 3 zdanie trzecie ordynacji samorządowej w brzmieniu: „na postanowienie sądu apelacyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu” nie wyklucza dopuszczalności wznowiania postępowania na podstawie art. 399 k.p.c. Z systematyki k.p.c. można bowiem wywnioskować, że wznowienie postępowania, o którym mowa w art. 399 nie jest środkiem zaskarżenia, o którym mowa w ordynacji.

TK stwierdził zatem, że niezgodne z Konstytucją jest tylko pewne rozumienie zakwestionowanego przepisu, tzn. jako wyłączające dopuszczalność wznowienia postępowania.

Zdaniem TK „Wykładnia językowa art. 72 ust. 3 zd. 3 ordynacji wskazuje, że wyklucza on dopuszczalność skargi kasacyjnej od wyroku sądu apelacyjnego. Nie wypowiada się zaś w przedmiocie wznowiania postępowania w przypadku określonym w dziale VI kodeksu postępowania cywilnego”.

Zakwestionowany przepis jest więc z Konstytucją zgodny. „Biorąc jednak pod uwagę, że odmienna wykładnia została przyjęta w orzeczeniu sądowym, a oceniany przepis został zaskarżony skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny orzekł o jego niekonstytucyjności w rozumieniu nadanym mu przez praktykę orzeczniczą. Tylko bowiem orzeczenie o niekonstytucyjności przepisu prawa stanowi podstawę do wznowienia postępowania”.

Dzięki sentencji tego orzeczenia – stwierdzającej niezgodność z Konstytucją kwestionowanego przepisu, lecz tylko w rozumieniu jakie nadały mu sądy – podmiot wnoszący skargę konstytucyjną będzie więc miał podstawę do wznowienia postępowania.

Ponieważ jednak pierwszy wyrok TK nie wpłynął na prawidłowe – wskazywane przez TK – rozumienie przez sądy przepisu, czego dowodzi kolejny wyrok TK z 2009 r. oraz biorąc pod uwagę to, że identyczne, jeszcze niezakwestionowane przepisy ustaw referendalnych mogą kształtować podobnie niekonstytucyjną praktykę, proponuje się nowelizację sześciu ustaw.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania obu wyroków Trybunału Konstytucyjnego, kierując się brzmieniem sentencji wyroków oraz ich uzasadnieniami, proponuje się, by utrzymać w procesach wyborczych wyłączenie skargi kasacyjnej, a dopuścić wyraźnie możliwość wznowienia postępowania.

Ponadto, proponuje się ujednoczenie we wszystkich ustawach całej instytucji „procesów w trybie wyborczym” i dokonanie kilku zmian redakcyjnych. Zmian tych należy dokonać również w ustawach referendalnych, które, choć nie były zaskarżone przed Trybunałem, zawierają podobne (niekonstytucyjne i niejednolite) uregulowania.

Z powodu „ekonomiki legislacyjnej”, proponuje się też by zasadniczo instytucję procesu wyborczego uregulować w jednej ustawie wyborczej (parlamentarnej) oraz w jednej ustawie referendalnej – w pozostałych zaś odesłać tylko do tych ustaw.

4. Konsultacje

Opinie w sprawie projektu przedstawił Minister Sprawiedliwości, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Minister Spraw Zagranicznych, Państwowa Komisja Wyborcza, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa i Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Minister Sprawiedliwości zaproponował uzupełnienie uzasadnienia (co uwzględniono), a Państwowa Komisja Wyborcza zlikwidowanie odesłań i uregulowanie instytucji „procesu w trybie wyborczym” osobno w każdej ustaw. Ostatniej propozycji nie uwzględniono tego ponieważ Zasady techniki prawodawczej nie zabraniają, a wręcz polecają odesłania; tym bardziej, że chodzi właśnie o ujednoczenie tej instytucji w różnych kampaniach wyborczych i referendalnych.

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.



Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu

Maciej Szpunar

DPUE -920 -545- 10/ma/1

Warszawa, 30 kwietnia 2010 r.

dot.: BPS/KU-034/855/1/10 z 23.04.2010 r.

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym projektem ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałowych wyborczych i materiałów dotyczących referendum (druk senacki nr 855), uprzejmie informuję, że przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....