

BAS-WAUiP-1581/11

Tryb Pilny

Opinia prawna

w sprawie zgodności z konstytucją proponowanych art. 106e i art. 148 § 2 i 3 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych

I. Tezy opinii.

1. Zarówno z uwagi na treść rozdziału VIII Konstytucji, jak i z przyczyn praktycznych (związanych głównie z sędziowskim prawem do niestosowania rozporządzeń niezgodnych z Konstytucją lub ustawą) przyjąć należy, iż konstytucyjne wymogi dotyczące upoważnień ustawowych należy odnosić do proponowanej w art. 106e regulacji w sposób rygorystyczny.

2. Proponowany art. 106e pkt 1 w zw. art. 106a ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych uznać należy za częściowo niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 173 Konstytucji RP i art. 176 ust. 2 Konstytucji RP. Przesłanką podstawową dla takiego stwierdzenia to, iż mamy tu do czynienia jedynie tzw. „pozornymi wytycznymi”, co nie spełnia wymogów art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, w szczególności w sytuacji gdy w grę wchodzi sytuacja „podwyższonych” rygorów co do treści i szczegółowości upoważnienia ustawowego. Chodzi o to, iż sformułowanie „konieczność dostosowania tej metodyki do zakresu analizy pracy sędziego oraz kryteriów wskazanych w art. 106a” oznacza jedynie odesłanie do tego ostatniego - i tak wiążącego autora rozporządzenia - przepisu, pomijając już to, iż przepis ten nie określa kryteriów, ale jedynie zakres oceny pracy sędziego.

Poza tym w odniesieniu do części spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu występuje zupełny brak wymaganych przez Konstytucję wytycznych

co do treści aktu. Chodzi o to, iż zamieszczona tam część mająca zawierać „wytyczne” odnosi się – w świetle wykładni językowej - tylko do oceny pracy sędziego, ale nie do podsumowania (sposobu podsumowania) jej wyników.

Drugą kwestią zasadniczą jest naruszenie wykonawczego charakteru upoważnienia poprzez przekazanie w całości uregulowania sposobu oceny (a nie tylko „technicznych” szczegółów sposobu jej dokonywania) do regulacji w akcie podstawowym oraz użycie formuły szczegółowe kryteria w sytuacji, gdy formuła „szczegółowe zasady” uznana została błędną.

3. Proponowany art. 106e pkt 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych jest niespójny i sprzeczny proponowanym art. 106c § 1. Chodzi o to, iż z jednej strony indywidualny plan rozwoju sędziego ma być opracowany na podstawie oceny pracy sędziego, jej wyników i ich podsumowania (art. 106c § 1 projektu), a z drugiej strony rozporządzenie dotyczące sposobu ma być wydane przy wzięciu pod uwagę „potrzeb wymiaru sprawiedliwości”. Poza tym użycie słowa „predyspozycje” wydaje się całkowicie niezgodne z znaczeniem tego słowa w języku polskim, są to bowiem: „wrodzone skłonności lub uzdolnienia”. Oprócz tego formuła „indywidualne predyspozycje sędziego” (liczba pojedyncza) sugeruje, że przy wydaniu rozporządzenia należy uwzględnić predyspozycje każdego z sędziów, co wydaje się niemożliwe do wykonania. W świetle powyższych ustaleń treść tego przepisu budzi zasadnicze zastrzeżenia z punktu widzenia zasad poprawnej legislacji i określoności przepisów wynikających z art. 2 Konstytucji RP.

4. Art. 148 § 2 uznać należy za zgodny z Konstytucją RP. Trudno wskazać konstytucyjno-prawne przesłanki dla których referendarze sądowi i asystenci sędziów nie mogliby (podobnie jak wielu innych funkcjonariuszy publicznych) podlegać okresowym ocenom ich pracy. Podnieść można jedynie w tym miejscu zarzut tzw. zaniechania ustawodawczego, polegającego na braku rozwinięcia w samej ustawie wprowadzonej w art. 148 § 2 instytucji.

5. Art. 148 § 3 uznać należy za częściowo niezgodny z art. 92 ust. 1 w szczególności w zw. z art. 78 Konstytucji RP. Przed wszystkim w ustawie winny być uregulowane jakieś ogólne kryteria i ogólne zasady dotyczące sposobu dokonywania ocen okresowych, aby w rozporządzeniu uregulować kwestie szczegółowe. Jeśli chodzi o wytyczne, to w części mają one „charakter pozorny” (odesłanie do i tak wiążącego art. 148 § 2), zaś w części wkraczają w materię ustawową. Chodzi o to, iż

prawo osób ocenianych do kwestionowania oceny ich pracy musi być sformułowane w ustawie, rozporządzenie może jedynie precyzować ewentualnie tryb kwestionowania i konkretyzować, (a nie ustanawiać) reguły proceduralne.

6. Podsumowując stwierdzić należy, iż analizowane przepisy wymagałyby istotnego przeredagowania, tak aby uniknąć wątpliwości i sporów co do ich stosowania.

II. Zagadnienia wstępne.

1. Przedmiotem niniejszej opinii prawnej jest ocena dwóch proponowanych przepisów nowelizujących ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych pod kątem ich zgodności z Konstytucją RP. Przepisy te to art. 106e (w projekcie jest to pkt 60) oraz art. 148 § 2 i 3 (pkt 64). Chodzi o propozycje w kształcie ujętym w sprawozdaniu Podkomisji nadzwyczajnej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka do rozpatrzenia projektu ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz projektach nowelizacji ustaw: Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw i Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z 13 maja 2011 r.

Pierwsza z zamierzonych zmian przewiduje upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia:

1. szczegółowych kryteriów oraz sposobu oceny pracy sędziego i podsumowania jej wyników, mając na uwadze konieczność dostosowania metodyki jej przeprowadzenia do zakresu analizy pracy sędziego oraz kryteriów wskazanych w art. 106a;
2. szczegółowy sposób opracowywania indywidualnego planu rozwoju sędziego, mając na uwadze potrzeby wymiaru sprawiedliwości oraz indywidualne predyspozycje sędziego.

Druga z propozycji wprowadza (a raczej zmienia) okresowe oceny referendarzy sądowych i asystentów sędziów obejmujących jakoś terminowość wykonywania zadań, wykonywania zadań, kulturę urzędowania, efektywność wykorzystania czasu pracy oraz realizację doskonalenia zawodowego (art. 148 § 2).

Poza tym Minister Sprawiedliwości zostać ma zobowiązany do określenie w drodze rozporządzenia szczegółowych kryteriów, terminów oraz sposobu dokonywania ocen referendarzy sądowych i asystentów sędziów, mając na uwadze konieczność dostosowania metodyki jej przeprowadzenia do zakresu analizy i kryteriów wskazanych w § 2 oraz zapewnienia obiektywizmu dokonywanych okresowych ocen, a także uwzględniając prawo osób ocenianych do jej kwestionowania. Należy podkreślić, iż obecnie Minister Sprawiedliwości ma uprawnienie (ale nie obowiązek) do wydania rozporządzenia dotyczącego okresowych ocen kwalifikacyjnych, a zgodnie z art. 148 § 2 ocen takich dokonują prezesi właściwych sądów.

Należy tu podkreślić, iż w przekazanych w zleceniu materiałach nie było całości przygotowanej nowelizacji, stąd też opinia nie odnosi się do tzw. przepisów związkowych (np. do art. 37c, który ma znaczenie dla kwestii sposobu dokonywania oceny pracy sędziego).

2. Zasygnalizować na wstępie należy wątpliwości pod kątem zgodności z Konstytucją samego proponowanego kształtu instytucji ocen pracy sędziego i indywidualnego planu rozwoju zawodowego. Chodzi tu oczywiście o zgodność z zasadą niezawisłości sędziowskiej, w szczególności problem, czy art. 106 § 3 jest wystarczającą gwarancją jej przestrzegania i czy nie rodzi on wewnętrznej sprzeczności w ustawie (np. ocena pracy sędziego obejmować ma analizę poszanowania praw stron, a spytać można, kiedy sędzia może je szanować lub nie poza sferą „sprawowania swojego urzędu”, w której jest niezawisły). Bliższa analiza tego skomplikowanego zagadnienia wykracza jednak poza ramy niniejszej opinii.

3. Z uwagi na krótki czas (2 dni) przeznaczony na sporządzenie niniejszej opinii w dalszej części pominięto z konieczności analizę orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego kształtu upoważnień do wydania rozporządzenia, jak również przedstawienie stanowiska doktryny prawa konstytucyjnego. Z tego względu nie sformułowano też żadnych poprawek czy też propozycji zmian.

III. Uzasadnienie

1. W związku z zasygnalizowaną już sytuacją, w której sporządzana jest niniejsza opinia nie ma miejsca na szczegółową analizę art. 92 ust. 1 Konstytucji RP dotyczącego dopuszczalności upoważnień do wydawania rozporządzeń oraz wymogów dotyczących treści tych upoważnień.

Zwrócić tu należy jednak uwagę na istotne kwestie ogólne. Otóż po pierwsze, zgodnie z art. 173 Konstytucji RP sądy są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Wszelka więc ingerencja organów innych władz jest odstępstwem od tej zasady konstytucyjnej i jako taka musi mieć podstawę w tekście ustawy zasadniczej. Co prawda ustawodawca upoważniony został do uregulowania ustroju (oraz właściwości i postępowania przed sądami – art. 176 ust. 2 Konstytucji), ale to upoważnienie jako przepis wyjątkowy nie może być rozszerzane na organy władzy wykonawczej. Po drugie, z orzecznictwa TK wynika, iż zakres spraw, które mogą być przekazywane do regulacji w akcie wykonawczym, nie jest w Konstytucji określony abstrakcyjnie, ale zależy od materii, której upoważnienie dotyczy. Przyjąć należy, iż konstytucyjne wymogi dotyczące zakresu, jak i treści upoważnień ustawowych należy odnosić do proponowanej w art. 106e regulacji w sposób rygorystyczny, rzecz dotyczy bowiem niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej.

Potwierdza to również konstytucyjna dyrektywa, zgodnie z którą sędziom zapewnia się warunki pracy odpowiadające godności urzędu (art. 178 ust. 2 Konstytucji). Oznacza to, iż warunki te winny być określone w sposób szczególnie precyzyjny i to zasadniczo w akcie prawnym rangi ustawowej. Godność urzędu sędziowskiego w demokratycznym państwie prawnym wymaga przyjęcia założenia, iż jego status prawny (analogicznie jak status posła, senatora, Prezydenta RP) uregulowany jest w Konstytucji i ustawach, a nie aktach niższego rzędu. Aby to zilustrować można zadać – oczywiście ze znaczną dozą przesady - retoryczne pytanie, czy za dopuszczalną uznać należałoby sytuację, gdy ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora wprowadza instytucję planu doskonalenia posłów i senatorów i stwierdza, że sposób jego sporządzania określi w drodze rozporządzenia Prezes Rady Ministrów.

Za takim założeniem przemawiają również z przyczyny praktyczne. Zgodnie z art. 178 ust. 1 sędziowie są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Powszechnie wyprowadza się z tego wniosek, iż sędziom przysługuje prawo w

sprawowaniu swojego urzędu do niestosowania rozporządzeń niezgodnych w ich ocenie z Konstytucją lub ustawą. Z tego względu wszelka regulacja zawarta w aktach wykonawczych do ustawy, która wykazuje wątpliwości co do zgodności z Konstytucją, może pozostać w praktyce niestosowana lub też częściowo stosowana.

Należy podkreślić, iż wobec obowiązującej regulacji konstytucyjnej do sędziów nie można stosować szeregu zasad dotyczących innych funkcjonariuszy publicznych. Szereg powinności i obostrzeń jest w tym przypadku niedopuszczalnych, stanowi bowiem albo naruszenie albo próbę obejścia art. 178 Konstytucji RP.

Generalnie stwierdzić należy, iż analizowana regulacja z wielu przyczyn nie spełnia warunków dopuszczalności upoważnień do wydawania rozporządzeń, jakie wskazane są w art. 92 ust. 1 Konstytucji, jeśli warunki te interpretować ściśle. Przypomnieć tu należy, iż art. 92 ust. 1 wymaga wskazania w upoważnieniu organu właściwego do wydania rozporządzenia, zakresu spraw przekazanych do uregulowania oraz wytycznych co do treści aktu. Upoważnienie winno być szczegółowe i nie może naruszać relacji ustawy do rozporządzenia jako aktu wydanego w celu wykonania ustawy. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego sformułowano na tej podstawie kilka założeń, głównie zakaz upoważnień blankietowych, tj. takich, w których sprawy „zasadnicze”, które winny być uregulowane w ustawie przekazane są do regulacji w rozporządzeniu, co łączy się dużym stopniem swobody organu upoważnionego do wydania rozporządzenia.

2. Proponowany art. 106e pkt 1 w zw. art. 106a ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych uznać należy za częściowo niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 173 Konstytucji RP i art. 176 ust. 2 Konstytucji RP. Przesłanką podstawową dla takiego stwierdzenia to, iż mamy tu do czynienia jedynie tzw. „pozornymi wytycznymi”, co nie spełnia wymogów art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, w szczególności w sytuacji, gdy w grę wchodzi sytuacja „podwyższonych” rygorów co do treści i szczegółowości upoważnienia ustawowego. Chodzi o to, iż sformułowanie „konieczność dostosowania tej metodyki do zakresu analizy pracy sędziego oraz kryteriów wskazanych w art. 106a” oznacza jedynie odesłanie do tego ostatniego przepisu. „Pozorne wytyczne” to takie wskazówki pod adresem autora rozporządzenia, które faktycznie nie wprowadzają żadnej „nowości normatywnej”, są powtórzeniem innych obowiązujących regulacji. W analizowanym przypadku chodzi o to, że nawet gdyby pominąć ten fragment art. 106e pkt 1 to i tak nic by nie zmieniło,

bo art. 106a jest (jako norma ustawowa powszechnie obowiązująca) przepisem wiążącym autora rozporządzenia, nie ma on możliwości jego zmiany, ani wykroczenia poza jego ramy. Również kryteria wskazane w art. 106a (zob. niżej) wiążą bezpośrednio przy wydawaniu tego rozporządzenia. Zwrócić tu należy również uwagę na art. 66 ust. 2 zasad techniki prawodawczej (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. – Dz. U. nr 100, poz. 908) zgodnie z którym: „Stopień szczegółowości wytycznych powinien być dostosowany do rodzaju spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu; wytyczne powinny być bardziej szczegółowe, gdy przekazywane sprawy dotyczą sytuacji prawnej obywateli.”. Co prawda analizowane przepisy nie dotyczą wprost statusu obywateli, ale – jak wykazano wcześniej – należy stosować tu analogiczne założenia, jeśli chodzi o dopuszczalność wydawania rozporządzeń, a więc wytyczne powinny być w znacznym stopniu szczegółowe.

Zwrócić należy tu również uwagę na niespójność (o ile nie sprzeczność) między art. 106e pkt 1 projektu, a art. 106a, ponieważ ten drugi przepis ten nie określa właściwie kryteriów, ale jedynie zakres oceny pracy sędziego, co sugeruje wyraźnie jego § 3. Art. 106e mówi bowiem co podlega ocenie (§ 1) i co ocena ta obejmuje (§ 2). Kryterium zaś to „czynnik będący podstawą oceny”. Tego rodzaju kryteria wskazane są jedynie w art. 106a ust. 4 projektu („rodzaj i stopień złożoności spraw przydzielonych sędziemu spraw lub powierzonych zadań, obciążenie pracą, warunki pracy w okresie objętym oceną”) z uwagi na zwrot: „uwzględnia się”. Naturalnie efektywność pracy podobnie jak inne czynniki wskazane w art. 106a ust. 1 projektu przy innym podejściu i ujęciu słownym mogą być potraktowane jako kryteria, ale wymagałoby zmiany jego treści i użycia typowych w tym kontekście zwrotów: „z punktu widzenia...” (por. art. 203 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji) lub „pod kątem...”.

Poza tym – stosując wykładnię językową – dość należy do przekonania, iż w odniesieniu do części spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu występuje zupełny brak wymaganych przez Konstytucję wytycznych co treści aktu. Chodzi o to, iż zakres spraw obejmuje właściwie trzy zagadnienia:

1. szczegółowe kryteria;
2. sposób oceny pracy sędziego;
3. podsumowania jej (tj. oceny pracy sędziego) wyników.

Dalej mowa o tym, iż autor rozporządzenia ma mieć na uwadze konieczność dostosowania metodyki jej przeprowadzenia do zakresu analizy pracy sędziego oraz kryteriów wskazanych w art. 106a. Zamieszczona tam część mająca zawierać „wytyczne” odnosi się więc tylko do oceny pracy sędziego, ale już nie do kryteriów i zwłaszcza podsumowania (sposobu podsumowania) jej wyników.

Drugą kwestią zasadniczą jest naruszenie wykonawczego charakteru upoważnienia poprzez przekazanie w całości (w ogóle) uregulowania sposobu oceny (a nie tylko szczegółów sposobu jej dokonywania) do regulacji w akcie podustawowym. Ustawa zawiera tutaj tylko jedno rozwiązanie, a mianowicie stwierdza, iż ocenę pracy sędziego przeprowadza się w ramach wizytacji wydziału sądu (art. 106b projektu). Nie wiadomo przy tym, czy chodzi o to, iż w toku wizytacji wydziału ocenie podlegają wszyscy czy tylko niektórzy sędziowie. Inne przepisy proponowanego rozdziału 2a dotyczą zakresu oceny i dalszych proceduralnie etapów (zapoznanie z oceną, kwestionowanie oceny itd.). Naprawdę trudno nie mówić tutaj o naruszeniu relacji ustawy i rozporządzenia. Istotnie formułę sposób oceny można rozumieć wąsko, tj. jako określenie technicznego sposobu przygotowania dokumentu zawierającego treść oceny, ale można też szeroko jako cały sposób postępowania osoby dokonującej oceny. Nieuregulowane pozostają m.in. ważne dla statusu sędziego kwestie: kto ma dokonywać oceny, czy sędziego zawiadamia się o tym, iż podlega ocenie, czy ma (czy nie) prawo zgłaszania uwag również na etapie przygotowywania oceny. Wydaje się, iż nie ma potrzeby dalszego udowadniania, iż reguła: „ustawa – zasady, rozporządzenie – szczegóły” nie jest w tym zakresie zachowana.

Poza tym w projekcie posłużono się formułą: „szczegółowe kryteria”, co budzi zastrzeżenia, związane z treścią § 65 zasad techniki prawodawczej, zgodnie z którym: „Zakres spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu określa się w sposób precyzyjny. Określenie tych spraw nie może być ogólnikowe, w szczególności przez posłużenie się zwrotem: „..... określi szczegółowe zasady”. Nie ulega wątpliwości, iż podobne stwierdzenie można odnieść do zwrotu szczegółowe kryteria, zwłaszcza w sytuacji, gdy przepisy ustawy mówią o tak abstrakcyjnych cechach, jak „kultura osobista” czy ogólnikach jak „postępowanie przy rozpoznawaniu spraw.”

3. Proponowany art. 106e pkt 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych jest niespójny i sprzeczny proponowanym art. 106c § 1. Chodzi o to, iż z jednej strony indywidualny plan rozwoju sędziego ma być opracowany na podstawie oceny pracy sędziego, jej wyników i ich podsumowania (art. 106c § 1 projektu), a z drugiej strony rozporządzenie dotyczące sposobu ma być wydane przy wzięciu pod uwagę „potrzeb wymiaru sprawiedliwości”. Przy takim brzmieniu art. 106c § 1 nie ma jednak miejsca do uwzględnienia w planie rozwoju sędziego innych okoliczności niż wskazane w ocenie pracy sędziego i dokumentach wobec niej pochodnych. Formuła: „potrzeby wymiaru sprawiedliwości” jest generalnie nieadekwatna z uwagi na wymóg szczególności wytycznych w sytuacji, gdy rozporządzenie dotyczy sądów i sędziów.

Poza tym użycie słowa „predyspozycje” wydaje się całkowicie niezgodne z znaczeniem tego słowa w języku polskim. Są to bowiem: wrodzone skłonności lub uzdolnienia (*Słownik Języka Polskiego*, Wyd. PWN, Warszawa 2007, t. 4, s. 195, *Popularny słownik języka polskiego*, pod. red. B. Dunaja, Warszawa 2000, s. 522. Oprócz tego formuła „indywidualne predyspozycje sędziego” (liczba pojedyncza) sugeruje, że przy wydaniu rozporządzenia należy uwzględnić predyspozycje każdego z sędziów, co wydaje się niemożliwe do wykonania. W świetle powyższych ustaleń treść tego przepisu budzi zasadnicze zastrzeżenia z punktu widzenia zasad poprawnej legislacji i określoności przepisów wynikających z art. 2 Konstytucji RP.

4. Art. 148 § 2 uznać należy za zgodny z Konstytucją RP. Trudno wskazać konstytucyjno-prawne przesłanki dla których referendarze sądowi i asystenci sędziów nie mogliby (podobnie jak wielu innych funkcjonariuszy publicznych) podlegać okresowym ocenom ich pracy. Obie grupy zawodowe – choć związane z wymierzaniem sprawiedliwości – nie mogą być traktowane na równi z sędziami. Podnieść można jedynie w tym miejscu zarzut tzw. zaniechania ustawodawczego, polegającego na braku rozwinięcia w samej ustawie wprowadzonej w art. 148 § 2 instytucji. Z nie bardzo zrozumiałych względów pominięto w projekcie np. istotne, obecnie obowiązujące założenie, zgodnie z którym oceny dokonuje prezes właściwego sądu.

5. Art. 148 § 3 uznać należy za częściowo niezgodny z art. 92 ust. 1 w szczególności w zw. z art. 78 Konstytucji RP. Przede wszystkim w ustawie winny być

uregulowane jakieś ogólne kryteria i ogólne zasady dotyczące sposobu dokonywania ocen okresowych tak, aby w rozporządzeniu uregulować kwestie szczegółowe. Powtórzyć należy, iż jeśli ustawa stanowi, iż: „Referendarze sądowi i asystenci sędziów podlegają okresowym ocenom, obejmującym...”, to nie jest to w sensie ścisłym ustanowienie kryteriów, ale zakresu oceny (zob. wyżej).

Jeśli chodzi o wytyczne, to w części mają one „charakter pozorny” (odesłanie do i tak wiążącego art. 148 § 2), zaś w części wkraczają w materię ustawową. Chodzi o to, iż samo prawo osób ocenianych do kwestionowania oceny ich pracy powinno być sformułowane wprost w ustawie, rozporządzenie może jedynie precyzować ewentualnie tryb kwestionowania i konkretyzować, (a nie ustanawiać) reguły proceduralne. Wytyczne dotyczące treści rozporządzenia z natury rzeczy nie mogą być właściwą podstawą do ustanawiania praw pracowniczych

6. Podsumowując stwierdzić należy, iż analizowane przepisy wymagałyby istotnego przereformowania, tak aby uniknąć wątpliwości i sporów co do ich stosowania. Wobec lakonicznych w stosunku do skomplikowanej problematyki postanowień ustawowych wydaje się jednak, że ma miejsce wskazana w § 70 zasada techniki prawodawczej, który stanowi, iż: „Nie przekazuje się do uregulowania w rozporządzeniu spraw niewyjaśnionych lub nasuwających trudności przy opracowywaniu ustawy.”

IV. Podsumowanie

W konkluzji powtórzyć należy tezy zaprezentowane na wstępie niniejszej opinii, które rozwinięte i uzasadnione zostały w dalszej jej części.

Autor:
dr Piotr Czarny
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski