



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(113)

17. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 5 lutego 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (sygnatura akt SK 68/06).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2007 r. dotyczącego ustawy o doradztwie podatkowym (sygnatura akt K 42/05).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2007 r. dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych (sygnatura akt P 8/06).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 17)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Witam bardzo serdecznie na posiedzeniu komisji, przesuniętym z dnia 6 lutego.

W porządku obrad mamy: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego; rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2007 r. dotyczącego ustawy o doradztwie podatkowym, i rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2007 r. dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Czy do zaproponowanego porządku obrad komisji ktoś z państwa, pań czy panów senatorów, zgłasza jakieś uwagi? Jeżeli nie, uznaję, że porządek został przyjęty.

Przystępujemy do procedowania.

Punkt pierwszy: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Proszę o zabranie głosu przedstawiciela Biura Legislacyjnego.

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

Dziękuję bardzo.

Piotr Radzewicz, Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu.

Informacja prawna o wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r., sygnatura akt SK 68/06, dotyczącego kodeksu postępowania cywilnego.

Zakwestionowany przez trybunał przepis był jednym z elementów tzw. przesądu kasacyjnego w procedurze cywilnej. Art. 398⁹ §1 przewidywał, że Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli: po pierwsze, w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne; po drugie, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów; po trzecie, zachodzi nieważność postępowania albo, po czwarte, skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Z kolei §2 tego przepisu stanowił, że o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania Sąd Najwyższy orzeka na posiedzeniu niejawnym, posiedzenie nie wymaga pisemnego uzasadnienia. Celem instytucji przesądu jest merytoryczna selekcja skarg kasacyjnych. W sytuacji, gdy wniesiono skargę kasacyjną w sprawie, w której nie zachodzą okoliczności wyłączające prawo do kasacji, Sąd

Najwyższy wydaje postanowienie o odmowie przyjęcia kasacji do rozpoznania. Zgodnie z art. 398⁹ §2 zdaniem drugim kodeksu postępowania cywilnego postanowienie wydane w takiej sprawie nie wymaga pisemnego uzasadnienia, o czym państwu przed chwilą wspominałem. Decyzja w przedmiocie przyjęcia kasacji do rozpoznania zapada w formie postanowienia, które wydawane jest na posiedzeniu niejawnym i w dodatku jednoosobowym. Postanowienie to jest niezaskarżalne.

Zastrzeżenia Trybunału Konstytucyjnego wzbudził brak obowiązku informacyjnego sądu o decyzjach procesowych podejmowanych w ramach przedsądu. W ówczesnym stanie prawnym osoba składająca skargę kasacyjną nie miała bowiem możliwości dowiedzenia się, w jaki sposób Sąd Najwyższy interpretuje przesłanki uzasadniające przyjęcie kasacji do rozpoznania i jak w związku z tym kształtuje się praktyka kasacyjna. Zastrzeżenie to odnosiło się również do samego Sądu Najwyższego, zapis art. 198⁹ §2 prowadził bowiem do niebezpieczeństwa rozchwiania praktyki orzeczniczej Sądu Najwyższego. Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż przepis ten narusza prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny, niezawisły sąd, a więc uznał, że przepis ten jest niezgodny z art. 45 ust. 1 konstytucji.

Okoliczności sprawy, a w zasadzie kontekst normatywny derogacji dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny spowodowały, że wyrok, o którym państwu w tej chwili opowiadam, nie wymaga wykonania. Uchylenie art. 398⁹ §2 zdania drugiego kodeksu postępowania cywilnego wyeliminowało bowiem niekonstytucyjną regulację, nie tworząc jednocześnie konstrukcyjnej luki w prawie. Wyrok spowodował, że do postanowień o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania zaczęły odnosić się ogólne przepisy o uzasadnianiu postanowień przez sąd. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję bardzo.

Jak państwo, panie i panowie senatorowie, słyszeli, nie musimy dalej procedować nad tym wyrokiem. Zresztą taka sama sytuacja jest odnośnie do dwóch pozostałych wyroków zawartych w porządku posiedzenia.

Mam tylko pytanie: czy składam wniosek, że komisja po rozpatrzeniu uznaje za niecelowe podejmowanie działań ustawodawczych w tym zakresie? Czy może przy takiej formule musimy ten wniosek przegłosować, czy wystarczy, że zostanie on zapisany w protokole?

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radzewicz: Może spróbuję odpowiedzieć.)

Tak, bardzo proszę.

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

Komisja przede wszystkim powinna przyjąć do wiadomości istnienie tych wyroków, tych informacji oraz...

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: W formie uchwały?)

Tak, w formie uchwały.

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Dobrze.)

Powinna to przegłosować i na podstawie tej uchwały przekazać marszałkowi, że zapoznała się z treścią wyroków i nie widzi celowości podejmowania dalszych inicjatyw w tej sprawie. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Poddaję pod głosowanie członków komisji projekt uchwały następującej treści: Komisja, po rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, uznaje za niecelowe podejmowanie działań ustawodawczych w tym zakresie.

Kto jest za przyjęciem uchwały tej treści? Proszę o podniesienie ręki...

Przepraszam, czy pan senator chciał o coś zapytać?

Senator Zbigniew Cichoń:

Jeżeli można.

Proszę państwa, o ile dobrze zrozumiałem, wyrok trybunału zakwestionował wydanie postanowienia bez uzasadnienia, tak? W związku z czym wydaje mi się, że powinniśmy jednak zmienić ten przepis poprzez dokonanie zapisu, że postanowienie powinno być uzasadnione. Nie bardzo rozumiem też, dlaczego mielibyśmy w ogóle nie debatować nad tą kwestią.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o odpowiedź.

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

Krótko wyjaśnię.

Przepisy kodeksu postępowania cywilnego zawierają ogólną zasadę, że wszystkie postanowienia są uzasadniane. I to jest zasada ogólna. W przepisie, którym zajął się trybunał, był wyjątek od tej zasady, bo kasacja i przedsąd nie wymagały takiej formuły. Uchylając ten wyjątek wracamy do zasady ogólnej kodeksu postępowania cywilnego, czyli uzasadniania postanowień, która nigdy nie była kwestionowana. Tak więc nie trzeba tutaj wpisywać, że te postanowienia są uzasadniane, ponieważ przepisy ogólne kodeksu cywilnego stosuje się tutaj bez wyjątku.

(Senator Zbigniew Cichoń: Czyli rozumiem, że uchylamy zapis, który mówi, że są nieuzasadniane, tak?)

To znaczy, może źle powiedziałem, że my uchylamy – to Trybunał go uchylił.

(Senator Zbigniew Cichoń: To Trybunał uchylił ten zapis?)

(Głos z sali: Tak, tak, tak.)

To trybunał uchylił ten niekonstytucyjny zapis, który ograniczał uzasadnienie, w związku z czym sytuacja samoczynnie się unormowała, ponieważ wchodzi w to miejsce przepisy ogólne, które przewidują uzasadnianie.

Senator Zbigniew Cichoń:

Szczerze mówiąc, nie pamiętam tego dokładnie, ale przypominam sobie, że chyba jest zasada, że jeżeli na postanowienie nie przysługuje zażalenie, to się, niestety, nie uzasadnia takiego postanowienia – chyba tak jednak jest. Nie mam przy sobie kodeksu, żeby to wprost zacytować, ale jest taka zasada, że jeżeli nie przysługuje zażalenie na postanowienie, to się nie uzasadnia. Chodzi o to, żebyśmy nie wpadli tu w pułapkę. Proszę to jakoś sprawdzić.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Mam następującą propozycję. Z uwagi na to, że i tak nie zakończymy tych trzech punktów przed godziną 13.30 i wspólnym posiedzeniem z komisją samorządu, możemy teraz ogłosić przerwę w posiedzeniu komisji. I, jeżeli panie i panowie senatorowie wyrażą zgodę, proponowałbym, żebyśmy wznowili to posiedzenie po tym, które jest o godzinie 14.00, bo zakładam, że ono też nie będzie trwało dłużej niż godzinę. Kolejne posiedzenie mamy dopiero o 16.30 i wtedy przedstawiciel Biura Legislacyjnego też może się na ten temat wypowiedzieć. Chyba że chce zabrać głos już teraz.

Proszę bardzo.

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

Jeśli państwo pozwolą, nie będę wymyślał i przypominał sobie na siłę. Proponowałbym, żebyśmy przeszli teraz do omawiania do kolejnych wyroków trybunału, a potem być może pan przewodniczący, jeśli by zechciał, ogłosiłby pięć czy dziesięć minut przerwy. Wtedy ja bym poszedł po k.p.c. i może byśmy zdążyli.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

My i tak będziemy musieli ogłosić dłuższą przerwę, ponieważ o 13.30 w tej sali zaczynamy wspólne posiedzenie z Komisją Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. W porządku obrad mamy pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo o notariacie.

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radziewicz: Dobrze.)

I jeśli zarządzymy przerwę, to potrwa ona do godziny 14.45 czy 15.00, bo mniej więcej tyle według mnie potrwa posiedzenie, które zaczniemy o godzinie 14.00 – w części sami, a w części z Komisją Praw Człowieka i Praworządności.

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radziewicz: Dobrze, w każdym momencie jestem do dyspozycji.)

Dobrze.

I tak już jest dwadzieścia sześć po, zarządzam więc dwu - trzypięciominutową przerwę w posiedzeniu komisji. Za chwilę wejdzie tu komisja samorządu terytorialnego.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Przypominam, że jesteśmy przy punkcie pierwszym porządku obrad komisji, przeniesionego z dnia 6 lutego, czyli: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Mam pytanie do pana doktora Piotra Radziewicza z Biura Legislacyjnego: czy może pan już udzielić odpowiedzi?

Pan senator jest na sali, dobrze.

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

Panie Przewodniczący, jeśli mógłbym prosić o pozostawienie tej kwestii jeszcze przez kilka minut otwartej, bo nie udało mi się tego jeszcze do końca sprawdzić. Może teraz rozpocząć następny punkt porządku...

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Przyjmuję tę sugestię.

Przechodzimy do punktu drugiego: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2007 r. dotyczącego ustawy o doradztwie podatkowym.

Też pan przedstawia ten projekt w imieniu Biura Legislacyjnego?

Proszę bardzo, oddaję panu głos.

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

Dziękuję bardzo.

Te projekty będą bardzo krótkie, ponieważ Regulamin Senatu wymaga, aby poinformować państwa również o tych wyrokach, które podlegają procedurze senackiej, ale ze względu na wcześniejszą inicjatywę innych podmiotów niż Senat zostały już wdrożone. Tak więc te dwa wyroki - ten, o którym powiem za chwilę, i kolejny - mają znaczenie wyłącznie informacyjne.

Na początek informacja prawna o wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2007 r., K 42/05, dotyczącego ustawy o doradztwie podatkowym.

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z konstytucją art. 1 pktu 1 i art. 1 pktu 9 lit. a ustawy o zmianie ustawy o doradztwie podatkowym oraz ustawy o rachunkowości. Trybunał nie wypowiedział się na temat meritum tych projektów, stwierdził jedynie, że przepisy te zostały uchwalone z naruszeniem procedury ustawodawczej.

Dnia 7 listopada 2007 r. do Sejmu wpłynął rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o doradztwie podatkowym, druk sejmowy nr 12 z obecnej kadencji Sejmu. Projekt został uchwalony i opublikowany w „Dzienniku Ustaw” jako ustawa z dnia 24 listopada 2007 r. o zmianie ustawy o doradztwie podatkowym, „Dziennik Ustaw” nr 226 poz. 1674. Należy uznać, że wymieniona ustawa wdraża wyrok trybunału z 22 maja 2007 r. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję.

Czyli mamy tu do czynienia z analogiczną sytuacją.

Czy ktoś z pań i panów senatorów ma pytanie do przedstawiciela Biura Legislacyjnego?

Nie widzę chętnych.

W takim razie zgłaszam projekt uchwały komisji: komisja, po rozpatrzeniu projektu, uznaje za niecelowe podejmowanie działań ustawodawczych w tym zakresie.

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

Jednogłośnie, 5 głosów za.

Mam pytanie: czy przechodzimy do punktu trzeciego, czy wracamy do punktu pierwszego?

(Rozmowy na sali)

Przechodzimy do punktu trzeciego: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2007 r. dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Proszę bardzo, Panie Piotrze.

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

Dziękuję bardzo.

Oto informacja prawna o wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2007 r., sygnatura akt P 8/06, dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Zaskarżony do Trybunału Konstytucyjnego przepis ustawy o świadczeniach rodzinnych stanowił, że ilekroć w ustawie jest mowa o osobie uczącej się, oznacza to osobę pełnoletnią, uczącą się, niepozostającą na utrzymaniu rodziców w związku z ich śmiercią lub z zasądzeniem od rodziców na jej rzecz alimentów, jeżeli wyrok sądu orzekający alimenty został wydany przed osiągnięciem pełnoletności przez osobę uczącą się.

Przedmiotem rozpoznania Trybunału było pytanie prawne sądu dotyczące zróżnicowania praw osób uczących się do otrzymania zasiłku rodzinnego w zależności od tego, czy przyznanie alimentów na ich rzecz nastąpiło w drodze: po pierwsze, wyroku sądowego; po drugie, ugody sądowej. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ugoda zawarta przed sądem odgrywa doniosłą rolę w postępowaniu sądowym, stanowiąc instrument preferowany i wysoko ceniony przez ustawodawcę. Zawarcie ugody czyni zbędnym wydanie wyroku sądowego i w konsekwencji stanowi podstawę postanowienia o umorzeniu postępowania na podstawie art. 355 §1 k.p.c. Zdaniem Trybunału obywatele, którzy postępują zgodnie z zalecanym przez ustawodawcę sposobem postępowania i pod nadzorem sądu osiągają porozumienie pozwalające na ugodowy sposób rozstrzygnięcia sprawy, nie mogą ponosić ujemnych następstw w postaci nierównego traktowania w porównaniu z osobami, o których sytuacji rozstrzyga wyrok sądowy. Osoby uczące się i korzystające z należnych im alimentów nie mogą być traktowane nierówno tylko dlatego, że o ich prawach alimentacyjnych rozstrzyga ugoda sądowa, a nie wyrok sądu. Zróżnicowanie tych uprawnień do zasiłku nie znajduje więc, zda-

niem Trybunału, ani uzasadnienia faktycznego, ani prawnego i, co za tym idzie, narusza zasadę równości wobec prawa, czyli art. 32 konstytucji.

Dnia 16 lutego 2007 r. do Sejmu wpłynął rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o podatku rolnym – druk sejmowy nr 1444 z piątej kadencji Sejmu. Projekt ten został uchwalony i opublikowany w „Dzienniku Ustaw” jako ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawie o podatku rolnym, „Dziennik Ustaw” nr 109 poz. 747. Należy uznać, że wymieniona ustawa wdraża wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2007 r. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów ma jakieś pytania lub uwagi? Nie ma uwag.

W związku z tym zgłaszam projekt uchwały komisji. Mianowicie komisja, po rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2007 r. dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych, uznaje za niecelowe podejmowanie działań ustawodawczych w tym zakresie.

Kto jest za przyjęciem takiej uchwały? Proszę o podniesienie ręki. (5)

Jednogłośnie. 5 głosów za, nie było głosów wstrzymujących się i przeciwnych.

W takim razie wróćmy teraz do punktu pierwszego: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Oddam teraz głos panu Piotrowi Radziewiczowi z Biura Legislacyjnego.

Proszę bardzo.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

Piotr Radziewicz:

Być może ten przepis, o który chodziło panu senatorowi, a który wypadł mi z pamięci, to jest przepis art. 387 §1. Brzmi on tak: „Sąd drugiej instancji uzasadnia z urzędu wyrok oraz postanowienie kończące postępowanie w sprawie.” I to jest owa ogólna podstawa prawna.

W pierwszym momencie miałem lekkie zaćmienie umysłu, ponieważ sprawdziłem tę ogólną podstawę prawną, a potem wypadła mi ona z głowy, ale sam Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu przywołuje ten przepis twierdząc, że nie powstaje konstrukcyjna luka w prawie. Oczywiście ustawodawca może stworzyć nowy model informowania stron postępowania o tym, jakie były motywy uzasadniające oddalenie kasacji, ale póki co można stosować również ten ogólny instrument. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania do przedstawiciela Biura Legislacyjnego?

Jeżeli nie, zgłaszam projekt uchwały komisji.

Komisja, po rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, uznaje za niecelowe podejmowanie działań ustawodawczych w tym zakresie.

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

5 głosów za, nikt nie wstrzymał się od głosu i nikt nie był przeciw.

W tym momencie zamykamy posiedzenie, które początkowo było planowane na 6 lutego na godzinę 8.15.

Zgodnie z planem, o godzinie 14.00 mieliśmy rozpocząć posiedzenie, w którego porządku obrad są dwa punkty. I na 14.00 jest zaplanowane pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw. Rozumiem, że to jest nasze samodzielne posiedzenie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, to także robimy z Komisją Praw Człowieka i Praworządności, czyli zarówno ten druk, jak i drugi, o zmianie ustawy – Kodeks karny.

W takim razie zamykam to posiedzenie komisji.

Przypominam wszystkim państwu, że za dziewięć minut w tej sali rozpoczyna się posiedzenie wspólne z Komisją Praw Człowieka i Praworządności.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 51)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851