

NOTATKA w opracowaniu!

z posiedzenia Komisji Ustawodawczej

Data posiedzenia: 30 czerwca 2009 r.

Nr posiedzenia: 213

Posiedzeniu przewodniczył: senator Bohdan Paszkowski – zastępca przewodniczącego komisji

- Porządek posiedzenia:**
1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r. dotyczącego ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (*sygnatura akt K 45/07*).
 2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2009 r. dotyczącego ustawy o pomocy społecznej (*sygnatura akt K 6/08*).
 3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2009 r. dotyczącego ustawy – Kodeks pracy (*sygnatura akt K 28/08*).
 4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 2005 r. dotyczącego ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (*sygnatura akt SK 10/05*).

- W posiedzeniu uczestniczyli:
- senatorowie członkowie komisji: Leon Kieres, Bohdan Paszkowski, Grażyna Sztark, Marek Trzeciński oraz Piotr Zientarski,
 - zaproszeni goście:
 - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów:
 - starszy specjalista z Departamentu Spraw Parlamentarnych Kamila Michalak.
 - przedstawiciele Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu: Marek Jarentowski, Piotr Świat.

Przebieg posiedzenia:

Ad. 1 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego omówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego Marek Jarentowicz. Wyjaśnił, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją następujących przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych:

- a) art. 22 § 6 w zakresie, w jakim nie przewiduje maksymalnego okresu sprawowania funkcji przez osobę powołaną do pełnienia tymczasowo funkcji prezesa sądu,
- b) art. 40 § 1 w zakresie, w jakim nie zapewnia członkowi składu orzekającego prawa złożenia wyjaśnień do wytknięcia sądowi uchybienia,
- c) art. 77 § 1 pkt 2 w zakresie, w jakim dopuszcza łączenie funkcji orzekania przez sędziego z wykonywaniem czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości lub innej jednostce organizacyjnej podległej Ministrowi Sprawiedliwości albo przez niego nadzorowanej,
- d) art. 77 § 7a i 7b dotyczących możliwości delegowania sędziego do wykonywania czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości lub innej jednostce organizacyjnej podległej Ministrowi Sprawiedliwości albo przez niego nadzorowanej,
- e) art. 80 § 2h w zakresie, w jakim ustanawia domniemanie, że uchwała zezwalająca na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej obejmuje także zezwolenie na zatrzymanie sędziego i zastosowanie tymczasowego aresztowania.

Niezależnie od tego, że jak dotąd wskazania Trybunału Konstytucyjnego nie zostały zrealizowane i nie doszło nawet do zainicjowania procesu legislacyjnego w tym zakresie, rozważenia wymaga odstąpienie od procedury uregulowanej w art. 85a ust. 3 pkt 1 uchwały Senatu RP z dnia 23 listopada 1990 r. -

Regulamin Senatu (M. P. z 2002 r. Nr 54, poz. 741 z późn. zm.).

Po pierwsze za uznaniem, iż w omawianym przypadku nie zachodzi pilna potrzeba wystąpienia z propozycją zmiany u.s.p. przemawia to, że w odniesieniu do przepisów art. 22 § 6, art. 40 § 1, art. 77 § 1 pkt 2 oraz art. 80 § 2h u.s.p. Trybunał posłużył się zakresową formułą wyroku. Zatem, wraz z publikacją orzeczenia nie powstała luka prawna, a jedynie z systemu prawa usunięte zostały normy prawne o treści określonej w sentencji rozstrzygnięcia, które skutkowały stan niekonstytucyjności. Z kolei derogacja norm objętych art. 77 § 7a i 7b u.s.p. doprowadziła do wyeliminowania instytucji delegowania sędziego bez jego zgody, która to – w ocenie sądu konstytucyjnego – jest niedopuszczalna na gruncie prawa polskiego.

Po drugie, sugestie zawarte w uzasadnieniu, a zwłaszcza akcentowana przez Trybunał konieczność wprowadzenia systemowych zmian i dostosowania zakwestionowanych instytucji do standardów konstytucyjnych, przemawiają za przyznaniem Ministerstwu Sprawiedliwości pierwszeństwa w opracowaniu projektu nowelizacji u.s.p. Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego musi być bowiem wnikliwie przeanalizowane, a następnie powinno znaleźć wyraz w postanowieniach konkretnych przepisów. Celowe jest przy tym, by nowe rozwiązania zostały zaprojektowane w porozumieniu z Krajową Radą Sądownictwa jako organem, któremu Konstytucja (art. 186 ust. 1) powierza misję strzeżenia niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Konsultacje takie pozwolą, jak się wydaje, na wypracowanie modelu, który będzie jednocześnie wybiegał naprzeciw bieżącym potrzebom wymiaru sprawiedliwości oraz respektował wartości wywodzone z ustawy zasadniczej.

W konsekwencji, ze względu na ekonomikę legislacyjną wskazane jest by i pozostałym, redakcyjnym zakresie stosowny projekt nowelizacji przedstawił Minister Sprawiedliwości.

Wobec powyższego zastępca przewodniczącego komisji – senator Bohdan Paszkowski zaproponował, aby komisja nie wносиła o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie wykonania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Komisja jednogłośnie (3 głosy „za”) przyjęła przedstawiony wniosek.

Konkluzja Komisja nie będzie wносиć o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad. 2 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego przedstawił Marek Jarentowicz. Wyjaśnił, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją art. 85 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej – z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Zaskarżony przepis określa, iż „*Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi, w drodze rozporządzenia, zryczałtowaną kwotę na utrzymanie dziecka oraz stawki na bieżące funkcjonowanie placówki rodzinnej, uwzględniając potrzebę prawidłowego funkcjonowania tej placówki*”.

Trybunał postanowił również, iż przepis ten traci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw tj. z dniem 30 kwietnia 2010 r.

W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, iż zarówno sposób wyliczania zryczałtowanej kwoty oraz stawek na bieżące funkcjonowanie, a także cele, na które przeznaczona jest zryczałtowana kwota nie dają się w żaden sposób wywieść z części upoważnienia stanowiącej, iż minister określi je „uwzględniając potrzebę prawidłowego funkcjonowania tej placówki”. Wytyczna ta ma charakter blankietowy, w konsekwencji Trybunał uznał zaskarżony przepis za niezgodny z konstytucją.

Żaden uprawniony podmiot nie wniósł inicjatywy ustawodawczej, jednakże ze względu na prace rządu polegające na uporządkowaniu systemu prawa i wyeliminowaniu wadliwych lub zbędnych upoważnień ustawowych, dostosowanie ich do wymogów Konstytucji RP oraz przepisów ustawowych (takich jak np. ustawa z druku senackiego 600, druki sejmowe nr 1661 i 1899) za niecelowe należałoby uznać występowanie przez Komisję Ustawodawczą ze stosowną inicjatywą ustawodawczą.

W związku z powyższym zastępca przewodniczącego komisji – senator Bohdan Paszkowski zaproponował, aby komisja nie wносиła o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie wykonania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Komisja jednogłośnie (3 głosy „za”) przyjęła przedstawiony wniosek.

Konkluzja Komisja nie będzie wносиć o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad. 3 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego przedstawił Marek Jarentowski. Poinformował, że Trybunał postanowił, iż wymieniony przepis traci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw tj. z dniem 10 kwietnia 2010 r. Podstawą ww. rozstrzygnięcia było stwierdzenie, że upoważnienie zawarte w art. 103 kodeksu pracy określa organ właściwy do wydania

rozporządzenia (dwaj ministrowie), oraz bardzo ogólne określenie zakresu spraw przekazanych do uregulowania (zakres i warunki ułatwiania pracownikom przez pracodawcę podnoszenia kwalifikacji zawodowych). Brak jest natomiast wytycznych dotyczących treści tego aktu. Brak ten stanowi wystarczający warunek uznania niekonstytucyjności upoważnienia, nawet jeżeli pozostałe wymagania, o których mówi art. 92 Konstytucji, zostaną spełnione.

Ponieważ dotychczas żaden uprawniony podmiot nie wniósł inicjatywy ustawodawczej Biuro Legislacyjne Senatu proponuje nadać nowe brzmienie art. 103 kodeksu pracy, w taki sposób, że w przepisie tym określić istotne elementy stosunku między pracodawcą a pracownikiem w zakresie ich praw i obowiązków związanych z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych pracownika. W konsekwencji oznacza to zbędność konstruowania upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia. Niezbędną konsekwencją proponowanej nowelizacji będzie nowelizacja przepisów niektórych innych ustaw, które odsyłają do przepisów wydanych na podstawie art. 103 kp. Przy wykonywaniu wyroku wskazana byłaby ściślejsza współpraca z ministrami właściwymi do spraw pracy, oświaty i wychowania oraz szkolnictwa wyższego.

Wobec tego zastępca przewodniczącego komisji Bohdan Paszkowski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wykonanie tego wyroku.

Komisja jednogłośnie przyjęła przedstawiony wniosek (3 głosy „za”).

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Grażyna Sztark.

Konkluzja Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Ad. 4 Marek Jarentowicz przedstawił wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał uznał w nim za niekonstytucyjny przepis normujący wygaśnięcie hipoteki wskutek zaistnienia określonych okoliczności, niezależnych od woli i zachowania się wierzyciela hipotecznego, przy dalszym istnieniu wymagalnej wierzytelności, którą ta hipoteka zabezpieczała, przy pominięciu przez ustawodawcę innych i co najmniej równoważnych środków ochrony interesów tego wierzyciela.

Przedstawiciel Biura Legislacyjnego wskazał, iż omawiany wyrok nie został dotychczas wykonany i żaden podmiot nie wystąpił z inicjatywą ustawodawczą mającą na celu wykonanie wyroku. Wskazał nadto, iż mimo, że zaskarżona ustawa została już w pewnym zakresie znowelizowana (na mocy art. 1 pkt 34 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zamianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873 ze zm.), z dniem 31 lipca 2007 r. w art. 44 u.s.m. dodane zostały ust. 1¹ i 2¹, jak również zmienione zostało brzmienie art. 44 ust. 4 tejże ustawy) to nadal celowe jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej przez komisję. Zasadnym wydaje się uzupełnienie postanowień art. 44 u.s.m. o przesłanki, które wykluczałyby powstanie hipoteki łącznej w razie wyodrębnienia lokalu położonego w budynku mieszkalnym, który to znajduje się na nieruchomości obciążonej hipoteką istniejącą w dniu wejścia w życie ustawy i zabezpieczającą inną wierzytelność niż kredyt, o którym mowa w art. 44 ust. 1¹ u.s.m., a ponadto przyznawałyby wierzycielowi spółdzielni mieszkaniowej roszczenie o ustanowienie odpowiedniego zabezpieczenia dodatkowego w wypadku, gdy w oparciu o art. 44 ust. 2¹ u.s.m. hipoteka „zastępcza” nie mogła być ustanowiona lub gdy hipoteka taka nie stanowi wystarczającego zabezpieczenia wierzytelności. Podobne roszczenie powinno przysługiwać wierzycielowi także wtedy, gdy wskutek zmniejszenia się substratu hipoteki w wyżej opisanej sytuacji (tzn. przy innej wierzytelności aniżeli kredyt), jego zabezpieczenie jest niedostateczne. Poza tym konsekwencją proponowanej zmiany byłaby nowelizacja art. 44 ust. 4 u.s.m., poprzez rozszerzenie zawartego w nim odesłania.

Wobec powyższego przewodniczącego komisji Bohdan Paszkowski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wykonanie tego wyroku.

Komisja jednogłośnie przyjęła przedstawiony wniosek (3 głosy „za”).

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Bohdan Paszkowski.

Konkluzja Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące działalność lobbingową.