



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (245.)
w dniu 26 kwietnia 2018 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 793, druki sejmowe nr 2064, 2371 i 2371-A).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2015 r. (sygn. akt nr SK 32/14) dotyczącego ustawy z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (cd.).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2017 r. (sygn. akt nr K 36/15) dotyczącego ustawy o kierujących pojazdami.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Gogacz)

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Ustawodawczej.

Bardzo proszę o listę gości.

Witam państwa. Witam gości. Witam Biuro Legislacyjne Senatu.

Przedmiotem obrad Komisji Ustawodawczej w punkcie pierwszym jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz ostawy o księgach wieczystych i hipotece; druki sejmowe nr 2064, 2371 i 2371A, druk senacki nr 793.

Proszę państwa, jest to inicjatywa, która powstała w Senacie, w Komisji Ustawodawczej. Rozpatrywaliśmy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 października 2016 r. i zdecydowaliśmy się, że podejmiemy inicjatywę ustawodawczą. Pierwsze czytanie tego właśnie projektu ustawy miało miejsce w Komisji Ustawodawczej, a drugie i trzecie czytanie – już w Senacie. Inicjatywa została przekazana do Sejmu. To, co teraz mamy przed sobą, czyli druk nr 793, to jest to właśnie druk, który już przybył z Sejmu.

Jeszcze poproszę panią mecenas, ale jeżeli chodzi o ewentualne zmiany merytoryczne, to ja tutaj nie znalazłem... Oczywiście zaraz jeszcze poproszę panią mecenas o wypowiedź, jeżeli chodzi o jakieś inne ewentualne zmiany.

Chciałbym jednak powitać gości, czyli panią Agatę Oklej z Ministerstwa Sprawiedliwości, starszego specjalistę w Wydziale Prawa Cywilnego, pana Karola Kościńskiego z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego... To chyba do następnego punktu, prawda?

(Głos z sali: Tak.)

Ale powitam ich już teraz.

Witam panią Małgorzatę Farynę, naczelnik wydziału w Departamencie Systemu Podatkowego, pana Jerzego Owczarka z Ministerstwa Finansów... No, Ministerstwo Finansów to chyba dzisiaj będzie miało możliwość wypowiedzenia się w wielu punktach. Witam panią Elżbietę Banaszewską-Miałkowską, zastępcę dyrektora Departamentu Poboru Podatków, też z Ministerstwa Finansów. I tak jak mówiłem, witam Biuro Legislacyjne, panią mecenas. Wszystkich witam.

Wracam do tego, co wcześniej powiedziałem. Otrzymaaliśmy tekst i teraz ja poproszę... Oczywiście dziękuję za...
(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ocena skutków regulacji była już przed pierwszym naszym podejściem do tego wyroku, który tutaj jest wykonywany.

Bardzo proszę, Pani Mecenas. Czy są jakieś zmiany, czy to jest ten sam tekst, który przekazaliśmy? Czy to te same rozwiązania, które my zaproponowaliśmy?

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Dziękuję bardzo.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Zasadniczo projekt został dopracowany w trakcie prac w Sejmie pod względem redakcyjnym, pojawiła się też zmiana dotycząca dodawanego art. 111². W ust. 1 oraz w ust. 4 dodano tu sformułowanie, które wskazuje na to, że wierzyciel hipoteczny może żądać zmiany w księgach wieczystych ze względu na nową podstawę wpisu. Chodziło tutaj o to, aby usunąć ewentualne problemy czy wątpliwości na etapie stosowania tych nowych przepisów przez sądy rejonowe prowadzące księgi wieczyste. Zasadniczo ta zmiana wpisuje się w istotę regulacji i ma tylko charakter doprecyzowujący, a więc można powiedzieć, że nasza inicjatywa senacka została uchwalona i zaakceptowana przez Sejm w całości. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję. Proszę o ewentualne pytania co do tej właśnie inicjatywy.

Przedstawicielem wnioskodawców, również w Sejmie, był pan senator Aleksander Szwed. Pan senator poinformował, że się spóźni, tak że go nie ma.

Jeżeli nie ma pytań i państwo goście też nie chcą w tym punkcie się wypowiedzieć, bo sprawa jest jakby oczywista, to pozostaje nam tylko zastanowić się nad tym, kto powinien być sprawozdawcą. Pan senator Aleksander Szwed sygnalizował, że on chciałby dalej być sprawozdawcą, ale on będzie w następnym punkcie. Był cały czas sprawozdawcą.

Czy z formalnoprawnego punktu widzenia możemy go wyznaczyć, skoro wobec mnie wyraził zgodę telefonicznie, że chciałby być sprawozdawcą? Możemy, tak?

Dobrze. W takim razie pan Aleksander Szwed dalej będzie sprawozdawcą, oczywiście.

Przystępujemy do przegłosowania tej właśnie ustawy, którą otrzymaliśmy z Sejmu.

Kto jest za przyjęciem takiego rozwiązania jak w druku nr 793? (9)

(*Głos z sali: Bez poprawek?*)

Tak, bez poprawek.

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że komisja pozytywnie zaopiniowała ustawę z druku senackiego nr 793. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy w takim razie do...

A sprawozdawcą będzie oczywiście pan senator Aleksander Szwed.

Proszę państwa, przystępujemy do rozpatrywania punktu drugiego porządku obrad: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2015 r., sygnatura akt nr SK 32/14, dotyczącego ustawy z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

Proszę państwa, z tego, co pamiętam, to my już mieliśmy ten punkt w porządku obrad. To było rok temu, tak?

Zaczekamy jeszcze na pana mecenasa, który przygotował informację prawną dotyczącą tego punktu, dotyczącego tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dziękuję państwu za przybycie.

(*Głos z sali: Do widzenia.*)

Do widzenia. Dziękuję.

Otrzymaliśmy z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów pismo podpisane przez pana Karola Kościńskiego, zastępcę dyrektora, w którym ministerstwo ustosunkowuje się do tego właśnie wyroku. Wypowiada się w kwestii ewentualnej... Ocenia, czy jest zasadne wprowadzanie zmian, jeżeli chodzi o obecny stan prawny.

Witam pana mecenasa.

Bardzo proszę o przekazanie informacji prawnej dotyczącej tej sprawy. Myśmy już obradowali nad tym punktem, dlatego poproszę tylko o przybliżenie istoty problemu, bo całej informacji prawnej nie ma sensu odczytywać. Bardzo proszę.

(*Rozmowy na sali*)

Proszę państwa, proszę państwa, odkąd rozpoczęliśmy posiedzenie komisji, cały czas trwają dyskusje, tak że...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie przeszkadzałem, ale w tym momencie będą omawiane ważne sprawy dotyczące ustawy o prawie autorskim, a pan mecenas... Myśmy już ponad rok temu tym się zajmowali, ale pozostawiliśmy tę kwestię otwartą.

A teraz bardzo proszę pana mecenasa o skróconą wypowiedź.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

Dziękuję bardzo.

Trybunał zakwestionował przepis ustawy, który wprowadza w przypadku naruszenia prawa autorskiego ryczał-

towe, można powiedzieć, odszkodowanie za naruszenie tego prawa. I to było uzasadnione tym, że w przypadku naruszenia prawa autorskiego niejednokrotnie nie jesteśmy w stanie ustalić szkody, którą ponosi właściciel prawa autorskiego. Trudno mu jest ustalić, w ilu egzemplarzach wielokrotnie nielegalnie jego utwór czy puszczone w internecie itd., trudno to udowodnić. Takie było ratio legis tego przepisu. Trybunał powiedział, że niezależnie od tego czasami to odszkodowanie ryczałtowe może odbiegać od prawdziwej, od faktycznej szkody i zasugerował jednak, żeby była możliwość miarkowania przez sąd tego odszkodowania. Tyle o wyroku, czyli taka informacja w skrócie.

Nie wiem, czy jest przedstawiciel ministerstwa...

(*Głos z sali: Jest.*)

Tak? To nie będę przedstawiał informacji, którą przedstawi pan minister. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

No właśnie, Panie Mecenasie, ja już tu przedstawiłem informację, że otrzymaliśmy pismo z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Zostało ono skierowane do rzecznika praw obywatelskich, a w swej treści dotyczy właśnie problematyki, którą się zajmujemy.

Czy zechce pan się przedstawić i wypowiedzieć się, jeżeli chodzi o ewentualne wykonanie tego wyroku? Bardzo proszę.

Zastępca Dyrektora Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Karol Kościński:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Nazywam się Karol Kościński. W tej chwili jestem zastępcą dyrektora Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów.

Tak jak pan senator był łaskawy powiedzieć, takie pismo zostało skierowane. Tytułem sprostowania informacji prawnej przedstawionej przez pana mecenasa powiem, że Trybunał Konstytucyjny nie zakwestionował ryczałtowego odszkodowania. Zakwestionował trzykrotne ryczałtowe odszkodowania, a nie zasadę. To jest istotne z punktu widzenia tego, co w systemie prawnym obecnie mamy, bo mamy dwukrotne ryczałtowe odszkodowania, odpowiadające dwukrotności potencjalnej opłaty za licencję. I o tym tak naprawdę w tym momencie rozmawiamy.

Prace Komisji Ustawodawczej na ten temat toczyły się jakiś rok temu. My prosiliśmy o ich wstrzymanie również ze względu na sprawę toczącą się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jeden z polskich sądów zapytał Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, czy właśnie ta zasada, to znaczy czy ryczałtość jest zgodna z prawem europejskim, czy nie. I Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z 25 stycznia stwierdził, że ta zasada jak najbardziej jest zgodna z prawem europejskim. Co do tego, czym kierował się trybunał w Luksemburgu – jeżeli pan przewodniczący sobie życzy, mogę to pogłębić.

Dodatkowym elementem przemawiającym za tym, że jest to rozwiązanie, które co do zasady nie powinno być zmieniane, jest fakt, że sąd orzekający w sprawie nie ma obowiązku uwzględnienia roszczenia o odszkodowanie odpowiadające tej dwukrotności opłaty za licencję, w każdym momencie może takie powództwo oddalić. Poza tym zawsze ma obowiązek oddalić takie powództwo, jeżeli uzna, że uwzględnienie tego, czyli zasądzenie określonego odszkodowania mogłoby prowadzić do nieuzasadnionego wzbogacenia osoby, która szkodę poniosła, co zostało wielokrotnie potwierdzone w orzecznictwie Sądu Najwyższego. A więc sposób funkcjonowania naszych sądów pozwala w tych konkretnych sprawach dotyczących wynagrodzenia ryczałtowego, po pierwsze, na jego miarkowanie, po drugie, na oddalenie powództwa, jeżeli ono jest nieuzasadnione, co jest ograniczone tym, żeby ktoś z powództwa odszkodowawczego nie został po prostu bezpodstawnie wzbogacony. Są więc narzędzia w systemie prawa, które... Dodatkowo oczywiście funkcjonuje możliwość dochodzenia odszkodowania na zasadach ogólnych, kiedy trzeba te wszystkie elementy odpowiedzialności odszkodowawczej – szkodę, naruszenie, związek przyczynowo-skutkowy między jednym a drugim – uzasadnić. W konsekwencji – bierzemy jeszcze pod uwagę sytuację rynkową, jaka obecnie jest – stoimy na stanowisku, że to rozwiązanie, tzn. odszkodowanie odpowiadające dwukrotności opłaty licencyjnej, w naszym systemie prawa powinno zostać, także jako zgodne z prawem europejskim. Notabene po wyroku trybunału luksemburskiego Komisja Europejska w swoich dokumentach zaczęła przedstawiać to rozwiązanie jako jedno z rozwiązań modelowych czy wzorcowych.

Stoimy na stanowisku, że to rozwiązanie powinno w naszym systemie prawnoautorskim pozostać, a to z kilku powodów. Jeden powód pan mecenas był łaskaw wskazać. Chodzi o to, że uprawnionemu często jest bardzo trudno wykazać wielkość tej szkody, szczególnie w przypadku eksploatacji internetowej, kiedy ten sam utwór czy ten sam przedmiot ochrony może być eksploatowany nielegalnie przez różne podmioty, przez różne portale, które linkują sobie te treści, wrzucają linki do tych samych treści do internetu, a więc jest to jakby po prostu obciążanie kogoś nadmiernym obowiązkiem. Dodatkowo jeszcze proszę zwrócić uwagę, jak by wyglądała sytuacja w przypadku wysokości odszkodowania odpowiadającego jednokrotnemu wynagrodzeniu za licencję przy funkcjonowaniu naszego systemu prawa. Oznacza to, że ktoś ma obowiązek uiścić opłatę licencyjną, ale de facto tego nie robi, wchodzi w stan naruszenia, a osoba, która jest uprawniona, pozywa go do sądu. Po określonym czasie, który, jak wiemy, w polskich sądach jest dosyć długi, czyli potencjalnie po kilku latach sporu sądowego, ta osoba uzyskuje de facto to odszkodowanie odpowiadające jednokrotności wynagrodzenia, czyli to, co powinna uzyskać w momencie zawierania umowy, której ktoś nie zawarł. De facto prowadzimy tu do sytuacji, w której użytkownik jest w pewnym sensie zwolniony z obowiązku uzyskania licencji; de facto uzyskuje, w cudzysłowie, kredyt od uprawnionego na korzystanie z określonych treści, za które zapłaci dopiero za kilka lat. A więc stawiałoby to pod dużym znakiem zapytania całe funkcjonowanie systemu prawa autorskiego, a to jest istotne. My

rozmawiamy też o zasadzie, która odnosi się nie tylko do pojedynczych osób, ale i do podmiotów gospodarczych, często silnych, które mają pełną świadomość – po pierwsze, z racji tego, że prowadzą działalność gospodarczą, po drugie, z racji tego, że są podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą, a więc mają podwyższony standard należytej staranności – że w sytuacji, w której eksploatują utwory, po prostu taką umową powinny zawrzeć. Dlatego, idąc za treścią pisma skierowanego przez wiceministra Lewandowskiego do pana Bodnara, rzecznika praw obywatelskich, uważamy, że zmiana regulacji prawnej w tym momencie nie jest potrzebna.

Dziękuję. Jeżeli jest potrzeba udzielenia dodatkowych wyjaśnień, to jestem do dyspozycji.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo za zaprezentowanie stanowiska Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Jeżeli państwo chcielibyście o coś zapytać czy przedstawiciela ministerstwa, czy Biura Legislacyjnego... Jest na piśmie stanowisko ministerstwa, stanowisko przesłane do pana rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, w którym zwraca się uwagę właśnie na to, że nie ma potrzeby dokonywania zmian jeżeli chodzi o tę materię, której dotyczy orzeczenie, wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Czy są jakieś pytania?

Pan ma pytanie? Proszę o przedstawienie się i o wypowiedź.

A, przepraszam bardzo, chciałbym jeszcze – już panu oddaję głos – powitać przybyłego na obrady naszej komisji pana ministra Marcina Warchoła. Witamy serdecznie. Chciałbym jeszcze... Bo w międzyczasie przybył też pan Jerzy Straszewski z Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej...

(Prezes Zarządu Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej Jerzy Straszewski: I właśnie pan mnie przedstawił, Panie Przewodniczący.)

No właśnie.

(Prezes Zarządu Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej Jerzy Straszewski: Dziękuję bardzo.)

No właśnie, bardzo dobrze, bo nie musi pan się już przedstawiać.

Dobrze. Proszę o wypowiedź.

Prezes Zarządu Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej Jerzy Straszewski:

Trochę się spóźniłem, bo wiadomo, trudno się dostać do Sejmu w dzisiejszych czasach.

Proszę państwa, mieliśmy... Chciałbym się odnieść, ale nie tak, że tak powiem, dokładnie, bo sprawa jest złożona i trzeba byłoby poświęcić dużo czasu. Zapoznałem się po raz kolejny parę dni temu z zapisem stenograficznym posiedzenia, na którym państwo podjęliście słuszną decyzję, że...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Przepraszam bardzo, którego? Bo pan chyba mówi o punkcie dotyczącym kodeksu cywilnego. Prawda?)

Nie, nie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Słucham? Kogo ja...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Prawa autorskiego, tak? Pan mówi o...)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja mówię o punkcie dotyczącym prawa autorskiego. I odnoszę się do zapisu stenograficznego posiedzenia Komisji Ustawodawczej z dnia 11 maja 2016 r., do którego odniósł się tu przedstawiciel Biura Legislacyjnego i pan dyrektor reprezentujący ministra kultury. Proszę państwa, sprawa została poprzednio bardzo dokładnie przeanalizowana. Została jak gdyby postawiona w stan wyczekiwania do czasu uzyskania stanowiska Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu. Zostało do niego skierowane przez Sąd Najwyższy zapytanie, czy stosowanie w przypadku konkretnej sprawy, której to dotyczyło, trzykrotności czy dwukrotności kary jest zgodne z prawem europejskim. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości jest taki trochę salomonowy. Nie zgodzę się ze stwierdzeniem, które padło wcześniej, że ten wyrok określa, że można stosować dwukrotność, trzykrotność i może jeszcze jakąś inną krotność. Ten wyrok mówi jedynie o tym, że należy stosować proporcjonalne do zawinienia ukaranie tego, który korzysta z praw licencyjnych bez umowy, i odsyła do rozstrzygnięcia sprawy w sądzie. Dlatego też warto byłoby prześledzić, jakie są efekty i rezultaty tego, po pierwsze, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z roku 2015, który zakwestionował stosowanie trzykrotności, uznając, że jest niezgodna z konstytucją. Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się w stosunku do dwukrotności, bo nie tego dotyczyło zapytanie rzecznika praw obywatelskich w tym zakresie. Odnosiło się ono wyłącznie do trzykrotności, bo taka kara była zastosowana w procesie, którego to dotyczyło. W takim układzie powinniśmy rozpatrywać te sprawy jak gdyby trochę historycznie i powiedzieć, w którym jesteśmy miejscu.

Chciałbym tutaj powiedzieć, że ta sprawa wywołana przez Trybunał Konstytucyjny i później zapytanie do Trybunału Sprawiedliwości tak na dobrą sprawę jeszcze tak do końca się nie zakończyła. Dlaczego? Dlatego, że ona była wywołana... To pytanie skierowane do Sądu Najwyższego dotyczyło sprawy telewizji kablowej z Oławy i w wyniku tego zostało skierowane zapytanie do Trybunału Sprawiedliwości. W oparciu o wynik tego orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości sprawa wróciła do sądu i dokładnie 2 tygodnie temu zakończyła się określeniem, że nie należy stosować wielokrotności i w tejże konkretnej sprawie, której to dotyczyło, należy zastosować jednokrotność, jako że dwukrotność jest represyjna i nie powinna być stosowana w prawie cywilnym. Nie mam jeszcze na dzień dzisiejszy uzasadnienia tego wyroku, w związku z tym uważam, że powinniśmy na nie poczekać, ale faktem jest, że w wyniku ustaleń Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu sądy polskie w przypadku tej konkretnej sprawy zastosowały jednokrotność. I to należałoby wziąć pod uwagę. Nie ma zapewne tyle czasu, żeby rozpatrywać jeszcze inne sprawy, ale w sądach, w Sądzie Najwyższym są w tej chwili dwie skargi kasacyjne 2 członków naszej izby, telewizji Tomków i telewizji Telsat z Częstochowy, gdzie właśnie przedmiotem rozstrzygnięcia będzie kwestia tego, czy stosować wielokrotność, czy nie należy stosować tej wielokrotności represyjnej, która jest stosowana

w prawie skarbowym, a nie w prawie cywilnym. I to jest dokładnie opisane w zapisie stenograficznym z posiedzenia z 11 maja 2016 r.

To, o czym mówię, mam zapisane w postaci chronologicznych wydarzeń, które od 2015 r. się wydarzyły i co jest zakończone podsumowaniem i wnioskiem organizacji, którą reprezentuję, żeby jeszcze raz podejść do sprawy zasadności stosowania art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b i rozważyć, czy całkowicie należałoby to uchylić. My jesteśmy zdania, że należałoby to uchylić, bo wyroki sądowe, które w tej chwili, po wyroku Trybunału Sprawiedliwości nieco spowodowały, że sądy jak gdyby nie wiedzą, w jaki sposób mają rozstrzygać te sprawy. Mam ten dokument i po swojej wypowiedzi oraz po wysłuchaniu dalszych państwa wystąpień, wniosków złożę to pismo na ręce pana przewodniczącego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister w tym punkcie zechciałby się wypowiedzieć?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Warchoł: Dziękuję bardzo.)

Bardzo proszę, przedstawiciel ministerstwa.

Zastępca Dyrektora Departamentu Własności Intelktualnej i Mediów w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Karol Kościński:

Chciałbym powiedzieć ad vocem kilka zdań. Miałem akurat przyjemność w tej sprawie prejudycjalnej reprezentować Polskę przed trybunałem w Luksemburgu i to nie jest tak, że trybunał luksemburski zakwestionował możliwość ukształtowania odszkodowania jako ryczałt.

(Prezes Zarządu Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej Jerzy Straszewski: Tego nie powiedziałem.)

To po pierwsze. A więc każde z państw może zdecydować, w jaki sposób to odszkodowanie chce sobie ukształtować. Są systemy europejskie – zresztą państwa, które takie systemy mają, przed tym Trybunałem również występowały; mam tu na myśli chociażby Austrię, Niemcy czy Grecję – gdzie ta krotność jest wykorzystywana też w konkretnym celu. A więc to jest jakby pierwszy element.

Po drugie, tezy przedstawione przez pana prezesa de facto potwierdzają to, co powiedziałem wcześniej, to znaczy potwierdzają, że sąd ma obecnie możliwość decydowania, w oparciu o konkretny stan faktyczny i konkretne okoliczności sprawy, czy zastosować dwukrotność, czy tej dwukrotności nie zastosować. Przykład postępowania, o którym pan prezes mówił, na to wskazuje. Nie jest zawsze tak, że przepisy prawa mają sądowi mówić wprost, jeden do jednego, co ma zrobić. Istnieje też coś takiego jak dyskrecjonalna władza sędziego w ramach swobodnej oceny dowodów, która mu pozwala zdecydować, czy w danej dziedzinie, przy danym stanie faktycznym, zastosować w tym wypadku jednokrotność czy dwukrotność jako odszkodowanie. Są też wyroki Sądu Najwyższego sprzeczne z tezą wskazaną przez pana prezesa, tzn. tę dwukrotność zasądzać.

Po trzecie wreszcie, my nie mówimy o przepisie, który dotyczy wyłącznie operatorów kablowych, my mówimy o przepisie, który w systemie prawa, w systemie prawa autorskiego, dotyczy wszystkich. I dotyczy każdej sytuacji naruszenia prawa autorskiego. A więc to nie jest norma adresowana wyłącznie do jednego środowiska, tylko norma adresowana do wszystkich. Zlikwidowanie tej normy będzie miało katastrofalne skutki dla poziomu ochrony praw autorskich w Polsce. Mówię o tym z odpowiedzialnością za te słowa. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.
Panie Mecenasie, bardzo proszę o wypowiedź.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

Trzeba zwrócić uwagę na to, że Trybunał zakwestionował tę wielokrotność odszkodowania ryczałtowego z punktu widzenia konstytucyjnej ochrony własności. Ten przypadek, który był podstawą wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego, polegał na tym, że dana telewizja kablowa, jeśli dobrze pamiętam, zapłaciła wielokrotnie większe odszkodowanie niż wysokość szkody, jaką prawdopodobnie poniosła telewizja publiczna...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jakaś telewizja, tak.

(Głos z sali: Uprawnieni.)

Okej, czyli uprawnieni z punktu widzenia prawa autorskiego.

Z kolei istotą odszkodowania jest tylko to, żeby poszkodowany odzyskał to, co utracił, a nie wielokrotność tego. Jak idę do sądu, bo sąsiad mi zniszczył samochód, a to zniszczenie, że tak powiem, warte jest 1 tysięcy zł, to nie mogę żądać w sądzie 3 tysięcy zł. I z uwagi na ten punkt widzenia zakwestionował to Trybunał Konstytucyjny. Nie jestem zorientowany tak jak pan w tej sprawie europejskiej, ale pytanie do sądu europejskiego dotyczyło tego, czy to jest zgodne z prawem europejskim, czy nie, natomiast absolutnie nie dotyczyło tego, czy prawo europejskie wymusza na krajach wprowadzenie wielokrotności odszkodowania.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ano właśnie. I Trybunał Konstytucyjny mówił, że rzeczywiście prawa autorskie mogą być łatwo naruszane, bo jeśli ja coś skseruję czy zeskanuję i puszcę w internecie, to autor nie ma już możliwości ustalenia, ile było odczytań tej książki czy czegoś innego. Po to są inne przepisy, przepisy karne. Trybunał mówił, że poszkodowany powinien... Zdaniem Trybunału poszkodowany powinien dostać odszkodowanie co do zasady w takiej wysokości, jakiej wysokości była szkoda, którą poniósł. Jednak nie uniemożliwia to ustawodawcy wprowadzenia innych mechanizmów, które będą utrudniały takie właśnie bezkarne naruszanie prawa autorskiego. Mogą być zastosowane różne rozwiązania. To, jakie rozwiązanie będzie przyjęte, pozostawione zostało rządowi czy parlamentowi, który

może przyjąć różne rozwiązania. Jednak niezależnie od tego wszystkiego wyrok w jakiś sposób trzeba wykonać, bo sentencja jest zakresowa, czyli Trybunał powiedział, że przepis prawa autorskiego w zakresie, w jakim przewiduje trzykrotność ryczałtu, odszkodowania ryczałtowego, jest niezgodne z konstytucją, ale na razie ten przepis jest w ustawie – Prawo autorskie. Domyślam się, że sądy go nie stosują, ale z uwagi na czystość systemu prawa trzeba to usunąć. Osobną sprawą jest to – i mam wrażenie, że tego ten problem dotyczy – że zdaniem ministerstwa tego mechanizmu nie trzeba w ogóle ruszać. Ale Trybunał właśnie wyraźnie mówił, że trzeba wprowadzić jakiś mechanizm czy udoskonalić ten istniejący, bo takie przypadki... Nawet jeśli to nie jest trzykrotność, ale dwukrotność, to też może dojść do przypadku, w którym poszkodowany dostanie wyższe odszkodowanie, niż szkoda, którą poniósł. Dziękuję bardzo.

Zastępca Dyrektora Departamentu Własności Intelktualnej i Mediów w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Karol Kościński:

W przypadku odszkodowań nie jest tak, że wyłącznie można odzyskać... Nie jest tak, że przedmiotem, zakresem odszkodowania objęta jest wyłącznie szkoda rzeczywista – i co do tego się zgodzimy – bo mogą być też objęte utracone korzyści, czyli *lucrum cessans*, czyli nie tylko szkoda rzeczywista, nie tylko np. ten 1 tysięcy zł. Dodatkowo elementem szkody mogą też być inne elementy, które uprawniony w wyniku pewnego zdarzenia utracił. Powiedzmy, że np. musiał ponieść koszty ustalenia tego, kto jest naruszcicielem, musiał ponieść koszty dochodzenia swoich praw. To też są elementy pomniejszenia poziomu jego majątku, który wynika z określonego zdarzenia. A więc nie jest tak, że jeśli opłata licencyjna wynosi 1 tysięcy zł, to szkoda wynosi 1 tysięcy zł. To jest punkt pierwszy.

Punkt drugi. Kwestia kształtowania polityki przestrzegania bądź nieprzestrzegania prawa autorskiego i ochrony przed naruszeniami jest kwestią delikatną. Jest kwestią delikatną z jednego powodu. Mówi pan o ściganiu przepisami karnymi. Wyobraża pan sobie ściganie przepisami karnymi szeregowych internautów, którzy naruszają prawo w internecie? Kto to będzie robił i kto za to będzie odpowiadał? Wymiar sprawiedliwości? Naprawdę ma na to ochotę? Poza tym co do zasady prawo autorskie jest prawem cywilnym i tak też ukształtowana jest kwestia odpowiedzialności odszkodowawczej. Przede wszystkim uprawnionemu nie chodzi o to, żeby kogoś ścigać przy pomocy kar czy środków karnych, tylko o to, żeby odzyskać pieniądze, które ktoś zarobił na eksploatacji jego twórczości. I temu ten mechanizm, który jest zawarty w art. 79, tak naprawdę służy. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę. Ale proszę o krótką wypowiedź.

**Prezes Zarządu Polskiej Izby
Komunikacji Elektronicznej
Jerzy Straszewski:**

Moja króciutka wypowiedź jest następująca. Zgadzam się z tym, co powiedział tutaj przedstawiciel Biura Legislacyjnego. Nie można stosować w prosty sposób tego typu zapisów w prawie, które nie są do końca jasne, typu dwukrotność, trzykrotność, tylko trzeba stosować to, co nakazał w swoim wyroku Trybunał Sprawiedliwości, że to odszkodowanie nie może przekraczać poniesionych strat czy poniesionych kosztów, jak tu pan dyrektor przed chwilą powiedział. Sąd, mając zapisane w ustawie i w art. 79, że może być to dokonane na ogólnych zasadach albo na zasadach ryczałtu, ma prawo wyboru – i ja tego nigdy nie kwestionowałem i nie kwestionuję. Z tym że jeśli np. sądy mają za dużo innych spraw, to dla ułatwienia sobie nie stosują w ramach tego procesu ustalającym czy stawkę, czy odszkodowanie zasady, jakie to odszkodowanie być powinno, i odnoszą się do ryczałtu; zapisano dwukrotność, to dają dwukrotność. Jedyne sądy w przypadku sprawy Oławy – było to konsekwencją wyroku Trybunału Sprawiedliwości – poszedł dalej i ustalił, że nie ma żadnej wielokrotności.

Dokument, który chciałbym panu przewodniczącemu przekazać, wyraźnie szereguje te sprawy w zakresie merytorycznym i historycznym. Uzasadnia też to, co proponowałem, czyli to, żeby usunąć dowolność stosowania tej wielokrotności... Nie mówię o wielo-, trzy-, czterokrotności, mówię o dwukrotności, bo to jest w tej chwili zostawione. I proszę zwrócić uwagę, że zapis jest... To nie jest kara. To nie może być traktowana jak kara, dlatego że chodzi o niezawinione... A jeśli w przypadku kogoś jest coś niezawinione, to nie może być za to karany. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję.

Bardzo proszę o krótką wypowiedź.

**Zastępca Dyrektora Departamentu
Własności Intelktualnej i Mediów
w Ministerstwie Kultury
i Dziedzictwa Narodowego
Karol Kościński:**

Chciałbym jeszcze tylko dwie rzeczy dodać. Nie jest tak – i to wynika wyraźnie z orzecznictwa Sądu Najwyższego – że sąd jest związany żądaniem zapłaty dwukrotności, bo nie jest związany i w uzasadnionych wypadkach ma możliwość miarkowania tego wynagrodzenia czy odszkodowania. To wyrok Sądu Najwyższego z 10 listopada 2017, sygnatura nie jest istotna. Dodatkowo tenże sam Sąd Najwyższy w innym wyroku wskazał, że w konkretnych okolicznościach dochodzenie ryczałtowego odszkodowania może być uznane za nadużycie prawa i nie podlega wtedy ochronie. I wtedy sąd takiego odszkodowania nie zasądza. To wyrok Sądu Najwyższego z 26 czerwca 2003 r. Są więc w systemie prawa wynikające z orzecznictwa rozwiązania, które pozwalają na miarkowanie odszkodowania w sytuacji, kiedy dwukrotność jest nadmierna w stosunku do tego, ile to odszkodowanie powinno wynosić. I nie ma potrzeby zmie-

niania przepisu. Chciałbym też zwrócić uwagę – a szanuję w pełni uprawnienia Senatu i szanując w pełni uprawnienia Komisji Ustawodawczej oraz jej obowiązki związane z wykonywaniem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego; kiedyś miałem okazję wspólnie z panem senatorem Zientarskim implementować wyroki z zakresu prawa prasowego – że polityka publiczna dotycząca prawa autorskiego i ochrony przed naruszeniami jest w kompetencji rządu i ministra kultury. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję.

Proszę państwa, komisja nie dysponuje propozycją rozwiązań legislacyjnych, które byłyby propozycją wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja jeszcze oczywiście poproszę pana... Pan przewodniczący Pociąg zglasza się do zabrania głosu.

Ja sobie to wyobrażam, w związku z tym, że materia jest skomplikowana, bardzo złożona, czego państwo dajecie dowody w tej dyskusji, bo państwo jesteście specjalistami, państwo się tym zajmujecie od strony merytorycznej... Żebyśmy mogli ewentualnie uruchomić odpowiednią ścieżkę legislacyjną, musimy mieć propozycje rozwiązań. Może zaproponuję, żeby zawiesić posiedzenie komisji i żeby ewentualnie w tym czasie pan jako przedstawiciel ministerstwa kultury...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Również z senackim Biurem Legislacyjnym, tak. Chodzi o to, żebyście państwo przygotowali propozycje i wtedy dopiero komisja zdecyduje, czy zgodnie z pana argumentami odnośnie do tego, co to znaczy „wielokrotnie karać” i czy można zdefiniować ewentualną stratę, jeżeli chodzi właśnie o kapitał intelektualny...

Ale jeszcze wcześniej pan...

(Senator Aleksander Pociąg: Zanim ja się wypowiem...)

Tak, bardzo proszę. Ale to już bardzo krótko, dlatego że...

**Zastępca Dyrektora Departamentu
Własności Intelktualnej i Mediów
w Ministerstwie Kultury
i Dziedzictwa Narodowego
Karol Kościński:**

Panie Senatorze, dosłownie jedno zdanie.

Oczywiście jeżeli woła komisji, woła Senatu będzie przygotowanie takiej propozycji, to my ją przygotowujemy we współpracy z Biurem Legislacyjnym. Jednak chcielibyśmy ją przygotowywać we współpracy z Biurem Legislacyjnym bez angażowania podmiotów, które są zaangażowane w spory wokół naruszeń prawa autorskiego, zarówno uprawnionych, jak i użytkowników, bo są podmiotami, które po prostu mają określony interes w tej sprawie. To tylko tyle, o to chciałbym poprosić.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Oczywiście komisja ma prawo... Wszyscy interesariusze mają prawo przedstawiać swoje opinie, a komisja zdecyduje, które są ważne. A jeżeli chodzi o przygotowa-

nie propozycji zmian legislacyjnych przez przedstawiciela ministerstwa kultury i oczywiście Biuro Legislacyjne, to oczywiście to, w jaki sposób będziecie państwo prowadzić prace, będzie zależało od państwa.

Bardzo proszę, Panie Przewodniczący.

Senator Aleksander Pociąg:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chciałbym zaproponować dokładnie to samo, co pan przed chwilą zaproponował, ponieważ jest to bardzo skomplikowana materia. A troszeczkę odpowiadając przedstawicielowi ministerstwa... Pan dyrektor mówił o dwóch rzeczach, mówił o *damnum emergens* i *lucrum cessans*. Z tego, co wiem, jest możliwość dochodzenia tego...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak jest. Ale jest taka możliwość. To po pierwsze.

Po drugie, pan dyrektor mówił, że czasami samo dochodzenie swoich roszczeń kosztuje i stąd ta dwukrotność, trzykrotność. No, tutaj nie do końca mogę się zgodzić, bo przecież sąd zasądza koszty procesu, w związku z tym to jest zupełnie osobna sprawa. Tego nie trzeba pokrywać dwukrotnością bądź trzykrotnością.

I ostatnia rzecz, która w tej dyskusji pomiędzy specjalistami od prawa autorskiego – mówię tutaj o panu dyrektorze i o panu prezesie – trochę nam umyka. Otóż mamy wyrok Trybunału, który w zasadzie wprost mówi, że jest to niekonstytucyjne. I w tym zakresie ta dyskusja nie za bardzo ma jakikolwiek sens, bo jest literalnie powiedziane, że jest to niekonstytucyjne. Dziwię się, że ta dyskusja poszła aż tak daleko w drugą stronę. Ale absolutnie popieram, w związku ze stopniem skomplikowania tej sprawy, wniosek pana przewodniczącego, żeby na ten temat specjaliści się wypowiedzieli. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Oczywiście, że komisja zna imperatyw mówiący o tym, że wyroki należy wykonywać. Jednak wydaje się, że ta dyskusja, niezależnie od tego, czy ona była skierowana w taką stronę czy w inną... No, po prostu należy pozostawić stan prawny, taki jaki jest, ale argumenty, które padały, na pewno ułatwią nam podjęcie decyzji, kiedy będą już przygotowane propozycje legislacyjne. Ta propozycja, którą przedstawiłem...

Chciałbym jeszcze tylko zapytać, ile państwo ewentualnie potrzebowałibyście czasu, żeby to takie propozycje przygotować.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Miesiąc? Dwa tygodnie?

Zastępca Dyrektora Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Karol Kościński:

Panie Przewodniczący, równolegle prowadzimy w Sejmie prace nad dużą ustawą o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi, imple-

mentującą dyrektywę w tym zakresie. Prawdopodobnie na następnym posiedzeniu Senatu, to jest chyba 5–7 czerwca, na czerwcowym...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Maja...)

W maju nie skończymy prac w Sejmie. Prawdopodobnie 5–7 czerwca będziemy w Senacie z tą ustawą. A więc poprosilibyśmy o troszkę dłuższy czas, bo po prostu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Musimy po prostu...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Miesiąc wystarczy?)

Półtora? Rozumiem, że jesteśmy w trybie negocjacyjnym.

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Czyli do końca maja.)

Tak.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dobrze. To do końca maja. Tak ustalamy. Dziękuję bardzo.

(Zastępca Dyrektora Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Karol Kościński: Dziękuję.)

Zawieszamy rozpatrywanie tego punktu, czyli punktu dotyczącego wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Następny punkt to również jest punkt dotyczący wyroku Trybunału Konstytucyjnego. To rozpatrzenie wyroku Trybunału z dnia 14 grudnia...

(Zastępca Dyrektora Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Karol Kościński: Dziękuję bardzo.)

Dziękuję bardzo.

...2017 r., K36/15, dotyczącego ustawy o kierujących pojazdami.

Chciałbym powitać, bo nie...

Czy można jeszcze poprosić o listę gości? Jeśli można poprosić o listę gości, bo nie przywitałem...

(Głos z sali: Przedstawiciel ministerstwa infrastruktury nie dotarł.)

Pana Michała Naruszewicza nie witałem chyba... To starszy specjalista w Wydziale Transportu Drogowego, w Departamencie Wspierania Polityk Gospodarczych w Ministerstwie Finansów. W takim razie teraz pana witam.

A teraz poproszę panią mecenas o przedstawienie informacji prawnej dotyczącej właśnie tego wyroku, który już tutaj przytoczyłem. Bardzo proszę.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Dziękuję bardzo.

Trybunał ocenił art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami i uznał, że przepis ten narusza postanowienia konstytucji, a konkretnie art. 2 konstytucji w zakresie, w jakim przewiduje pobranie opłaty ewidencyjnej i opłaty za wydanie nowego dokumentu prawa jazdy z powodu konieczności zmiany zawartych w nim danych, która to zmiana wynika ze zmiany stanu faktycznego spowodowanej działaniem organów władzy samorządowej. Trybunał

zajmował się sprawą na wniosek rzecznika praw obywatelskich i tak w istocie określił zakres zaskarżenia, jak temu później dał wyraz w sentencji. Rzecz jest w tym, że zgodnie z art. 18 ust. 5 ustawy o kierujących pojazdami osoba, która posiada prawo jazdy lub pozwolenie na kierowanie tramwajem, jest obowiązana powiadomić starostę o utracie dokumentu, jego zniszczeniu, ale też o zmianie stanu faktycznego, która wymaga zmiany danych zawartych w dokumencie w terminie 30 dni od zaistnienia tego zdarzenia. Następnie starosta na wniosek uprawnionej wydaje albo wtórnik dokumentu – w sytuacji, gdy prawo jazdy zostało utracone bądź zostało zniszczone w takim stopniu, który uniemożliwia dalsze posługiwanie się nim – albo też nowy dokument, po dokonaniu oczywiście zwrotu tego dokumentu, w którym dane uległy dezaktualizacji.

Działanie starosty jest działaniem odpłatnym, dlatego że ustawa przewiduje obowiązek poniesienia opłaty za wydanie prawa jazdy – tę opłatę Trybunał nazywał w swoim uzasadnieniu opłatą podstawową – a ponadto opłaty ewidencyjnej, która stanowi przychód funduszu Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców. Ta druga opłata jest stosunkowo niewielka, natomiast opłata za wydanie prawa jazdy, która jest już dochodem powiatu i ma zrekompensować koszty, zarówno osobowe, jak i rzeczowe, związane z wydawaniem dokumentów, może być z punktu widzenia jednostek istotna. Wynosi obecnie 100 zł. Do relatywnie najczęstszych zmian, jakie aktualizują obowiązek zgłoszenia ich staroście i wystąpienia z wnioskiem o wydanie nowego prawa jazdy, jest zmiana adresu. Ta zmiana może wynikać albo z działań posiadacza prawa jazdy, czyli krótko mówiąc, ze zmiany jego miejsca zamieszkania, bądź też może być konsekwencją zmian urzędowych, czyli chociażby zmian dotyczących nazw miejscowości, nazw ulic bądź też numerów porządkowych budynków. Możliwe są ponadto inne zmiany, chociażby zmiany nazwiska, a nawet pewne korekty dotyczące daty i miejsca urodzenia czy też zmiana fotografii, jeżeli zaszły takie zmiany wyglądu osoby uprawnionej, które utrudniają jej identyfikację. I tak jak wspomniałam, te zmiany są albo uzależnione od woli osoby, która występuje do starosty o wydanie nowego prawa jazdy, albo też zupełnie od niej niezależne.

W jednym przypadku art. 18b ustawy o kierujących pojazdami przewiduje, że nie ma obowiązku zgłaszania zmian staroście. Chodzi tu o zmiany administracyjne dotyczące utworzenia, połączenia, podzielenia lub zniesienia powiatów, zmiany nazwy powiatu albo miejscowości, w której zamieszkuje posiadacz prawa jazdy. Wówczas te dokumenty zachowują ważność i w tych wypadkach nie ma konieczności wystawiania nowego dokumentu. W pozostałych sytuacjach, kiedy dochodzi do zmian administracyjnych, obowiązek jest aktualny, jednak zgodnie z art. 18a ustawy o kierujących pojazdami rada powiatu może powziąć uchwałę o zmniejszeniu tej opłaty podstawowej, czyli tej wyższej opłaty, bądź też o jej całkowitym zniesieniu. Wyjątkiem na tym tle są przepisy ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zasadzie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego – już tak w skrócie nazwę tę ustawę – dlatego że tam ustawodawca przewidział aktualność dokumentów wydanych i zawierających dane, które ulegają zmianie zgodnie z tą ustawą.

Trybunał kontrolował zaskarżony przepis z punktu widzenia zasady lojalności państwa względem obywateli. Przypomniał, że zasada ta, wywodzona z art. 2 konstytucji, nakazuje władzom publicznym takie stanowienie i stosowanie prawa, aby nie stawało się ono pułapką dla obywateli. Chodzi o to, by obywatele mieli zapewnione bezpieczeństwo prawne, a więc mogli żyć w takim przekonaniu, że te ich działania, które są respektowane przez obowiązujące prawo, będą również respektowane w przyszłości, i że działając zgodnie z prawem w chwili obecnej, nie zostaną zaskoczeni jakąś zmianą negatywnie wpływającą na ich interesy w przyszłości. Jeżeli chodzi właśnie o mechanizm, który dotyczy pobierania opłat za wydanie nowego prawa jazdy, to Trybunał rozróżnił te dwie sytuacje, kiedy to sam uprawniony swoim działaniem doprowadza do tego, że zachodzi konieczność wymiany prawa jazdy, od sytuacji, kiedy to działają organy jednostek samorządu terytorialnego albo w ogóle organy państwowe. I zdaniem Trybunału w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z tą drugą kategorią przypadków, pobieranie opłat jest naruszeniem zasady lojalności państwa wobec obywateli. Według Trybunału ustawodawca powinien wówczas całkowicie odstąpić od pobierania opłat za czynności związane z aktualizacją dokumentów, a koszty powinny być pokrywane ze środków publicznych.

Trybunał podkreślił również, że oczywiście ponoszenie ciężarów i świadczeń publicznych jest obowiązkiem jednostek wobec państwa i ma swoje zakotwiczenie w konstytucji, konkretnie w art. 84, jednak nie można tego obowiązku tłumaczyć w ten sposób, że obywatel musi być obciążony kosztami działań podejmowanych przez organy władzy samorządowej. Czasami działania, które Trybunał tak dość stanowczo podkreślił, są podejmowane bez jakiegokolwiek liczenia się z konsekwencjami. Trybunał zauważył również, że mimo iż jednostki samorządu terytorialnego mają podmiotowość i samodzielność, które podlegają ochronie, czyli mogą podejmować np. uchwały dotyczące zmiany nazw ulic – konkretnie wójtowie, burmistrzowie, prezydenci – odnośnie do numeracji budynków mieszkalnych, to jednak te działania powinny być podejmowane i przedsięwzięte w takim klimacie, gdzie decydenci liczą się również z innymi zasadami konstytucyjnymi, a przede wszystkim uwzględniają prawnie doniosłe interesy ogólnospołeczne i indywidualne.

Wyrok jest zakresowy. Trybunał nie zdecydował się na odroczenie utraty mocy obowiązującej zakwestionowanej normy, co oznacza, że w zasadzie już od 22 grudnia, kiedy sentencja wyroku ukazała się w „Dzienniku Ustaw”, przepis art. 18 ust. 2 powinien być stosowany w taki sposób, o jakim mówi Trybunał.

Warto wspomnieć, że w uzasadnieniu znalazły się postulaty o charakterze *de lege ferenda*. A mianowicie Trybunał zauważył, że sytuacja związana z obowiązkiem informowania o zmianie danych w prawie jazdy nie jest jedyną. I tutaj przykładem mogą być dowody rejestracyjne, gdzie istnieje analogiczny obowiązek, a co z tym się wiąże, również wydanie nowego dowodu rejestracyjnego powiązane jest z koniecznością poniesienia stosownej opłaty. Trybunał zatem zalecił ustawodawcy taki przegląd przepisów, aby wyeliminowane zostały wszystkie te przypadki, kiedy to działania władz publicznych skutkują tym, że obywatele muszą ponosić koszty finansowe wymiany dokumentów.

Oprócz tego Trybunał zauważył, że takim dokumentem podstawowym z punktu widzenia stwierdzenia tożsamości obywatela polskiego jest dowód osobisty, który w tej chwili nie zawiera danych adresowych posiadacza. Trybunał stawia wobec tego dwa pytania. Po pierwsze, czy w ogóle konieczne jest zamieszczanie tego rodzaju danych w prawach jazdy, dowodach rejestracyjnych i innych dokumentach podobnych. A po wtóre, czy w dobie zdalnie dostępnych i rozbudowanych baz danych konieczne jest, aby ewentualne zmiany danych adresowych były aktualizowane przez posiadaczy tychże dokumentów. Z doniesień prasowych wynika chociażby, że resort infrastruktury rozważa wyeliminowanie z dokumentów prawa jazdy czy z pozwolenia na kierowanie tramwajem tej rubryki, która mówi o miejscu zamieszkania uprawnionego. Tutaj te informacje ograniczały się do ewentualnych zmian w rozporządzeniu ministra infrastruktury i budownictwa w sprawie wzoru dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami.

Jeśli chodzi o wykonanie tego orzeczenia, to wydaje się, że taka ścieżka, czyli usunięcie tych danych adresowych z wzorów prawa jazdy, będzie niewystarczająca, dlatego że nadal w ustawie o kierujących pojazdami pozostanie art. 18a, który mówi o tym, że rada powiatu może podjąć uchwałę zwalniającą z obowiązku poniesienia opłaty w sytuacji, kiedy to jej działania związane ze zmianą adresu powodują obowiązek aktualizacji dokumentów. A więc przepis ten stałby się z tego punktu widzenia przepisem zbędnym. Ponadto Trybunał, jak już mówiłam, orzekł tylko o przepisach ustawy o kierujących pojazdami, a kwestia dowodów rejestracyjnych to już regulacje prawa o ruchu drogowym, a tam mamy podobne uregulowania, tzn. odpowiednikiem art. 18a ustawy o kierujących pojazdami jest art. 79b prawa o ruchu drogowym. A więc gdyby również z wzorów, według których wydaje się dowody rejestracyjne, wyeliminować te dane adresowe, to zbędny byłby również art. 79b prawa o ruchu drogowym, dlatego wydaje się, że działalność ustawodawcy w tym aspekcie jest niezbędna. Argument o konieczności podjęcia inicjatywy można poprzeć również wskazaniem, że ponieważ wyrok Trybunału był zakresowy, to art. 18 ust. 2, który został poddany kontroli, nadal obowiązuje, jest to brzmienie zachowane. Można jednak zadać pytanie, czy organy stosujące ten przepis będą w stanie prawidłowo, w oparciu o orzeczenie Trybunału, interpretować zakres obowiązków osób zwracających się o wydanie nowego prawa jazdy.

Trzeba też mieć na uwadze jedną kwestię. Mianowicie Trybunał aprobowano, jak już mówiłam, odniósł się do przepisów zawartych w ustawie o zakazie propagowania komunizmu. A tam jest nie tylko przepis, który utrzymuje ważność dokumentu, a więc znosi obowiązek zawiadomienia i występowania o wydanie chociażby nowego prawa jazdy, ale i przepis, który mówi o tym, że podmioty, które muszą zaktualizować pewne dane, chociażby w księgach wieczystych, rejestrach, ewidencjach, zwolnione są z koniecznych opłat wymaganych przepisami. I to rozwiązanie Trybunał też, można powiedzieć, rekomenduje ustawodawcy. A zatem, decydując się na ewentualne podjęcie inicjatywy, moglibyśmy rozważać, czy nie należy wprowadzić w tych ustawach, które mówią o pewnych zmianach

administracyjnych znajdujących odzwierciedlenie w danych adresowych podmiotów... Moglibyśmy rozważyć, czy właśnie te działania nie powinny być powiązane ze zwolnieniem z konieczności ponoszenia chociażby opłat sądowych za wpis do Krajowego Rejestru Sądowego czy za sprostowanie oznaczenia nieruchomości w księdze wieczystej. Dlatego tutaj, decydując się na podjęcie prac legislacyjnych, komisja mogłaby rozważyć dość szerokie podejście do tego problemu, zwłaszcza że, tak jak mówię, w uzasadnieniu Trybunału, w tych wnioskach o charakterze de lege ferenda, tego typu sugestia została zapisana. Oczywiście jest, że ustawodawca nie będzie już miał wpływu na pozostałe koszty, dość niewymierne, które niejednokrotnie ze zmianami adresowymi się wiążą, chociażby na uciążliwości związane ze zmianą adresów, aktualizacją adresów u kontrahentów, u ubezpieczycieli czy też u innych podmiotów, co wiąże się z zobowiązaniami z zakresu prawa cywilnego. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Pani mecenas wspomniała o tym, że potrzebna jest analiza wszystkich przepisów, które regulują sposób wymiany dokumentów, takich jak prawo jazdy czy też rejestracyjnych. Jak rozumiem, od tego pani uzależnia ewentualną propozycję, czy to szerszą, jeżeli chodzi o rozwiązania legislacyjne, czy też będącą stricte wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego... Jak rozumiem, to wymaga jeszcze czasu, jest potrzebny, żeby to wszystko przeprowadzić. Bo nie mamy na dzień dzisiejszy propozycji żadnych rozwiązań legislacyjnych?

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Nie została przygotowana propozycja legislacyjna, dlatego że, po pierwsze, mówiłam o dwóch ustawach, które w pierwszej kolejności, jak się wydaje, należałoby objąć nowelizacją. Można się zastanawiać nad innymi, które przewidują określone pozwolenia, licencje; trzeba by było sprawdzić we wzorach tychże licencji i pozwoleń, czy funkcjonują tam rubryki dotyczące danych adresowych. To po pierwsze. A po drugie, chodzi właśnie o tę drugą kwestię, o której mówiłam, czyli ewentualne zwolnienie z opłat za aktualizację w rejestrach, w ewidencjach, zwłaszcza księgach wieczystych czy Krajowym Rejestrze Sądowym. Nie da się ukryć, że to wpisuje się w taką ogólną tezę Trybunału, że obywatele nie powinni być obciążani kosztami finansowymi działań władz publicznych w takim zakresie.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Proponuję w takim razie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czy pan zechciałby...

Pan senator Jerzy Czerwiński, bardzo proszę.

Senator Jerzy Czerwiński:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jeszcze przed podjęciem decyzji chciałbym się dowiedzieć, co zamierza rząd i jaki ma pogląd w tym zakresie. Są to, wbrew pozorom, ważne sprawy. Po pierwsze, czy informacja o adresie wróci do dowodu osobistego? Bo takie głosy pojawiały się ze względów, powiedziałbym, utylitarnych, że taki adres w dowodzie osobistym znacznie upraszczałby niektóre czynności, nie trzeba byłoby np. specjalnych zaświadczeń co do miejsca zamieszkania. To po pierwsze. Po drugie, chodzi o to, czy będziemy to zmieniać, czyli wprowadzać tę bezpłatność, w ustawach, które powodują takie zmiany, takich jak np. ustawa dekomunizacyjna, czy też w ustawach, które opisują dany dokument, czyli prawo jazdy czy dowód rejestracyjny. Ja bym chciał, Panie Przewodniczący, mimo wszystko usłyszeć stanowisko rządu, bo nie powinniśmy iść wbrew temu, co rząd będzie proponował. Być może np. powróci zapis o adresie do dowodu osobistego i wtedy on może być zbędny w innych typach dokumentów.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

No tak, my tu rozmawiamy o kosztach dokumentu, niezależnie od tego, co się składa na ten dokument, czy tam będą bardziej dokładne, czy mniej dokładne dane osobowe. Jeżeli chodzi o wyrok Trybunału, to on zwrócił uwagę właśnie na to, że za czynności dotyczące zmiany stanu faktycznego spowodowane przez organy samorządu terytorialnego nie powinna odpowiadać osoba fizyczna, osoba prywatna. A jeżeli chodzi... Być może faktycznie trzeba byłoby ująć to jeszcze szerzej, jeżeli chodzi o definicje, jakie dane będą znajdowały się w dokumentach, czy to w prawie jazdy, czy w dowodach osobistych. Być może faktycznie trzeba to też wziąć pod uwagę. Ale w takim razie właśnie przy okazji przeglądu przepisów dotyczących sytuacji, kiedy jest zmiana dokumentów dotyczących prowadzenia samochodu, być może trzeba byłoby również nad tym się zastanowić.

Jeżeli pan tu nie ma... Bo pan reprezentuje departament transportu, prawda?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

**Starszy Specjalista
w Wydziale Transportu Drogowego
w Departamencie
Wspierania Polityk Gospodarczych
w Ministerstwie Finansów
Michał Naruszewicz:**

Dzień dobry. Michał Naruszewicz, Ministerstwo Finansów.

Chyba jestem jedyną osobą ze strony rządowej, która bierze tutaj udział w posiedzeniu komisji. No, niestety, materia dokumentu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...jest poza kompetencją Ministerstwa Finansów, więc proszę mi...

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo. Oczywiście, że tak. Oczywiście, że tak.

Bo tu właśnie chodzi o przymiotnik... no, odnosi się to do transportu drogowego, to jakoś tak mi się skojarzyło, ale oczywiście pani mecenas poprosi Ministerstwo Infrastruktury, żeby wspólnie wypracować rozwiązania.

Proszę państwa, w takim razie, jeżeli nie ma innych głosów, to proponuję...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jaki czas...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pani Mecenas, bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Ja zrozumiałam sugestię pana senatora Czerwińskiego w ten sposób, abyśmy w ogóle zapytali stronę rządową czy konkretne resorty o to, jakie zmiany w zakresie związanym z wskazywaniem adresu zamieszkania są przewidziane. Tutaj mogę zaproponować państwu tego typu rozwiązanie, abyśmy przede wszystkim zwrócili się właśnie do Ministerstwa Infrastruktury z pytaniem, na ile te doniesienia prasowe, które mówiły o tym, że będzie wyeliminowany adres zamieszkania w prawie jazdy, są rzeczywiste, czy faktycznie takie prace są prowadzone albo czy będą prowadzone. No i ta druga kwestia, o której mówił pan senator Czerwiński, czyli dowody osobiste. No, trzeba by było dopytać Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji o to, jak te prace się mają, czy będą prowadzone w najbliższym czasie i w którym kierunku pójdziemy.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

W takim razie jak długo trzeba ewentualnie konsultować te zmiany? Myślę, że minimum miesiąc. Minimum miesiąc, bo szybciej się nie da.

Tak że zawieszam obrady komisji w punkcie dotyczącym właśnie tego wyroku, jeżeli chodzi o kierujących pojazdami, czyli przedmiotowego wyroku, na okres minimum miesiąca, czyli na ten czas, który jest potrzebny do konsultacji z Ministerstwem Infrastruktury.

Proszę państwa, zamykam posiedzenie senackiej Komisji Ustawodawczej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 09)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii