



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

XI kadencja

Zapis stenograficzny

z posiedzenia
Komisji Ustawodawczej (6.)

19 marca 2024 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2022 roku (druk senacki nr 13).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2023 r. (sygn. akt P 20/19), dotyczącego ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (nośniki reklamowe).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 lipca 2023 r. (sygn. akt SK 23/21) dotyczącego ustawy o kierujących pojazdami.

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczący przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Szanowni Państwo, proszę o zajmowanie miejsc.

Witam państwa bardzo serdecznie i otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

W porządku posiedzenia mamy 3 punkty: rozpatrzenie informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w roku 2022; rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z grudnia ubiegłego roku, dotyczącego ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a dokładnie tzw. nośników reklamowych; rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego ustawy o kierujących pojazdami.

Czy do tak zaplanowanego porządku posiedzenia ktoś ma jakieś uwagi? Nie widzę zgłoszeń.

Stwierdzam w takim razie, że porządek posiedzenia został przyjęty.

Szanowni Państwo, chciałbym państwa poinformować, że w związku z pierwszym punktem, jakim jest rozpatrzenie informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2022 r., skierowałem pisemne zaproszenie do Trybunału Konstytucyjnego z prośbą o przedstawienie odpowiedniej informacji, kierując się ustawą o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. W ustawie tej art. 13 stanowi, że prezes Trybunału przedkłada corocznie Sejmowi oraz Senatowi informację o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału.

Mając także na względzie opinię Biura Legislacyjnego Senatu w zakresie sposobu przedkładania przez prezesa Trybunału Konstytucyjnego Senatowi informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa... Tę opinię przygotował pan mecenas Marek Jarentowski, który jest na sali. Nie będę oczywiście czytał państwu całej opinii, ale przeczytam trzy zdania. Bez wątpliwości prezes Trybunału ma obowiązek przedstawić informację Senatowi – art. 13 ust. 1 ustawy z 2016 r. Informacja jest przedmiotem obrad Senatu na podstawie art. 45 ust. 3, a senatorowie mogą zadawać pytania do obecnych na posiedzeniu osób, wymienionych w art. 33 ust. 1, m.in. do prezesa Trybunału Konstytucyjnego lub osoby upoważnionej do prezentowania informacji, w sprawach kierowanych przez nie urzędów lub instytucji, co jest dodatkowo uregulowane w art. 44 ust. 6 Regulaminu Senatu. Zgodnie z art. 60 ust. 3 Regulaminu Senatu na żądanie komisji albo przewodniczącego komisji w sprawach będących przedmiotem jej zakresu przedstawiciele Rady Ministrów, organów samorządowych oraz innych organów są obowiązani do współpracy z komisją, w szczególności do przedstawienia informacji, wyjaśnień, opinii w formie pisemnej lub przy wykorzystaniu odpowiedniego nośnika, do przekazania materiałów i do czynnego udziału w posiedzeniach komisji.

Szanowni Państwo, my otrzymaliśmy... Oczywiście wpłynęła do Senatu pisemna informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, aczkolwiek muszę zauważyć, że zdawanie pytań, co jest uregulowane w stosowanych przepisach, jest czynnością wysoce trudną. Mówię tu o kierowaniu pytania do pisemnego dokumentu z powodu nieobecności przedstawiciela Trybunału Konstytucyjnego.

Oczywiście, Szanowni Państwo, nie chciałbym państwa pozbawić możliwości uzyskania choćby zdawkowej informacji o pracy Trybunału. Pozwólcie państwo – mówię to ze smutkiem, bo zakładałem, że będzie to robił przedstawiciel Trybunału Konstytucyjnego – że w telegraficznym skrócie przedstawię państwu podstawowe informacje o pracy Trybunału Konstytucyjnego.

Szanowni Państwo...

(Senator Adam Szejnfeld: Można pytanie...)

Czy mogę panu senatorowi oddać głos, jak tylko skończę? Będą to 2, 3 minuty.

(Senator Adam Szejnfeld: Dobrze.)

Statystyki Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny pracuje, wydając orzeczenia w formie wyroków, postanowień, sygnalizacji, postanowień w toku wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków.

W 2015 r. Trybunał wydał 63 wyroki, a w 2016 r. – to był ostatni rok kadencji, w grudniu tego roku skończyła się kadencja prezesa Rzeplińskiego – ok. 40. W 2022 r... To jest ten rok, z którego informację rozpatrujemy. Nie mamy na to wpływu, w takim tempie Trybunał Konstytucyjny przekazuje nam informacje. Uwaga: w 2022 r. wyroków było 14. Podkreślam: 14. Postanowień w 2015 r. było 125, a w 2022 r. – 77. Sygnalizacji w 2015 r. było 5, a w 2022 r. – 2. Postanowień w toku wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków w 2015 r. było 788, a w 2022 r. – 223. Suma całego zakresu pracy orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego: w 2015 r. było łącznie 981 wyroków, postanowień, sygnalizacji, a w 2022 r. – 316. Oczywiście trzeba też zauważyć, że w tym czasie zmniejszył się wpływ do Trybunału, ale ja ze smutkiem stwierdzam, że stanowi to wyraz braku zaufania do tego organu. Można wyciągnąć z tego wnioski korelujące z informacją o zakresie pracy orzeczniczej Trybunału, że rzeczywiście te statystyki wyglądają fatalnie.

Szanowni Państwo, chciałbym państwa poinformować, że w latach wcześniejszych, kiedy na posiedzeniach nie było żadnego przedstawiciela Trybunału Konstytucyjnego – ostatni raz mieliśmy zaszczyt gościć przedstawiciela Trybunału Konstytucyjnego w 2019 r., czyli 5 lat temu – co roku otrzymywaliśmy pisma, w których pani Julia Przyłębska informowała, że... Cytuję: z przykrością informuję, że nie wezmę udziału w posiedzeniu Komisji Ustawodawczej. Później nawet bez przykrości informowała, że nie weźmie udziału.

Chciałbym państwa poinformować, że tym razem żadna – podkreślam: żadna – informacja ze strony Trybunału Konstytucyjnego nie wpłynęła do sekretariatu Komisji Ustawodawczej pomimo wystosowania stosownego zaproszenia. Ja oczywiście zaproponuję za chwilę, żeby zgodnie z zapisami stosownych przepisów, które przywołałem, komisja przyjęła stanowisko, że nie zapoznaliśmy się z informacją z powodu nieobecności przedstawiciela Trybunału Konstytucyjnego i braku możliwości kierowania do niego pytań, co przepisy prawa nam umożliwiają.

Pan senator Szejnfeld. Bardzo proszę.

SENATOR

ADAM SZEJNFELD

Z tamtego pytania rezygnuję, bo ono było à propos wątku poruszonego przez pana przewodniczącego na początku.

Czy my ten materiał, który pan przewodniczący odczytał, możemy dostać?

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

O którym materiale mówimy?

(Senator Leszek Czarnobaj: Tym, o którym mówiłeś teraz.)

(Senator Adam Szejnfeld: To, co pan teraz odczytał.)

Statystyki czy opinia?

(Senator Leszek Czarnobaj: Statystyki.)

Nie ma żadnego problemu.

Przepraszam, mam to w jednym egzemplarzu, ale powielimy to po posiedzeniu komisji. W Komisji Ustawodawczej można...

(*Senator Adam Szejnfeld: Albo mailem, żebyśmy po prostu mieli zapis.*)

Nie ma żadnego problemu.

(*Rozmowy na sali*)

Nie. Nie chwalił się Trybunał tymi statystykami.

(*Głos z sali: Te statystyki dotyczą przedziału czasowego...*)

Ja sygnalizowałem jakie. Pokazywałem statystyki, które obejmują porównanie okresu – to jest, moim zdaniem, wyjątkowo czytelne – prezesa Rzeplińskiego, roku, w którym odchodził z Trybunału Konstytucyjnego, i okresu, w którym, jak sama mówi, pracami Trybunału kieruje Julia Przyłębska. Oczywiście każdy zainteresowany te statystyki otrzyma w formie mailowej.

Kto z pań, panów senatorów jest za przyjęciem stanowiska komisji, że nie zapoznaliśmy się z informacją?

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

SENATOR

LESZEK CZARNOBAJ

Panie Przewodniczący, ja mam takie pytanie. Czy my to tak zostawiamy? Pani prezes nie wywiązuje się ze swojego obowiązku, a my mówimy... Czy mamy jakiś pomysł jako prezydium? Jeśli nie, to może przeprowadźmy dyskusję. Ja zgłaszam taki projekt, abyśmy w najkrótszym możliwym dla komisji czasie odbyli spotkanie w sali w Trybunale Konstytucyjnym. To jest taka rzecz... Skoro pani prezes lub osoba przez nią wyznaczona nie może do nas przyjść, to my pójdźmy tam, zaproponujmy takie posiedzenie Komisji Ustawodawczej, jeśli jest możliwe z prawnego punktu widzenia, żebyśmy tam odbyli spotkanie.

(*Głos z sali: Wyjazdowe.*)

Wyjazdowe. Wtedy już chyba ktoś przyjdzie, jakiś gospodarz. A jak nie, to chociaż gospodarz, nie w sensie sędziów, ale gospodarz obiektu przyjdzie i sobie porozmawiamy z kimś z Trybunału.

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Panie Senatorze, inicjatywa jest bardzo ciekawa. Jeżeli państwo pozwolą... My tylko sprawdzimy, czy ktoś nam tam drzwi otworzy, bo budynek Trybunału Konstytucyjnego jest ogrodzony. Nie chciałbym oczywiście narażać państwa na sytuację, w której komisja będzie obradować na chodniku przed Trybunałem. Ale jeżeli członkowie komisji wyrażają zainteresowanie odbyciem posiedzenia w budynku Trybunału, to oczywiście podejmiemy działania w tym zakresie, żeby wejść w dialog z osobami reprezentującymi Trybunał na poziomie zarówno sfery orzeczniczej, jak i sfery technicznej, w zakresie wejścia do budynku.

Czy pan senator upoważniłby prezydium komisji, żebyśmy czynności...

SENATOR

LESZEK CZARNOBAJ

Panie Przewodniczący, jak najbardziej, oczywiście. To pan przewodniczący musi dzwonić, rozmawiać, uzgadniać, analizować, czy, a jeśli tak, to kiedy, można. Myślę, że to byłoby korzystane dla Trybunału, żebyśmy się tam pojawili.

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.

Pan senator Brejza.

SENATOR

RYSZARD BREJZA

Był już w historii człowiek, który pokazał, jak się forsuje ogrodzenia, jak można przeskoczyć przez takie ogrodzenie i, co bardzo ważne, jak potem podejmować decyzje. Tak że, Panie Przewodniczący, wszystko przed nami. Jestem za.

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Przyjmuję te uwagi, a także determinację członków komisji w zakresie doprowadzenia do skutecznego posiedzenia w budynku Trybunału Konstytucyjnego. Po rozpoznaniu techniczno-merytorycznym przedstawimy państwu informację, jakie możliwości pojawiły się w tym zakresie.

(Senator Leszek Czarnobaj: Mogę?)

Tak, tak, oczywiście.

SENATOR

LESZEK CZARNOBAJ

Panie Przewodniczący, wsłuchałem się w to, co powiedział tutaj senator Brejza, i mam taką serdeczną prośbę. Znając pana przewodniczącego, wiem, że tak nie będzie, ale chcę się upewnić. Chodzi o to, żebyście państwo nie wykonali telefonu... „Czy można?” „Nie, nie można”. „To dziękuję, miło się rozmawiało”. My po prostu chcemy tam wejść i przeprowadzić posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

(Senator Adam Szejnfeld: Może kontrolę?)

Jeżeli trzeba będzie, to zrobimy kontrolę. W każdym razie proponuję, żebyśmy się tam pojawili, skoro pani prezes nie może przyjść tutaj.

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Panie Senatorze, zgadzam się z panem. Na pewno nie można uniemożliwić nam wejścia. To jest budynek użyteczności publicznej i w myśl przepisów takie budynki co do zasady są otwarte. Czasami przepisy porządkowe upoważniają administratora budynku do niewpuszczenia kogoś do budynku, ale nie zakładam, żebyśmy sprawiali wrażenie osób w jakiś sposób niezrównoważonych, które mogłyby zakłócać pracę Trybunału. Tak więc podejmę takie starania.

(Senator Leszek Czarnobaj: My nie możemy zakłócać. Jak widać, robotą są zajęci na okrągło, więc...)

Pan senator Szejnfeld.

SENATOR

ADAM SZEJNFELD

Myślę, że... Nie podważając w żaden sposób tej idei czy wręcz wniosku, uważam, że warto było podjąć także jakieś bardziej odpowiedzialne, poważne działania. Jakaś chęć spotkania się czy odbycia nawet formalnego posiedzenia nie ma, bym powiedział, związku z sytuacją, którą mieliśmy przez ostatnie lata i którą mamy dzisiaj. Nawet gdyby pani prezes zawsze raczyła tu przychodzić i sprawozdawać, to też mielibyśmy takie możliwości czy prawo. I to nie o to chodzi, czy my będziemy tam obradować, czy nie, czy w towarzystwie ochrony, policji i nie wiem kogo jeszcze, może antyterrorystów. Może jakiś podreferendarz przyjdzie na to nasze posiedzenie. Moim zdaniem organ, i to jeden z ważniejszych poza Prezydium Senatu, jakim jest Komisja Ustawodawca, nie może narażać się na sytuacje nieręczne, tak to delikatnie nazwę. Zostawiam to. Pomyślmy, czy to robić, czy nie.

Dlaczego ja prosiłem o ten dokument? Nie tylko dlatego, że pan przewodniczący był uprzejmy przedstawić te interesujące zestawienia statystyk, ale także dlatego, że była tam cała litania

przepisów, które są podstawą prawną do oczekiwania przez Senat, przez Komisję Ustawodawczą realizacji ustawowych, a więc prawnych, faktycznych, a nie dorozumianych obowiązków przez panią prezes. I jeżeli one nie są realizowane, to w sposób oczywisty mamy do czynienia... Nie trzeba być profesorem prawa, żeby widzieć, że jak prawo jest nieprzestrzegane, no to jest łamane. Tak? Ja bym się bardziej skupił na tych przepisach i na analizie tego, jakie – użyję nawet takiego słowa – konsekwencje można by było... No, nie wyciągać, bo nie jesteśmy organem do wyciągania konsekwencji, ale możemy oczekiwać wyciągnięcia konsekwencji wobec osób, które te przepisy łamią. Inaczej będziemy robili pewnego rodzaju groteskę, będziemy robili taki happening, satyrę w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z oczywistym łamaniem przepisów stanowionego prawa. I to przez kogo? Przez organ, który powinien badać konstytucyjność tych przepisów. Nie słyszałem, żeby Trybunał Konstytucyjny orzekł – w wielu innych, dziwnych sytuacjach orzekał, więc ja bym się tu wcale nie zdziwił – że przepisy, które pan przewodniczący cytował, są niezgodne z konstytucją. I dopóty, dopóki takiego orzeczenia nie ma, Trybunał Konstytucyjny ma obowiązek je realizować. Jeżeli ich nie realizuje, to muszą być wyciągane konsekwencje. W przeciwnym razie będziemy mieli puste zapisy prawa, a więc coś, co jest najgorsze w systemie prawa, ponieważ działa demoralizująco na osoby i podmioty, które są zobowiązane do stosowania prawa. I przestrzegania, i stosowania.

Ja bym się skupił na tym wątku. Rozumiem, że minimum, które moglibyśmy zrobić, to wystąpić do Prezydium Senatu, także do pani marszałkini, żeby wystosowano stosowne stanowisko Senatu do osoby, która pełni obowiązki prezeski Trybunału Konstytucyjnego. Ale nie wiem, czy nie moglibyśmy składać dalej idących wniosków. Nie chcę od razu mówić o zgłoszeniu podejrzenia dokonania przestępstwa, ale po prostu nie można zostawić tej sprawy tak, jak jest teraz, i w ramach naszej reakcji dokonać jedynie happeningu. Tak myślę. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.
Pan senator Czarnobaj.

SENATOR
LESZEK CZARNOBAJ

Jeszcze tylko jedno zdanie.
Panie Przewodniczący! Panie Senatorze!
Te 2 elementy, te 2 pomysły są od siebie niezależne.
(*Senator Adam Szejnfeld: Ja to powiedziałem. Nie wykluczamy...*)

Obowiązkiem pani prezes jest uczestnictwo w posiedzeniu komisji, ale przede wszystkim, tak jak było do tej pory, wystąpienie przed całym Senatem. Przecież posiedzenia Senatu my tam nie zrobimy. Oczywistą rzeczą jest, że trzeba zacząć egzekwować konieczność uczestnictwa zarówno w posiedzeniu komisji, jak i – to przede wszystkim – w posiedzeniu plenarnym. Inną rzeczą jest nie happening, tylko to, co się wiąże z posiedzeniem w Trybunale Konstytucyjnym. Nikt tu nie mówi o happeningach. My chcemy odbyć normalne posiedzenie komisji w Trybunale. Wtedy może ktoś łaskawie zejdzie, zobaczy, że jesteśmy przychylni, mili i serdeczni. Może wtedy ktoś przyjdzie na posiedzenie. Takie jest moje założenie.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Szanowni Państwo, ja jeszcze informacyjnie.
My w zeszłym roku mieliśmy taką bardzo niezręczną dla nas sytuację. Wystosowaliśmy zaproszenie. Ono formalnie kierowane jest do prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Otrzymaliśmy

odpowieź... Pani Julii Przyłębskiej nie było, ale pismo wystosował do nas członek Trybunału Konstytucyjnego Maciej Muszyński, który poinformował nas, że pani Julia Przyłębska nie ma tytułu do tego, żeby reprezentować Trybunał Konstytucyjny, bo nie jest prezesem. Ja chciałem uniknąć takich dyskusji, więc w tym roku skierowaliśmy zaproszenie po prostu do prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Ja świadomie nie wpisywałem nazwiska, nie chcąc wchodzić w jakieś wewnętrzne konflikty w Trybunale Konstytucyjnym, bo mnie interesuje informacja organu, a nie jakieś wewnętrzne walki frakcyjne w danej instytucji.

W tym roku nie otrzymaliśmy żadnej informacji i dlatego, przyjmując wszystkie wnioski, przedstawiam, Szanowni Państwo, następujące stanowisko komisji: nie zapoznaliśmy się z informacją o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w roku 2022 z powodu nieobecności jakiegokolwiek przedstawiciela Trybunału Konstytucyjnego.

Kto z pań, panów senatorów jest za przyjęciem takiego stanowiska? (7)

Kto jest przeciwny? (3)

Czy ktoś się wstrzymał? (0)

Stwierdzam, że komisja przyjęła takie stanowisko.

Oczywiście poinformuję panią marszałek Senatu i o stanowisku komisji, i o okolicznościach, w jakich przyszło nam się zapoznawać z tą informacją.

Szanowni Państwo, przechodzimy do drugiego punktu porządku posiedzenia: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z grudnia ubiegłego roku, dotyczącego ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Poproszę pana mecenasa Michała Pruszyńskiego o przedstawienie wyroku.

GŁÓWNY EKSPERT W BIURZE LEGISLACYJNYM W KANCELARII SENATU **MICHAŁ PRUSZYŃSKI**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Państwo Senatorowie!

Otrzymali państwo informację Biura Legislacyjnego, wobec czego pozwolę sobie przedstawić sprawę możliwie skrótowo.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 37a ust. 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest niezgodny z konstytucją, ponieważ nakłada obowiązek określenia w tzw. uchwale krajobrazowej warunków i terminu dostosowania do zawartych tam zakazów nośników reklamowych, czyli tablic i urządzeń, wzniesionych na podstawie zgody budowlanej i istniejących w dniu wejścia takiej uchwały w życie, bez zapewnienia ustawowych podstaw i trybu dochodzenia odszkodowania przez podmioty zobowiązane do usunięcia tych obiektów.

Istotą problemu konstytucyjnego jest tutaj pominięcie ustawodawcze polegające na braku mechanizmu kompensacyjnego, czyli na nieuregulowaniu podstaw i trybu dochodzenia odszkodowań z tytułu, po pierwsze, pozbawienia właścicieli prawa do korzystania z mienia w postaci legalnie wzniesionych nośników reklamowych, a po wtóre, szkody wynikłej z konieczności usunięcia takich nośników w związku z późniejszym podjęciem uchwały krajobrazowej. Innymi słowy: z perspektywy właścicieli chodzi o brak możliwości uzyskania odszkodowania za szkodę wyrządzoną uchwaleniem uchwały krajobrazowej, a z perspektywy gmin – o nie nadanie im przez ustawodawcę prawa do zamieszczenia w uchwale krajobrazowej stosownej regulacji kompensacyjnej. Wykonanie wyroku jest konieczne w odniesieniu nie tylko do nośników reklamowych, ale także do ogrodzeń, ponieważ uchwały krajobrazowe mogą dotyczyć również ich.

Biuro Legislacyjne przedstawiło w informacji wstępną i częściowo wariantową koncepcję regulacji, zastrzegając, że konieczne są szerokie konsultacje. Do biura dotarły sygnały, że propozycja ta wzbudza pewne zastrzeżenia. Ze względu na stopień komplikacji materii i potencjalne obciążenia finansowe dla samorządów dalsze prace powinny być prowadzone w ścisłej współpracy ze stroną rządową, chyba że Wysoka Komisja uzna, że w tej sprawie to nie Senat powinien występować z inicjatywą ustawodawczą. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Do pana mecenasa. Jeszcze strona rządowa.

Ja tylko chciałbym państwa poinformować o jednej rzeczy, bo czasami o to państwo pytacie. Chciałbym poinformować, że w wydaniu tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie uczestniczył żaden z członków Trybunału Konstytucyjnego, który byłby powołany na stanowisko wcześniej prawidłowo obsadzone, czyli w składzie nie było panów Muszyńskiego, Piskorskiego i Wyrembaka.

Bardzo proszę, Pani Senator.

SENATOR
MAGDALENA KOCHAN

Jak rozumiem, jest to orzeczenie Trybunału, który pracuje od 2016 r. w składzie, którego reprezentantów zabrakło dzisiaj do przedłożenia Senatowi wyników prac czy tego, co to ciało robiło w ciągu ostatniego roku. Rozumiem, że w składzie orzekającym nie było tzw. sędziów dublerów, co nie zmienia faktu, że całe ciało czy skład został powołany przez osobę, która zgodnie z prawem de facto nie może nikogo powoływać, bo nie pełni funkcji prezesa.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Ja informacyjnie.

Szanowni Państwo, zgodnie z Regulaminem Senatu Komisja Ustawodawcza zajmuje się rozpatrywaniem wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Uwzględniając pewną wrażliwość związaną z obszarem praworządności, zaznaczałem, jaki był skład wydający ten wyrok. My na posiedzeniu zdecydujemy, czy będziemy chcieli podjąć jakąś inicjatywę w tym zakresie, czy nie. Ja bym także wysłuchał, dziękując za obecność... Mamy przedstawicieli strony rządowej. Chciałbym, żeby wypowiedzieli się oni od strony merytorycznej. Bardzo bym o to prosił, bobyśmy poznali stanowisko rządowe.

Czy pan senator Szejnfeld wyrazi zgodę, żeby przedstawiciel strony rządowej, zanim pan senator zabierze głos...

SENATOR
ADAM SZEJNFELD

Tak. Ja mam tu swój pogląd, ale chętnie wyrażę go dopiero wtedy, kiedy wysłucham stanowiska strony rządowej. Ja odnoszę się tylko do tej strony, nazwijmy to, formalnej, czyli wątpliwości, która została wygłoszona przez panią senator Kochan. To jest oczywiście wątpliwość uzasadniona, ale trzeba pamiętać, że nasza komisja przez całą poprzednią kadencję, przez 4 lata pracowała i te wyroki oceniała. My nie mamy obowiązku podejmować inicjatywy, ale jeżeli uznawaliśmy, że jest racja, to podejmowaliśmy takie inicjatywy. Myślę, obawiam się, że będziemy się borykać ze stanem po PiS przez następne 20 lat. Nie możemy wszystkiego po prostu przekreślić i koniec. Tak się nie da.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Ja mogę powiedzieć, że my możemy podejmować inicjatywy ustawodawcze, które nie będą formalnie realizacją wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Pani Senator, bardzo proszę.

SENATOR
MAGDALENA KOCHAN

Jedno słowo tylko.

Zasadność kwestii, które merytorycznie stoją u podłoża ewentualnego podjęcia działań legislacyjnych... Ja w to na razie nie wnikam. Uważam, że jeśli jest coś na rzeczy, to strona rządowa, a także my, ma inicjatywę ustawodawczą. Możemy to wykonywać zgodnie z naszym przekonaniem i potrzebą załatwienia sprawy legislacyjnie, nie opierając się na pracach nielegalnego de facto organu.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.

Tym samym doszliśmy do momentu, w którym przywitam i poproszę o zabranie głosu naszych gości. Są z nami pani Anna Kowalczyk, zastępca dyrektora Departamentu Transportu Drogowego w Ministerstwie Infrastruktury, i pan Bartosz Jabłonka, naczelnik wydziału w tymże departamencie z tego samego resortu. Pana mecenasa Michała Pruszyńskiego już witałem. Mówiłem także, że jest z nami wicedyrektor Biura Spraw Senatorskich, pan mecenas Marek Jarentowski. Jest z nami także dyrektor Departamentu Planowania Przestrzennego z Ministerstwa Rozwoju i Technologii. To w zasadzie ten resort będzie, jak rozumiem, właściwy w przypadku pierwszej części, bo do następnego punktu będzie resort infrastruktury. Witam także panią Adriannę Skupień i pana Mateusza, jeżeli nie przekręcam, Marlikowskiego. Pani Adrianna jest praktykantem w Biurze Legislacyjnym, a pan Mateusz Marlikowski reprezentuje BPS. To jest skrót, żebym dobrze rozwinął, od Biura Prac Senackich.

Oddaję głos przedstawicielowi strony rządowej.

Panie Dyrektorze, bardzo proszę.

DYREKTOR DEPARTAMENTU PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO
W MINISTERSTWIE ROZWOJU I TECHNOLOGII
MICHAŁ GIL

Dzień dobry.

Michał Gil, Departament Planowania Przestrzennego, Ministerstwo Rozwoju i Technologii.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Nie pozostaje mi nic innego jak w pełni zgodzić się z opinią pana mecenasa, my ją w pełni potwierdzamy. Gdyby Senat zechciał zająć się tym projektem... Zaproponowane przepisy są obciążone jakimiś drobnymi mankamentami, które, jestem pewien, można w toku prac nad przepisami naprawić. My ze swojej strony deklarujemy tutaj chęć współpracy, tak aby przygotować najlepszy możliwy projekt.

I jeszcze jedna rzecz. Ponieważ te przepisy bez wątpienia będą miały wpływ na finanse gmin, to oczywiście warto byłoby, aby w toku prac nad ustawą skonsultowano projekt z samorządami gminnymi. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, zgłaszam propozycję, żebyśmy po wypowiedzi strony rządowej podjęli inicjatywę ustawodawczą w zakresie, który był opisany wyrokiem Trybunału, ale nie jako realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tylko jako inicjatywę ustawodawczą wnoszoną przez Komisję Ustawodawczą na podstawie art. 76 Regulaminu Senatu.

Kto z pań, panów senatorów jest za takim stanowiskiem? Proszę o podniesienie ręki. (6)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (3)

Stwierdzam, że przyjęliśmy stanowisko w tym zakresie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, musimy...

Pan senator Szejnfeld. Bardzo ciepło dziękuję.

Przechodzimy do punktu trzeciego: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 lipca u.br. dotyczącego ustawy o kierujących pojazdami.

Zwracam państwa uwagę, że tutaj są większe schody.

A panu dyrektorowi oczywiście ciepło dziękujemy.

(Dyrektor Departamentu Planowania Przestrzennego w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

Michał Gil: Dziękuję bardzo.)

Oddaję głos panu dyrektorowi Markowi Jarentowskiemu.

WICEDYREKTOR BIURA SPRAW SENATORSKICH W KANCELARII SENATU

MAREK JARENTOWSKI

Dziękuję bardzo.

Powiem skrótowo. Kodeks karny przewiduje, że sąd orzeka lub może orzec jako środek karny zakaz prowadzenia pojazdów określonego rodzaju, zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów albo zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych. Podobne przepisy są zawarte w kodeksie wykroczeń. Natomiast ustawa o kierujących pojazdami przewiduje, że prawo jazdy nie może być wydane osobie, w stosunku do której został orzeczony prawomocnym wyrokiem sądu zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w okresie i w zakresie obowiązywania tego zakazu. Przepis ten ma zastosowanie także wobec osoby ubiegającej się o wydanie lub zwrot zatrzymanego prawa jazdy, a także o przywrócenie uprawnienia w zakresie prawa jazdy kategorii A, C, D – w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B, oraz kategorii B+E, C+E, D1+E i D+E, chodzi o uprawnienia związane z przyczepą – w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B, C, D. W praktyce to oznacza, że gdy sąd orzeknie zakaz prowadzenia pojazdu określonego rodzaju, np. tylko kategorii B, należy zwrócić dokument staroście, ale starosta nie wyda wtórnika uprawniającego do kierowania pojazdami nieobjętymi zakazem. Zatem w konsekwencji nawet w przypadku, gdy sąd świadomie to robił i mógł orzec surowiej, np. mógł orzec zakaz prowadzenia pojazdów obejmujący wszelkie kategorie, tj. A, B, C i D, ale z jakichś powodów ograniczył zakaz tylko do określonego rodzaju prawa jazdy, np. tylko do kategorii B, starosta, w związku z brzmieniem przepisów ustawy o kierujących pojazdami, zmuszony jest pozbawić uprawnień do kierowania pojazdami także innymi niż orzeczona w sądowym zakazie kategorii, czyli także kategorii A, C, D.

W sprawie, która legła u podstaw wydania wyroku przez Trybunał – była to skarga konstytucyjna – sąd karny nawet w uzasadnieniu do wyroku stwierdził, że: „Orzeczony środek karny nie stoi w sprzeczności z koniecznymi do uzyskania efektami wychowawczymi, zapobiegawczymi, a także w zakresie prewencji ogólnej. Oskarżony nie był dotychczas karany. Sąd wziął pod uwagę właściwości i warunki osobiste oskarżonego i jego zachowanie po popełnieniu przestępstwa. Sąd ograniczył zakaz do prowadzenia pojazdów, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii B – czyli samochodowe – z uwagi na fakt, iż oskarżony jest kierowcą zawodowym, który pracując w firmie transportowej, utrzymuje rodzinę i spłaca zobowiązanie kredytowe. Oskarżony wyraził żal i skruchę”. Sąd widocznie był przekonany, że skazany będzie mógł kierować pojazdami kategorii C, czyli ciężarówką. On to prawo jazdy zwrócił, myśląc, że starosta po paru dniach wyda mu to prawo jazdy z wykreśloną kategorią B, a okazało się, że starosta mu zwrócił to prawo jazdy, ale tylko z kategorią T, którą przypadkiem posiadał, czyli prawo jazdy na ciągnik.

Trybunał stwierdził, że te regulacje są niezgodne zarówno z art. 2 konstytucji, z którego wywodzi się zasada *ne bis in idem*, czyli nie wolno orzekać dwa razy w tej samej sprawie, jak i z art. 45 konstytucji, który mówi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez sąd. Ustawodawca jest, jak już zwróciłem uwagę, niekonsekwentny, ponieważ przewidziany w zaskarżonych przepisach zakaz wydania lub zwrotu zatrzymanego prawa jazdy, a także przywrócenia uprawnienia nie obejmuje prawa jazdy kategorii T, więc oskarżony odzyskał uprawnienie do kierowania pojazdami kategorii T, m.in. traktorem.

Zarówno w art. 42 kodeksu karnego, jak i w art. 29 kodeksu wykroczeń ustawodawca pozostawił sądowi rozstrzygnięcie, czy wobec sprawcy, w konkretnym stanie faktycznym, należy orzec zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów, czy też z uwagi na stwierdzone w konkretnej sprawie okoliczności ograniczyć zakres tego zakazu. Sądy powszechne w praktyce z takiej możliwości korzystają, wskazując, że z uwagi na ratio legis art. 42 §2 k.k. w powiązaniu z okolicznościami sprawy nie w każdej sprawie jest konieczne orzekanie zakazu w pełnym zakresie. W konkretnej sprawie karnej to sąd powszechny dokonuje oceny, w jakim zakresie należy orzec wobec sprawcy czynu zabronionego obligatoryjny albo fakultatywny zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych.

W ramach wykonania tego wyroku można zaproponować uchylenie w art. 12 w ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami wszystkich punktów. Sąd konstytucyjny orzekał tylko w niektórych punktach, ale tylko dlatego, że to było przedmiotem postępowania przed sądem karnym. Ale jeśli chcemy konsekwentnie wykonać wyrok, to w zasadzie powinniśmy uchylić wszystkie te punkty, a może i całe wprowadzenie do ustępu. Chyba że ono z jakichś powodów jest potrzebne, wtedy można ten ustęp skrócić. Propozycja jest taka, żeby ust. 2 nadać następujące brzmienie: „Przepis ust. 1 pkt 2 ustawy stosuje się także wobec osoby ubiegającej się o wydanie lub zwrot zatrzymanego prawa jazdy, a także o przywrócenie uprawnienia”. W konsekwencji przyjęcia tej propozycji, jeśli sąd świadomie osobie, która popełniła poważne przestępstwo, prowadząc samochód osobowy, zakaże prowadzenia samochodu osobowego, ale weźmie pod uwagę, że przestępstwo nie jest na tyle poważne, a ta osoba jest kierowcą zawodowym i musi utrzymać rodzinę, być może zasadne będzie utrzymanie jej tego uprawnienia do kierowania samochodem ciężarowym. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję za bardzo ciekawą opinię.

Poproszę przedstawicieli strony rządowej o przedstawienie stanowiska.

Przypominam, że jest z nami pani dyrektor Anna Kowalczyk z Departamentu Transportu Drogowego i z tegoż samego departamentu pan naczelnik Bartosz Jabłonka.

Bardzo proszę.

ZASTĘPCA DYREKTORA DEPARTAMENTU TRANSPORTU DROGOWEGO
W MINISTERSTWIE INFRASTRUKTURY

ANNA KOWALCZYK

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Izbo! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękujemy za zajęcie się tym tematem i tak gruntowne przeanalizowanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Niewątpliwie widzimy potrzebę wprowadzenia zmian legislacyjnych do ustawy o kierujących pojazdami, ale jesteśmy zmuszeni, żeby znacznie szerzej dokonać tych zmian, dlatego że niezbędna jest całościowa analiza przepisów dotyczących konsekwencji tego wyroku Trybunału związana z odzyskiwaniem uprawnień, tego, czy egzamin powinien dotyczyć tylko i wyłącznie tej kategorii, w zakresie której uprawnienie zostało zawieszona na dany okres. W tym momencie te przepisy nie są jednoznaczne i nie chcielibyśmy w żaden sposób pozostawić rozwiązań, które budziłyby jakiegokolwiek wątpliwości i wymagałyby kolejnych

orzeczeń. Podobnie jest w przypadku możliwości szkolenia, egzaminowania. Całościowe, kompleksowe rozwiązania, które są przyjęte w ustawie o kierujących pojazdami, wymagają przeanalizowania. Wydaje nam się również zasadne, żeby utrzymać jednak kategorię wynikową, że jeżeli sąd orzeknie w zakresie zatrzymywania prawa jazdy kategorii B, to jest uzasadnione, żeby ten zakaz obowiązywał również kategorię B+E, dlatego że one są ze sobą bardzo połączone, powiązane.

Bardzo dziękujemy za podjętą inicjatywę, ale w tym momencie nie możemy przystać na taką zmianę bez przeprowadzenia całościowej, kompleksowej analizy, bez szczegółowych uzgodnień z wydziałami komunikacji, które na co dzień borykają się z realizowaniem i wydawaniem dokumentów. Mamy możliwość w tym momencie wydać prawa jazdy kategorii C1, C, D1, D, ponieważ nasze rozporządzenie umożliwia nam wydanie takich dokumentów z kodem 106, który wskazuje, że jest sądowy zakaz w zakresie kategorii B, ale możliwe jest pozostawienie uprawnień, które umożliwiają zarobkowe wykonywanie przewozów drogowych, czyli wykonywanie pracy zarobkowej i utrzymanie rodziny. Zatem my już teraz możemy po wydaniu wyroku w takim brzmieniu realizować postanowienia Trybunału bez uszczerbku dla osób, dla których wykonywanie przewozów drogowych jest niezbędne, żeby utrzymać siebie i swoją rodzinę. Ale w celu prawidłowego wdrożenia niezbędnych rozwiązań, które zostały nam wskazane przez Trybunał, musimy znacznie szerzej nad nimi się pochylić. Bardzo dziękuję za tę inicjatywę. Chcielibyśmy po przeanalizowaniu sytuacji zaproponować własne rozwiązanie, które bardzo precyzyjnie i kompleksowo realizowałoby wyrok Trybunału. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję, Pani Dyrektor.
Pani senator Magdalena Kochan.

SENATOR
MAGDALENA KOCHAN

Dziękuję.

Zgadzam się z tym, o czym mówi pani dyrektor, i bardzo kibicuję tym zmianom, o których pani mówi, że będą kompleksowe.

Mam 2 pytania. Pierwsze: czy w ramach kompleksowego podejścia do rozwiązań zajmiecie się państwo także tym, co budzi wiele kontrowersji, choć także wiele sympatii czy akceptacji? Zapomniałam teraz słowa, ale chodzi o rekwirowanie czy też pozbawianie własności, samochodu kogoś, kto prowadził w stanie nietrzeźwości. Bo kara za przestępstwo, jakim jest prowadzenie pod wpływem środków odurzających czy alkoholu, jest naprawdę niezbędna i ta kara powinna być bardzo surowa. Ale jest pytanie, czy naprawdę powinna dotyczyć przypadku samochodu. To po pierwsze.

Po drugie: czy te przepisy, zdaniem państwa, nie pozostawiają sądowi żadnej możliwości gradacji kary w takim przypadku? Bo zdarzają się sytuacje, kiedy ktoś wsiada i kieruje pojazdem w stanie wyższej konieczności, a ta wyższa konieczność nie jest możliwa do uwzględnienia przez sąd w momencie, kiedy policja dokonuje rekwirowania mienia w postaci samochodu.

Zatem moje pytania są takie, pierwsze: czy myślicie państwo w resorcie o takim kompleksowym podejściu, łącznie z wzięciem pod uwagę problemu, o którym mówiłam? I drugie: w jakim terminie przedstawić państwo parlamentowi stosowny projekt ustawy? Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Pani Dyrektor, bardzo proszę.

ZASTĘPCA DYREKTORA DEPARTAMENTU TRANSPORTU DROGOWEGO
W MINISTERSTWIE INFRASTRUKTURY

ANNA KOWALCZYK

Bardzo dziękuję za pytania.

Oczywiście resort infrastruktury stoi na straży, żeby sankcje były jak najskuteczniejsze i jak najbardziej dotkliwe, ponieważ sprzeciwiamy się prowadzeniu pojazdu przez kierowców pod wpływem alkoholu, szczególnie jeśli są w stanie, który jest wskazany w tym momencie w przepisach dotyczących rekwirowania pojazdu. Niestety te przepisy nie pozostają w gestii ministra infrastruktury tylko ministra sprawiedliwości, więc nie możemy naszym projektem rozszerzyć zakresu regulacji. Jeżeli będzie taki wniosek, taka inicjatywa i dostaniemy taką uwagę w ramach uzgodnień międzyresortowych, to oczywiście będziemy wspólnie wprowadzać rozwiązania, które będą dotyczyły podobnej grupy kierowców. Nie mogę tutaj w imieniu Ministerstwa Sprawiedliwości przedstawić harmonogramu czy założeń, jak szybko takie zmiany zostaną wprowadzone. My będziemy stać na straży tego, żeby te przepisy były jak najbardziej dotkliwe. Oczywiście widzimy, że rekwirowanie pojazdu nie będzie karą dotkliwą dla osób, które mają inny poziom zamożności. Dla kogoś utrata pojazdu to jest bardzo dotkliwa kara, a dla innej osoby absolutnie nie, więc my będziemy stali na straży, żeby te przepisy były sprawiedliwe, żeby były proporcjonalne i tak samo dotkliwe dla wszystkich osób. Natomiast w zakresie tych rozwiązań inicjatywa legislacyjna pozostaje w rękach ministra sprawiedliwości. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.

Nie widzę więcej zgłoszeń.

Szanowni Państwo, proponuję, żeby komisja przyjęła stanowisko, że nie podejmujemy inicjatywy ustawodawczej z uwagi na propozycję, zgodnie z deklaracją przedstawicieli resortu, szerszej nowelizacji tych przepisów, niż zawarta w wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Obszar obejmujący przepisy prawa karnego, który poruszyła pani senator, to bardzo ciekawe zagadnienie. Na pewno wykorzystamy obecność senatora, ministra Adama Bodnara, żeby na ten temat z nim porozmawiać.

SENATOR

MAGDALENA KOCHAN

Jeśli mogę, jeszcze jedno słowo, Panie Przewodniczący.

Marzy mi się taki moment, w którym ministerstwo odpowiedzialne za wydawanie praw jazdy współpracuje jednak z ministrem sprawiedliwości w celu uzyskania odpowiedniej gradacji kar. Wyjście poza resort byłoby, moim zdaniem, bardzo, bardzo wskazane. I z tą nieśmiałą sugestią pozostawiam państwa przedstawicieli ministra infrastruktury.

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Ciepło dziękuję za głos pani senator.

Kto z pań, panów senatorów jest za przyjęciem stanowiska, jakie zaproponowałem? Proszę o podniesienie ręki. (7)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (3)

Stwierdzam, że stanowisko zostało przyjęte.

Chciałbym państwa także poinformować, dziękując pani dyrektor, panu naczelnikowi, że pani marszałek Senatu Małgorzata Kidawa-Błońska skierowała do Komisji Ustawodawczej projekt inicjatywy ustawodawczej w zakresie zmian w ustawie zasadniczej w części dotyczącej przepisów regulujących powołanie członków Trybunału Konstytucyjnego. Po formalnym zakończeniu posiedzenia komisji będę prosił panów przewodniczących o krótkie spotkanie konsultacyjne w tym zakresie w formule prezydium komisji.

Czy ktoś ma jakieś sprawy różne? Nie widzę zgłoszeń.

Zamykam posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 48)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Biuro Edukacji, Promocji i Wydawnictw, Dział Wydawniczy