



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1366)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (275.)
oraz Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (159.)
w dniu 3 lutego 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wniosków zgłoszonych na 48. posiedzeniu Senatu do ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

(Początek posiedzenia o godzinie 20 minut 09)

(Posiedzeniu przewodniczą przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski oraz przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dobry wieczór. To już ostatnie wspólne posiedzenie komisji, Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Ustawodawczej.

Przedmiotem naszego posiedzenia jest rozpoznanie poprawek wniesionych na posiedzeniu plenarnym do ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Panie Ministrze, bardzo proszę o...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

A, tak, to jest projekt... pamiętam o tym doskonale. Nie ma pana prezesa Hau-sera, jest za to pan minister, bardzo nam miło.

Proszę o ustosunkowanie się króciutko do poprawek.

**Podsekretarz Stanu
w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
Andrzej Duda:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

(Głos z sali: Połączone.)

Tak, połączone.

Tak jak mówiłem na posiedzeniu plenarnym, z poprawką związana z kadencyjnością nie zgodziłby się pan prezydent ani też, jak wyraźnie mówił na posiedzeniu komisji pan profesor Roman Hauser, wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, za zasadną nie uważa jej Naczelny Sąd Administracyjny. Tak że tę poprawkę, tak jak mówię, reprezentując pana prezydenta, oceniam negatywnie.

Z kolei co do pozostałych poprawek, zgłaszanych wcześniej przez komisje, bo akurat obydwie komisje zgłaszały te poprawki równolegle, nie mam specjalnych zastrzeżeń.

Jeżeli chodzi o tę poprawkę, która jest nowa i którą dzisiaj zgłosił pan senator, to chciałbym zwrócić uwagę Wysokich Komisji...

(Głos z sali: Poprawka senatora Gruszki.)

Tak.

Chciałbym zwrócić uwagę Wysokich Komisji na pewien problem, który tutaj się pojawia. Mianowicie wojewódzkie sądy administracyjne pojawiły się od 1 stycznia

2004 r., więc wybieganie w tej poprawce z terminem do 1997 r. powodowałoby po prostu kompletne załamanie systemowe. Prosiłbym więc o to, aby Wysoka Komisja jednak przeanalizowała tę kwestię, bo nie sposób zgodzić się z tą poprawką w takim brzmieniu, w jakim została pierwotnie zaproponowana.

To tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękujemy bardzo.

Pan wnioskodawca.

Senator Tadeusz Gruszka:

Jeżeli Wysoka Komisja wyrazi zgodę, ja wniosłbym autopoprawkę, która właśnie datę 17 października 1997 r. zastąpiłaby datą powstania tych sądów. Zaproponowałbym 1 stycznia 2004 r. Wtedy byłaby zgodność terminu powstania sądów administracyjnych i ta luka pomiędzy 1 stycznia, czyli powstaniem tych sądów, a zamieszczonym w ustawie 1 września zostałaby usunięta. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Ja jestem autorem poprawki dotyczącej kadencyjności w sądach administracyjnych. Chciałbym przypomnieć, bo pan przedstawiciel prezydenta nie był obecny na tym posiedzeniu, że ta poprawka służy jak gdyby standaryzacji. We wszystkich sądach jest kadencyjność, nie ma praktycznie możliwości pełnienia funkcji do końca życia. Przeciwdziała to oczywiście rutynizacji władzy, która jest obiektywnym zjawiskiem wszędzie na świecie, i nie bardzo rozumiem upór pana prezydenta przeciwko dokonaniu tej zmiany.

(Głos z sali: Ale to nie jest do końca życia, Panie Senatorze.)

W obecnym zapisie jest tak, że nie ma ograniczenia liczby kadencji. Może z kadencji na kadencję być wybierana ta sama osoba. Czyli teoretycznie, powtarzam – chociaż tego nie zakładam – prezes sądu okręgowego i jego zastępcy mogą być niezmienni.

(Głos z sali: Wojewódzkiego.)

Tak, wojewódzkiego. Dziękuję, Panie Senatorze.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Jeszcze ostatnie słowo pana ministra...

Podsekretarz Stanu

w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Andrzej Duda:

Ja mogę na to odpowiedzieć tylko tak... Szanowne Wysokie Komisje, Panie Senatorze, niejako ad vocem tego, co pan senator powiedział, powiem, że już w samej

ustawie, która była wzorcem – bo jak rozumiem, pewnym wzorcem, biorąc pod uwagę to samo sformułowanie, był jednak u.s.p. – są dwie formuły: w przypadku sądów apelacyjnych i okręgowych jest ta formuła, którą państwo zastosowaliście, a z kolei w przypadku sądów rejonowych są dopuszczone dwie kadencje z rzędu.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tylko dwie.)

Tak, dwie kadencje z rzędu. No więc z punktu widzenia zarówno Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak i pana prezydenta gdyby przyjęto to drugie rozwiązanie, to ono jednak byłoby sensowniejsze, bo rozwiązanie polegające na sześciu latach i konieczności rotacji spowoduje problemy w niektórych sądach, dlatego że, tak jak mówię, są sądy wojewódzkie, które mają tak niewielką obsadę sędziowską, że może być po prostu problem z wyborem nowego prezesa. Może w ogóle nie być chętnych na stanowisko nowego prezesa, nie wspominając już o tym, że na takie stanowisko, do kierowania sądem zwyczajnie nie każdy się nadaje. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Panie Ministrze, może jeszcze krótko powie pan o tej zmodyfikowanej poprawce czwartej mówiącej o tym, że chodziłoby o orzeczenia prawomocne od 1 stycznia 2004 r. – to jest to, co pan senator Gruszka zmodyfikował.

(Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Duda: Szanowny Panie Przewodniczący, czy mógłbym prosić o odczytanie tego?)

„Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, przysługuje także od orzeczeń, które stały się prawomocne od dnia 1 stycznia 2004 r., a przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.”

**Podsekretarz Stanu
w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
Andrzej Duda:**

Ze względu na treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego, na który powoływał się pan senator, trudno mi jest negocjować tę poprawkę, bo ona uwzględnia tę moją uwagę przedstawioną na początku. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Senator Leon Kieres:

Pan mówił, Panie Ministrze, że w 1994 r. powstały wojewódzkie sądy administracyjne.

(Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Duda: 1 stycznia 2004 r.)

To były ośrodki zamiejscowe Naczelnego Sądu Administracyjnego...

(Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Duda: Wcześniej były ośrodki zamiejscowe NSA.)

Tak. Mam pytanie: dlaczego w takim razie, jeżeli już, to nie od początku działania NSA?

**Podsekretarz Stanu
w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
Andrzej Duda:**

Wtedy nie było konstytucji... Trybunał stwierdził, że 1997 r. jest tą datą graniczną. Mamy kolejny problem...

Senator Leon Kieres:

Zaraz, przepraszam bardzo, cofamy się właśnie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest tu, choć oczywiście musiałbym to sprawdzić, problem przedawnień w takich sytuacjach, bo później sprawa rozgrywa się na drodze postępowania przed sądem powszechnym. Więc to nie jest tak, że możemy sobie manewrować latami, jak chcemy. Nagle decydujemy, że 2004 r. Ale czy to nie będzie w opozycji do terminów przedawnień, gdy idzie o roszczenia odszkodowawcze? Nie wiem, nie jestem w stanie teraz tego określić, nawet obydwaj ministrowie chyba też nie są w stanie. Musielibyśmy się zastanowić, co z tym fantem zrobić. To jednak już jest siedemnaście lat od 1994 r...

(Głos z sali: Nie, 2004 r.)

A, 2004 r., tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, to sześć lat.

Jednak jest problem. Panie Ministrze, czy mamy stuprocentową pewność, że to nie spowoduje jakichś komplikacji w postępowaniach cywilnych?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:**

Ja uważam, że rzeczywiście sytuacja jest dość skomplikowana. Wyrok Trybunału jest stosunkowo świeżej daty i rzeczywiście rysują się tutaj różne warianty rozwiązania. Pierwszy wariant jest taki, żeby to było oczywiście od 1 stycznia 2004 r., od czasu powstania wojewódzkich sądów administracyjnych. Ale jest również kwestia Naczelnego Sądu Administracyjnego. Tutaj jest możliwość stwierdzenia niezgodności z prawem z powodu niezgodności z prawem Unii Europejskiej, więc można byłoby dla NSA przyjąć datę wstąpienia do Unii Europejskiej, czyli 1 maja.

(Głos z sali: 1 maja?)

Tak. Tak że problem rzeczywiście istnieje, zresztą czeka nas również rozważenie tego orzeczenia i jego realizacja w stosunku do sądownictwa powszechnego.

Jeżeli chodzi o tę akurat ustawę, to tak a vista wydawałoby się, że w stosunku do wojewódzkich sądów administracyjnych obowiązywałby termin od 1 stycznia 2004 r., a w stosunku do Naczelnego Sądu Administracyjnego – od 1 maja.

(Senator Leon Kieres: 2004 r.)

Tak, od daty wstąpienia do Unii Europejskiej.

(Senator Leon Kieres: Musielibyśmy to uzupełnić w takim razie.)

I teraz jest taki problem, czy w ogóle można modyfikować tę poprawkę, chyba można.

(Senator Leon Kieres: Autopoprawka i już...)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Senator Leon Kieres: Tak. Ściągnąć go szybko, jest podobno w sali nr 207.)

(Głos z sali: 217.)

(Głos z sali: Ale wnioskodawcy już nie ma.)

(Senator Leon Kieres: Jest.)

(Głos z sali: Jest na posiedzeniu komisji gospodarki.)

(Senator Leon Kieres: W sali nr 217, jest do dyspozycji.)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Pan minister Duda, proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu

w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Andrzej Duda:

Proszę Wysokiego Trybunału! Boże...

(Wesołość na sali)

Proszę Wysokich Komisji! Bo myślałem o Trybunale...

Gdy bierzemy pod uwagę to orzeczenie Trybunału i te daty, w obrębie których się obracamy – przypomnę, że obecny zapis w projekcie to 1 września 2004 r. – to widzimy, że sprawa rozbija się o pół roku, a chodzi o prawomocność orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych. Jak się nad tym głęboko zastanowimy, to dojdziemy do wniosku, że zbiór desygnatów jest prawie pusty. Więc...

(Senator Leon Kieres: Trzeba uzupełnić wtedy, jak powiedział minister Wrona, chyba §3.)

No właśnie, a wchodzimy w dużą...

(Senator Leon Kieres: I prawo unijne.)

Pojawia się duża komplikacja, ponieważ rzeczywiście, jeżeli już tak rozważamy i bierzemy teraz pod uwagę zarówno NSA, jak i rażące naruszenie prawa Unii Europejskiej, to wchodzimy znowu w 1 maja 2004 r. Dlatego generalnie najbezpieczniejszy był 1 września 2004 r., który rozwiązywał wszystkie te problemy. A jednocześnie zbiór tych orzeczeń, które w NSA zapadłyby czy zapadły przez ten czas i kwalifikowałyby się jako podpadające pod ten przepis, oraz prawomocnych orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjny, które zapadłyby od 1 stycznia, kiedy te sądy powstały... Przyznam się, że niespecjalnie widzę sens tego i nie wiem, czy Trybunał w ogóle podejmowałby ten temat, czy ktokolwiek będzie kierował tę sprawę do Trybunału. Dlatego prosiłbym, żeby Wysokie Komisje to rozwały, bo nie wiem, czy jest sens takiego komplikowania tej kwestii.

Senator Leon Kieres:

Jeżeli już, Panie Przewodniczący, Trybunał miałby się tym zająć... Bo ja tu podzielam pogląd pana ministra, chociaż dla czystości legislacyjnej te sześć miesięcy powinno być uwzględnione – prawda, Panie Ministrze? – ale to już problem na inną dyskusję. Dla mnie ważniejszy jest problem, który poruszałem wczoraj, ale nie wspominałem o nim na posiedzeniu plenarnym, mianowicie ograniczenie kontroli wyroków

NSA tylko do tych, które są w opozycji do prawa Unii Europejskiej. Ja chciałbym państwu przypomnieć, że orzeczenia kasacyjne mają charakter nie tylko kasatoryjny, ale także reformatoryjny. To oznacza, że niezgodności z konstytucją można szukać w ograniczeniu prawa do sądu, w tym wypadku polegającego na złożeniu skargi, jeśli chodzi NSA. Bo w przypadku WSA to są wszystkie wyroki, a jeśli chodzi o NSA, to tylko te, które są niezgodne z prawem Unii Europejskiej. A poza tym, chociaż to już jest problem orzecznictwa, co to znaczy „rażąca niezgodność z prawem Unii Europejskiej”? Jak już mówiłem, są trzy różne sytuacje.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Pan senator króciutko, a potem Biuro Legislacyjne. Puentujemy, głosujemy i idziemy do domu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, pan senator Rulewski. Proszę bardzo.

Senator Jan Rulewski:

Pytanie kieruję do przedstawiciela pana prezydenta. Mianowicie pierwotny zamiar był troszeczkę inny, chodziło o to, żeby można było pełnić funkcję przez dwie kadencje. Z redakcji wyszło tak, na skutek błędów, bez wskazywania czyich, że ta poprawka o kadencyjności powiada o możliwości pełnienia funkcji przez jedną kadencję. Pytanie jest takie, czy zgodziłby się pan minister na to, aby w tej poprawce wpisać „po zakończeniu dwóch kadencji”.

(Głos z sali: Kolejnych).

Tak, tak jak było: dwóch kadencji... Tak mówiąc między nami, to by oznaczało, że obecny prezes, teoretycznie czy praktycznie nawet, może pełnić swoją funkcję prawie przez trzy kadencje...

Senator Leon Kieres:

Pamiętacie państwo, mieliśmy te listy...

(Głosy z sali: Tak, tak.)

...sędzi NSA.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Oponował wtedy pan prezes Hauser, mówiąc, że nawet władze NSA nie zostały o tym liście poinformowane.

Podsekretarz Stanu

w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Andrzej Duda:

Pewnie byłoby to rozwiązanie lepsze niż to, które jest obecnie w propozycji zaakceptowanej wcześniej przez komisję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Mogę powiedzieć w ten sposób: generalnie pan prezydent nie był zwolennikiem ograniczania liczby kadencji, które mogą być pełnione, ale wprowadzenie możliwości

pełnienia dwóch kolejnych kadencji jest na pewno rozwiązaniem lepszym niż ograniczenie do jednej kadencji i konieczności rotacji.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Leon Kieres: Ale zaraz, właśnie, to jest poprawka komisji praw człowieka...)

(Głos z sali: Jest Janek.)

(Senator Leon Kieres: Ale to chyba cała komisja musi ją zmodyfikować.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No dobrze, to teraz komisja praw człowieka zadecyduje o autopoprawce.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Wobec tego kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawki zaproponowanej...
A, proszę bardzo, pan minister.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:**

Przepraszam bardzo, ale ja mam wątpliwości co do tej modyfikacji. „Bezpośrednio po zakończeniu dwóch kadencji”... Ale czy to mają być kadencje następujące bezpośrednio po sobie?

(Głos z sali: Kolejne.)

To trzeba to zaznaczyć, bo to jest, Panie Senatorze, nieuregulowane w pana poprawce. Tak że trzeba to napisać.

(Senator Jan Rulewski: „Kolejnych dwóch kadencji”...)

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

W art. 1 w pkt 2 lit. b w §1a wyrazy „pięcioletnią kadencję” zastępuje się wyrazami „okres pięciu lat, najwyżej na dwie kolejne kadencje”.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, „kolejne kadencje”, „najwyższej na dwie kolejne”... Jest to przepis...

(Głos z sali: Tak jak w §2 w art. 26 u.s.p...)

Dokładnie tak.

Senator Stanisław Gogacz:

W takim razie, jeżeli można, Panie Przewodniczący, stawiam pytanie: czy oznacza to, że nie może być powołany na drugą kadencję, nie kolejną, nie bezpośrednio kolejną, czy też może być powołany?

(Głosy z sali: Może, może.)

Może być, tak?

(*Głos z sali: Z przerwą.*)

Z przerwą...

(*Głos z sali: Po przerwie może być powołany.*)

(*Głos z sali: Na kolejne dwie kadencje i znów przerwa...*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę jeszcze raz powiedzieć, jak będzie brzmiała ta poprawka.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

W art. 1 w pktcie 2 lit. b w §1a wyrazy „pięcioletnią kadencję” zastępuje się wyrazami „okres pięciu lat, najwyżej na dwie kolejne kadencje”.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Formułując tę poprawkę, wzorowałem się na §2 w art. 26 z ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

(*Głos z sali: Rzeczywiście dokładnie tak brzmi ten przepis.*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy są jeszcze jakieś głosy? Jeżeli nie ma żadnych innych głosów, to poddaję tę poprawkę pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (3)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję.

(*Senator Piotr Zientarski: Czyli poprawka przeszła, tak?*)

Poprawka została przyjęta.

(*Rozmowy na sali*)

(*Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski*)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę państwa, w tej chwili przegłosujemy poprawki.

Obie komisje przegłosowały teraz tę poprawkę, którą przed chwilą w zmodyfikowanej formie przyjęła komisja praw człowieka.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (10)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Jednomyślnie za.

Teraz poprawka zgłoszona przez dwie komisje. Przypominam, że w §2 tej poprawki chodzi o opłatę kancelaryjną za odpis orzeczenia i jest ona konsekwencją poprzedniej przyjętej poprawki.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (8)

(Głos z sali: Drugiej?)

Drugiej.

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (0)

Poprawka została przyjęta.

Poprawka trzecia, też poprawka wspólna.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (10)

Dziękuję.

I ostatnia poprawka, zmodyfikowana, z terminem od dnia 1 stycznia 2004 r.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan legislator jeszcze chce się wypowiedzieć przed głosowaniem.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

W moim przekonaniu nie ma problemu orzeczeń NSA. Jeżeli ustawa będzie odnosiła się do wszystkich orzeczeń wydanych po 1 stycznia 2004 r., to obejmie wszystkie orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz te orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, które rażąco naruszają normy prawa Unii Europejskiej. Bo dopiero po tej dacie jest możliwe wydawanie tego typu orzeczeń. Nie ma możliwości, aby zaskarżyć w trybie przewidzianym przepisami ustawy inne orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego aniżeli te, które rażąco naruszają normy prawa Unii Europejskiej. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Pan senator Kieres, proszę bardzo.

Senator Leon Kieres:

Rozumiem, że pan przyjmuje następujące rozumowanie: wyznaczenie daty 1 maja 2004 r. jest zbędne, bo i tak wcześniejszy termin nie ma znaczenia ze względu na to, że dopiero od 1 maja jesteśmy członkami UE i od 1 maja prawo Unii Europejskiej i orzecznictwo ETS nas obowiązują. I to się broni.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Tak, taka jest argumentacja.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (9)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo. Poprawka została przyjęta.

Teraz głosujemy nad całością...

(Głos z sali: Nie, nie głosujemy.)

A nie, tylko...

Sprawozdawca? Poprosilibyśmy, żeby pan senator Kieres był sprawozdawcą.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Drudzy będą pierwszymi.

(Głos z sali: Ostatni.)

Tak, ostatni.

Dziękuję bardzo.

Zamykam wspólne posiedzenie komisji.

Dobranoc państwu.

(Koniec posiedzenia o godzinie 20 minut 31)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851