

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 12 marca 2010 r.

**w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła
Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.**

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie opiniuje założenia projektu, jednak zgłasza uwagi co do poszczególnych rozwiązań prawnych, a także zwraca uwagę na uchybienia techniczne (redakcyjne).

Na poparcie zasługuje realizacja postulatu jawności postępowania przed Komisją Majątkową, sądowej kontroli rozstrzygnięć tej Komisji oraz nadania organowi gminy statusu uczestnika postępowania regulacyjnego.

W projekcie ustawy natomiast nie określono zasadniczych kwestii postępowania regulacyjnego. Takie zagadnienia jak dwuinstancyjność postępowania regulacyjnego czy opłaty, stanowiące materię ustawową, mają zostać w myśl art. 1 pkt 1 lit. f projektu uregulowane w drodze rozporządzenia. Tymczasem rozporządzenie, jako akt wykonawczy, ma na celu jedynie wykonanie ustawy. Może zatem normować tylko kwestie drugorzędne i techniczne, które zasadniczo zostały uregulowane w ustawie, czego w odniesieniu do wymienionej wyżej materii brak.

Nieprawidłowe jest również rozwiązanie przewidziane w projektowanym art. 63 ust. 8 zmienianej ustawy (art. 1 pkt 2 lit. a projektu) w którym wprowadzono możliwość wniesienia „odwołania” jako sposobu zaskarżenia orzeczenia zespołu Komisji Majątkowej do wojewódzkiego sądu administracyjnego. W prawie administracyjnym odwołanie jest środkiem zaskarżenia w ramach tej samej struktury organizacyjnej – sąd administracyjny nie jest organem odwoławczym wobec decyzji (orzeczeń) organów szeroko pojętej administracji publicznej, natomiast sprawuje kontrolę nad działalnością tej administracji, co czyni m. in. przez orzekanie w sprawach skarg, działając jako pierwsza instancja sądowa, a nie jako kolejna instancja organu administracyjnego. Dlatego poprawnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie dla uczestników postępowania regulacyjnego możliwości złożenia skargi – a nie odwołania – do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Zauważalnym brakiem jest także nieprzedstawienie założeń projektu rozporządzenia do niniejszej ustawy, co zasadniczo utrudnia ocenę projektu ustawy, zwłaszcza że to właśnie w tym rozporządzeniu miały być zawarte istotne rozwiązania prawne.

Wątpliwości budzi także projektowany art. 63 ust. 8a, wprowadzony art. 1 pkt 2 lit. b projektu. Brak jest uzasadnienia, by orzeczenia zespołu orzekającego, treść ugody zawartej przed tym zespołem lub treść orzeczenia sądu w sprawie „odwołania” od orzeczenia zespołu publikować w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, skoro będą one publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (art. 62 ust. 8b dodany w nowelizowanej ustawie).

Odnosnie obowiązku publikacji warto też zwrócić uwagę na nieuzasadniony dysonans pomiędzy art. 3 projektu, a art. 62 ust. 8b nowelizowanej ustawy. W art. 3 projektu przewidziano obowiązek publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej m. in. informacji o prowadzonych i zakończonych postępowaniach regulacyjnych (ust. 1 pkt. 2 i 3). Natomiast w myśl dodanego ust. 8b. art. 62 nowelizowanej ustawy w Biuletynie Informacji Publicznej należy umieścić informację o zakończonych postępowaniach regulacyjnych, która powinna zawierać określenie nieruchomości której dotyczyło postępowanie regulacyjne i treść orzeczenia zespołu orzekającego, ugody lub orzeczenia sądu. Zatem art. 3 nie przewiduje potrzeby publikacji treści orzeczenia zespołu, ugody lub orzeczenia sądu.

Z kolei art. 2 projektu wymaga doprecyzowania. W myśl tego przepisu do postępowań regulacyjnych wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej mają mieć zastosowanie przepisy zmienione. Rozwiązanie takie bywa stosowane, zwłaszcza przy nowelizacji procedur, lecz zaznacza się wówczas, iż chodzi o postępowania „wszczęte” i „nie zakończone” – a tego ostatniego elementu brak w omawianym przepisie. Jeśli projektodawca nie doprecyzuje tej kwestii, konieczna będzie wykładnia, czy w świetle art. 63 ust. 8 ustawy zmienianej w brzmieniu nadanym nowelizacją w zw. z art. 2 ustawy nowelizującej, od orzeczenia Komisji wydanego jeszcze przed wejściem w życie ustawy można wnieść „odwołanie” (prawidłowo: skargę), o ile od jego wydania nie upłynął termin 30 dni.

W projekcie są także następujące błędy techniczne:

-w projektowanym ust. 2d art. 62 zmienianej ustawy zawarto odesłanie do ust. 2c i 2d tego przepisu, co jest ewidentną omyłką – z treści tej jednostki redakcyjnej wynika, iż z pewnością chodzi o odesłanie do ust. 2b i 2c;

-w art. 1 pkt 1 lit. d. projektu zapisano, iż „po ust. 2 dodaje się ust. 3a (...)” – niewątpliwie chodzi o to, iż po ust. 3 dodaje się ust. 3a.

-projektowana ustawa wprowadza do ust. 1, 8a, 8b, 8c i 9 art. 62 ustawy nowelizowanej aktualną nazwę właściwego organu strony rządowej, to jest „ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych” w odpowiedniej formie

gramatycznej, jednak w innych miejscach ustawy, nawet w tym samym przepisie (ust. 4, 5) pozostawiono nazwę „Urząd do Spraw Wyznań” – taka rozbieżność powinna zostać wyeliminowana.

-dodanie ust. 10 w art. 62 nowelizowanej ustawy powinno nastąpić w odrębnej jednostce redakcyjnej ustawy nowelizującej, oznaczonej jako art. 1 pkt 1 lit. g, a znajduje się w jednostce oznaczonej lit. f., w której podano nowe brzmienie ust. 9 i w której zdanie wprowadzające wyraźnie odnosi się wyłącznie do ust. 9.