



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(377)

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (54.)
oraz Komisji Praw Człowieka
i Praworządności (46.)
w dniu 8 września 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 232).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 11)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Janusz Gałkowski)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

Witam pana przewodniczącego Komisji Praw Człowieka i Praworządności, pana senatora Piesiewicza. Witam wszystkich państwa senatorów. Witam również przybyłych gości, w tym pana Roberta Drabę, sekretarza stanu w Kancelarii Prezydenta, oraz przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości... Nie będę wszystkich państwa tutaj podpisanych wymieniał, ponieważ nie jestem całkowicie przekonany, czy na pewno potrafiłbym prawidłowo odczytać nazwiska, ale z całym szacunkiem wszystkich państwa witam. Witam serdecznie również pana posła Karskiego, sprawozdawcę ustawy, która do nas wpłynęła.

Proszę państwa, w porządku dzisiejszego posiedzenia mamy rozpatrzenie ustawy z dnia 8 września 2006 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, druk senacki nr 232.

Na wstępie chciałbym państwu przypomnieć, że z uwagi na postanowienia art. 61 ust. 1 Regulaminu Senatu, który nakłada obowiązek dostarczenia członkom komisji nie później niż w dniu poprzedzającym posiedzenie druków senackich oraz innych materiałów dotyczących spraw rozpatrywanych na posiedzeniu komisji, oraz zgodnie z art. 61 ust. 2 pkt 2 regulaminu zwracam się do komisji o wyrażenie zgody na odstąpienie od wymogu wynikającego z przytoczonego art. 61 ust. 1 Regulaminu Senatu w pracy nad przedmiotową ustawą.

Uważam, że zachodzi przypadek szczególny, dotyczący, po pierwsze, rangi zmiany, której mamy dokonywać, a po drugie, faktu, iż wszyscy chyba mają świadomość, że europejski nakaz aresztowania jest instytucją potrzebną również w naszym systemie prawnym. Przyznam szczerze, iż nie przypuszczałem, że wzbudzi on tak duże emocje w warstwie politycznej.

Cieszę mnie bardzo stanowisko zaprezentowane dzisiaj przez przedstawiciela Platformy Obywatelskiej, pana posła Komorowskiego, wyrażone ponad podziałami, mimo pewnych zastrzeżeń Platformy co do prawidłowości wszystkich rozwiązań.

No, jednak jak już mówiłem, lepsze jest wrogiem dobrego. Wydaje się, że ustawa, która została przygotowana, opracowana w drodze prac sejmowych, jest dobra, a poszukiwanie rozwiązań lepszych nie stoi na przeszkodzie temu, żebyśmy tę ustawę przyjęli. Jeśli nie usłyszę wniosków przeciwnych, poddam pod głosowanie wnioski

o uznanie, iż zachodzi szczególnie wypadek i będziemy mogli przystąpić do procedowania nad tą ustawą, mimo że druk senacki nr 232 został dostarczony państwu dopiero w dniu dzisiejszym.

Czy jest jakiś wniosek przeciwny w tej materii? Nie.

Proszę w takim razie o uznanie tej sytuacji za przypadek szczególny i umożliwienie prac nad ustawą w dniu dzisiejszym.

Proszę, kto jest za przyjęciem takiego wniosku? (7)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto wstrzymał się od głosowania? (0)

Dziękuję bardzo.

Komisja zatem uznała, że na podstawie art. 61 ust. 2 pkt 2 zachodzi szczególnie wypadek i za jej zgodą przystępujemy do rozpatrzenia tej ustawy.

Pozwolę sobie na początku oddać głos panu posłowi Karskiemu. Prosiłbym o krótkie zreferowanie prac, które były prowadzone w Sejmie, i króciutko dzisiejszej debaty.

Bardzo proszę.

Posel Karol Karski:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Dziękuję także za umożliwienie mi wzięcia udziału w posiedzeniu komisji senackiej jako sprawozdawcy, a także jako przewodniczącemu komisji nadzwyczajnej Sejmu, która rozpatrywała projekt ustawy o zmianie konstytucji.

Chciałbym dodać jeszcze do tej dyskusji, która już jakby została skonkludowana głosowaniem, że przypadek szczególnie zachodzi jeszcze z jednego powodu, mianowicie zmiany te należy uchwalić jak najszybciej, ponieważ jeśli nie zmieścimy się w czasie, to 5 listopada bieżącego roku na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracą moc przepisy kodeksu postępowania karnego, zezwalające na przeprowadzanie europejskiego nakazu aresztowania w zakresie dotyczącym obywatela polskiego.

Szanowni Państwo, jest to ustawodawcza inicjatywa prezydencka. Wpłynęły dwa projekty ustaw: projekt ustawy o zmianie konstytucji oraz projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego. Przyjeliśmy taką metodologię: ponieważ zmiana konstytucji będzie wymuszać zmiany w kodeksie postępowania karnego, rozdzielamy te dwie kwestie. Dzisiaj kończy się jeden etap prac sejmowych, a zaczyna następny, czyli doprecyzowanie przepisów k.p.k., tak aby dostosować go do przyjętej nowelizacji.

Nowelizujemy art. 55 ust. 1 konstytucji, który obecnie kategorycznie zabrania ekstradycji obywatela polskiego. Został on bowiem przez Trybunał Konstytucyjny tak zinterpretowany, iż zabrania się również dokonywania aktów, nad którymi do tej pory zastanawiano się, czy są ekstradycją, czy nie. Trybunał uznał, że przekazanie, którego dokonuje się na mocy europejskiego nakazu aresztowania, jest również formą ekstradycji.

W pracach komisyjnych, z udziałem także przedstawicieli wnioskodawcy, zostało przyjęte rozwiązanie, w którego ramach ujednolicono terminologię. Przyjmuje się – na potrzeby naszej konstytucji – iż każda forma ekstradycji nazywa się ekstradycją, to znaczy, bez względu na to, czy to jest ekstradycja klasyczna czy przekazanie na podstawie ENA, czy też dostarczenie w rozumieniu statutu rzymskiego Międzynarodowego Trybunału Karnego, to jest ekstradycja. Tak jak powiedziałem, będzie to oczywiście wymagało dalszego doprecyzowania k.p.k., co sygnalizuję, gdyż to także będzie przecież wpływało

do państwa. Zmiana ustawy zwykłej, nawet jeśli to jest kodeks, trwa o wiele krócej niż zmiana konstytucji i jest możliwość dotrzymania terminu 5 listopada.

W rozwiązaniu przyjętym przez Sejm nadal przewiduje się, iż jest zasadą, że ekstradycja obywatela polskiego nie jest dopuszczalna, chyba że zachodzą przesłanki, o których mowa dalej. Ekstradycja jest możliwa, o ile jest to wykonanie umowy międzynarodowej, w tym przypadku oczywiście ratyfikowanej przez prezydenta za zgodą wyrażoną w ustawie, lub jeśli wynika to z prawa organizacji międzynarodowej, której Rzeczpospolita jest członkiem, a wydanie ma nastąpić na podstawie ustawy stanowiącej wykonanie prawa stanowionego przez tę organizację międzynarodową. Więc każdorazowo jest konieczna ze strony Polski akceptacja w formie generalnej, czyli albo ratyfikowanej konkretnej umowy międzynarodowej, albo ustawy wydanej na podstawie statutu lub innego aktu konstytuującego organizację międzynarodową lub przyznającego jej uprawnienia.

Przewiduje się od tego wyłączenia z kolei dwa kolejne wyłączenia, kiedy wydanie polskiego obywatela będzie niedopuszczalne. Po pierwsze, przyjmuje się przesłankę terytorialności. Nie będziemy wydawać polskich obywateli, jeśli czyn zostanie popełniony na terytorium państwa polskiego. Przyjmujemy zasadę, iż jeśli Polak robi coś u siebie, w domu, na ulicy, no, gdziekolwiek w Polsce, to nie może być tak, żeby oprócz stosowania prawa polskiego, jego zachowanie było pilnie badane przez dwadzieścia cztery wymiary sprawiedliwości pozostałych państw Unii Europejskiej. Krótko mówiąc, Polak nie może mieć żadnych obaw co do tego, że jego postępowanie w Polsce, zgodne z prawem polskim, będzie przedmiotem zainteresowania dwudziestu czterech innych krajowych porządków prawnych, które będą następnie obligowały polską policję i polski wymiar sprawiedliwości do schwytania Polaka z tytułu popełnienia takiego czynu i wydania go za granicę w celu osądzenia.

Drugą negatywną przesłanką jest wymóg podwójnej karalności. Przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym czyn i w momencie popełnienia, i złożenia wniosku musi być przestępstwem zarówno w rozumieniu prawa polskiego, jak i prawa państwa, które chciałoby sprawcę tego czynu sprowadzić do siebie w celu osądzenia. Doprecyzowano to potem jeszcze bardziej i dzisiaj Sejm przyjął poprawkę, która jeszcze to rozwija, mianowicie, że czyn taki jest przestępstwem w rozumieniu prawa polskiego czy inaczej – byłby przestępstwem w rozumieniu prawa polskiego, gdyby został popełniony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Chodzi o to, iż są takie czyny, które popełnione w Polsce są przestępstwem, a popełnione za granicą przestępstwem nie są. Minister sprawiedliwości wskazał tu jako przykład chociażby to, że przemyt narkotyków z Argentyny do Francji w rozumieniu prawa polskiego nie jest przestępstwem, ale bynajmniej nie zamierzamy ograniczać wydawania takich osób.

Chcę jednocześnie podkreślić, że te wszystkie przepisy mają zapewnić możliwość współpracy wymiarów sprawiedliwości, wydawania przestępców. Sytuacje, o których jest tutaj mowa, te dwie negatywne przesłanki ekstradycyjne, przypadki wydania bądź niewydania z takiego powodu, ani razu jeszcze nie miały miejsca. Są to sytuacje hipotetyczne, które mogą powstać, ale lepiej jest się zabezpieczyć, żeby nie miały nigdy miejsca w przyszłości.

Dyrektywa ramowa w sprawie europejskiego nakazu aresztowania wymienia wiele przestępstw, które muszą być poddane obowiązkowi wydawania osób, w tym własnych obywateli. Każde z przestępstw imiennie wymienionych w decyzji ramowej

jest przestępstwem w rozumieniu prawa polskiego, tutaj nie ma żadnej kolizji. Decyzja ramowa mówi także, że obligatoryjnie należy wydawać osoby, w tym własnych obywateli, w przypadku, kiedy dany czyn jest zagrożony karą powyżej trzech lat. No, nie chcielibyśmy się dowiedzieć, że za parę lat jednostronną decyzją któregoś z państw Unii Europejskiej, nie chcę wymieniać konkretnych przykładów, no, nie wiem, chodzenie z parasolką lub bez parasolki, mówiąc w skrajny sposób, będzie penalizowane. Aczkolwiek w praktyce są to sytuacje o wiele poważniejsze. Chociażby ostatnio przez szkocki wymiar sprawiedliwości został prawie postawiony w stan oskarżenia, a przynajmniej upomniany w prokuraturze, polski bramkarz Boruc, który przeżegnał się przed meczem. Więc sądzę, że, no, powinniśmy jednak brać pod uwagę, że to, co nam się wydaje rzeczą normalną, gdzie indziej może być działaniem penalizowanym.

Kolejne przepisy utrzymują negatywną przesłankę ekstradycyjną odnoszącą się do niewydawania sprawców przestępstw politycznych, z tym że jest zachowana klauzula zamachowa, czyli że mimo wszystko wydaje się osoby, jeśli było popełnione przestępstwo z użyciem siły. Została także dopisana generalna zasada, iż nie wydaje się osób, jeśli byłoby to sprzeczne z podstawowymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. No, jest to nasza formuła konstytucyjna, gdyż prawa i wolności człowieka i obywatela to jest zwrot użyty w naszej konstytucji, ale klauzula jest przeniesiona z prawa niemieckiego, gdzie się mówi o podstawowych prawach człowieka. W to wpisuje się, jeśli już przekładamy to na praktykę, między innymi zakaz wydawania osób, które na przykład naruszyły wolność słowa. No, wolność słowa jest prawem bardzo szerokim.

Kolejny ustęp proponowanej nowelizacji art. 55 mówi o wyłączeniu tych wszystkich negatywnych przesłanek w odniesieniu do jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Karnego. My przyjmujemy, że konstrukcja statutu MTK jest taka, iż chodzi o cztery najpoważniejsze przestępstwa, których mamy nadzieję, żaden z polskich obywateli nie popełni, a jeśli popełni, no to szerokiej drogi.

W związku z tym, aby nie popaść w kolizję z rzymskim statutem Międzynarodowego Trybunału Karnego przewiduje się, że będziemy wydawać również własnych obywateli, jeśli zwróci się o to międzynarodowy organ sądowy, utworzony na podstawie umowy międzynarodowej, ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską w związku z pozostającymi w jurysdykcji tego organu zbrodniami agresji, zbrodniami przeciwko ludzkości, zbrodnią ludobójstwa oraz zbrodniami wojennymi. Obecnie, no, jedynym desygнатem tego przepisu jest stały Międzynarodowy Trybunał Karny.

Chciałbym zwrócić uwagę na pustość zbioru – jak na razie – który mógłby być poddany takim regulacjom. Zbrodnia agresji w rozumieniu statutu trybunału nie została do dzisiaj zdefiniowana i nie można za nią ścigać. W ciągu siedmiu lat od wejścia w życie, czyli bodaj do roku 2008, ma się zebrać konferencja, która albo ją przyjmie, albo nie przyjmie. Jeśli przyjmie, to od tego momentu będzie można za nią ścigać. Z tytułu popełnienia pozostałych czynów będzie można ścigać tylko osoby, które się ich dopuściły po wejściu w życie statutu trybunału.

Jednocześnie w modyfikacji przedłożenia prezydenckiego komisja zrezygnowała z *vacatio legis* w tej sprawie. Ustawa ma wejść w życie z dniem ogłoszenia. Przyjmujemy, że jest to stanowienie wzorca konstytucyjnego, który już z niczym nie będzie porównywany. Te przepisy nie pogarszają sytuacji obywateli polskich, tylko ją polepszają, więc odpada pierwsza przesłanka wprowadzania *vacatio legis*. Druga prze-

słanka jest taka, iż po prostu nie ma, z czym tej regulacji porównywać, więc ona i tak, i tak wejdzie w życie, a chodzi o maksymalne skrócenie terminów, gdyż chcę przypomnieć, że ta ustawa jest szczególna. Myśmy się zastanawiali, czy ona nie powinna się nazywać ustawą konstytucyjną. No, okazuje się, że wszyscy konstytucjonaliści, których o to pytaliśmy i którzy wyrażali swoje opinie, uważali, że na razie konstytucja mówi o ustawie o zmianie konstytucji i co prawda, użycie słowa „konstytucyjna” byłoby przymiotnikiem jakby właściwym co do określenia treści, ale co do nazwy obecnie obowiązująca ustawa zasadnicza mówi po prostu o ustawie.

Chcę tylko przypomnieć, że czas nas goni, *deadline* to jest 5 listopada. Jest to *deadline* dla wejścia w życie nowelizacji kodeksu postępowania karnego, ale w tymże dniu musi również obowiązywać nowe brzmienie konstytucji. Senat w tym przypadku, zgodnie z konstytucją, nie wnosi poprawek i ma sześćdziesiąt dni od dnia przyjęcia ustawy, czyli od dnia dzisiejszego, na podjęcie uchwały jednobrzmiącej, tak jak Sejm, przez kurtuazję dodam, izba niższa.

(Wypowiedzi w tle nagrania) (Wesołość na sali)

Jeśli nie podejmie uchwały w ciągu sześćdziesięciu dni, wtedy procedura ustawodawcza upada. Nie ma możliwości wnoszenia poprawek. Po uchwaleniu przez Sejm jednobrzmiącej uchwały prezydent nie może jeszcze podpisać tej ustawy. 1/5 posłów ma prawo zażądać przeprowadzenia referendum, ponieważ art. 55 konstytucji reguluje materię rozdziału II „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”.

Z praktycznego punktu widzenia powiem, że nie ma w Sejmie tylu posłów, którzy by byli w stanie to uczynić, przynajmniej na dzień dzisiejszy. Ale rzeczywiście wydłuża to procedury, no, zatem liczymy na to, że Senat nie skorzysta w całości z sześćdziesięciu dni. Jednak nawet przy dobrej woli Senatu i maksymalnym skróceniu tego terminu trzeba będzie poczekać jeszcze czterdzieści pięć dni na ewentualny wniosek 1/5 posłów i dopiero wtedy prezydent będzie mógł podpisać ustawę, po czym będzie ona mogła zostać opublikowana w Dzienniku Ustaw, no i tego dnia wejdzie w życie.

To może na razie tyle. Chcę tylko jeszcze przypomnieć, że do tej sprawy będziemy wracać przy nowelizacji kodeksu postępowania karnego, gdyż jego przepisy także będą wymagały nowelizacji ze względu na konieczność ujednoczenia terminologii, zresztą w sposób wskazany przez Trybunał Konstytucyjny. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Bardzo dziękuję.

Ja przepraszam za swoją niedyspozycję głosową, niestety, dotknęła mnie taka dolegliwość.

Proszę państwa, po tak wyczerpującym wystąpieniu pana posła Karskiego chciałbym może zaproponować... No, państwo dostali dzisiaj tę ustawę, ale jest ona na tyle krótka, że myślę, iż państwo byli w stanie już się z nią zapoznać, zresztą już wcześniej, przynajmniej co do zamierzeń, była ona państwu znana, były dostarczone materiały, które uzyskaliśmy od komisji sejmowej w postaci opinii do projektu, bardzo szerokich, bardzo obszernych treściowo.

Ja pozwolę sobie jeszcze poprosić panią z Biura Legislacyjnego o krótkie przedstawienie możliwych... jeśli by pani krótko, w dwóch zdaniach, mogła powiedzieć, jakie mamy możliwości.

A potem, jeśli państwo będą chcieli zabrać głos, przejdziemy do dyskusji. Dziękuję.

**Zastępca Dyrektora Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Aleksandra Skorupka:**

Dziękuję bardzo.

W związku z tym, że zgodnie z konstytucją Senat może wyłącznie uchwalić ustawę w brzmieniu uchwalonym przez Sejm lub jej nie uchwalić, komisja też ma ograniczone możliwości działania. W praktyce sprawozdanie komisji powinno przybrać postać albo rekomendacji uchwalenia ustawy, albo rekomendacji nieuchwalenia ustawy. Przy czym Senat i tak będzie głosował jeden raz – za uchwaleniem ustawy w brzmieniu uchwalonym przez Sejm. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos, bądź ktoś z zaproszonych gości? Bardzo proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja mam wniosek, żebyśmy w związku z obowiązującym sposobem procedowania przeszli do głosowania, z jedną uwagą. Z roku na rok, nie tylko w tej kadencji, język zapisów normatywnych staje się coraz trudniejszy i często się zastanawiam, czy nie powinien zawsze pracować z nami jeszcze ktoś, kto by pomógł sprawić, żeby zapisy normatywne były bardziej czytelne, bardziej uproszczone. Ale merytorycznie ja nie mam do tego żadnych zastrzeżeń i wydaje mi się, Panie Przewodniczący, że wobec formuły procedowania moglibyśmy po prostu przejść do głosowania, no bo chyba każdy się z tym zapoznał.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, zgodnie z wnioskiem pana senatora Piesiewicza proponuję przyjęcie stanowiska, w którym połączone komisje rekomendują Senatowi uchwalenie ustawy w brzmieniu uchwalonym przez Sejm, zawartej w druku nr 232. Pozostanie nam później, jeśli podejmiemy taką decyzję, jeszcze wybranie senatora sprawozdawcy. I na tym moglibyśmy zakończyć. Chyba że są jeszcze jakieś odmiennie wnioski bądź uwagi zaproszonych gości? Nie ma.

W związku z tym proponuję przystąpić do głosowania nad ustawą. Jeszcze raz powtórzę treść stanowiska: komisje rekomendują Senatowi uchwalenie ustawy w brzmieniu uchwalonym przez Sejm, zawartej w druku nr 232.

Kto z państwa jest za przyjęciem takiego stanowiska? (6)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto wstrzymał się od głosowania? (1)

Zatem komisja przyjęła rekomendowanie Senatowi ustawy w brzmieniu uchwalonym przez Sejm, zawartej w druku państwu przedstawionym.

Proszę państwa, czy jest jakaś propozycja co do sprawozdawcy komisji?

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Piotr Andrzejewski:

Proponuję najmłodszego, to znaczy pana senatora Jarosława Chmielewskiego.
(*Głos z sali: Ty jesteś najmłodszy.*)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Panie Senatorze?

Senator Jarosław Chmielewski:

Bardzo dziękuję za propozycję. Jeżeli nie ma sprzeciwu, zgadzam się, jednakże nie wiem, czy ze względu na taką wagę sprawy to jest dobre wyjście, więc państwu zostawiam decyzję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Panie Senatorze, taka jest propozycja, a nie widzę innych zgłoszeń.

(*Głos z sali: Nie ma sprzeciwu.*)

Nie ma sprzeciwu, pan senator wyraził zgodę, w związku z tym...

(*Głos z sali: Pan temu sprostą.*)

...bardzo prosimy, Panie Senatorze.

(*Senator Jarosław Chmielewski: Dziękuję bardzo.*)

W takim razie rozumiem, że jako sprawozdawcę połączonych komisji rekomendujemy pana senatora Chmielewskiego.

Dziękuję bardzo.

(*Głosy z sali: Dziękujemy.*)

Zamykam posiedzenie wspólne Komisji Ustawodawczej i Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 36)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851