



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

# **Zapis stenograficzny** **(1345)**

157. posiedzenie  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji  
w dniu 28 stycznia 2010 r.

VII kadencja

### Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska (druk senacki nr 754, druki sejmowe nr 1854, 2115 i 2601).
2. Rozparzenie ustawy o zmianie ustawy o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej i ustawy o ochronie danych osobowych (druk senacki nr 750, druki sejmowe nr 2480 i 2581).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki nr 752, druki sejmowe nr 2001 i 2607).
4. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (druk senacki nr 751, druki sejmowe nr 1810, 2606 i 2606-A).
5. Rozpatrzenie petycji dotyczącej nowelizacji ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (P-15/09).
6. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie ustanowienia nowego święta państwowego związanego z rocznicą pierwszych, częściowo wolnych wyborów do Sejmu i całkowicie wolnych wyborów do Senatu, obchodzonego 4 czerwca (P-16/09).
7. Rozpatrzenie petycji dotyczącej ustawowego poszerzenia katalogu formacji walki zbrojnej walczących w latach 1939–1945 o niepodległość Polski (P-17/09).
8. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie ustanowienia samorządu gospodarczego dla środowiska mikroprzedsiębiorstw, małych i średnich przedsiębiorstw (P-18/09).

*(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 08)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Piotrowicz)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W porządku dzisiejszych obrad mamy do rozpatrzenia cztery punkty.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu pierwszego, mianowicie do rozpatrzenia uchwalonej przez Sejm w dniu 18 grudnia 2010 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska z druku senackiego nr 754.

Bardzo serdecznie witam przybyłych na dzisiejsze posiedzenie gości. W szczególności witam przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości w osobach pana ministra Zbigniewa Wrony, pani Grażyny Stanek, zastępcy dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego, pana Tomasza Szafrąńskiego, naczelnika w Departamencie Legislacyjno-Prawnym, a także pana Marcina Kowala, sędziego w Departamencie Legislacyjno-Prawnym. Witam przedstawiciela Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego”, pana Janusza Popiela.

Witam przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. W szczególności witam pana ministra Witolda Drożdża, pana Michała Czmocha, kierownika Wydziału Projektów Europejskich w Centrum Projektów Informatycznych, pana Dariusza Żacha, starszego specjalistę w Centrum Projektów Informatycznych, panią Joannę Zych-Gorgosz, główną specjalistkę w Departamencie Prawnym, a także pana Jarosława Rutę, zastępcę naczelnika Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej.

W związku z dalszymi punktami porządku też już przybyli goście, więc od razu ich powitam. Są z nami przedstawiciele Krajowej Rady Komorniczej. Witam bardzo serdecznie pana prezesa Krajowej Rady Komorniczej, pana Andrzeja Kulągowskiego, a także pana Stefana Pawła Gintowta, przewodniczącego Komisji Rewizyjnej. Jest z nami również pan Grzegorz Julke, kierownik Biura Społeczno-Prawnego. Witamy.

Bardzo serdecznie witam panów senatorów z panem marszałkiem Romaszewskim na czele. Witam panią mecenas z Biura Legislacyjnego i panią sekretarz z Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, a także przedstawicieli mediów, jeżeli dobrze dostrzegam. Serdecznie witam wszystkich państwa.

Bardzo proszę przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości o przybliżenie nam proponowanych zmian w ustawie – Kodeks karny, w ustawie – Kodeks karny wykonawczy oraz w ustawie – Prawo ochrony środowiska.

---

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

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Ustawa uchwalona przez Sejm składa się z dwóch części. Pierwsza część jest efektem rządowego przedłożenia i dotyczy ona Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Druga część jest efektem złożonego projektu poselskiego, ale kształt, w jakim zostały uchwalone te przepisy, mające swoje źródło w projekcie poselskim, został wypracowany z udziałem Ministerstwa Sprawiedliwości w toku prac podkomisji i komisji sejmowych.

Zacznę może od pierwszej części, która dotyczy przedłożenia rządowego, a więc Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Jak wiadomo, obecnie istnieje Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej, zaś nawiązki i inne świadczenia pieniężne, które są zasądzane przez sądy na rzecz pokrzywdzonych, mogą być adresowane do organizacji, których statutowym celem działania jest pomoc pokrzywdzonym. I tak się dzieje. Niemniej jednak występują tutaj...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

W każdym razie są dwa złe elementy w całej tej sytuacji. Pierwszy to przypadkowość adresowania środków, adresowanie ich ad hoc. Jeżeli jakaś organizacja ma, nazwijmy to, siłę przebicia albo zadziałają jakieś inne mechanizmy i sędzia orzekający akurat o niej wie, to coś tam dostanie, a jeżeli nie, to nawet gdyby była świetnie przygotowana merytorycznie do pomocy pokrzywdzonym, nie dostanie nic. Druga kwestia to planowanie tej działalności. Otóż organizacja, która chce w sposób stabilny przez dłuższe okresy udzielać pomocy pokrzywdzonym, powinna to czynić na podstawie jakichś planów, jakichś programów pomocy. A żeby móc te programy, plany realizować, musi mieć zapewniony pewien stały dopływ środków. Nie jest to możliwe w obecnym systemie. Kolejna kwestia to kwestia ściągalności tych świadczeń pieniężnych. Obecnie jest to pozostawione organizacjom będącym beneficjentami, na rzecz których sądy zasądzały w konkretnych sprawach te świadczenia. Nasze analizy wskazują, że jest ona bardzo niska. Dzieje się tak z różnych powodów. Nie zawsze organizacje są tak zdeterminowane, żeby tego dochodzić. Dochodzenie wymaga oczywiście poniesienia odpowiednich kosztów, ale przede wszystkim pewnej zdolności organizacyjnej, żeby organizować procesy służące dochodzeniu tych świadczeń.

Projekt rządowy na te wszystkie negatywne zjawiska odpowiada propozycją rozszerzenia Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej o pomoc pokrzywdzonym. Byłby to większy fundusz. Sądy w konkretnych sprawach zasądzałyby środki pieniężne, nawiązki na rzecz tego funduszu, a fundusz organizowałby transparentne konkursy ofert na konkretne programy pomocy pokrzywdzonym i zawierałby umowy z tymi organizacjami, które przedstawiły najlepsze oferty. Miałyby to ten walor, że byłaby nad tym pewna kontrola społeczna, byłoby to jawne, publiczne. Gdy obecnie sąd zasądza środki na rzecz jakiejś organizacji, to jeśli prasa tego z jakichś względów nie opisze, bo bywały takie przypadki, kiedy prasa opisywała, pamiętam zasądzanie na rzecz jakiegoś stowarzyszenia strzeleckiego w jednym z dużych miast, w którym to stowarzyszeniu – jak się okazało – zasiadała nawet pewna liczba sędziów, to sprawa sprzed wielu już lat... W każdym razie chcielibyśmy uniknąć takich sytuacji. To jest powód podjęcia tej inicjatywy.

Chcę się odnieść również do kwestii oddzielenia środków finansowych, które służą pomocy pokrzywdzonym i pomocy postpenitencjarnej. Zarówno na etapie prac rządowych, jak i sejmowych wielokrotnie zadawano mi pytania o to, czy nie będzie tak, że środki pochodzące ze źródeł, które zasilają pomoc postpenitencjarną, będą przekazywane pokrzywdzonym i odwrotnie, czy źródła, które służą pomocy pokrzywdzonym, nie będą wykorzystywane na pomoc postpenitencjarną. Otóż takiej obawy nie ma, ponieważ delegacja ustawowa do wydania rozporządzenia – prosiłbym panią dyrektor, żeby mi wskazała ten przepis – przewiduje wyraźnie, że te środki będą odrębne. Zatem nie ma obawy...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To państwo to znajdują.

Określając w rozporządzeniu sposób wykorzystywania i rozliczania środków funduszy, minister sprawiedliwości ma uwzględnić potrzebę prowadzenia odrębnej gospodarki finansowej w zakresie realizacji zadań dotyczących pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz pomocy postpenitencjarnej. Zapis o tym, że ma to być odrębna gospodarka finansowa, gwarantuje, że nie będzie przenikania środków z jednej puli do drugiej. Załączony do projektu ustawy wstępny projekt rozporządzenia również to gwarantuje. Tyle może w kwestii związanej z rządowym projektem Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

Teraz chciałbym poświęcić parę słów drugiej części, bardzo istotnej, dotyczącej odpowiedzialności karnej osób, które w stanie nietrzeźwym lub pod wpływem środków odurzających prowadzą pojazdy. Źródłem tych rozwiązań był projekt posłów opozycji, który przewidywał zaostrzenie odpowiedzialności karnej za powtórne prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości i proponował obligatoryjne dożywotnie pozbawienie prawa jazdy w przypadku powtórnego stwierdzenia przestępstwa prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości. Otóż w toku prac sejmowych udało się osiągnąć bardzo korzystny kompromis. Zachowując główne cele inicjatywy poselskiej, ograniczono jednak przepis zaostrzający odpowiedzialność. Projektowano tam taką odpowiedzialność, że za powtórne prowadzenie pojazdów mechanicznych w stanie nietrzeźwości groziłoby od trzech do pięciu lat, czyli traktowano by to jak zbrodnię. Wydaje się, że byłoby to trochę nieracjonalne w przypadku takiego przestępstwa, bo wtedy musielibyśmy zupełnie wywrócić proporcje. Gdybyśmy przyjrzeni się innym przestępstwom, to by się okazało, że być może w przypadku 90% przestępstw musielibyśmy zdecydowanie podwyższyć kary albo wszystkie zamienić na zbrodnie i zostawić mały margines. Niezależnie od tego przewidujemy zaostrzenie odpowiedzialności, bo w tym projekcie Sejm przewidział podwyższenie kar, to jest od trzech miesięcy do lat pięciu.

Teraz drugi element z tym związany. Pod wpływem prac w komisjach wprowadzono względny zakaz warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności. Jeżeli nie zajdą jakieś szczególne okoliczności, to taka kara nie będzie mogła być zawieszana. Gwarantuje to osiągnięcie celu, o który chodziło posłom, w postaci wymierzania kary pozbawienia wolności, a nie iluzoryczności odpowiedzialności. Taki był cel i jest on realizowany poprzez względny zakaz warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Jest jeszcze jeden element, jak tu pan sędzia mi podpowiada. Wyłączono także możliwość zamiany kary z kary pozbawienia wolności na karę grzywny lub karę ogra-

niczenia wolności. To jest kolejny element, który stara się gwarantować realność poniesienia odpowiedzialności karnej, związanej z pozbawieniem wolności, która grozi osobom prowadzącym po raz kolejny pojazd w stanie nietrzeźwości. Kolejny element, czyli nakaz orzekania dożywotniego pozbawienia prawa prowadzenia pojazdów, został nieco złagodzony. Zachowano tu obligatoryjność, ale dopuszczono w szczególnych sytuacjach możliwość odstąpienia od tego nakazu. Do tego sprowadza się ta część ustawy uchwalonej przez Sejm, która dotyczy odpowiedzialności kierowców pojazdów za prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środków odurzających.

Chcę powiedzieć, że w Sejmie w czasie prac sejmowych osiągnięto pełną zgodę, powiedziałbym, budującą zgodę co do tych kwestii i ustawa została uchwalona w ten sposób – z tego, co pamiętam – że nikt nie wstrzymał się od głosu ani nikt nie głosował przeciw. Dziękuję za uwagę, Wysoka Komisjo.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Serdecznie dziękuję panu ministrowi za zreferowanie zmian ustawowych. Myślę, że w tej komisji, podobnie jak w Sejmie, jest pełna zgoda co do tego, że trzeba uczynić wszystko, by wyeliminować z polskich dróg nietrzeźwych kierowców. Można mieć wątpliwości co do tego, czy zaostrzenie prawa w tym zakresie rzeczywiście przyniesie takie skutki, o jakie nam chodzi. Osobiście jestem przekonany, że właściwą politykę karną można było w sposób skuteczny prowadzić na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów. Jeżeli jednak to ma być ze strony ustawodawcy sygnał, że rzeczywiście jesteśmy zainteresowani surowszym karaniem, to ja osobiście opowiadam się za taką ideą.

Myślę, że w tej chwili przejdziemy do pytań i do dyskusji w zakresie pierwszej części, dotyczącej Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Sądzę, że pewnymi refleksjami na ten temat zechce podzielić się z nami pan Janusz Popiel ze Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego”.

Zanim poproszę pana o zabranie głosu, dodam, że w pełni podzielam te argumenty, które pan minister przytoczył, co do możliwości planowania pomocy, planowania wydatkowania uzyskanych środków, co do tego, że tym, na rzecz jakiej organizacji sądy orzekają nawiązki, rządziła przypadkowość itd., itd. Spodziewam się jednak, że i tu mogą się rodzić wątpliwości, czy w związku ze stworzeniem takiego funduszu część środków nie zostanie skonsumowana przez administrację, która niestety będzie musiała się zajmować gromadzeniem i dystrybucją tych środków. Summa summarum może wyjść na to, że organizacje pozarządowe, które zajmują się tą sferą, odnotują znacznie mniejszy napływ środków, niż ma to miejsce obecnie. Jednak, tak jak mówię, w całej rozciągłości podzielam te argumenty, o których pan minister powiedział, także to, co dotyczy pewnej przypadkowości, to, że gdy jakaś organizacja w sposób zapobiegliwy zaprezentuje się przed sądem, to rzeczywiście może liczyć na przychyłność. Mam doświadczenia również w tym zakresie i wiem, że nie wszystkie organizacje zbiegają o wyegzekwowanie zasądanego świadczenia. Są różne tego powody, czasami jest to nieporadność w tej materii, a czasami inne czynniki.

Ciekawi mnie stanowisko przedstawiciela Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego”.

Mogę prosić o zabranie głosu?  
Bardzo proszę.

**Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym  
w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego”  
Janusz Popiel:**

Oczywiście.

Mikrofon jest już włączony? OK.

Panie Marszałku! Panie Przewodniczący! Panie Senator i Panowie Senatorowie!  
Zebrani Goście!

Chciałbym powiedzieć, że nad projektem tej ustawy pracowaliśmy wspólnie z ministrem sprawiedliwości, bo poza tym, że jestem prezesem stowarzyszenia „Alter Ego”, jestem też członkiem rady przy ministrze sprawiedliwości. Powstała konieczność, mówię, konieczność wykreślenia czy też ograniczenia liczby organizacji znajdujących się w wykazie ministra sprawiedliwości. W pewnym okresie funkcjonowania ustawy pozwalającej na uzyskiwanie świadczeń pieniężnych i nawiązek odnosiłem wrażenie, że na listę do wykazu Ministerstwa Sprawiedliwości wpisywano wszystkie podmioty, które zgłosiły swoją aplikację. W związku z tym był taki okres, kiedy tych podmiotów było ponad osiemset. Znaczna część z nich nie wykazywała się żadną działalnością, a pozwalało to na rozproszenie środków. Tak jak słusznie zauważył pan minister Wrona, wiele organizacji korzystało z pewnych lokalnych układów, ponieważ wytworzyła się taka praktyka, że sędziowie woleli orzekać na rzecz lokalnych podmiotów, łącznie ze strażą pożarną, która jakimś sposobem, nie wiem, jakim, znalazła się w tym wykazie, zaś organizacje, które miały programy, mogły zaistnieć w sądach, ale tylko wtedy – tak jak w przypadku mojego stowarzyszenia – gdy na przykład dość często pojawiały się w mediach.

My w trybie art. 90 k.p.k. bardzo często stajemy w sądach, w związku z tym byliśmy w stanie przekonać sądy o tym, że funkcjonujemy w sposób prawidłowy, choć zawsze, co roku mieliśmy problem ze składaniem sprawozdania Ministerstwu Sprawiedliwości. Otóż sprawozdanie w kształcie, jaki nam narzucono, było, że tak powiem, nie do zrealizowania. Zgodnie z nim każdą zasądzoną złotówkę powinniśmy rozpiścić na najdrobniejsze kwoty, 50 gr na przykład na te formy pomocy, złotówkę na inne formy pomocy. Niezależnie od tego nasze sprawozdania były przyjmowane. Zauważyliśmy jednak, że w miarę wzrostu liczby podmiotów znajdujących się w wykazie dla nas zasądzano coraz mniej środków.

Mnie w tym projekcie ustawy brakuje jednej podstawowej sprawy, mianowicie obligatoryjności zasądzania świadczeń i nawiązek. Tak było przed wejściem w życie ustawy i wprowadzeniem wykazu. Zrezygnowano z tego na rzecz fakultatywności. Z analizy wyroków, której dokonaliśmy, okazuje się, że około 30% sędziów stosuje ten środek karny. To w dalszym ciągu nie pozwala wbrew temu, co twierdzi pan minister, na planowanie przychodów z tego tytułu.

Mogę powiedzieć, że o ile cztery, pięć lat temu środki, które wpływały na rzecz mojego stowarzyszenia, to była kwota na poziomie 1 miliona 200 zł rocznie, o tyle w tej chwili jest to poziom około 550 tysięcy zł.

Jedna zasadnicza sprawa. W projekcie Ministerstwa Sprawiedliwości kwestia działalności organizacji pozarządowych potraktowana jest zadaniowo. To nie może być

w ten sposób. To nie powinien być konkurs ofert na dane zadanie, lecz programy i najwyżej oceniane programy powinny pozwalać na finansowanie ze świadczeń i nawiązek. W aktualnej sytuacji mało realne jest to, żeby poza środkami ze świadczeń i nawiązek organizacje miały jakieś inne istotne źródła finansowania, poza organizacjami, które są organizacjami pożytku publicznego, ale nie wszystkie organizacje nimi są. To również należałoby przewidzieć.

Do niedawna – i ten projekt idzie w dobrym kierunku – środki mogły być przeznaczane na cele bezpośrednio związane z pomocą poszkodowanym. Ministerstwo przez długi czas zawężało to pojęcie tylko do bezpośredniej pomocy poszkodowanym. W przypadku udzielania pomocy potrzebny jest przede wszystkim profesjonalizm, bo udzielając pomocy, szczególnie prawnej, można uczynić poszkodowanym ogromną krzywdę. Profesjonalizmu nie będzie, jeżeli nie zostanie zorganizowane biuro udzielające pomocy prawnej, korzystające z pomocy fachowców. Do tego w tym projekcie powinno być również przewidziane finansowanie działalności administracji, oczywiście w rozsądnych granicach. Ta pomoc ma być ciągła i musi to być pomoc profesjonalna.

Jest tu jeszcze jedna bardzo istotna kwestia. Mianowicie przewiduje się, że udzielana będzie pomoc finansowa, pomoc psychologiczna, pomoc prawna i inne formy pomocy. Ten projekt powinniśmy rozpatrywać w powiązaniu z projektem zmian w kodeksie postępowania karnego, który będzie przewidywał zaliczkowe, można powiedzieć, uzyskiwanie odszkodowań w trakcie postępowania karnego przez pokrzywdzonych.

Brakuje tu jeszcze jednej zmiany. My po prostu pracowaliśmy nad tym projektem czy ministerstwo pracowało nad tym projektem w oderwaniu od kolejnego projektu. Ja zwracam państwu uwagę na to, że do tej pory finansowanie leczenia, rekompensowania szkód, za które odpowiedzialny był zakład ubezpieczeń, w którym sprawca posiadał polisę, de facto było dotowaniem komercyjnych przedsięwzięć, jakimi są zakłady ubezpieczeń, bo w tym zakresie odszkodowania były ograniczane. Moim zdaniem to jest niedopuszczalne. Zmieniając kodeks karny i kodeks postępowania karnego, należałoby się zastanowić również nad zmianą kodeksu cywilnego i pozwoleniem na roszczenia regresowe podmiotów, które udzieliły niezbędnej pomocy poszkodowanym, wobec odpowiedzialnych za naprawienie szkody. Takiego projektu do dnia dzisiejszego nie ma, zatem my finansujemy tę pomoc...

Ja nie wiem, jak Ministerstwo Sprawiedliwości wyobraża sobie kwestię pozyskiwania środków z wyroków. Mogę powiedzieć, jak to się odbywa w przypadku mojej organizacji, a chciałbym zwrócić panu ministrowi uwagę na to, że ściągalność świadczeń i nawiązek w mojej organizacji sięga 78%. Robimy to w prosty sposób. Mamy umowę z Krajowym Rejestrem Długów, mamy ich pieczętkę i po prostu straszymy, że wpiszemy do rejestru. W tej chwili już możemy, do niedawna nie mogliśmy. To funkcjonuje. Inne formy, na przykład ściąganie przez komorników, tylko generują koszty. Na dziesięć wyroków dotyczących świadczenia rządu 200–300 zł, bo takie świadczenia są zasądzone, komornik egzekwował nam trzy, a od dziesięciu kasował po 148 zł. W związku z tym w przypadku egzekucji komorniczej ponosiliśmy większe koszty, aniżeli mieliśmy z tego tytułu korzyści. W wielu organizacjach ściągalność jest na wysokim poziomie, tylko świadczenia są stosunkowo niskie. Rzadko spotykamy się z tym, żeby świadczenia przekraczały kwotę 300–500 zł. Są również świadczenia



w wysokości 50 zł. Wtedy koszty egzekucji, wysłanie listu poleconego z wezwaniem do zapłaty do skazanego, ewentualnie zwrotka, którą bardzo często otrzymujemy, są w sumie wyższe aniżeli te 50 zł.

Wróć do tego, jak ministerstwo wyobraża sobie ściąganie. My w tej chwili uzyskujemy wyrok, który do nas przychodzi, i kwestia egzekucji jest po naszej stronie. W ciągu dziesięciu lat istnienia stowarzyszenia, a około sześciu lat uzyskiwania świadczeń i nawiązek, wpłynęło do nas ponad czterdzieści pięć tysięcy wyroków. Jeżeli przyjmiemy, że z art. 178a §1 i z art. 178a §2 jest skazanych około stu osiemdziesięciu tysięcy osób i generalnie wobec większości powinien być zastosowany środek karny, świadczenie pieniężne, to w tym momencie trzeba byłoby obrobić korespondencję z mniej więcej stu osiemdziesięcioma tysiącami podmiotów. W tylu przypadkach trzeba by po uzyskaniu wyroku z sądu ten wyrok przeczytać, wprowadzić do komputera, następnie wysłać do skazanego, bo w wyrokach sądowych zdarzają się pomyłki, chociażby co do danych osobowych, potem wysłać skazanemu wezwanie do zapłaty, a po uzyskaniu środków sprawozdać sądowi, że dany skazany wykonał ten środek karny, bo w innym przypadku sąd na posiedzeniu może chociażby uchylić zawiasy.

W związku z tym ja nie wiem, jak to ma funkcjonować w praktyce. Myślę, że to się okaże, jak to się mówi, to wyjdzie w praniu. Może dojść do takiej sytuacji, że znowu będą wygrywały te podmioty, które nauczyły się jednego, mianowicie ładnie pisać aplikacje pod programy, uzyskiwać środki, a tak naprawdę nie działać. Brak mi tu pewnych rozwiązań z tym związanych.

Na początku, kiedy spotkałem się z ministrem Kwiatkowskim, byłem absolutnie przeciwny tej ustawie. W tej chwili wiem, że ta ustawa, choć może przydałyby się pewne zmiany, poprawki, jest potrzebna. Potrzebna jest ona po to, żeby wreszcie wykaz obejmujący ponad osiemset podmiotów przestał istnieć. Przy okazji chciałbym poinformować, że powstało porozumienie organizacji pozarządowych zrzeszające trzydzieści podmiotów. Nas to po prostu denerwuje. Boimy się funkcjonowania tej ustawy. Nie boimy się tego przy aktualnym kierownictwie, ale ustawy nie pisze się pod jedno kierownictwo. Ustawa jest potrzebna, brakuje jednak przepisów wykonawczych, dotyczących tego, jak to wszystko ma funkcjonować.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Myślę, że liczba tych organizacji w jakimś stopniu uzasadnia potrzebę istnienia funduszu centralnego. Wczuwam się w sytuację, w jakiej znajduje się ministerstwo. Jeżeli ktoś aplikuje o to, żeby go umieścić na liście organizacji, to rodzi się pytanie, w jaki sposób ministerstwo ma dokonywać weryfikacji, tego umieścić, a tamtego nie umieścić. W takich sytuacji oczywiste są skargi na to, że się nierówno traktuje podmioty. Myślę, że fundusz centralny ze wszystkimi zastrzeżeniami, o których wcześniej była mowa, jest jednak jakimś rozwiązaniem. Po prostu niektóre organizacje wypadną z tego programu, takie organizacje, o których sam pan wspominał, że nie przejawiają w zasadzie żadnej działalności, a zdarza się, że sądy zasądzą na ich rzecz nawiązki.

Pan chciałby uzupełnić. Tak?

Proszę bardzo.

**Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym  
w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego”  
Janusz Popiel:**

Jeszcze jedna uwaga. Ja zwracałem Ministerstwu Sprawiedliwości uwagę na jeszcze jedną sprawę. Mianowicie w wielu sądach świadczenia i nawiązki są zasądzone niezgodnie z ustawą. Ustawa mówi o tym, że można zasądzać nawiązki na rzecz podmiotów, które działają w obszarze danego naruszonego dobra. Stąd jeżeli chodzi na przykład o wypadki komunikacyjne, o bezpieczeństwo w komunikacji, to trudno powiedzieć, żeby wtedy można było zasądzać nawiązkę na rzecz takiej organizacji, jak chociażby Caritas. Podstawowym celem działania tych organizacji powinno być udzielanie pomocy, powinny to być cele związane z pomocą, z udzielaniem pomocy osobom poszkodowanym. W tym momencie być może to się zmieni, nie będzie swobody, bo do tej pory nie było żadnej kontroli. Ja powiem tak. Bardzo często sprawozdania, które składali prezesi sądów okręgowych, to były nasze sprawozdania, ponieważ nas proszono o przesłanie do danego sądu okręgowego sprawozdania na temat tych środków, które zostały na naszą rzecz zasądzone. Zobaczmy w praniu.

Ja w tej chwili jako prezes „Alter Ego” i przewodniczący federacji jestem zwolennikiem tej ustawy. Brak mi jednak na tym etapie obligatoryjności zasądzania, które spowoduje to, że będzie można przewidzieć wydatki. Panie Przewodniczący, w grę wchodziłaby wówczas, bo dokonywaliśmy takich wyliczeń, oczywiście w odniesieniu do aktualnego stanu, jeżeli chodzi o ujawnianych nietrzeźwych i sprawców wypadków drogowych, kwota rzędu 40–60 milionów zł, a więc kwota, która w realny sposób pozwoli na poprawienie sytuacji ofiar danej grupy przestępstw, ja koncentruję się na wypadkach drogowych.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Ma pan prezes rację, mówiąc o tym, że nawiązki powinny być kierowane do tych organizacji, które rzeczywiście niosą pomoc ofiarom wypadków drogowych, a nie do innych organizacji. Jednak jest to złożony problem. Dla przykładu powiem o takiej sprawie. W przypadku kogoś, kto na skutek kalectwa, inwalidztwa wyniesionego z wypadku drogowego jest niezdolny do pracy i teraz korzysta z pomocy organizacji charytatywnych, takich jak Caritas, bo korzysta tam z posiłków, z innej pomocy, trudno powiedzieć, że nie jest ofiarą wypadku drogowego i ta organizacja nie niesie mu pomocy. To jest dość złożony problem.

**Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym  
w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego”  
Janusz Popiel:**

Panie Przewodniczący, w ustawie jest napisane, że podstawowym zadaniem lub celem statutowym jest pomoc ofiarom wypadków drogowych.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: No tak, tak.)*

W związku z tym trudno powiedzieć, żeby w przypadku części tych organizacji ich podstawowym celem było niesienie takiej pomocy. Jednak sędziowie... Oczywiście z ostrożności po aferach takich jak w przypadku „Help” takie podmioty jak Cari-

tas, a do ustawy jest wpisany i Caritas Polska, i diecezjalne organizacje Caritas, do wykazu wpisane są straże pożarne...

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Straże pożarne bardzo często są na miejscu zdarzenia.)

Na miejscu zdarzenia, tak, są zaangażowane w ratownictwo na miejscu zdarzenia, ale nie udzielają bezpośrednio takiej pomocy. Są tu stowarzyszenia amazoнок, są stowarzyszenia chorych na fenylketonurię, a w tej sytuacji nie jest naruszone akurat to dobro, żeby można było zasądzać to świadczenie i nawiązkę na rzecz takich organizacji.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Pan senator Zbigniew Cichoń prosił o głos.  
Bardzo proszę.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, ja mam wrażenie – przy całym szacunku, jakim darzę pana prezesa i organizację, którą pan kieruje – że nie powinniśmy się skupiać na tej jednej organizacji. Z tego, co pan przedstawia, z tego, co pan tu zaprezentował, wynika, że pan jest zatroskany tym, że są inne organizacje, które usiłują prowadzić podobną działalność i to doprowadza do uszczuplenia niejako aktywności czy zakresu udzielanych środków na rzecz pana organizacji.

Wydaje mi się, że przede wszystkim powinniśmy rozstrzygnąć dylemat, czy my mamy dbać o ofiary przestępstw komunikacyjnych, generalnie sprawę ujmując, czy też innych przestępstw przeciwko zdrowiu lub życiu człowieka, czy też mamy dbać o organizacje, które mają pomagać tym osobom. Wydaje się, że pierwsze rozwiązanie jest chyba bardziej trafione i wynika z pewnej zasady państwa prawa, które powinno się troszczyć przede wszystkim o to, żeby reguły praworządności były realizowane, a zarazem nie powstawały sytuacje pewnej nadopiekuńczości i to swojego rodzaju przymusowej ze strony czy to państwa, czy zwłaszcza instytucji o charakterze organizacji pozarządowych.

W kodeksie karnym jest przewidziana instytucja nawiązki na rzecz osoby poszkodowanej i przede wszystkim ta forma powinna być realizowana przez sąd. Nawiązka na rzecz instytucji, które w celach statutowych mają zapisane udzielanie pomocy tym poszkodowanym, też jest przewidziana, ale powinna być ona niejako drugoplanowa.

Wymaganie przez pana wprowadzenia obligatoryjności orzekania nawiązek wydaje mi się zbyt daleko idącym wymaganiami i ingerencją w swobodę orzekania sądu. Przecież sąd, biorąc pod uwagę indywidualne okoliczności każdego przypadku, a każdy jest inny, musi mieć możliwość decydowania, czy orzec tę nawiązkę, czy nie, zwłaszcza gdy chodzi o nawiązki na cele związane z działalnością instytucji, które udzielają pomocy. Nie można wprowadzić zasady obligatoryjności orzekania nawiązki, bo byłoby to troszeczkę stawianie sprawy na głowie. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.  
Czy ktoś z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?  
Bardzo proszę, pan marszałek Romaszewski.

**Senator Zbigniew Romaszewski:**

Muszę powiedzieć, że ja nie jestem aż tak zachwycony tą ustawą, jak był nią zachwycony Sejm, aczkolwiek wydaje mi się, że przynajmniej w pierwszej części ona w jakiś sposób porządkuje problemy związane z pomocą osobom poszkodowanym.

Ja osobiście sędzę, że przede wszystkim na jedną sprawę należałoby zwrócić uwagę i ciekaw jestem, czy pan minister się w tym orientuje. Mianowicie jedną z ważniejszych spraw jest nie tyle nawet obligatoryjność orzekania nawiązek, która zwiększyłaby ten fundusz, ile po prostu dochodzenie środków z ubezpieczenia od wypadków. Przecież wszyscy płacimy NW i to są znakomicie większe pieniądze niż pieniądze, które w ogóle mogą być orzeczone w nawiązkach i gdziekolwiek. Nieszczęśliwe wypadki to jest gigantyczna suma, a te pieniądze są dla normalnego poszkodowanego po prostu nie do wyegzekwowania. Dlatego uważam, że jednym z podstawowych kierunków, które powinien ten fundusz realizować, powinna być rzeczywiście dobra pomoc prawna, bo w tej chwili jest to jeden z mankamentów. Nie mówimy tu o 60 milionach czy 70 milionach, tylko o dużo wyższych sumach, które po prostu są przerzucane na Skarb Państwa, są przerzucane na Narodowy Fundusz Zdrowia itd., itd. W tej chwili jedną z podstawowych kwestii jest położenie akcentu na... Zresztą to w ogóle dotyczy nieszczęśliwych obywateli naszego kraju, to, że nie bardzo potrafią sobie w tym systemie prawnym radzić. To jest pierwsza sprawa.

Druga sprawa to jest to, co podniósł pan przewodniczący. Ja też mam poważne obiekcje. Jeżeli my to będziemy organizowali poprzez konkursy, to powstaje pytanie, ile to nas będzie kosztowało, ile pieniędzy pójdzie na te wszystkie procedury biurokratyczne. To jest w pewien sposób nieuniknione, ale to jest poważne obciążenie i tak naprawdę eliminowanie możliwości spontanicznego działania, które w gruncie rzeczy powinno charakteryzować instytucje pożytku publicznego, instytucje pozarządowe.

Chciałbym zwrócić uwagę na te dwa problemy, na rolę pomocy prawnej w tych sprawach oraz kwestię kosztów zbiurokratyzowania tego wszystkiego, bo my się straszliwie zbiurokratyzujemy. A jeśli chodzi o drugą część, to jeszcze będziemy o tym mówili. Ja tu mam zdecydowanie negatywne...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

**Senator Jan Rulewski:**

Ja mam drobne pytanie do pana prezesa. Czy to, o czym mówił pan marszałek, a więc pomoc prawna, leży w zakresie kompetencji stowarzyszenia lub innych stowarzyszeń? To, co powiedział pan marszałek, jest istotne.

**Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym  
w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego”  
Janusz Popiel:**

Tak, oczywiście. Ja powiem, jak to w mojej ocenie powinno funkcjonować. W 2008 r. do kodeksu postępowania cywilnego wprowadzony został zapis art. 61 §5,

zapis pozwalający takim organizacjom jak moja na składanie pozwów na rzecz poszkodowanych, i my z tej możliwości skorzystamy. Moje stowarzyszenie prowadzi w tej chwili kilkanaście spraw, w których jest stroną powodową na rzecz poszkodowanego. Niestety zapis art. 61 §5 k.p.c. jest to, że wprowadzono tam punkt... Przygotowując projekt tej ustawy, miałem przede wszystkim na myśli tych poszkodowanych, którzy nie mają reprezentacji prawnej, są osobami dorosłymi i są na przykład w stanie śpiączki. W tym momencie do czasu ustanowienia kurateli nikt nie może ich reprezentować i dbać o ich prawa. W związku z tym chciałem, żeby taka organizacja jak moja mogła występować z powództwami na ich rzecz. W czasie procesu legislacyjnego wprowadzono do zapisu ustawy trzy słowa, mianowicie „za zgodą poszkodowanego”. To wywaliło, można powiedzieć, intencje. A w tej chwili, tak jak powiedziałem, my jesteśmy stroną w postępowaniu bądź wstępujemy do postępowania.

W moim stowarzyszeniu dwa razy w tygodniu pełnione są bezpłatne dyżury adwokatów, poza tym mamy stałą obsługę prawną. Ja mam na etatach młodych prawników, a płacimy bardzo mało, bo u nas wynagrodzenie takiego prawnika to są 2 tysiące zł brutto. Przy okazji powiem, że mieliśmy problemy ze sprawozdaniem. Ludzie trafiają do nas codziennie.

Tu jest taki problem. Jeżeli podejmiemy do tego zadaniowo, czyli pod konkretnego Kowalskiego będzie przeprowadzany konkurs ofert, to ten Kowalski dostanie środki po paru miesiącach. Ja kiedyś mówiłem o tym, że gdybyśmy mieli działać w tym kształcie, który wcześniej miał funkcjonować i którego oczekiwało poprzednie kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości, to ja na ławce w parku powinienem rozdawać pieniądze i do tego sprowadzić swoją działalność. Nie można rozdawać pieniędzy, nie można również zastępować odpowiedzialnych za naprawienie szkody. To jest to, o czym mówiłem, brak zapisów pozwalających na roszczenia regresowe. Równocześnie z naszego rozeznania wynika, że potrzebna jest przede wszystkim pomoc prawna, pomoc psychologiczna, organizacja pomocy medycznej.

My często musimy zastępować zakłady ubezpieczeń, ale zwracam uwagę na jeszcze jedną sprawę. W tej chwili trwają bardzo intensywne prace nad projektem zmian w kodeksie postępowania karnego, gdzie już na etapie postępowania przygotowawczego zakład ubezpieczeń będzie musiał, tak to nazwę, zaliczkować środki konieczne na leczenie i środki konieczne na egzystencję. Zatem to, co w tej chwili mnie najbardziej boli, ten parasol ochronny nad zakładami ubezpieczeń, nieegzekwowanie obowiązującego prawa, przedłużanie terminu likwidacji szkody do ponad trzydziestu dni... Pragnę zwrócić państwu uwagę na to, że zgodnie z kodeksem cywilnym z art. 444 §1 zdanie drugie w postępowaniu cywilnym na żądanie pokrzywdzonego, poszkodowanego zobowiązany do naprawienia szkody niezwłocznie z góry powinien wypłacić środki konieczne na leczenie. Zakłady ubezpieczeń tego nie robią.

Chciałbym państwu również powiedzieć, że z Ministerstwem Sprawiedliwości, o czym pan minister oczywiście wie, podjęliśmy prace, które pozwolą na pewną standaryzację minimalnej wysokości odszkodowań płaconych przez zakłady ubezpieczeń. Przez pana ministra Kwiatkowskiego został stworzony zespół, składający się z przedstawicieli zarówno Polskiej Izby Ubezpieczeń, jak i Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, ja reprezentuję organizacje pozarządowe. Jeżeli wypracujemy takie standardy – to jest również w interesie zakładów ubezpieczeń, bo pozwoli to przewidywać, jakie kwoty będą wchodziły w grę, jeżeli chodzi o odszkodowania – jeżeli to zadziała, to

pomoc materialna pokrzywdzonym będzie potrzebna tylko w wyjątkowych przypadkach. Odpowiedzialność w przypadku wypadków drogowych jest w znacznej części odpowiedzialnością na zasadzie ryzyka. Nie trzeba czekać na wynik postępowania karnego. Zakład ubezpieczeń, zresztą zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, powinien prowadzić własne postępowanie, profesjonalne, nie czekać na to, co ustali prokuratura. W tym kierunku zmierzają rozwiązania przyjmowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Chciałbym państwu zwrócić uwagę również na to, że minister Kwiatkowski 13 listopada ogłosił, że w tej chwili jednym z priorytetów obecnego rządu jest trochę inne podejście do kształtowania prawa. Przede wszystkim mają być zabezpieczone interesy ofiar przestępstw, a sprawca ma być z całą surowością ukarany i postępowanie związane ze sprawcą nie może naruszać interesów ofiary. W najbliższym czasie zostaną również ogłoszone założenia do programu, który minister Kwiatkowski już przedstawił, programu „Ofiary wypadków drogowych – nasza wspólna odpowiedzialność”, ponieważ my wszyscy odpowiadamy za to, co się dzieje na drogach, i odpowiadamy za to, co się dzieje z ofiarami wypadków.

Wrócę teraz do projektu funduszu. Otóż mówiąc o obligatoryjności, mam na myśli projekt funduszu. Jeżeli zostanie wprowadzona obligatoryjność, to na podstawie liczby sprawców ujawnianych i skazywanych będzie wiadomo, jakimi mniej więcej środkami będzie dysponował fundusz. Możliwość składania roszczeń regresowych do zakładów ubezpieczeń – mogą to czynić podmioty, które uzyskują z tego tytułu świadczenia od ministerstwa, od dysponenta – pozwoli na wielokrotne obracanie tymi środkami. Zatem wszystko to leży w interesie poszkodowanych.

To, że fundusz powstanie, jest pewne. Tu pan senator się pomylił, bo ja nie mówię w interesie mojej organizacji, ponieważ – tak jak powiedziałem – jestem również przewodniczącym federacji, jestem przewodniczącym stowarzyszenia „Przejście”, które buduje ośrodek pomocy w wychodzeniu z traumy. Mnie interesuje jedno, to, żeby funkcjonowały tylko rzetelne organizacje, żeby nie było tak jak do tej pory, że sądy lubią, gdy ktoś ma w nazwie „udziela pomocy dzieciom” czy „udziela pomocy ofiarom wypadków drogowych”, i na rzecz tych podmiotów zasądzają świadczenia. Istnieje we Wrocławiu takie stowarzyszenie, którego prezes bierze 10% od zasądzonych kwot.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Istnieje.

Budziło zdziwienie, gdy mówiłem o tym, żeby do wykazu były wpisywane tylko te organizacje, które realizują te cele, ale równocześnie te, w których zarząd nie uzyskuje żadnego wynagrodzenia z tego tytułu. Moim zdaniem to jest bardzo ważne. Wiele podmiotów nie realizuje pomocy ofiarom wypadków drogowych, ale realizuje pomoc samym sobie, jest to po prostu źródło utrzymania. Dziękuję.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Jeżeli nie, to poproszę Biuro Legislacyjne, panią mecenas o przedstawienie uwag do ustawy i to, jak sądzę, ustawy...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Aha. Może rzeczywiście w odniesieniu do tych uwag, które tu padły.

Bardzo proszę pana ministra o ustosunkowanie się do tych wypowiedzi.

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

Dziękuję bardzo.

Dziękuję za te wypowiedzi. Jeżeli chodzi o tę sytuację, to oczywiście te kwestie są analizowane i brane pod uwagę. Pan marszałek Romaszewski pytał o koszty konkursów. Szanowni Państwo, proszę wziąć pod uwagę również to, że obecnie niektóre z organizacji, które otrzymują środki bezpośrednio od sądu, bardzo dużą część przeznaczają na administrację, pożerają własny ogon.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Na własną administrację.)*

I my nie mamy nad tym najmniejszej kontroli.

W sytuacji gdy będzie przeprowadzany konkurs i będą one musiały wykazać strukturę wydawanych środków, wskazać, na co je przeznaczyły, czy na pomoc prawną, o której była mowa, czy na coś innego, będą musiały pokazać plan tej pomocy, to kontrola nad tym będzie większa. Niewątpliwie będą jakieś koszty administracyjne, ale będą one w tym sensie niewielkie, że Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej już istnieje, tak że nie trzeba tworzyć wszystkiego na nowo, bo ten fundusz już istnieje.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Jakieś tak, ale będzie nad tym pewna kontrola, także nad strukturą celów, na które będzie przeznaczana pomoc.

Całkowicie zgadzam się z tym, że pomoc prawna jest jednym z najważniejszych zadań, jakie mogą realizować te organizacje, i ona jest tu wyraźnie wpisana. Na poziomie tej ustawy zrobiliśmy wszystko, co mogliśmy zrobić. Niewątpliwie istnieje potrzeba w ogóle zreformowania kwestii związanych z pomocą prawną dla osób ubogich. Założenia takiej ustawy są już w ministerstwie opracowane, one są w toku uzgodnień międzyresortowych. I rzeczywiście...

*(Senator Zbigniew Romaszewski: Każda osoba, która uległa wypadkowi, jest uboga w stosunku do towarzystwa ubezpieczeniowego. To możemy sobie powiedzieć.)*

Kolejna kwestia, która została tu poruszona, to kwestia ubezpieczeń. W dużym stopniu zagadnienia, o których mówił tu pan prezes i pan marszałek Romaszewski, wychodzą poza zakres tej nowelizacji, niemniej mogę się do tego ustosunkować. Istotnie w ministerstwie pracuje zespół, który ma uregulować te kwestie. Zarówno kwestia wysokości świadczeń, jak i przede wszystkim ich zaliczkowania w toku postępowania przygotowawczego znajdują się w centrum uwagi tego zespołu. Rozwiązania w tym zakresie są wypracowywane, część jest już gotowa, ale jeszcze nie wszystkie, dlatego projekt ten nie został jeszcze uzewnętrzniony. W każdym razie te kwestie będą regulowane. Jestem przekonany, że w ogóle nie jest to sprzeczne, a raczej komplementarne wobec idei funduszu, który jest tu przewidziany.

Kolejna kwestia to świadczenia regresowe. Mamy tu taką sytuację, że można się nad tym zastanawiać, ale to też wychodzi poza zakres regulacji, którą mamy przed sobą. Myślę, że podniesione kwestie w żaden sposób nie są sprzeczne, kierunek postulowany przez pana prezesa nie jest sprzeczny z ideą funduszu i jego działania, które wyrażone są w tym projekcie. Jeśli dobrze zrozumiałem, to w przypadku świadczeń regresowych mielibyśmy taką sytuację, że organizacja, która udzieli pomocy, mogłaby dochodzić tego od sprawcy. Tak, pamiętajmy jednak o tym, że już środki zasądzone jako świadczenia pieniężne i nawiązki pochodzą od sprawców. Więc nie wiem. Można by

się nad tym zastanawiać. Nie chciałbym tego rozwijać, bo – jak podkreślam – wychodzi to poza zakres tego, o czym my tu mówimy.

Wracając jeszcze do kwestii kosztów działalności funduszu, powiem, że w trakcie debaty sejmowej zadeklarowałem, że w rozporządzeniu zapewnimy to, aby środki, które mogą być wykorzystywane na inne cele niż na bezpośrednią pomoc organizacjom do spraw pokrzywdzonych, czyli na przykład na konferencje naukowe, badania, szkolenia, była jak najmniejsza. Wstępnie zadeklarowałem zagwarantowanie tego, że te koszty nie przekroczą 20–30% wszystkich środków funduszu. Jeżeli chodzi o te kwestie węzłowe, które były tu podnoszone, to wydaje mi się...

Aha, jeszcze jedna sprawa, obligatoryjność. Szanowni Państwo, muszę bardzo podziękować – w tej chwili nie ma pana senatora Cichonia – za naprawę bardzo mądry głos. Pamiętajmy o tym, że mówimy o środkach karnych o charakterze dodatkowym. Nie możemy sprowadzać wymiaru sprawiedliwości karnej w tych sprawach...

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Do automatu.)*

...do obligatoryjnego zasądzania konkretnych kwot pieniężnych, bo to by się całkowicie kłóciło ze strukturą oddziaływania kary.

Panie Prezesie, to było tak powszechnie krytykowane i jest nadal, do dzisiaj, mimo że wyłączono obligatoryjność. Wie pan, obligatoryjność to jest już naprawdę ostateczność. W sytuacji gdy sąd karny działa jak maszynka, do tego tu chodzi o pieniądze... Nie jest to zgodne z ideą racjonalnego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Gdy popatrzymy na strukturę orzekanych środków, mimo że nie ma obligatoryjności, to się okazuje, że to, co miało być dodatkowe, często staje się zasadą. To też jest przez wielu obserwatorów polityki karnej dość krytycznie oceniane. Rzecz jasna, świadczenie pieniężne czy nawiązka jest to ważny środek i oczywiście nikt nie planuje tego ograniczać, niemniej jednak wyłączenie obligatoryjności nastąpiło już ponad trzy lata temu, upłynął już pewien czas i nie była to przypadkowa decyzja.

Chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jedną sprawę. W ustawie uchwalonej jesienią z inicjatywy rządu, która wejdzie w życie na początku czerwca, przewidujemy możliwość żądania przez pokrzywdzonych zadośćuczynienia z tytułu krzywdy za przestępstwo, za każde przestępstwo, niezależnie od jego rodzaju. Obecnie ta możliwość jest ograniczona do świadczeń z tytułu przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu. Będzie to bardzo rozszerzone. Zatem dajemy tu priorytet możliwości dochodzenia przez samego pokrzywdzonego. To tyle. Według mnie te kwestie nie są bezpośrednio związane czy nie wynikają bezpośrednio z regulacji, którą mamy przed sobą, i myślę, że w związku z tym nie powinniśmy ich bardziej rozwijać. Mamy je w polu widzenia. Na koniec mogę powiedzieć, że chyba wszystkie głosy, wypowiedzi wskazywały na to, że generalnie idea tego funduszu jest sensowna.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Serdecznie dziękuję panu ministrowi za szersze spojrzenie na interesującą nas problematykę. Nie wszystko możemy uregulować w tej ustawie.

Bardzo proszę, teraz Biuro Legislacyjne. Przy czym miałbym taką propozycję. Po zaprezentowaniu ewentualnych propozycji poprawek będę prosił pana ministra o ustosunkowanie się do tych sugestii, a potem będziemy pewnie przystępować do dalszego procedowania.

Proszę bardzo.



**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Beata Mandylis:**

Dziękuję serdecznie, Panie Przewodniczący.

Biuro Legislacyjne, Beata Mandylis.

Biuro Legislacyjne w swojej opinii przedstawiło cztery uwagi, z czego trzy pierwsze to są uwagi o charakterze techniczno-redakcyjnym. Gdybym mogła przedstawić je wszystkie równocześnie...

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Bardzo proszę.)*

...to prosiłabym, aby ministerstwo wypowiedziało w odniesieniu do wszystkich trzech. Czwarta to jest uwaga o charakterze merytorycznym i ewentualnie do dyskusji. Nie ma tu propozycji poprawki w związku z tym, że nie był dla mnie jasny cel przepisu, a zatem nie wiem, w jakim kierunku miałyby zmierzać poprawka. Już przedstawiam państwu, o co chodzi.

Pierwsza uwaga redakcyjna dotyczy drobnej zmiany w art. 1 w pktcie 1 w treści art. 42 §3. A mianowicie w części drugiej po wyrazach „w art. 177”...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Dziękuję bardzo.

Otóż po wyrazach „w art. 177 §2 lub w art. 355 §2 był w stanie nietrzeźwości” jest przecinek...

*(Senator Zbigniew Romaszewski: ...nietrzeźwości. Może...)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Tak, to jest jedna ustawa. Ja myślałem...

*(Senator Zbigniew Romaszewski: ...zupełnie inna sprawa.)*

Ja myślałem, że w odniesieniu do tamtej części nie ma już żadnych uwag.

*(Senator Zbigniew Romaszewski: Nie, nie, to bardzo...)*

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Aha. Pani Mecenasz, wobec tego musimy wrócić do dyskusji.

*(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: ...Się zatrzymamy.)*

Ja myślałem, że już wszystko powiedzieliśmy na temat tej ustawy.

Bardzo proszę, Panie Marszałku, proszę o zabranie głosu.

**Senator Zbigniew Romaszewski:**

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Muszę powiedzieć, że ja jestem, że tak powiem, w dosyć trudnej sytuacji, albowiem o ile pierwszą część ustawy w pełni akceptuję, o tyle w odniesieniu do drugiej części mam bardzo poważne wątpliwości. Gdyby była ona oddzielna, to na pewno przynajmniej bym się wstrzymał od głosu, to jest minimum tego, co bym zrobił, jeżeli chodzi o drugą część.

Po pierwsze, jestem zaniepokojony tym, że od początku kadencji nie ma posiedzenia Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, na którym byśmy nie nowelizowali kodeksu karnego z takiego lub innego powodu. Muszę powiedzieć, że nie wiem, jak ten kodeks karny będzie wyglądał po tych dobrych kilkudziesięciu noweli-

zaczach, w sytuacji gdy były jakieś przepisy, pełniły jakieś funkcje, nagle zostały zaskarżone na przykład przez Trybunał Konstytucyjny czy nastąpiła jakaś przypadkowa nowelizacja. Jak to się ma do innych przepisów? Bóg jeden raczy wiedzieć. W moim przekonaniu po prostu dziełem przypadku zaczyna być już to, czy to się w jakikolwiek sposób mieści w systemie naszego kodeksu karnego, czy to już lewituje gdzieś w powietrze. To jest pierwsza sprawa.

Druga sprawa, Panie Ministrze, to jest sprawa obligatoryjności. Ja boję się tego, że my w tym momencie tkwimy nie w kręgu problemów kodeksu karnego, lecz w kręgu bardzo poważnych problemów struktury wymiaru sprawiedliwości jako takiej, bo tego rodzaju przepisy coraz bardziej oddalają nas od sądowego wymiaru sprawiedliwości. To jest niewątpliwa prawda. W sytuacji gdy coraz częściej wkracza się w bardzo szczegółowe uregulowania dotyczące kar, co oczywiście posłowie i senatorowie bardzo lubią, bo są to sprawy stosunkowo proste, to moim zdaniem sprawa zaczyna być już naprawdę dyskusyjna.

Z czego to wynika? Jakie są tego skutki? Po pierwsze, nawał przepisów prawa, którymi usiłujemy wszystko uregulować. Po drugie, nasze prawo staje się coraz bardziej kazuistyczne, powstaje prawo, nad którym już właściwie nikt do końca nie panuje. To zaczyna być po prostu czysta kazuistyka. Tutaj właśnie mamy z tym do czynienia. To nie sędzia, tylko my tu kazuistycznie ocenimy: odtąd dotąd, tyle i tyle. Potem wyniknie jakiś skandal, okaże się, że wyrok jest totalnie niesprawiedliwy, media oczywiście podniosą wrzask, wobec tego my usiądziemy, znowu będziemy nowelizowali przepis i znowu wymyślimy, jak to powinno być rozwiązywane. Muszę powiedzieć, że to jest przerażające.

W moim przekonaniu to ma jedno źródło. Otóż ani społeczeństwo, ani parlament nie mają za grosz zaufania do niezawisłych sądów i do ich zdrowego rozsądku. Trzeba powiedzieć, że to nie jest całkowicie bezpodstawne, bo rzeczywiście niektóre orzeczenia są po prostu szokujące i orzeczenia różnych sądów są często bardzo różne. Tak że to wszystko jest osadzone na właściwym gruncie. Brak zaufania społeczeństwa i brak zaufania parlamentu, który za tym społeczeństwem nadaża, bo jest wybierany, wobec tego musi się do poglądów społeczeństwa dostosowywać, prowadzi do tego rodzaju sytuacji psucia prawa i nadwężania sądowego wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie trzeba sobie wyraźnie powiedzieć, że w tej chwili nie istnieją żadne instrumenty, które skłaniałyby sądy do jakiegokolwiek uwzględniania opinii publicznej, zmieniających się systemów wartości, hierarchii wartości itd., itd. To wszystko zawisło w powietrzu.

Tak że ja tu widzę w gruncie rzeczy bardzo głęboki kryzys i dla mnie ta ustawa jest tego przykładem. Przecież każdy sędzia powinien mieć prawo to orzec i zdecydować tak, jak chce. To powinno być orzekane w konkretnym przypadku, a nie w ten sposób, że jakiś poseł na podstawie tego, co przeczytał w gazecie albo zobaczył w telewizji, nagle występuje z inicjatywami. Niestety dla mnie ma to charakter, po pierwsze, nieprawdopodobnej kazuistyki, po drugie, psucia systemu prawa i właściwie wotum nieufności w stosunku do sądowego wymiaru sprawiedliwości. Tak że moja ocena drugiej części jest w gruncie rzeczy zdecydowanie negatywna.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

**Senator Jan Rulewski:**

Pan senator, pan marszałek Romaszewski powiedział, że prawo powinno w jakiś sposób uwzględniać powstający nowy system wartości. Niewątpliwie nową wartością, niestety, negatywną, jest rozwój komunikacji i związane z tym zachowanie się czy też normy, w tym etyczne, jakie rządzą jej uczestnikami. Jest to rozwój na skalę do tej pory nienotowaną, gwałtowny. Dobrze, że prawo usiłuje za tym nadążyć. Wiemy, że przynajmniej opinii publicznej w całym kraju uważa, że prawo spóźnia się w tym zakresie, w zakresie tego postępowania. Uważam, że w tym kontekście ta zmiana – i dobrze się stało, że nie jest to inicjatywa rządowa, tylko poselska, czyli ma niejako legitymację ludu, suwerena – jest pożądana.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To już pan minister powiedział, że to nie jest zbrodnia.

Ja mam tylko takie pytanie, bo nie wiem, czy zrozumiałem sens, a właściwie dwa pytania. Pierwsza sprawa. Przyjmuje się, że mamy do czynienia z recydywą wykroczenia, pełną recydywą wykroczenia. Tymczasem w warunkach orzekania kary pozbawienia wolności jej dolny próg są to trzy miesiące. Dobrze. Jeśli zatem ktoś kiedyś dostał karę sześciu miesięcy, to za drugim razem zgodnie z jakąś logiką w moim przekonaniu należałoby wymierzyć karę nie mniejszą. Jeśli ktoś ma być drugi raz karany, to kara nie może być mniejsza. Wiem, że w pierwszym przypadku nie musiała być orzeczona kara pozbawienia wolności, mogła to być inna kara, ale czy nie należałoby tu jednak dokonać zapisu, że ta druga kara nie może być mniejsza niż poprzednia.

Drugie pytanie. Pan minister wspominał o tym, że instytucja zawieszenia ma charakter względny. Nie bardzo to zrozumiałem, ale to dowód mojej niewiedzy. Chciałbym jednakże zwrócić uwagę na opinię publiczną, pogląd artykułowany tym razem przez prawników, że w sądach polskich za często stosuje się instytucję zawieszenia. Być może jest to wynik presji związanej z brakiem miejsc w więzieniach, być może jest to wynik pewnego konformizmu czy też pewnej asekuracji sędziowskiej, może presji związanej z tym, że więzienie jest czymś bardzo barbarzyńskim, można powiedzieć, czymś średniowiecznym, wyrazem zemsty. Powstają takie prądy, ma następować depenalizacja postępowania. Gdyby to przyjąć, to chcę powiedzieć, że znane mi są pewne rozwiązania stosowane na Zachodzie. Otóż jeśli już jest instytucja zawieszenia, to ona nie jest taka, że można sobie, tak to nazwę, swobodnie bujać. W jednym z państw taka osoba zobowiązuje się na przykład do tego, że w tym czasie w ogóle nie będzie używała alkoholu. Naprzeciw temu wychodzą pewne środki techniczne. Panie Ministrze, ta osoba zobowiązuje się do tego, że w ogóle nie będzie go używała, a wtedy bada się treść wątrobową. Bowiem w istocie nie chodzi tylko o to, żeby ukarać, ale też o to, żeby wyplenić nawyk spożywania alkoholu i siadania za kierownicą, właśnie po to, żeby nie powstawała taka, przynajmniej, dość kuriozalna sytuacja, w której godzimy się na to, że kara więzienia nie oddziałuje, i wprowadzamy drugi stopień tej kary.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister chciałby się ustosunkować do poruszonych kwestii?

Proszę bardzo.

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

Dziękuję.

Wysoka Komisjo!

Może od razu przejdę do kwestii szczegółowych, podniesionych przez pana senatora Rulewskiego, a potem odniosę się do kwestii ogólniejszych, poruszonych przez pana marszałka Romaszewskiego.

Kwestia wymiaru kary w przypadku ponownego przestępstwa prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości. To jest nowy typ, który został dodany w art. 178a §4. Dotyczy on osób, które wcześniej już były prawomocnie skazane – i tu jest istotna sprawa – albo za prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, czyli wtedy gdy nic się nie stało, nie ma żadnej szkody majątkowej ani na ciele, nikt nikogo nie potrafił, nie spowodował wypadku, albo za przestępstwo z art. 173, z art. 174, z art. 177, z art. 355 §2, to są te przestępstwa skutkowe, kiedy coś się stało, doszło do katastrofy, poważnego wypadku itd., itd. Jest to bardzo duża rozpiętość zachowań, od powtórnego prowadzenia w stanie nietrzeźwości po spowodowanie poważnego wypadku, dlatego jest tak duża rozpiętość w wymiarze kary, od trzech miesięcy do pięciu lat. Pamiętajmy też o tym, że to pierwsze przestępstwo może być na przykład przestępstwem bardzo ciężkim, bo może to być wypadek ze skutkiem śmiertelnym spowodowany pod wpływem alkoholu, a to drugie, które też podpada pod art. 178a §4, to może być po prostu prowadzenie pojazdu pod wpływem alkoholu lub środka odurzającego. Siłą rzeczy wydaje się, że jednak pierwsze przestępstwo, poważny wypadek ze skutkiem śmiertelnym, zasługuje na wyższą karę niż to drugie. Tak czy inaczej wszystko to będzie się odbywało w ramach oceny konkretnego przypadku przez sąd.

Chyba nie można byłoby przyjąć założenia, że jeżeli osoba była już raz prawomocnie skazana za spowodowanie katastrofy i była nietrzeźwa, a za drugim razem, już po prawomocnym, skazaniu została ujęta w trakcie prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości, to automatycznie musi ponieść surowszą karę za drugi czyn niż za pierwszy. Są jednak dość istotne różnice. Wszystko to odbywa się w ramach sędziowskiego wymiaru kary za konkretny czyn.

Tutaj proponujemy, aby ta okoliczność, że był nietrzeźwy, z definicji musiała być uwzględniona jako przesłanka umożliwiająca poruszanie się w szerszych widelkach wymiaru kary, niż to miało miejsce w przypadku prowadzenia po raz pierwszy w stanie nietrzeźwości.

*(Senator Jan Rulewski: Przepraszam, Panie Ministrze, jeszcze w kontekście...)*

Tak?

*(Senator Jan Rulewski: Dodatkowa kara pozbawienia prawa jazdy...)*

*(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Panie Senatorze, proszę włączyć mikrofon.)*

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Mikrofon, mikrofon.)*

*(Senator Jan Rulewski: Czy musi być orzekana, czy nie? Czy zależy to od orzeczenia sądu?)*

Mówi o tym obecny art. 42 §2 i §3.

*(Senator Jan Rulewski: ...jest obligatoryjny, ale nie jest określony terminowo, okresowo.)*

Nie, nie, art. 43 określa te terminy. Co do zasady, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pozbawienie praw publicznych lub obowiązek itd. od roku do lat dziesięciu.

*(Senator Jan Rulewski: To przepraszam.)*

Tutaj przewidujemy szczególną sytuację, kiedy jest to orzekane na zawsze. Obecnie, jeszcze przed tą nowelizacją, w §3 art. 42 istnieje taka możliwość, a nawet obligatoryjność. Tu już troszkę odpowiadam w nawiązaniu do kwestii podniesionych przez pana marszałka Romaszewskiego. Otóż sąd orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze w razie ponownego skazania osoby prowadzącej pojazd mechaniczny w warunkach, o których mowa w §3, czyli gdy wystąpiły określone skutki, ciężki wypadek, skutki dotyczące zdrowia, życia lub katastrofa. Zatem taka obligatoryjność co do zasady jest już znana.

Druga kwestia szczegółowa, którą poruszył pan senator Rulewski, to jest kwestia warunkowego zawieszenia wykonania kary. Może ja się nieprecyzyjnie wyraziłem.

*(Senator Jan Rulewski: Względne...)*

Tak.

Warunkowo zawieszając wykonanie kary, sąd musi wskazać na przesłanki warunkowego zawieszenia, które są określone w kodeksie karnym. Tego generalnego przepisu nie ruszamy w tej nowelizacji. Nowelizacja poselska zmierzała do tego, żeby w przypadku ponownego skazania za przestępstwo popełnione przez kierowcę w stanie nietrzeźwości w ogóle wyłączyć możliwość warunkowego zawieszenia wykonania kary, czyli szła najdalej, jak w tym zakresie jest to możliwe, w ograniczaniu swobody sędziowskiego orzekania, o czym mówił pan marszałek Romaszewski. Sąd nie miałby wyjścia, nigdy nie mógłby zawiesić wykonania kary.

Na etapie prac sejmowych uznano, że byłoby to zbyt sztywne, zbyt jednostronne i że mogą istnieć jakieś szczególne okoliczności, dotyczące osobowości, charakteru tego czynu, sytuacji życiowej, w jakiej znalazła się ta osoba, że jednak istnieje możliwość wyjątkowego odstąpienia od zakazu zawieszania. Względna obligatoryjność to jest względna obligatoryjność zakazu stosowania warunkowego zawieszenia wykonania kary. Co do zasady jest zakaz warunkowego zawieszania, ale jest od tego wyjątek. Ten wyjątek to jest względność, bo nie jest powiedziane, że nigdy, niezależnie od charakteru przypadku. Jest powiedziane, że mogą istnieć szczególnie uzasadnione wypadki, w których sąd warunkowo zawiesi wykonanie kary, czyli odstąpi od zakazu warunkowego zawieszania wykonania kary pozbawienia wolności.

Teraz chciałbym się odnieść do kwestii bardziej generalnych, o których mówił pan marszałek Romaszewski. W ogóle podejście pana marszałka jest całkowicie zbieżne z tym, jakie ja prezentuję. Rzeczywiście nie można nadmiernie ograniczać sądu w możliwości orzekania, co do zasady tak. Chcę jednak przypomnieć dwie kwestie. Po pierwsze, cały czas jesteśmy świadkami zastraszających danych, świadczących o wzroście liczby przestępstw popełnianych przez nietrzeźwych kierowców i to wpływa również na nasze moralne postawy wobec tego typu sprawców. Po drugie, projekt ten to nie był projekt rządowy, to był projekt poselski, i przewidywał on całkowity zakaz. Posłowie Prawa i Sprawiedliwości nie przewidzieli tu żadnego wyjątku, w każdym przypadku ponownego skazania za przestępstwo popełnione przez nietrzeźwego kierowcę przestępstwo to byłoby zbrodnią z karą od trzech lat pozbawienia wolności i byłoby obowiązek orzeczenia na zawsze zakazu prowadzenia pojazdu.

My to troszeczkę złagodziliśmy, ale oczywiście zostało to wynegocjowane, przedyskutowane. Mówiłem tu o budującym kompromisie, bo po dyskusjach sejmowych w podkomisjach, w komisjach i opozycja, i strona rządowa, i wszystkie inne siły polityczne, które są w parlamencie, zgodziły się co do tego, że trzeba wpłynąć na świadomość społeczną poprzez generalne nakazywanie w przypadku tak zwanej recydywy, czyli ponownego prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości, gdy zaistniały skutki w postaci katastrofy czy ciężkiego rozstroju zdrowia lub śmierci człowieka, orzekania zakazu na zawsze. Przewidzieliśmy jednak od tego wyjątek, uwzględniliśmy zaistnienie szczególnie uzasadnionych sytuacji.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Nie, to jest warunkowe zawieszenie. Jeżeli chodzi o ten zakaz, to jest tu taki zapis: chyba że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami. Jest to zapis w kierunku proponowanym przez pana marszałka, żeby jednak rozluźnić ten gorset. W przeciwnym razie byłby bezwzględny zakaz, wystarczyłoby przekroczyć 1‰ i sąd niezależnie od tego, w jakiej sytuacji to się stało, a przecież sytuacje życiowe są bardzo różne, niezależnie od wszelkich innych okoliczności orzekałby zakaz na zawsze. Byłoby to rozwiązanie zbyt daleko idące. Udało się osiągnąć kompromis i doszło do pewnego rozluźnienia w zakresie tego bezwzględnego, obligatoryjnego zakazu. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Zbigniew Cichoń.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, jeżeli można, kilka uwag praktyka. Jeśli chodzi o to, co pan minister tu podkreślił, że ten surowy przepis art. 178a, który w razie umownie nazwanej recydywy, czyli popełnienia po raz drugi tego samego przestępstwa, oczywiście rodzajowo, przewiduje ostrzejsze sankcje, bo do pięciu lat pozbawienia wolności, do tego dotyczy to różnych sytuacji, to chciałbym państwu powiedzieć, że będzie to dotyczyło również sytuacji całkiem błahych. Wyobraźcie sobie państwo, że po raz drugi zostaje zatrzymany rowerzysta, który w stanie nietrzeźwości...

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: Rowerzysta nie.)*

*(Głos z sali: Dotyczy to tylko pojazdów mechanicznych.)*

*(Głos z sali: Odesłanie do jedyнки...)*

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: Tak jest.)*

Dobrze, ale Sąd Najwyższy przyjmuje, że rower również jest pojazdem mechanicznym, przecież nawet w Trybunale Konstytucyjnym była sprawa dotycząca tego, czy obligatoryjny zakaz prowadzenia pojazdów dotyczy również sytuacji, w której ktoś prowadził rower. Przecież były takie sprawy i to Trybunał Konstytucyjny powiedział...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Prowadził w tym sensie, że jechał, a nie szedł obok roweru.

*(Wesołość na sali)*

*(Senator Zbigniew Romaszewski: Albo go rower prowadził.)*

Gdy się mówi o prowadzeniu samochodu, to też nikt nie ma na myśli tego, że ktoś przechadza się obok samochodu, tylko to, że jest osobą, która kieruje pojazdem.

Proszę państwa, była taka sprawa w Trybunale Konstytucyjnym. Trybunał powiedział, że orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, a więc samochodów, w sytuacji gdy ktoś jechał na rowerze, jest zgodne z konstytucją i ustawodawca miał prawo wyboru. Czy my rzeczywiście chcemy doprowadzać do takich sytuacji, w których ktoś, kto został zatrzymany po raz drugi i ma sprawę, będzie odpowiadał na tych surowszych zasadach?

Jest jeszcze kwestia takiej ogólnej zasady. Czy chcemy, żeby to było dokonywane każdorazowo, bez względu na to, jaki okres minął od poprzedniego skazania? Normalnie w przypadku recydywy jest taki wymóg, że czyn musi być powtórzony, czyli popełniony po raz drugi, w okresie pięciu lat od popełnienia poprzedniego czynu. Tymczasem tutaj...

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: ...instytucja zatarcia.)*

Dobrze, ale okres zatarcia wynosi z reguły dziesięć lat, więc zatarcie nie wchodzi w rachubę. Tak że warto się nad tym zastanowić.

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

Dziękuję bardzo za ten głos.

Chciałbym poprosić pana naczelnika o wypowiedź w tej kwestii.

**Naczelnik Wydziału Prawa Karnego  
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Tomasz Szafrąński:**

Szanowni Państwo!

Pojawiły się tu dwa ważne tematy. Jeśli chodzi o pierwszy temat, który pan senator był łaskaw podnieść, to rzeczywiście było postanowienie sygnalizacyjne dotyczące orzekania w wypadku, gdy sprawca prowadził rower, również orzekane na podstawie art. 42 §1...

*(Głos z sali: ...zakazu prowadzenia roweru.)*

Tak, dotyczące zakazu prowadzenia roweru oraz zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. W odniesieniu do tego problemu podjęliśmy prace w związku z postanowieniem sygnalizacyjnym i ten problem usuniemy.

Jednak bezsporne jest to, że nie będzie możliwości, aby na podstawie nowego przepisu został skazany rowerzysta. Aczkolwiek przyznam, że zawsze sprzeciwiam się pobłażliwemu traktowaniu nietrzeźwych rowerzystów. Musimy pamiętać o tym, że nietrzeźwy rowerzysta to jest nie tylko osoba, która się przemieszcza połą dróżką czy gdzieś na krańcu wsi, ale często jest to osoba, która jedzie wzdłuż drogi szybkiego ruchu i na skutek wykonania nagłego, nieoczekiwanego manewru, na przykład z powodu przewrócenia się pod pojazd, wymusza ominięcie i zderzenie czołowe. Tak że niebezpieczeństwo wywołane przez nietrzeźwego rowerzystę nie jest związane tylko z energią kinetyczną, jaką on wyzwoli w wypadku, gdy się z kimś zderzy. Chodzi o to, że jazda na rowerze wymaga sprawności, zachowania równowagi. Alkohol tę sprawność

i zdolność zachowania równowagi znakomicie upośledza. Jeżeli rowerzysta uczestniczy w ruchu nasilonym, to on niezależnie od tego, na co naraża siebie, może spowodować nawet katastrofę drogową.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Oczywiście, ale proszę zwrócić uwagę na taką kwestię. Pieszy też odpowiada za naruszenia przepisów o ruchu drogowym, ale pieszy jest tu incydentalnym uczestnikiem. Pieszy w niektórych wypadkach może się poruszać tylko poboczem i może przekraczać jezdnię, zaś rowerzysta jest uprawniony do poruszania się pasem jezdni, jeśli nie jest wyznaczona ścieżka rowerowa.

Szanowni Państwo, może jeszcze taka dygresja.

*(Senator Jan Rulewski: Pieszy to był leżący...)*

Na pewno nietrzeźwy, mający w organizmie 2‰ alkoholu, ma większe szanse utrzymać się na nogach wtedy, gdy jest pieszym, niż wtedy, gdy jest rowerzystą. Można mówić o kwantyfikacji tej trudności.

Druga sprawa. Pan senator słusznie podniósł kwestię tego, do kiedy będzie aktualna przesłanka kwalifikująca w postaci uprzedniego skazania. Będzie to zależne tylko i wyłącznie od rodzaju kary. Jeżeli poprzednie skazanie dotyczyło na przykład katastrofy drogowej spowodowanej w stanie nietrzeźwości, wskutek której zginęło na przykład pięć osób, to oczywiście będzie wymierzona kara pozbawienia wolności, a w związku z tym także zatarcie skazania nastąpi dopiero po upływie dziesięciu lat. Pamiętajmy, że za przestępstwo z art. 178a §1, czyli zwykle przestępstwo prowadzenia w stanie nietrzeźwości bez skutku, może być wymierzona kara grzywny, może być wymierzona kara ograniczenia wolności, może być wymierzona kara pozbawienia wolności w zawieszeniu.

Najczęściej wymierzana jest kara pozbawienia wolności w zawieszeniu, o czym zresztą mówił pan senator Rulewski, bo u nas rzeczywiście niezwykle często jest orzekane warunkowe zawieszenie, ale bez żadnych obowiązków, nie tak wzbogacone, tak racjonalne, jak w niektórych krajach europejskich, tylko czyste zawieszenie, które sprawca odbiera jako pobłażliwość niewymagającą zmiany postępowania. Teraz proszę zwrócić uwagę na taką sprawę. Jeżeli w większości wypadków jest orzekane czyste warunkowe zawieszenie, to zatarcie skazania kary warunkowo zawieszanej następuje po upływie sześciu miesięcy od upływu okresu próby. Jeżeli zatem zostanie orzeczona kara na przykład roku w zawieszeniu na dwa lata, to zatarcie następuje po dwóch latach i sześciu miesiącach. Tak to wygląda.

Pan senator powołał się na to, że recydywa penitencjarna z art. 64 wymaga okresu pięcioletniego. Po pierwsze, to są inne recydywy, tam jest recydywa penitencjarna, tu jest recydywa formalna. Po drugie, tak jak wskazaliśmy, w wypadku kiedy pierwsze przekroczenie prawa nie będzie na tyle ciężkie, by uzasadnić wymierzenie surowej kary, okres zatarcia skazania będzie znacznie krótszy. A w końcu chyba mamy prawo wymagać od osób, które poprzednio już dopuściły się istotnego, karygodnego bezprawia i dostały wskazówkę od organów państwa, aby co najmniej przez kilka lat pamiętały o tym, jaki popełniły błąd.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, ale króciutko, bo...



**Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym  
w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego”  
Janusz Popiel:**

Chciałbym podkreślić konieczność wprowadzenia zapisów, które pozwalają na surowe karanie recydywistów. My prowadziliśmy badania, wprawdzie były to lata 2001–2005, i proszę państwa, aż 27,5% spośród dziesięciu tysięcy wyroków, które badaliśmy, dotyczyło osób powtórnie skazanych za jazdę w stanie nietrzeźwości, z tego po raz trzeci zakaz prowadzenia pojazdów miało orzeczone 17,2%. W stowarzyszeniu – ponieważ, tak jak powiedziałem, dostajemy wyroki – niejednokrotnie mamy do czynienia z sytuacją, w której jedna osoba zostaje siedmiokrotnie skazana w krótkich odstępach czasu i cały czas dostaje karę w zawieszeniu bądź karę grzywny. Sądy po prostu nie kierują tych spraw do dalszego postępowania, nie odwołują zawiasów.

Jeżeli chodzi o problem...

*(Głos z sali: Muszą, przecież muszą...)*

Ale tego nie robią, dostają kolejne wyroki. Ostatnio byłem zbulwersowany wyrokiem sądu dla Pragi Południe, bo był taki przypadek: 1,9‰ alkoholu we krwi, z dużą prędkością bez świateł uderza w pojazdy, odbija się, na przejściu dla pieszych masakruje kobietę, ma ona połamaną miednicę, kręgosłup, a on dostaje wyrok dwóch lat w zawieszeniu na pięć. Przekazałem tę sprawę ministrowi sprawiedliwości, bo dziwiłem się, nie wiem, co prokuratura robiła w tej sprawie. Taka sytuacja jest niedopuszczalna.

Co tu jest istotne? Być może w końcu zaczniemy prewencyjnie działać w obszarze, który tego wymaga. Byłby to jeden z elementów systemu zniechęcania ludzi do jazdy pod wpływem alkoholu. To oczywiście wymaga rozwiązań systemowych, nie tylko na etapie karania. Wbrew pozorom takie karanie recydywistów leży w interesie ich najbliższych. Uczestnicząc w postępowaniach przed sądami, jeżeli mamy do czynienia z nietrzeźwymi, obserwuję reakcję rodzin w momencie, kiedy sąd mnie pyta o proponowany wymiar kary i mówię: dziesięć lat pozbawienia wolności i dożywotni zakaz prowadzenia pojazdów. Ten człowiek bardzo często zostawia rodzinę bez środków do życia.

Za mało mówi się także o tym, że poza sankcjami karnymi istnieje odpowiedzialność z tytułu odszkodowań. Zakład ubezpieczeń wypłaca te kwoty, a potem składa roszczenie regresowe. Zakłady ubezpieczeń coraz dynamiczniej działają w tym obszarze, a te kwoty odszkodowawcze to są bardzo często setki tysięcy złotych.

Potrzebna jest kampania społeczna, w którą wpisze się również ten projekt. Projekt przygotowany przez panią poseł Kempę i pana posła Derę był projektem nie do przyjęcia. Ja jako jeden z pierwszych go krytykowałem, powiedziałem, że w ogóle zaczyna mi to przypominać czasy czerezwyczałki. Ale to poszło w dobrym kierunku.

Miałbym jeszcze jedną niewielką uwagę. Wydaje mi się, że w §4 w pktcie 9 na stronie 2 brakuje pewnego zapisu. Jest tu napisane „popełnienie w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego”, a nie ma mowy o tym, że zbiegł z miejsca przestępstwa. Nie wiem, czy to jest działanie celowe, czy niecelowe. Jest też sprawa następnego punktu, też w §4, to takie nawiązanie do tego, o czym pan sędzia, pan senator mówił. Jest tu napisane tak: w razie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych orzeczonego w związku ze skazaniem za przestępstwo. Tu może być taka sytuacja, że właśnie za jazdę na rowerze czy prowadzenie roweru w stanie

nietrzeźwości będzie oblig takiego orzeczenia, orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, więc może by to uszczegółwić.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo.

**Naczelnik Wydziału Prawa Karnego  
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Tomasz Szafranski:**

Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, a więc to, czy także ucieczkę z miejsca zdarzenia uczynić okolicznością, która by uzasadniała przyjęcie recydywy, to było to rozpatrywane w Sejmie, przepis był rozpatrywany całościowo. Rzeczywiście pan prezes słusznie zauważył, że w przepisach odnoszących się do tej problematyki, które są istotne dla wymiaru kary albo środka karnego, w art. 42 §3 albo w art. 178, a więc w przepisach, które mówią o tym, jak należy zastrzyć karę wobec sprawcy ciężkiego wypadku bądź katastrofy, jeżeli był w stanie nietrzeźwości, wymienia się także ucieczkę z miejsca zdarzenia. My chcieliśmy, współpracując z Sejmem, rzeczywiście ukierunkować w ramach celów postawionych przed projektem poselskim, lecz nadając im należyte kształty...

*(Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego” Janusz Popiel: W takim razie będą uciekali.)*

Proszę?

*(Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego” Janusz Popiel: Będą uciekali. W tej chwili uciekają, a będą uciekali jeszcze częściej. A potem taki ktoś będzie tłumaczył, że w szoku przyjechał do domu, miał w lodówce pół litra i wypił duszkiem.)*

Nie, nie, proszę łaskawie zwrócić uwagę na następującą kwestię. Ucieczka z miejsca zdarzenia to nie jest przesłanka przyjęcia typu kwalifikowanego w tym sensie, że to jest element ponownego zachowania. Ucieczka z miejsca zdarzenia w miejscu, do którego mielibyśmy zgodnie z postulatem pana prezesa ją wprowadzić, miałyby być elementem pierwszego czynu. Innymi słowy...

*(Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego” Janusz Popiel: Tak, pierwszego czynu.)*

...według tego przepisu, jeżeli ktoś na przykład popełnił wypadek drogowy i uciekł z miejsca zdarzenia, a nie udowodniono mu tego, że był w stanie nietrzeźwości, bo uciekł, rzeczywiście w tym zakresie nie będzie się mieścił w pojęciu powrotu do przestępstwa. Jednak prawdą jest, że każdy wypadek bezspornego stwierdzenia działania w stanie odurzenia bądź pod wpływem środka odurzającego będzie uzasadniał przyjęcie tej kategorii recydywy. My pamiętaliśmy o jednej kwestii, o tym, że ten przepis nadal kreuje przestępstwo formalne, umiejscowione w art. 88, nie przestępstwo skutkowe...

*(Prezes Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym w Wypadkach i Kolizjach Drogowych „Alter Ego” Janusz Popiel: Tak.)*

...a więc takie, które powinno być nakierowane na kwantyfikację, wzmocnienie odpowiedzialności w wypadku bezsporności stwierdzenia, że było podobieństwo zachowań, a w tym wypadku nie ma podobieństwa rodzajowego pomiędzy ucieczką a prowadzeniem w stanie nietrzeźwości. My domniemywamy, że są związki funkcjonalne między tymi wypadkami, ale generalnie stwierdzamy, że poprzednio był stan nietrzeźwości i teraz jest, poprzednio był stan odurzenia i teraz jest, a do tego jeden wyjątek, o którym powiedział pan prezes. Rzeczywiście powiedzieliśmy o tym, że chodzi o dopuszczenie się czynu określonego w §1 w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych orzeczonego w związku ze skazaniem za przestępstwo. Skąd taki zapis? Ministerstwo oczywiście współpracowało podczas jego wypracowywania. Po pierwsze, nie za wykroczenie. Innymi słowy, pamiętajmy, że sąd także może orzec zakaz na okres do sześciu miesięcy na mocy art. 87. Tu chcieliśmy zakwalifikować te najmniej... Jeżeli ktoś miał 0,2 czy 0,3, to nie wrzucamy go w te zaostrzone rygory.

A dlaczego jest taka możliwość, że zaostrzonej odpowiedzialności będzie podlegała osoba, która miała orzeczonego zakaz, ale nie w związku z prowadzeniem w stanie nietrzeźwości bądź odurzenia? Rozumowanie było następujące. Jeżeli sąd mimo braku stanu nietrzeźwości lub odurzenia, skazując za przestępstwo komunikacyjne, na podstawie fakultatywnej orzekł zakaz, nie musiał, a orzekł zakaz, to znaczy, że karygodność zachowania była poprzednio tak duża – jest to zwykle umyślne naruszenie zasad bezpieczeństwa, brawura, radykalne przekroczenie prędkości, narażenie na niebezpieczeństwo – że uzasadnia to zrównanie tego zachowania z tak karygodnym zachowaniem, jak prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości czy odurzenia. Takie rozumowanie doprowadziło do takiego ujęcia problemu. Myślę, że jest to rozwiązanie...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Droży Państwo, pragnę podkreślić, że cały czas pracujemy nad pierwszym punktem, a do omówienia są jeszcze trzy ustawy. Dlatego chciałbym, żebyśmy ograniczyli dyskusję do zapisów ustawowych, a szerszą dyskusję pewnie będziemy musieli odbyć w innym czasie.

Czy na temat tej ustawy ktoś z panów senatorów ma jeszcze jakąś konstruktywną myśl?

Jeżeli nie, to poproszę panią mecenas o przedstawienie tych trzech poprawek legislacyjnych, które prawdopodobnie poddamy łącznemu głosowaniu, jeżeli oczywiście zostaną przejęte przez senatorów.

**Główny Legislador w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Beata Mandylis:**

Pierwsza z poprawek dotyczy w art. 1 w pkt 1 wyrazów „był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego”. W kolejnym przepisie, w art. 47 §1, jest identyczne wyrażenie, ale zapisane w ten sposób „sprawca był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego”. Proponujemy, aby ten przecinek zastąpić słowem „lub”.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Zapytam przedstawiciela ministerstwa, czy nie ma przeciwwskazań, żeby...

*(Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości Tomasz Szafrąński: Panie Przewodniczący, można?)*  
Proszę bardzo.

**Naczelnik Wydziału Prawa Karnego  
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Tomasz Szafrąński:**

Szanowni Państwo!

Są przeciwwskazania. Pani mecenas słusznie zauważyła, że w art. 47, a także, tu podpowiem, w art. 178 jest słowo „lub”, funktor „lub” pomiędzy tymi dwoma sformułowaniami. Proszę jednak łaskawie zwrócić uwagę na to, że my opieramy się jednak na brzmieniu art. 42 §3, zatem ta zmiana tak naprawdę odnosi się do brzmienia art. 42 §3 w obecnym brzmieniu. A w obecnym brzmieniu przepis ten w tym fragmencie stanowi „w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia”. My nie chcieliśmy zmieniać nic, co nie byłoby konieczne. De facto nastąpiła tylko zmiana podstawy fakultatywnej wyrażonej słowami „może orzec” na podstawie „orzeka” oraz dodano na końcu zapis wskazujący na możliwość wyjątkowego nieorzekania. Ostatecznie w art. 42 §3 pomiędzy tymi dwoma kwestiami jest przecinek. To jest tak naprawdę kwestia estetyki legislacyjnej. Jeżeli Wysoka Komisja uzna, że należy to dostosować do innych przepisów, to nie będzie żadnych przeciwwskazań, ale w tej chwili ten przepis brzmi w ten sposób.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dobrze.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Beata Mandylis:**

No nie, to jest celowe, bo to są niewykluczające się sytuacje. Ja rozumiem to, że to są drobiazgi redakcyjne, ale jeżeli już poprawiamy, to uważam... Decyzja należy oczywiście do państwa senatorów. Niebo się na nas nie zawali, jeżeli zostanie to przyjęte bez poprawek, jednak jest, jak jest, i uważam, że powinno być tu słowo „lub”, bo przecinek stanowi alternatywę łączną, to znaczy albo – albo, zwykle tak jest, zaś „lub” oznacza albo to, albo to, albo jedno i drugie.

**Naczelnik Wydziału Prawa Karnego  
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Tomasz Szafrąński:**

Czy można jeszcze słowo?

Szanowni Państwo, tak jak powiedziałem, nie jest to kwestia... Uwzględnienie uwagi po prostu uchyli rozwiązanie, które obowiązuje w kodeksie od 2000 r. Tam był przecinek. Przyznam, że nie sądzę, żeby z punktu widzenia zasad wykładni logicznej należało przecinek traktować jako funktor alternatywy rozłącznej, bo już obecnie, gdy ten przepis powodował konsekwencje negatywne, nikt niczego takiego nie podnosił. Może inaczej, pozostawiamy tę uwagę do uznania Wysokiej Komisji, ale wskazujemy, że de facto nie ma tu błędów w porównaniu do obecnego stanu prawnego.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dobrze.  
Proszę bardzo, Pani Mecenass.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Beata Mandyliś:**

Dziękuję bardzo.

Może przejdę do drugiej uwagi. Powiem tak. Wydaje mi się, że wdawanie się w jakiś bardzo zdecydowany spór nie ma sensu. Co do tego, jakie znaczenie ma przecinek, a jakie ma słowo „lub”, teoria się już wypowiedziała i są na ten temat całe tomy. W tej sytuacji Biuro Legislacyjne zdecydowanie skłania się do tego, żeby było słowo „lub”. Ja rozumiem to, że do tej pory był przecinek i sędziowie bardzo łaskawie podchodzili do tego przecinka, traktowali go jak „lub”, jednak to nie przeszkadza nam w dokonaniu tu zmiany i polepszeniu przepisu.

Przejdę teraz do drugiej uwagi. W art. 2 w pktcie 2, który mówi o utworzeniu Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, w art. 42 w §3... Przepraszam, czy ja dobrze wskazuję? Nie, nie.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: W art. 2 w pktcie 2...)*

...w art. 43 w §16 – to jest to upoważnienie do wydania aktu wykonawczego dla ministra sprawiedliwości – w pktcie 3 mówi się o tym, że minister określi warunki i tryb udzielania środków z funduszu podmiotom, w tym w szczególności tryb przeprowadzenia konkursu ofert. My proponujemy, aby zastąpić to wyrażeniem „tryb przeprowadzania konkursu ofert”, ponieważ przeprowadzanie konkursu będzie czynnością wielokrotną, powtarzającą się. Chodzi o to, żeby było to wskazane. To jest redakcyjna, można powiedzieć, purystyczna poprawka. Powiem tak. Gdyby państwo senatorowie się skłonili do przyjęcia tych poprawek, to bym o to prosiła. Jednak, tak jak mówię, nie będzie jakiejś tragedii, jeśli tak się nie stanie, ponieważ merytoryczna zawartość przepisów jest jasna.

Może od razu trzecia poprawka. Jest to kwestia tego, że w art. 4 i w art. 8 mówi się o wejściu w życie ustawy, zaś w art. 5 mówi się o wejściu w życie niniejszej ustawy. Prosilibyśmy to ujednoczyć, tak aby we wszystkich miejscach była mowa o wejściu w życie ustawy albo o wejściu w życie niniejszej ustawy, co jest częściej stosowane w praktyce, dlatego proponujemy przyjęcie w art. 4 i w art. 8 wyrażenia „wejście w życie niniejszej ustawy”.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Poprawki te przejmuję jako własne i poddaję je pod głosowanie.  
Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawek redakcyjnych? (3)  
Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.  
Proszę bardzo, przechodzimy do czwartej propozycji.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**  
**Beata Mandylis:**

Czwarta uwaga to jest uwaga merytoryczna. Nie zaproponowałam tu poprawki. Jest tu następująca kwestia. Art. 5 i art. 6 przepisów przejściowych dotyczą sytuacji, które zaistniały bądź zaistnieją przed wejściem w życie ustawy, a sytuacja ulegnie zmianie po wejściu w życie ustawy, bo wejdą w życie nowe przepisy, zatem przepisy przejściowe rozstrzygają te kwestie, które zaistnieją w momencie wejścia w życie ustawy i później.

Teraz tak. Art. 5 mówi o tym, że instytucje, stowarzyszenia, fundacje i organizacje, na których rzecz orzeczono nawiązki lub świadczenie pieniężne, otrzymują te środki. Po wejściu w życie ustawy w terminie sześćdziesięciu dni mają przesłać ministrowi sprawiedliwości na dotychczasowych zasadach sprawozdanie dotyczące wykorzystania tych środków za okresy nierozliczone.

Teraz mamy art. 6, który odnosi się wprost do sprawozdań, o których mowa w art. 5. Mówi się tu o tym, że minister sprawiedliwości, jeżeli chodzi o sprawozdania, o których mowa w art. 5, może zalecić kontrolę prawdziwości danych zawartych w tych sprawozdaniach. W Sejmie dodano jeszcze jedno zdanie: ocenie ministra sprawiedliwości podlega również celowość i efektywność wydatkowania przez te podmioty środków pochodzących z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

Ten fundusz powstanie w dniu wejścia w życie ustawy i w ciągu sześćdziesięciu dni podmioty mają złożyć jakieś sprawozdanie dotyczące środków pochodzących z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym bądź Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej, a minister już będzie mógł to kontrolować. Moje wątpliwości budzi tu, że jeżeli chodzi o środki pochodzące z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym, to jest osobny przepis, który mówi o kontroli, jakiej będą podlegały te środki. Mówi o tym art. 43 §8 i §10, które określają wyraźnie, że podmioty, które otrzymały środki z funduszu, są obowiązane w terminie piętnastu dni przedstawić sprawozdanie dotyczące wykorzystania środków, a dysponent będzie oceniał prawidłowość wydatkowania tych środków pod względem racjonalności, legalności wydatkowania i zgodności ze stanem faktycznym.

Ja myślałam, że może tu chodzić o środki wydatkowane przez Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej, który w dniu wejścia w życie ustawy łączy się, jest inkorporowany do Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym i powstaje Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, myślałam, że dotyczy to kontroli wydatkowania tych środków. Jednak to zdanie w przepisie przejściowym naprawdę w żaden sposób nie może odnosić się do sprawozdań, o których mowa w art. 5, ponieważ te organizacje nie rozliczają się w terminie sześćdziesięciu dni ze środków, które pochodzą z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym. To jest coś zupełnie innego.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Bardzo proszę.

**Naczelnik Wydziału Prawa Karnego  
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Tomasz Szafrński:**

Bardzo dziękujemy pani mecenas za to, że wykryła tę kwestię. Jest to po prostu niewielkie nieszczęście, które się wydarzyło, i nawet nie ma powodu, aby dokonywać tak daleko idącej analizy i zastanawiać się, jaki jest powód wpisania tego zdania. To zdanie jest po prostu błędne. To zdanie powinno brzmieć inaczej. Mianowicie powinno ono brzmieć tak, jak brzmi drugie zdanie obecnego art. 196a §4 k.k.w., czyli w ten sposób: ocenie ministra sprawiedliwości podlega również celowość i gospodarność wydatkowania przez te podmioty otrzymanych środków. Mielibyśmy prośbę o wprowadzenie takiej poprawki.

Chodzi o taką sprawę. Ponieważ wejście ustawy w życie uchyli dotychczasowe przepisy umożliwiające kontrolę środków z nawiązek i ze świadczeń, my musimy zawrzeć przepis przejściowy, który będzie dawał dokładnie to samo uprawnienie na te dwa miesiące. Chyba wskutek jakiegoś zupełnego nieporozumienia tego rodzaju zapis ostatecznie znalazł się w sprawozdaniu i na nieszczęście został uchwalony. Także bardzo prosimy o dokonanie takiej poprawki.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Przejmuję tę poprawkę jako własną i poddaję ją pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Pani Mecenas, to już wszystko? Czy to już wszystkie uwagi? Dobrze.

Przystępujemy do głosowania nad całością ustawy wraz z naniesionymi poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy wraz z naniesionymi poprawkami? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów będzie sprawozdawcą? Jeżeli...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Wobec tego, Skoro państwo jesteście tego zdania, deklaruję gotowość przedstawienia sprawozdania z prac nad tą ustawą w Senacie. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy teraz do omówienia drugiego punktu dzisiejszego porządku obrad, mianowicie do rozpatrzenia uchwalonej przez Sejm w dniu 18 grudnia 2009 r. ustawy o zmianie ustawy o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej i ustawy o ochronie danych osobowych z druku senackiego nr 750.

Bardzo proszę przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o zwięzłe omówienie ustawy.

Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Witold Drożdż:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Mam przyjemność przedstawić przyjętą przez Sejm 8 stycznia tego roku ustawę o zmianie ustawy o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej i ustawy o ochronie danych osobowych. Dokument ten swym zakresem obejmuje wprowadzenie niezbędnych rozwiązań, mających na celu wypełnienie zobowiązań powstałych z tytułu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, a w szczególności wdrożenia przepisów tak zwanego dorobku prawnego Schengen.

Na podstawie przyjętych rozwiązań powstała tak zwana strefa Schengen, obejmująca państwa członkowskie Unii Europejskiej i państwa stowarzyszone, które wdrożyły i przestrzegają postanowień aktów prawnych wchodzących w skład dorobku prawnego Schengen. Najistotniejszą cechą strefy Schengen jest brak kontroli na granicach wewnętrznych z jednoczesnym wszakże wzmocnieniem kontroli na granicach zewnętrznych strefy. Wzmocnienie kontroli na granicach zewnętrznych jest zrealizowane z wykorzystaniem rozmaitych tak zwanych środków kompensacyjnych. Jednym z najistotniejszych z nich jest System Informacyjny Schengen uruchomiony w 1995 r. Obowiązek przyjęcia i stosowania dorobku prawnego Schengen od 1 maja 2004 r. nałożyły na Polskę postanowienia traktatu dotyczącego przystąpienia do Unii Europejskiej.

Rozszerzenie Unii Europejskiej, do którego doszło w 2004 r., spowodowało konieczność włączenia do obszaru Schengen dziesięciu nowych państw członkowskich, a co za tym idzie spowodowało konieczność rozbudowy istniejącego już od kilku czy kilkunastu już wówczas lat Systemu Informacyjnego Schengen. W związku z tym została podjęta decyzja o budowie Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji.

Warto dodać, że istotnym elementem współpracy w strefie Schengen jest także wizowy system informacji VIS, to druga część tematyki objętej przedłożoną ustawą. Celem utworzenia VIS jest wymiana informacji o wizach między państwami członkowskimi, które zniosły kontrolę na granicach wewnętrznych i zapewniają swobodę przepływu osób.

Teraz dosłownie paręnaście zdań o samym projekcie. W związku z koniecznością właściwego wdrożenia i stosowania przepisów regulujących udział Polski w Systemie Informacyjnym Schengen i w Systemie Informacji Wizowej po grubo ponadrocznym okresie obowiązywania dotychczasowej ustawy pojawiła się konieczność jej nowelizacji, nowelizacji w zakresie, po pierwsze, dotyczącym rozstrzygnięcia wszelkich wątpliwości interpretacyjnych i doprecyzowania zakresu jej stosowania, po drugie, przygotowania podstaw prawnych zapewniających uprawnionym organom możliwość dostępu do Systemu Informacyjnego Schengen bez jakichkolwiek opóźnień, po trzecie, dostosowania ustawy do aktualnego prawa unijnego, tak aby w możliwie największym stopniu polskie przepisy odpowiadały założeniom i celom aktów wspólnotowych właśnie w zakresie Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji i Systemu Informacji Wizowej.

Ustawa przyjęta przez Sejm uwzględnia zmiany, jakie zachodzą w zakresie budowy Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji i Systemu Informacji Wizowej na poziomie europejskim, i przygotowuje niezbędne podstawy do udziału Polski w systemach od momentu ich uruchomienia. Obowiązujące przepisy ustawy zostały w znacznej mierze oparte na postanowieniach konwencji wykonawczej Schengen,



w mniejszym zakresie na przepisach regulujących funkcjonowanie samego Systemu Informacyjnego Schengen II, tak aby możliwe było podłączenie się do Systemu Informacyjnego Schengen w związku z odroczeniem uruchomienia Systemu Informacyjnego Schengen II. Decyzja o odroczeniu jest podejmowana na szczeblu centralnym.

Nowelizując obowiązujące podstawy określające zasady dostępu do Systemu Informacyjnego Schengen, Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji i Systemu Informacji Wizowej, zdecydowano się na wprowadzenie wielu zmian istotnych z punktu widzenia usunięcia wspomnianych przez mnie wątpliwości interpretacyjnych i zapewnienia spójności przepisów ustawy. W ramach zaplanowanego działania dokonano dostosowania pojęć używanych na gruncie krajowym do nazewnictwa wspólnotowego. Zdecydowano się wprowadzić nowe definicje i doprecyzować pojęcia już obowiązujące w ramach ustawy. Niezbędne było również rozróżnienie stosowanych w obrębie ustawy pojęć, tak aby były one jasne i czytelne. Wydaje się, że dzięki zastosowaniu takiego zabiegu wyeliminowane zostaną przypadki różnego rozumienia tych samych pojęć.

Reasumując, powiem, że jestem głęboko przekonany o tym, że przedstawiony projekt spełnia pokładane w nim nadzieje, związane właśnie z rozwianiem wątpliwości interpretacyjnych, o których wspominałem, porządkuje tę sferę, niezwykle istotną z punktu widzenia funkcjonowania całego systemu bezpieczeństwa państwa i służb w to zaangażowanych. Jest on kolejnym, może mało efektywnym, ale na pewno efektywnym krokiem na drodze wypełnienia zobowiązań międzynarodowych Polski w tym zakresie. Bardzo dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, czy mieliście państwo możliwość zapoznania się z sugestiami poprawek zgłoszonymi przez Biuro Legislacyjne Senatu?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Witold Drożdż:**

Tak, Panie Przewodniczący. Zarówno bezpośrednio przed wczorajszym posiedzeniem Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, jak i w trakcie samego posiedzenia dosyć szczegółowo, mam wrażenie, wszystkie uwagi były omawiane i jesteśmy oczywiście gotowi do tej dyskusji także dzisiaj.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Czyli pan minister może się odnieść do tych poprawek generalnie, czy pana zdaniem każda z osobna wymaga szczegółowego omówienia?

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Witold Drożdż: Tak naprawdę to jest decyzja pana przewodniczącego i panów senatorów, na ile panowie oczekujecie...)*

To są poprawki o charakterze legislacyjnym. Z tego też względu pytam o to, czy wstępnie ministerstwo akceptuje tego rodzaju poprawki, czy też różnie do nich podchodzi.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Witold Drożdż:**

Przyjmowaliśmy różną perspektywę i w dniu wczorajszym przedkładaliśmy komisji różne rekomendacje, zapewne dzisiaj konsekwentnie tak byśmy robili. Część poprawek bez cienia wątpliwości zasługuje na zarekomendowanie, do części zgłaszaliśmy zastrzeżenia.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dobrze. Dziękuję bardzo.

Czy ze strony panów senatorów są jakieś pytania do pana ministra i osób mu towarzyszących?

Bardzo proszę, pan senator Jacek Swakoń.

**Senator Jacek Swakoń:**

Jedno pytanie. Czy jest określona data wejścia w życie Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji? Zdaje się, że miało to nastąpić już dwa lata temu, czy nawet trzy lata temu, a tak jakoś to się wlecze.

Przy okazji jeszcze jedno pytanie, będące wynikiem reportażu, który oglądałem. Bohaterem reportażu był człowiek, któremu kilka lat temu skradziono dokumenty, ktoś na jego konto popełnił przestępstwo w Niemczech, a ta informacja znalazła się w systemie SIS. Ten człowiek tak naprawdę do dzisiaj w czasie każdej kontroli jest zakuwany w kajdanki – tak przynajmniej wynika z reportażu – wieziony na komisariat, wyjaśnianie trwa kilka godzin, po czym wychodzi na wolność, aż do czasu następnej kontroli, nawet drogowej, kiedy to znowu okazuje się, że figuruje w systemie. Czy jest to wina systemu, czy wina służb, które nie usunęły tej informacji? Dziękuję.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Witold Drożdż:**

Rzeczywiście opóźnienia we wdrażaniu Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji sięgają już kilku lat. Ten system miał być wdrożony kilka lat temu, co roku te daty są przesuwane, między innymi miał on być wdrożony przed rokiem 2007, czyli przed momentem, w którym Polska włączała się do strefy Schengen. Tak naprawdę dzięki ówczesnemu zaangażowaniu prezydencji portugalskiej udało się zrealizować, można powiedzieć, rozwiązanie przejściowe, które pozwoliło do istniejącego Systemu Informacyjnego Schengen, mocno już, że tak powiem, przeciążonego i trochę anachronicznego, włączyć nowe kraje członkowskie. Kolejne daty są zmieniane, jest to przesuwane w czasie.

Dziś wydaje się, że kraje członkowskie zdołały doprowadzić do bardzo już otwartej dyskusji z udziałem Komisji Europejskiej odpowiedzialnej za realizację tego projektu na szczeblu centralnym. Wydaje się, że zidentyfikowane zostały kluczowe problemy związane z realizacją tego projektu. Musimy mieć świadomość tego, że mówimy tu o bodaj największym projekcie teleinformatycznym, jaki został zrealizowany czy jest realizowany w skali globalnej. Siłą rzeczy występuje tu wiele problemów, nawet mniej natury technicznej, bo wydaje się, że nad tym podmioty uczestniczące

w realizacji systemu lepiej lub gorzej, ale panują, więcej problemów występuje na poziomie zarządczym. Jak sądzę, pokłósiem różnych wątpliwości związanych ze sprawnością zarządzania tym projektem przez Komisję Europejską jest między innymi inicjatywa związana z utworzeniem wyspecjalizowanej agencji do spraw IT, która miała by zostać powołana do realizacji tego typu przedsięwzięć. Chodzi o to, żeby uniknąć sytuacji, w których tak poważne przedsięwzięcia są realizowane z wykorzystaniem struktur zarządczych, jak się wydaje, nie do końca do tego przygotowanych. Ta dyskusja na forum Komisji Europejskiej, niesłuchanie żywa, trwa już od wielu miesięcy i wydaje się, że jesteśmy blisko finału, na jakimś finalnym jej etapie.

Pytanie o termin. Jest to pytanie o tyle trudne, że ten termin był już parokrotnie deklarowany, a potem nie był dotrzymywany. Dziś wydaje się, że rok 2012 w przypadku Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji jest datą realną, co nie znaczy, że ostateczną. Ja jedynie mogę zadeklarować to, że Polska jest jednym z tych krajów członkowskich, które są i przygotowane, można powiedzieć, z definicji już od roku 2007 – w roku 2007, przygotowując się do wejścia do strefy Schengen, przygotowaliśmy się do działania właśnie w ramach Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji – i na bieżąco uczestniczą we wszystkich przeprowadzanych testach oraz wszystkich realizowanych wspólnych działaniach. My uczestniczymy nawet w pewnych gremiach nieobejmujących wszystkich krajów członkowskich, gremiach, powiedziałbym, eksperckich. Staramy się stymulować Komisję Europejską do szybkiego zakończenia tego projektu, bo jest to niezbędne i do dalszego ewentualnego poszerzania strefy Schengen, i do podniesienia poziomu bezpieczeństwa na nieco wyższy poziom, biorąc pod uwagę dużo większą wydajność planowanego systemu.

Na koniec jeszcze dodam, że jednym z krajów, który dziś intensywnie przygotowuje się do wstąpienia do strefy Schengen jest Rumunia, która wystąpiła do naszego rządu o sprawowanie opieki nad ich procesem przygotowań. Jest to też pośredni dowód uznania dla tego, w jaki sposób my ten proces przeprowadziliśmy w latach poprzedzających nasze wejście do strefy w roku 2007, i ocena naszej pracy po roku 2007. Z krajowego punktu widzenia wydaje się, że jesteśmy najdalej, jak możemy być, biorąc pod uwagę to, że sam projekt jest realizowany na poziomie centralnym.

Jeżeli chodzi o drugą kwestię, którą poruszył pan senator, to pozwolę sobie oddać głos koledze, który chyba oglądał, jak mi powiedział, ten sam reportaż, więc będzie wiedział, o jaką sytuację panu senatorowi chodzi. Z tego, co rozumiem, nie została tu dopełniona pewna formalność, chyba tak naprawdę ze strony samego zainteresowanego, to znaczy wprowadzona korekta dotyczących go danych. Pozwolę sobie przekazać głos osobie znającej tę konkretną sprawę.

**Kierownik Wydziału Projektów Europejskich  
w Centrum Projektów Informatycznych  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Michał Czmocho:**

Dziękuję bardzo. Dzień dobry państwu.

Faktycznie oglądałem wczoraj ten sam reportaż, tu jeszcze kolega pokazywał mi pewne dane, bo są w tej chwili dostępne na stronie TVN. W tym konkretnym przypadku nałożyło się akurat kilka kwestii. Sprawa pierwsza to fakt, że sam poszkodowany rzeczywiście nie dopełnił wszelkich czynności, które powinien być dopełnić, żeby jego

dane zostały usunięte, aczkolwiek zgłaszał to i dowiadywał się telefonicznie, co nie było drogą przewidzianą w Systemie Informacyjnym Schengen, która służy do usunięcia z systemu niewłaściwych danych. Sprawa druga. Bezwzględnie podstawowym problemem była opieszałość służb, które nie poczyniły odpowiednich starań, żeby w odpowiednim czasie te dane usunąć. Tam jeszcze był taki problem, że te dane, jak pan sam wspomniał, były wprowadzone przez stronę niemiecką, bo przestępstwo zostało popełnione na terytorium Niemiec.

(*Głos z sali: ...W systemie informacji.*)

Tak, tak, oczywiście. To służby między krajami muszą współpracować na tyle elastycznie, żeby dane obywatela polskiego wprowadzone w dowolnym kraju i przez dowolne służby były usuwane z taką samą skutecznością, jak w przypadku, gdyby zostały one wprowadzone przez polskie służby u nas w kraju. Oczywiście to nie jest wytłumaczenie, ale to jest przykład tego, jak ten system nie powinien działać.

Bardzo się cieszę, że pan podniósł ten temat, bo akurat jedna z poprawek proponowanych przez Biuro Legislacyjne, przeciwko której jesteśmy, odnosi się do tego przykładu. Jest tu mowa o tym, że to instytucje, które wprowadzają dane, powinny czynić jak największe starania, zapewniające poprawne wprowadzanie i usuwanie danych. To instytucje są odpowiedzialne za zapewnienie odpowiedniej jakości danych w systemie. Ze strony Biura Legislacyjnego pojawiła się uwaga, że z samego działania administracji państwowej wynika to, że powinna ona wykonywać swoją pracę z należytą dokładnością. Owszem, powinna, ale są przypadki, tak jak tu pan wskazał, przykładem jest wczorajszy reportaż, które świadczą o tym, że nie zawsze tak jest. Dlatego my w ustawie zaadresowaliśmy ten zapis bardzo wyraźnie, wskazaliśmy, że to instytucje muszą odpowiadać za dane, które wprowadzają, a nie administrator systemu.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Witold Drożdż:**

Ja jeszcze gwoli uzupełnienia, dosłownie w dwóch zdaniach. Z tego, co rozumiem, w tym konkretnym przypadku problem nie leży po stronie samego systemu, w tym wypadku problem leży po stronie podmiotu, który odpowiada za wprowadzenie lub korektę danych.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?

Skoro nie, to bardzo serdecznie witam pana mecenasa Szymona Giderewicza z Biura Legislacyjnego Senatu.

Bardzo proszę, Panie Mecenasie, o przedstawienie uwag do ustawy, może w ten sposób, że po każdej z uwag wysłuchamy, co rząd ma ten temat do powiedzenia.

Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Uwaga zawarta w punkcie pierwszym uwag szczegółowych w opinii. W opinii biura przepis wymaga doprecyzowania. Wyraz „w szczególności” otwiera katalog

czynności, które mogą być uznane za wpis. W opinii biura katalog ten powinien być zamknięty. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy jest akceptacja dla tego rodzaju poprawki?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Witold Drożdż:**

Tak, jest akceptacja.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Przejmuję tę poprawkę jako własną i poddaję ją pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Proszę o przedstawienie propozycji poprawki drugiej.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Poprawka druga ma na celu uniknięcie pewnej nielogiczności sformułowania przepisu, który odnosi się do osób zaginionych albo osób zaginionych, które – i tu ciąg dalszy. W katalogu osób zaginionych powinny mieścić się wszystkie osoby, także osoby zaginione z jakiegokolwiek innego powodu.

Ta sugestia Biura Legislacyjnego nie uzyskała akceptacji ministerstwa. Ja jestem świadomy niepełnej adekwatności zaproponowanej poprawki. Uważam, że problem w dalszym ciągu występuje, a propozycja poprawki może nie doprowadzić do zamierzonego celu. Z tego powodu wycofuję się z tej propozycji poprawki, pozostawiając wątpliwości co do tego zapisu.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Wobec tego proszę o przedstawienie kolejnej poprawki. Skoro pan mecenas ma wątpliwości, to myślę, że nie będziemy teraz gotowi do tego, by zaproponować lepszą poprawkę.

Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Uwaga zawarta w punkcie trzecim. Tutaj sytuacja jest podobna. W opinii Biura Legislacyjnego zamiar ustawodawcy nie został adekwatnie wyrażony w przepisie, jednak proponowana poprawka może nie doprowadzić do zamierzonego skutku, dlatego również wycofuję się z tej propozycji.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.  
Proszę kontynuować przedstawianie uwag.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Punkt czwarty opinii. Zgodnie z art. 3 ust. 3 i art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy organy uprawnione do dokonywania wpisów danych są obowiązane do zapewnienia ich zgodności z prawem, dokładności i aktualności. Ja będę podtrzymywał swoją opinię, że ze względu na oczywistość obowiązku działania organów władzy państwowej w zgodzie z prawem, w sposób zapewniający dokładność, rzetelność tych działań nie ma potrzeby wprowadzania takiego przepisu i jest on normatywnie zbędny, o ile nie może wywołać wątpliwości interpretacyjnych choćby w kontekście ustawy o ochronie danych osobowych, która daje szersze gwarancje ochrony danych osobowych niż te, które by statutował tego rodzaju przepis dodawany w ustawie. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Pan mecenas jest zdania, że nie należy podkreślać stosownym przepisem tego, że organy mają obowiązek przekazywania wpisów zgodnych z prawem, aktualnych i rzetelnych, bo to jest oczywiste. Tak?

*(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz: Tak, oczywiście.)*

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Witold Drożdż:**

Panie Przewodniczący, my byśmy obstawali przy zaproponowanym brzmieniu. Przykład, o którym rozmawialiśmy przed chwilą, jest może pośrednio jakimś uzasadnieniem. Ja co do zasady zgadzam się z panem mecenasem, zgadzam się z tym, że tego typu sformułowania, jakie zostały zawarte w zaproponowanym przepisie, być może, nie wiem, mogą być odbierane jako pewna nadmiarowość. Wiadomo, że organy państwa powinny działać w określony sposób. Niemniej chcielibyśmy zwrócić tu szczególną uwagę organom, które przekazują dane. Musimy zwrócić uwagę na to, jaka jest, powiedziałbym, struktura organizacyjna, jeżeli chodzi o obsługę całego systemu, do którego są wprowadzane dane. Chcemy zwrócić uwagę, można powiedzieć, bardzo punktowo tym organom, które wprowadzają dane, na to, że to właśnie one w sposób szczególny odpowiedzialne są za aktualność, rzetelność danych, a nie tylko centralny organ techniczny, jakim jest komendant główny Policji, który tak naprawdę pełni pewne funkcje o charakterze technicznym, jednak wobec danych wprowadzanych przez inne służby nie jest w stanie pełnić roli tego, kto bezpośrednio dba o ich aktualność i rzetelność.

Tak że podtrzymywalibyśmy propozycję zawarcia tego przepisu, ze świadomością tego, że być może z systemowego punktu widzenia jest to pewna nadmiarowość.

Mamy pewne doświadczenia, wynikające z tej już praktycznie dwuletniej praktyki, a jak pokazują choćby ostatnie dni, nie jest to problem wydumany.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Niewątpliwie z punktu widzenia legislacyjnego pan mecenas ma rację, bo można by dojść do wniosku, że ilekroć w przepisie nie wspomina się o tym, że należy wnieść dane rzetelne, zgodne z prawem itd., to nie wymaga się od organu takiej rzetelności, ale kierując się intencjami, o których pan minister mówi, być może przyjdzie przyknać oko na tę niedoskonałość legislacyjną, a cel, który zamierza się przez to osiągnąć, być może zasługuje na to, żeby sztuka legislacyjna nieco ucierpiała.

Czy to wszystkie uwagi?

(*Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:* Nie.)

Bardzo proszę o przedstawienie kolejnej.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Kolejne dwie uwagi, zawarte w punktach piątym i szóstym opinii, mają charakter redakcyjny, usuwają one, a właściwie poprawiają błędne odesłania.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Jest zgoda. Tak?

To ja przejmuję tę...

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Jeżeli pan przewodniczący przejąłby te poprawki Biura Legislacyjnego, to gdybym mógł, sugerowałbym niepodejmowanie w tej chwili decyzji w drodze głosowania, gdyż kolejne poprawki mogą zawierać dalej idące konsekwencje i z tego powodu nad nimi powinno się głosować wcześniej.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dobrze.

Wobec tego proszę o przedstawienie kolejnej uwagi.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Uwagi zawarte w punktach siódmym i ósmym są to również propozycje poprawek o charakterze redakcyjnym, uwzględniające nową definicję wpisu. Biuro zwraca uwagę na to, że wpisem jest czynność faktyczna, nie można więc usunąć wpisu, a dane

wprowadzone wpisem. W tym kierunku zmierzają propozycje poprawek zawarte w punktach siódmym i ósmym opinii.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję.

Jest co do tego zgoda.

Czy nad tymi poprawkami możemy głosować? Możemy.

W takim razie przejmuję te dwie poprawki i poddaję je pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tych poprawek o charakterze legislacyjnym? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Proszę o przedstawienie kolejnych uwag.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

**Szymon Giderewicz:**

Kolejna propozycja to propozycja poprawki zawarta w punkcie dziewiątym opinii. W opinii biura znajduje się zmiana wskazująca na konieczność uwzględnienia w art. 6 pełnego tytułu i adresu publikacyjnego konwencji wykonawczej do układu z Schengen. Zmiana ta powinna wejść w życie z dniem, w którym wejdą w życie zmiany związane z SIS II. W tym celu biuro proponuje nie nadawać nowego brzmienia art. 6, a wskazać na punktowe zmiany i określić, które zmiany powinny wejść w życie później. Chodzi o zmianę dotyczącą nadania pełnej nazwy tytułowi konwencji i jej adresu publikacyjnego.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji**

**Witold Drożdż:**

Panie Przewodniczący, pozwolę sobie oddać głos współpracownikowi. My częściowo akceptujemy tę propozycję, ona wydaje się zasadna, z tym że pojawiła się tutaj propozycja, można powiedzieć, pewnej korekty, o której zresztą już chyba wczoraj rozmawialiśmy z panem legislatorem.

Bardzo proszę.

**Kierownik Wydziału Projektów Europejskich  
w Centrum Projektów Informatycznych  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Michał Czmocho:**

Dziękuję bardzo.

Tak jak już wczoraj mówiliśmy, chcielibyśmy się przychylić do pierwszej części propozycji Biura Legislacyjnego, a mianowicie do umieszczenia definicji konwencji



wykonawczej z Schengen w art. 6, jednak prosilibyśmy o niezmienną wypunktowanie w art. 6, mianowicie niewprowadzanie pktu 4a zamiast pktu 5, jak to jest w tej chwili.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy pan mecenas chciałby jeszcze zabrać głos w tej materii?

Proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Rozwiązanie zaproponowane przez ministerstwo nie jest do końca zgodne z techniką legislacyjną, ale jest ono wynikiem kompromisu przyjętego wczoraj na posiedzeniu komisji samorządu terytorialnego i taki kształt, to jest z pominięciem pktu 4a i w to miejsce wpisaniem pktów 5 i 6, został przyjęty przez komisję samorządu terytorialnego.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Pkt 4a, tak?)*

Bez pktu 4a, czyli z nowym oznaczeniem.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dobrze.

Przejmuję tę poprawkę w takim kształcie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Propozycja poprawki zawarta w punkcie piątym ma na celu uwzględnienie nowej terminologii art. 8 decyzji Rady z dnia 6 kwietnia 2009 r. ustanawiającej Europejski Urząd Policji.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję.

Panie Ministrze?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Witold Drożdż:**

Akceptujemy.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję.

Przejmuję tę poprawkę.

Kto z panów senatorów jest za jej przyjęciem? (4)

Kto jest przeciw? (0)

Aha, jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Pozwolę sobie teraz przejść do omówienia uwagi dwunastej z pominięciem jedenastej. Uwaga jedenasta wzbudza kontrowersje pomiędzy ministerstwem a Biurem Legislacyjnym. Uwaga zawarta w punkcie dwunastym opinii mówi o zmianie czysto redakcyjnej, zmierzającej do prawidłowego wprowadzenia zmian do ustawy. Z tego, co rozumiem, jest ona popierana przez ministerstwo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję.

Przejmuję tę poprawkę i poddaję ją pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za jej przyjęciem? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Chciałbym teraz powrócić do uwagi jedenastej. Jest ona poparta propozycją poprawki, jednak poprawka ta nie jest sformułowana prawidłowo, dlatego Biuro Legislacyjne wycofuje się z tej propozycji. Niezależnie od tego biuro w dalszym ciągu dostrzega problem związany z nadaniem nowego brzmienia art. 3 i art. 4 ustawy. Art. 3 i art. 4 ustawy nie weszły jeszcze w życie w pełnym brzmieniu. Pkty 6 zawarte w ust. 1 tych artykułów wejdą w życie z dniem określonym w decyzji Rady, czyli z dniem wprowadzenia SIS II.

W opinii biura nadanie nowego brzmienia całemu art. 3 i całemu ust. 1 w art. 4 z jednoczesnym uchyleniem przepisów dotyczących terminu wejścia w życie pktów 6, czyli tych punktów, które jeszcze w życie nie weszły, spowoduje wątpliwości interpretacyjne związane z terminem wejścia w życie tych punktów, w zasadzie spowoduje nadanie im mocy wstecznej.

Biuro Legislacyjne proponuje ograniczyć się do zmian punktowych w art. 3 i w art. 4, w których poszczególne jednostki redakcyjne otrzymałyby nowe brzmienie, pkt 6 w obu ust. 1 zostałyby uchylone, a w ustawie matce, czyli w nowelizowanej ustawie, pozostałby niezmienny termin wejścia w życie. W przeciwnym razie zdaniem biura zmiana ta nie byłaby wprowadzona należycie i wywoływałaby wątpliwości interpretacyjne.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Jednak z tego, co rozumiem, w tej chwili nie jesteśmy w stanie przyjąć...)*

Nie, nie, Biuro Legislacyjne przygotowało odpowiednią propozycję poprawki. Propozycja ta konsumuje w sobie również dwie poprawki przedstawione przez Biuro Legislacyjne, które nie zostały zaakceptowane przez ministerstwo, ale jeszcze nie zo-

stały one poddane pod głosowanie, gdyż przyjęta technika legislacyjna wymaga podjęcia jednej decyzji co do tych wszystkich uwag.

Poprawka wyglądałaby następująco. W art. 1 zmiana wprowadzana w pktcie 4 nie polegałaby na nadaniu nowego brzmienia art. 3, ale na rozbiciu tego artykułu na poszczególne jednostki redakcyjne, uchyleniu pktu 6 w ust. 1. To samo dotyczy zmiany w art. 4. Poprawka polegałaby na rozbiciu art. 4 na poszczególne jednostki redakcyjne, uchyleniu pktu 6 w ust. 1 oraz na pozostawieniu niezmienionego terminu wejścia w życie z ustawy matki. Dysponuję na piśmie tą propozycją poprawki.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Myślę, że w tej chwili nie jesteśmy gotowi do podjęcia decyzji, to wymaga głębszego zastanowienia.

Czy z tą poprawką na piśmie zapoznali się już przedstawiciele ministerstwa?

*(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:*

*Tak, przedstawiciele ministerstwa zapoznali się z tą poprawką.)*

Panie Ministrze, co państwo sądzicie o tej poprawce?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Witold Drożdż:**

Panie Przewodniczący, niewątpliwie Biuro Legislacyjne dotknęło sprawy wymagającej dodatkowej refleksji, choć wydaje się, że to, co dziś zostało przedstawione, nad czym od rana naradzali się współpracownicy z panem mecenasem, to nie jest ten kierunek, który z naszej perspektywy byłby optymalny. Boimy się, że tak powiem, tak naprawdę dosyć istotnej zmiany kompozycyjnej całego projektu, związanej z uwzględnieniem tych wszystkich uwag, które pan mecenas zgłosił.

Pozwoliliśmy sobie przygotować, wydaje się, jeśli mogę to w ten sposób ocenić, znacznie prostsze rozwiązanie. Pozwolę sobie poprosić towarzyszące panie mecenas o jego zaprezentowanie. Wydaje się, że powinno to skonsumować wszystkie uwagi, które wyniknęły z analizy Biura Legislacyjnego tego akurat aspektu ustawy, ale nie wprowadzać aż tak daleko idących zmian nie o charakterze merytorycznym, lecz konstrukcyjnym.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Czy pan ma może na piśmie propozycję rządową? Bardzo bym prosił o jeden egzemplarz dla pana mecenas, bo to znacznie ułatwia pracę. Dziękuję bardzo.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, proszę bardzo.

**Główny Specjalista w Departamencie Prawnym  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Joanna Zych-Gorgosz:**

Chciałabym zacząć od tego, że my niejako nie dostrzegamy tego problemu, o którym powiedział pan mecenas. Pan mecenas odnosi się przede wszystkim do tego,

że uchylimy art. 46 pkt 2 ustawy matki, który stanowi o odroczeniu wejścia w życie przepisów aktualnie obowiązujących, chodzi o art. 3 ust. 1 pkt 6 i art. 4 ust. 1 pkt 6. Tym przepisom w naszej nowelizacji nadajemy nowe brzmienie, art. 3 ust. 1 w całości otrzymuje nowe brzmienie i art. 4 ust. 1 w całości otrzymuje nowe brzmienie. W związku z tym konieczne jest uchylenie przepisu art. 46 pkt 2, bo gdyby pozostał, odnosiłby się do zupełnie innych przepisów. Pkt 6 w brzmieniu nadawanym naszą nowelą odnosi się tak naprawdę do innej kategorii wpisów niż pkt 6 obecnie obowiązującej ustawy.

Z tym że wątpliwości pana mecenasu spowodowały z naszej strony taką refleksję, że należy dokonać poprawki w art. 3 w pkt 5 nowelizacji, czyli tej ustawy z 8 stycznia 2010 r. uchwalonej przez Sejm, ponieważ niestety wejście w życie przepisu uchylającego art. 46 pkt 2 zostało błędnie przesunięte w czasie, a on musi wejść w życie w tym samym czasie, w którym wchodzi w życie zmiany wprowadzone tą nowelą w art. 3 ust. 1 i w art. 4 ust. 1. Stąd nasza propozycja poprawki do art. 3 pkt 5 procedowanej ustawy, zmierzająca do tego, aby wykreślić z niego pkt 16. Mamy tę poprawkę na piśmie.

Tak jak mówię, my zupełnie nie dostrzegamy tego problemu, o którym mówi pan mecenas. Naszym zdaniem usunięcie z ustawy matki przepisu o wejściu w życie art. 3 ust. 1 pkt 6 i art. 4 ust. 1 pkt 6 tak naprawdę nie spowoduje żadnych perturbacji informacyjnych dla czytelnika, ponieważ nowela w dniu wejścia w życie niejako w całości wejdzie do tekstu ujednoliconego i czytelnik będzie miał informację o uchyleniu art. 46 pkt 2, bo zgodnie z zasadami techniki prawodawczej taka informacja musi się tam znaleźć. Jeśli będzie chciał sięgnąć do poprzedniego tekstu ustawy w związku z określonym dniem, to znajdzie informację o tym, do czego, do których przepisów z poprzedniej wersji ten artykuł się odnosił. Tak że naszym zdaniem nie ma problemu.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Panie Mecenasie.

### **Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:**

Tak naprawdę propozycja Biura Legislacyjnego konsumuje w sobie poprawkę zaproponowaną przez ministerstwo, to jest druga poprawka w bloku poprawek zaproponowanych przez Biuro Legislacyjne, a spór oczywiście dotyczy art. 46 ustawy matki, czyli ustawy nowelizowanej, który mówi o tym, że ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, z tym że i tu wymienia się między innymi art. 3 ust. 1 pkt 6 i art. 4 ust. 1 pkt 6, które wchodzi w życie w terminie późniejszym. Skreślenie tego wyjątku spowoduje, że ustawodawca przekaże adresatowi taką informację: ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, dotyczy to także obu pktów 6. W tej sytuacji Biuro Legislacyjne obawia się tego, że może to być uznane za nadanie tym przepisom mocy wstecznej.

Oczywiście te przepisy, gdyby nawet była, a na pewno jest im nadawana moc wsteczna, nie mają szansy zastosowania po wejściu w życie, ale przecież można sobie wyobrazić taką sytuację. Gdyby ten przepis dotyczył na przykład sztywnej ceny wody i byśmy mu nadali moc wsteczną, to czy odbiorcy wody nie mogliby na podstawie tego

przepisu żądać zmiany rachunków za wodę. Oczywiście, tak. My nadajemy tym przepisom moc wsteczną. W tym konkretnym wypadku tego nie dostrzegamy, bo ten przepis nigdy nie znajdzie zastosowania, ale tak naprawdę nie postępujemy w zgodzie ze sztuką legislacyjną.

Poprawka Biura Legislacyjnego sprowadzi się do tego, taka będzie różnica między tymi zapisami po nałożeniu zmian na obecną treść ustawy, że w art. 3 i w art. 4 będzie informacja o uchyleniu obu pktów 6, zaś termin wejścia w życie z ustawy matki nie zostanie zmieniony. Propozycja ministerstwa sprowadza się do tego, że nadajemy nowe brzmienia art. 3 i art. 4 i jednocześnie skreślamy przepis o wejściu w życie obu pktów 6 z ustawy matki. W opinii biura jest to błędna metoda, jest to metoda, która może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych. Pomimo dużej objętości ta poprawka tak naprawdę nie dokonuje znacznej ingerencji w treść ustawy, zmienia numerację kilku punktów w art. 3 i art. 4, nie wnosi nic nowego w tym zakresie.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.  
Proszę bardzo.

**Główny Specjalista w Departamencie Prawnym  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Joanna Zych-Gorgosz:**

Chciałabym przedstawić kilka słów wyjaśnienia, jeżeli chodzi o moc wsteczną. Gdyby nasza nowela polegała tylko i wyłącznie na tym, że skreślilibyśmy art. 46 pkt 2, a art. 3 i art. 4 zostawilibyśmy w obecnym brzmieniu, to faktycznie można by było mówić o mocy wstecznej, bo nie zostałyby odroczone wejście w życie obu pktów 6, o które toczy się spór. Gdy jednak art. 3 i art. 4 nadajemy nowe brzmienie, to te dwie zmiany, czyli usunięcie odroczonego wejścia w życie i nowe brzmienie tych przepisów, wejdą w życie jednocześnie, zatem nie będzie takiego czasu, w którym ta moc wsteczna mogłaby zaistnieć. Tak że naprawdę my nie widzimy tu problemu.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Czy nie wydaje się państwu, że bardziej przejrzyste jest to ujęcie Biura Legislacyjnego?

Proszę bardzo, Panie Mecenasie.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Ja przedstawiłem zarzuty w stosunku do propozycji państwa z ministerstwa, a nie wiem, jakie zarzuty można postawić propozycji Biura Legislacyjnego. Ona wydaje się czysta, przejrzysta i zgodna z zasadami techniki prawodawczej. Tu nie ma żadnego niebezpieczeństwa złego zinterpretowania tych przepisów, tymczasem to niebezpieczeństwo pojawia się w przypadku propozycji ministerstwa. Tak że...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Myślę, że już wszystkie argumenty zostały użyte z obydwu...  
Proszę bardzo, krótko.

**Główny Specjalista w Departamencie Prawnym  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Joanna Zych-Gorgosz:**

Jeszcze tylko jedna sprawa, tak do rozważenia. Propozycja Biura Legislacyjnego jest dosyć obszerna i jest tu dużo zmian. Istnieje pewne niebezpieczeństwo i trzeba by dokonać pogłębionej analizy, czy nic się nie gubi, gdy my całkowicie zmieniamy tę numerację. Poza tym trzeba mieć na uwadze również to, że jeżeli Biuro Legislacyjne nie uchyli art. 46 pkt 2, a uchyli oba pkt 6, to w tym momencie ten artykuł nie ma swoich odesłań.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Myślę, że te wątpliwości najłatwiej będzie rozstrzygnąć w drodze głosowania. Ażeby stworzyć taką możliwość, przejmuję poprawkę Biura Legislacyjnego i poddaję...  
Pan mecenas chciałby jeszcze zabrać głos?  
Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Ta propozycja to jest tak naprawdę blok poprawek, to są dwie poprawki. Przyjęcie pierwszej z nich spowoduje przyjęcie koncepcji zaproponowanej przez Biuro Legislacyjne, zaś przyjęcie tylko drugiej poprawki spowoduje pójście w kierunku zaproponowanym przez ministerstwo. Z tych powodów proponuję głosować nad tymi poprawkami oddzielnie. Stanowisko Biura Legislacyjnego jest takie, żeby przegłosować dwie poprawki, zaś ministerstwo proponuje przegłosować tylko drugą z tych poprawek. Jednocześnie pierwsza z tych poprawek konsumuje dwie poprawki przedstawione wcześniej przez biuro, poprawki typowo redakcyjne. W przypadku jej odrzucenia powrócilibyśmy do głosowania nad tamtymi dwiema poprawkami przejętymi przez pana senatora. Gdyby jednak pierwsza z propozycji poprawek Biura Legislacyjnego została przyjęta, to automatycznie zostaną przyjęte wcześniejsze uwagi Biura Legislacyjnego.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: A czy nad tymi dwiema poprawkami Biura Legislacyjnego możemy głosować łącznie?)*

Nad tymi dotyczącymi tej spornej kwestii?

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tak.)*

Nie powinniśmy nad nimi głosować łącznie. Mogą tu być różne rozstrzygnięcia. Powinniśmy głosować nad nimi oddzielnie.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dobrze. Rozumiem.

Wobec tego poddaję pod głosowanie pierwszą poprawkę, którą pan mecenas wcześniej omawiał.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (1)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję. Poprawka nie została przyjęta.

W tej sytuacji...

*(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz: Powinniśmy głosować nad drugą poprawką przedstawioną przez Biuro Legislacyjne.)*

Proszę bardzo, kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (1)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (2)

Dziękuję.

Poprawka nie została przyjęta.

*(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz: W tej sytuacji nie została przyjęta ani propozycja Biura Legislacyjnego, ani propozycja rządu.)*

*(Głosy z sali: Nie, nie...)*

*(Główny Specjalista w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Joanna Zych-Gorgosz: Przepraszam, czy mogę?)*

Proszę.

**Główny Specjalista w Departamencie Prawnym  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Joanna Zych-Gorgosz:**

Z tego, co rozumiem, państwo głosowaliście nad dwiema poprawkami pana mecenasa. W tej sytuacji, skoro koncepcja Biura Legislacyjnego nie została przyjęta przez komisję, istnieje konieczność przegłosowania poprawki rządowej, ponieważ jednak pewien...

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tej, którą państwo przed chwilą przedstawialiście. Tak?)*

Tak, ponieważ jednak pewien problem istnieje i trzeba to wyprostować.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

To teraz ktoś z panów senatorów musiałby przejąć tę poprawkę.

*(Senator Jacek Swakoń: Ja przejmę tę poprawkę.)*

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Ta poprawka została przegłosowana, państwo podjęli decyzję. Przecież było jasno powiedziane, że najpierw głosujemy nad poprawką pierwszą, a potem nad drugą, pierwsza albo druga. W tej sytuacji albo powinniśmy dokonać reasumpcji całego głosowania w związku z tym, że państwo działali w błędzie, albo przyjąć, że państwo nie popierają żadnego z tych rozwiązań, i zgłosić taką propozycję na posiedzeniu plenar-

nym. Nie możemy przyjąć, że w tym momencie głosowaliśmy tylko nad propozycją Biura Legislacyjnego.

(*Senator Jacek Swakoń*: Ja tak zrozumiałem. Jeśli można, Panie Przewodniczący.)

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Tak, tak, proszę.

**Senator Jacek Swakoń:**

Pan przewodniczący przejął poprawkę Biura Legislacyjnego, która składała się z dwóch części.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Tak.)

Z tego, co rozumiem, tu jest propozycja jakościowo innej poprawki, formalnie innej poprawki, w związku z tym ja ją przejmuję.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

To były dwie oddzielne poprawki, których nie można zapisać w formie jednej poprawki, a jednocześnie nie można dwa razy głosować nad tym samym. Dlatego proponuję, jeżeli komisja działała w błędzie, po prostu reasumpcję głosowania.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Panie Mecenasiu, ja rozumiem to w ten sposób. Były dwie poprawki zaprezentowane przez Biuro Legislacyjne. W głosowaniu zostały one odrzucone. Teraz pojawia się nowa poprawka, przedstawiona przez stronę rządową, którą przejmuję jako własną pan senator Swakoń. Czy z punktu widzenia legislacyjnego, czy formalnie to jest zgodne z zasadami?

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Ja uważam, że Wysoka Komisja działała w błędzie i powinna podjąć reasumpcję głosowania, dla czystości sprawy jeszcze raz przeprowadzić głosowanie nad dwiema poprawkami. Najpierw byłoby głosowanie nad poprawką pierwszą. Odrzucenie tej poprawki spowoduje to, że Wysoka Komisja nie zgadza się ze stanowiskiem Biura Legislacyjnego. Potem byłoby głosowanie nad poprawką drugą. Jeżeli Wysoka Komisja przyjmie drugą poprawkę, to znaczy, że akceptuje stanowisko rządowe. Jeżeli komisja chciałaby w całości zaakceptować stanowisko Biura Legislacyjnego, to powinna zagłosować najpierw za pierwszą poprawką i później za drugą poprawką. W ten sposób zostało to przedstawione. Ja rozumiem to, że państwo działali w błędzie, dlatego uważam, że po prostu powinni państwo powtórzyć głosowanie.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Ja czegoś nie rozumiem. Czy to znaczy...



**Senator Jacek Swakoń:**

Jeżeli można. Ja nie działałem w błędzie. Ja uważam, że mamy do czynienia formalnie z dwiema poprawkami. Jedna składa się z dwóch punktów, a druga jest jednopunktowa, ja w ten sposób na to patrzę. To, że głosowaliśmy rozłącznie nad dwoma punktami w ramach zgłoszonej poprawki, nie ma dla mnie znaczenia.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Proponuję, żeby decyzję podjął pan przewodniczący. Chcę wyjaśnić, że to nie była jedna poprawka. Nie ma możliwości sformułowania jednej poprawki do dwóch artykułów ustawy. To była poprawka do art. 1 i poprawka do art. 3. Ja oczywiście nie jestem władny podjąć decyzji...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Panie Mecenasiu, sytuacja wygląda w ten sposób. Głosowaliśmy nad dwiema poprawkami przedstawionymi przez Biuro Legislacyjne. One zostały odrzucone. Teraz jest kwestia tego rodzaju. Czy odrzucenie tych poprawek uniemożliwia zgłoszenie kolejnej przez stronę rządową?

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Chodzi o to, że to jest poprawka o tym samym brzmieniu. Ostatnie głosowanie, jakie państwo...

*(Głos z sali: To nie jest...)*

Jest o tym samym brzmieniu. Ostatnie głosowanie to było głosowanie nad propozycją ministerstwa, tak że...

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Czy druga poprawka to była poprawka ministerstwa?)*

Ja myślę, że mogą państwo po prostu zagłosować... Może my się niepotrzebnie spieramy.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Panie Mecenasiu, czy druga poprawka, którą odrzuciliśmy, była identyczna z poprawką zgłoszoną przez stronę rządową?

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Szymon Giderewicz:**

Tak, ona była identyczna. Oczywiście mogą państwo zagłosować jeszcze raz, tylko sugeruję, żeby to nie było głosowanie nad nową poprawką, lecz reasumpcja ostatniego.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: To jest ta druga poprawka Biura Legislacyjnego...)*

Przecież nie można dwa razy głosować nad tym samym.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Panie Mecenasiu, druga poprawka zgłoszona przez Biuro Legislacyjne jest tożsama w brzmieniu z poprawką przedłożoną przez stronę rządową. Tak?

*(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz: Oczywiście, tak.)*

Aha, to rzeczywiście.

*(Głos z sali: Może strona rządowa się wypowie, bo...)*

Jeżeli to jest tożsame, to rzeczywiście zasadna jest reasumpcja głosowania, bo trudno drugi raz głosować nad poprawką i mieć inne zdanie tylko dlatego, że przez kogo innego została zgłoszona.

Bardzo proszę, pan minister.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Witold Drożdż:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Rzeczywiście wyniknęło jakieś małe *qui pro quo*, trzeba z tego niewątpliwie wybrnąć. Brzmienie jest inne, ale sens jest ten sam i w tym sensie z panem legislato-rem się zgadzam. Mówimy o tym samym, tyle że brzmienie zaproponowane przez stronę rządową jest inne, brzmienie jest inne, ale efekt jest ten sam.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę, Panie Mecenasiu.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:**

To jest pewna czynność konwencjonalna i czy my napiszemy, że nadajemy punktowi nowe brzmienie, czy napiszemy, że skreślamy wyrazy, to nie ma znaczenia, sprowadza to się do tego samego. Poprawka biura ograniczyła się do skreślenia wyrazów, państwa propozycja zawierała pełne brzmienie pktu 5. To jest głosowanie nad tym samym, dokładnie nad tym samym. Po wprowadzeniu tej poprawki do ustawy nie będzie widać żadnej różnicy, tak jak mówiłem, to jest taka sama poprawka.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Tak, w tym układzie rzeczywiście warto dokonać reasumpcji. Myślę, że działaliśmy w błędzie, chyba że panowie senatorowie są odmiennego zdania. W każdym razie w tej sytuacji proponuję reasumpcję głosowania. Efekt jest ten sam, a rzeczywiście mogłoby wyjść na to, że głosujemy nad poprawkami różnie w zależności od tego, przez kogo zostały zgłoszone.

Czy są jakieś głosy przeciwne?

**Senator Jacek Swakoń:**

Ja już nie będę dyskutował, chodzi o to, żeby jak najszybciej wybrnąć z sytuacji patowej, ale w dalszym ciągu uważam, że jeśli sens jest ten sam, ale inne jest sformułowanie, to jest to inna poprawka.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Nie, nie, tu nie chodzi o to, że poprawka jest inaczej sformułowana, tylko jest inny sposób dochodzenia do tego rezultatu. Efekt jest taki sam, brzmienie przepisu jest takie samo, z tego, co rozumiem.

*(Senator Jacek Swakoń: Nie jest takie samo, z tego, co zrozumiałem. Sens jest ten sam...)*

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

*(Senator Jacek Swakoń: Moim zdaniem jest to...)*

Tak, brzmienie poprawki, ale efekt po wprowadzeniu poprawki jest taki sam, więc jest to różne dochodzenie do...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak. A skoro tak jest, to myślę, że dobrze by było zagłosować ponownie. Nie usłyszałem, dlatego pytam, czy są głosy sprzeciwu, żeby poddać drugą poprawkę zgłoszoną przez Biuro Legislacyjne pod ponowne głosowanie. Rzeczywiście o tym nie wiedzieliśmy, a panowie senatorowie chcieli poprzeć poprawkę zgłoszoną przez rząd. Gdy okazuje się, że to jest to samo, to myślę, że trzeba z tego jakoś wybrnąć, a w moim przekonaniu najlogiczniej jest jeszcze raz poddać tę poprawkę pod głosowanie. Jeżeli nie usłyszę głosów sprzeciwu, to uznam, że jest na to zgoda, bo istotnie działaliśmy w błędzie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem drugiej poprawki zgłoszonej przez Biuro Legislacyjne, która doprowadza do takiego samego efektu, do jakiego prowadzi ta późniejsza, prezentowana przez rząd? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Czy to już wszystkie uwagi, Panie Mecenasiu?

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

**Szymon Giderewicz:**

Pozostały dwie poprawki przejęte przez pana senatora. Są to propozycje poprawek zawarte w punktach piątym i szóstym opinii. Są to poprawki o charakterze redakcyjnym.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Jak sądzę, jest zgoda.

Przejmuję te poprawki i poddaję je pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawek redakcyjnych? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

I to już wszystkie uwagi?

*(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:*

Tak. Dziękuję.)

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy teraz do głosowania nad całością ustawy wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów zechce być sprawozdawcą? Czy ten pan senator, na którego patrzę, wyraża zgodę? Serdecznie dziękuję. Naszym sprawozdawcą będzie pan senator Jacek Swakoń. Pan senator czuł, że ja na niego patrzę.

Dziękuję.

Ogłaszam dwie minuty przerwy.

*(Przerwa w obradach)*

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Wznawiam po przerwie posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Serdecznie witam przybyłych gości. W szczególności bardzo serdecznie witam panią Bożenę Borys-Szopę, ministra z Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Witam pana prezesa Romana Hausera, prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Bardzo serdecznie witam panią Małgorzatę Znojek, zastępcę dyrektora Biura Prawa i Ustroju w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Witam pana Jerzego Chromickiego, sędziego w Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Witam panią Barbarę Polańską, głównego specjalistę w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Witam pana mecenasa Michała Gila, legislatora z senackiego Biura Legislacyjnego, witam także pana Igora Sadowskiego, głównego specjalistę z Ministerstwa Sprawiedliwości. Pana ministra Wronę wcześniej już witałem, ale witam jeszcze raz. Jest mi niezmiernie miło. Pan minister Wrona jest z nami od samego początku posiedzenia komisji, które rozpoczęło się o godzinie 12.00. Bardzo nam miło, że zechciał być z nami tyle czasu.

Drodzy Państwo, przystępujemy do omówienia punktu trzeciego dzisiejszego porządku obrad, mianowicie do rozpatrzenia uchwalonej przez Sejm w dniu 18 grudnia 2010 r. ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, druk senacki nr 752.

Jest to projekt prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, dlatego też, starym zwyczajem, bardzo proszę panią minister z kancelarii prezydenta, względnie osoby towarzyszące, o zwięzłe omówienie założeń ustawy.

Proszę bardzo.

### **Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Bożena Borys-Szopa:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jeśli chodzi o szczegóły merytoryczne, to pozwolę sobie poprosić pana profesora o uzupełnienie mojej wypowiedzi, ja ograniczę się tylko do zaprezentowania najistotniejszych propozycji w przedstawionym projekcie.

W dniu 8 stycznia 2010 r. Sejm właściwie jednomyślnie, bo siedmiu posłów wstrzymało się od głosu, uchwalił przedłożoną przez pana prezydenta Lecha Kaczyńskiego ustawę o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Projekt ustawy został przedstawiony przez pana prezydenta marszałkowi Sejmu w dniu 21 grudnia 2007 r. Pierwsze czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 2 lipca 2009 r., kiedy to zdecydowano o skierowaniu projektu do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. W celu rozpatrzenia projektu została powołana podkomisja, która po dyskusji i wprowadzeniu poprawek przedstawiła swoje sprawozdanie w dniu 19 listopada 2009 r. Chciałabym w tym miejscu poinformować Wysoką Komisję o jednomyślnej i zgodnej pracy posłów nad projektem wniesionym przez pana prezydenta zarówno w podkomisji, jak i w komisji. Komisja przedstawiła swoje sprawozdanie 17 grudnia 2009 r. Drugie czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu 6 stycznia 2010 r. Wtedy to podjęto decyzję o niezwłocznym przystąpieniu do trzeciego czytania. Ustawa została uchwalona przez Sejm w dniu 8 stycznia 2010 r., czterystu dwudziestu pięciu posłów głosowało za jej przyjęciem, nikt nie był przeciw, a siedmiu posłów wstrzymało się od głosu.

Ustawa w części dotyczącej ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych wprowadza między innymi zmiany dotyczące powoływania i odwoływania wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezesów i wiceprezesów wojewódzkich sądów administracyjnych, wprowadza pięcioletnią kadencję w przypadku pełnienia tych funkcji oraz stanowiska starszego referendarza i starszego asystenta.

W części dotyczącej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wprowadzono zmiany dotyczące między innymi tworzenia akt sprawy, wyłączenia prokuratora, doręczeń, zwrotu wpisu oraz zasad korzystania z prawa pomocy. Najistotniejsza zmiana polega na dodaniu działu VIIa pod tytułem „Skarga na stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”. Wprowadzenie tej instytucji stanowi realizację art. 417<sup>1</sup> §2 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym w przypadku gdy szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem. Skarga przysługiwać będzie, po pierwsze, na prawomocne orzeczenie wojewódzkiego sądu administracyjnego, gdy przez jego wydanie została stronie wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych nie były i nie są możliwe, po drugie, w wyjątkowych przypadkach na prawomocne orzeczenie wojewódzkiego sądu administracyjnego, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, chyba że jest możliwa zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych, przysługujących stronie środków prawnych, oraz po trzecie, na orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdy niezgodność z prawem wynika z rażącego naruszenia norm prawa Unii Europejskiej. Wprowadzona instytucja wzorowana jest na skardze, o której mowa w dziale VIII kodeksu postępowania cywilnego.

Przepisy intertemporalne ukształtowano w taki sposób, aby skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługiwała także w odnie-

sieniu do orzeczeń, które stały się prawomocne od dnia 1 września 2004 r., to jest z momentem wejścia w życie wspomnianego art. 417 kodeksu cywilnego, a przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Ustawa wejdzie w życie po upływie trzydziestu dni od ogłoszenia.

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, przedstawiając w imieniu pana prezydenta Lecha Kaczyńskiego Wysokiej Komisji ustawę o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zwracam się do Wysokiej Komisji z prośbą o rekomendowanie Senatowi uchwalenia przedmiotowej ustawy. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Serdecznie dziękuję pani minister.

Czy pan prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego chciałby w tej chwili zabrać głos?

Jeżeli tak, to bardzo proszę.

(*Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to dwa słowa...*)

Proszę bardzo.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Obowiązek nakazuje mi poinformować państwa, że o godzinie 12.00 odbyło się posiedzenie Komisji Ustawodawczej Senatu. W toku tego posiedzenia Biuro Legislacyjne zgłosiło siedem uwag, propozycji poprawek. Podczas tego posiedzenia nie byliśmy w stanie odnieść się do tych poprawek, gdyż otrzymaliśmy je w trakcie wystąpienia przedstawiciela Biura Legislacyjnego. Posiedzenie komisji, na którym mamy przedstawić nasze stanowisko w odniesieniu do tych uwag, zostało zwołane na wtorek, na godzinę 18.00. To tyle w ramach wyjaśnienia.

Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to dodałbym kilka słów. Inicjatorem zmian zaproponowanych w ustawie o ustroju sądów administracyjnych i postępowaniu przed sądami administracyjnymi był Naczelny Sąd Administracyjny, a prosiliśmy pana prezydenta o skorzystanie z inicjatywy ustawodawczej, by wzorem wielu państw europejskich w sprawach sądowych inicjatywa nie pochodziła od rządu, aby nie powstawało domniemanie, że rząd w interesie własnym kształtuje zakres sądowej kontroli działania administracji. Stąd wszystkie ustawy o sądownictwie administracyjnym były wnoszone przez prezydentów: ta z 1995 r. była noszona przez prezydenta Wałęsę, kwestia dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego przez prezydenta Kwaśniewskiego, a ta nowelizacja przez prezydenta Kaczyńskiego, a więc nie jest to jakieś nadzwyczajne wydarzenie.

Po pracach w komisjach sejmowych, w podkomisji i w komisji sejmowej, wydawało nam się, że ta ustawa jest bezproblemowa. Zresztą wynik głosowania w parlamencie dawał podstawy do sądenia, że na etapie prac senackich nie powinno się dzieć nic złego.

Tak jak powiedziałem, dzisiaj otrzymaliśmy uwagi przedstawiciela Biura Legislacyjnego Senatu i do niektórych mogę się odnieść już dziś. Jedna z uwag dotyczy art. 21 ustawy o ustroju sądów administracyjnych. Chodzi o to, że w ustawie o ustroju sądów powszechnych jest możliwość powołania prezesa tylko na jedną kadencję, a w ustawie o ustroju sądów administracyjnych nie ma ograniczenia, a więc jest możliwość powołania na kolejną kadencję. Czy to...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Do tego trzeba by dążyć, Panie Senatorze.

Czy to jest wada tego rozwiązania? Zależy to przecież od pewnej konwencji i spojrzenia, czy w ogóle ma być kadencyjność, czy ograniczenie kadencyjności. Kadencja w prawie o ustroju sądów administracyjnych jest kadencją stosunkowo krótką, jest kadencją pięcioletnią. Kadencja w ustawie o ustroju sądów powszechnych jest kadencją dłuższą. Może zatem racjonalne jest to, by ograniczyć to do jednej kadencji.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: W sądzie powszechnym jest chyba czteroletnia, jeżeli dobrze pamiętam.)*

*(Głos z sali: ...W rejonowym.)*

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: W rejonowym cztery lata, a w okręgowym sześć, tak.)*

Tak, w okręgowym i apelacyjnym sześć lat. Zgodnie z tą koncepcją tu jest pięć lat. Dlaczego w sądzie administracyjnym miałyby być krócej niż w sądzie powszechnym? Odpowiednikiem sądu wojewódzkiego jest sąd apelacyjny, sześć lat. Tak jak mówię, to są takie...

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Z opinii, które napłynęły do komisji – ja uprzedzę pewną dyskusję i będę prosił pana prezesa o przemyślenia w tym zakresie, choć być może było to już przedmiotem dyskusji – wynika, że zastrzeżenia budziła nie tyle długość kadencji, ile brak ograniczenia w stosunku do kolejnych kadencji. W przypadku ustawy o ustroju sądów powszechnych, prezes nie może po raz drugi pełnić swej funkcji i gdy odbył kadencję, musi ustąpić z urzędu. W przypadku propozycji tej ustawy nie ma takich przeszkód, prezes może pozostać na drugą kadencję. Czy to było rozważane? Czy to jest zamierzone działanie, czy też nie zwrócono na te aspekty większej uwagi?

### **Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

To jest zamierzone działanie. Proszę zwrócić uwagę na to, że wojewódzkie sądy administracyjne w mniejszych województwach są sądami siedmio-, ośmioosobowymi. Proszę mi wierzyć, że wśród siedmiu, ośmiu osób niekiedy nie ma możliwości znalezienia osoby, która chciałaby się podjąć pełnienia funkcji prezesa. Prezesowanie sądowi oprócz zaszczytu jest poważnym obowiązkiem, wymagającym wielkiego zaangażowania. Gdybyśmy powiedzieli, że jedna kadencja i koniec, a ja w wojewódzkim sądzie administracyjnym nie znalazłbym osoby, która by była do zaakceptowania przez zgromadzenie ogólne, albo nikt by nie wyraził na to zgody, to wtedy musiałbym zaproponować kogoś z zewnątrz i pewnie spotkał się z zarzutem, że przywożę kogoś

w teczce. Panie Przewodniczący, tu nie ma idealnych, dobrych rozwiązań. Ja myślę, że specyfika poszczególnych członów wymiaru sprawiedliwości musi prowadzić do tego, że będą występowały różnice.

Dziś do ustawy ustrojowej o naczelnym sądzie wprowadzamy kadencyjność w odniesieniu do wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Mamy odmienność. Też moglibyśmy zapytać, dlaczego tak jest. W ustawie o Sądzie Najwyższym – nic mi do Sądu Najwyższego i proszę tego tak nie traktować – prezesi izb czy zastępcy pierwszego prezesa Sądu Najwyższego nie mają żadnej kadencji. Tak to się ukształtowało i bywa pewne zróżnicowanie. Nie sądzę, żeby nam zależało czy powinno zależeć na tym, by wszędzie, jak pod linijkę, jednolicie było to regulowane. Takie jest moje głębokie przeświadczenie.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos w tej materii?

Bardzo proszę, pan minister Zbigniew Wrona.

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

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Panie Prezesie Naczelnego Sądu Administracyjnego! Pani Minister!

Chciałbym tylko przypomnieć o tym, że rząd ustosunkował się do tego projektu i stanowisko rządu jest pozytywne. W czasie prac sejmowych zostały podniesione pewne kwestie, które wymagają rozważenia, i z satysfakcją muszę przyznać, że część z tych uwag została uwzględniona. Są to następujące kwestie. Po pierwsze, przyjęto, że strony postępowania administracyjnego mają prawo przeglądać akta sprawy, wskazano formy tego przeglądania, chodzi o otrzymywanie odpisów, kopii lub wyciągów z tych akt. Po drugie, zawarto regulację, zgodnie z którą jeżeli strona we wniosku o przyznanie prawa pomocy wskaże profesjonalnego pełnomocnika, to właściwy organ samorządu zawodowego wyznaczy tego pełnomocnika w miarę możliwości i w porozumieniu z tym pełnomocnikiem. Po trzecie, poszerzono przesłanki skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia poprzez wskazanie, że skarga ta przysługuje w przypadku prawomocnego orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego, gdy przez jego wydanie została stronie wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych środków prawnych nie były i nie są możliwe. Te trzy postulaty były zawarte w stanowisku rządu. Jestem bardzo usatysfakcjonowany tym, że zostały one przez Sejm uwzględnione. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Serdecznie dziękuję panu ministrowi.

Teraz zwracam się do panów senatorów: proszę o pytania, względnie o głos w dyskusji.

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.



**Senator Jan Rulewski:**

Moją wypowiedź można potraktować jako głos w dyskusji, ale chciałbym zadać pytanie.

Wracam do tematu, który poruszył pan przewodniczący. Jest to oczywiście następstwem pewnej reakcji społecznej, powiedziałbym, trochę przesadnej, ale jest coś na rzeczy... Jeśli jest tak, jak pan prezes powiada, że są dzisiaj problemy z obsadą sędziowską, to jest to ważny argument do tego, żeby za tą ustawą głosować, ale przecież sytuacja, jaka jest dzisiaj, nie musi trwać wiecznie. Może się pojawić sytuacja, a nawet powinna się pojawić, kiedy ta kadencyjność funkcji w sądzie będzie w ustawie zarysowana. Moje rozumowanie zmierza zatem do tego, że dzisiaj moglibyśmy przyjąć ten art. 3 w treści takiej, jak przedstawiono, ale z założeniem, że kadencyjność będzie wprowadzona w późniejszym okresie lub, i to jest pierwsza rzecz... Pierwsze pytanie zatem jest takie: czy uznajemy, że ta obecna, niepełna niejako, kadencja jest kadencją...

*(Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Pełna kadencja.)*

Proszę?

*(Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Pełna.)*

Pełna? Dobrze. Czy zatem możliwe byłoby rozwiązanie, w którym obowiązywanie przepisów art. 3 miało miejsce dopiero wtedy, kiedy skończy się kadencja? Byłoby to zatem uznanie tej kadencji za pełnoprawną. Jeśli tak, to moja propozycja... Uwzględniając głosy, że jednak w różnych sądach są inne standardy, czy nie należałoby wprowadzić zasady, że kadencja trwa pięć lat, ale możliwe jest piastowania tej funkcji przez dwie kadencje, czyli przez dziesięć lat? Co do zasady przyjęto by zatem, że kadencja jest pięcioletnia z możliwością powtórnego pełnienia tej funkcji w drugiej kadencji.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Co o takiej propozycji sądzi pan prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego?

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący... Jeśli pan pozwoli, Panie Senatorze, to osobiście zwrócę się do pana. Otóż ta ustawa wprowadza kadencję, do tej pory bowiem tego nie było. Jedynym kadencyjny organem w sądownictwie administracyjnym był prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, któremu kadencję wyznacza konstytucja. Propozycja przedłożona przez prezydenta mówi, że skoro zmierzamy ku kadencyjności organów, to wprowadzamy też kadencje w sądownictwie administracyjnym.

Kadencję określono na pięć lat i początkiem tej pierwszej pięcioletniej kadencji jest dzień wejścia w życie ustawy. Ponieważ odpowiednie osoby piastują teraz stanowiska prezesów, niektórzy z nich zostali niedawno powołani, by nie demolować tego systemu, nową kadencję pięcioletnią rozpoczynamy od dnia wejścia w życie ustawy. To jest problem, co do którego mi się trudno wypowiedzieć, to była inicjatywa prezydenta, czy

w sądownictwie administracyjnym wprowadzać ograniczenie kadencyjności do jednej kadencji, czy pozostawić możliwość kandydowania na większą liczbę kadencji.

Zwracam tylko uwagę, że gdyby wprowadzić ograniczenie liczby kadencji tylko do jednej, to będziemy mieli dysproporcje między rozwiązaniami w sądownictwie powszechnym, gdzie jest dłuższa kadencja, a sądownictwie administracyjnym, gdzie kadencja jest krótsza. Tylko tyle.

**Senator Jan Rulewski:**

Przepraszam, ale ja nie otrzymałem odpowiedzi na pytanie, jakie jest pańskie stanowisko. Mając na uwadze te problemy organizacyjne, o których...

*(Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Moje stanowisko, Panie Senatorze...)*

...wspominałem... Bo mogą być dwa rozwiązania: albo przyjmujemy, że obecna kadencja przejściowa trwałaby do końca, te sześć lat...

*(Głos z sali: Nie ma kadencyjności w tej chwili.)*

No nie, ale... Przyjmujemy, że jest sześcioletni okres wyznaczony. Tak?

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Nie. W tej chwili nie ma żadnego okresu.)*

A ten pięcioletni okres?

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Też nie.)*

Też nie... Ale można by przyjąć, że... Ja tak próbuję w powietrzu trochę...

*(Głos z sali: Jak wejdzie w życie ustawa, to się zacznie kadencja...)*

Chodzi o takie ogólne rozwiązanie, że wprowadzamy ograniczenie liczby kadencji do dwóch, i szczegółowe, że kumuluje się czas, w którym się pełniło te funkcje... Ale to już jest szczegółowe. Głównie chodzi jednak o to, że ograniczamy liczbę kadencji do dwóch.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący, jeśli pan senator Rulewski pyta o moje osobiste zdanie...

*(Senator Jan Rulewski: Tak. Gdyby udało się panu połączyć jedno z drugim...)*

Ale według mnie to nie jest łączalne, ponieważ ja jestem przeciwnikiem kadencyjności i moje doświadczenia z zarządzania sądem, ale także kierowania kiedyś uniwersytetem, są takie, że w niektórych przypadkach – a z tych doświadczeń wynika, że takich przypadków jest więcej – kadencyjność jest przeszkodą we wprowadzaniu porządku i ładu w funkcjonowaniu. Kadencyjność wzmacnia system, bo daje pewną stabilność, ale w sytuacjach, kiedy osoba na tym stanowisku w krótkim albo w nieco dłuższym czasie wykazuje kompletny brak kompetencji lub odpowiedzialności, to usunięcie jej ze stanowiska bywa dramatycznie trudne.

Ja byłem dwie kadencje prezesem Naczelnego Sądu Administracyjnego i kilkakrotnie korzystałem z takiej możliwości i prowadziłem postępowanie o odwołanie prezesa ośrodka zamiejscowego. Uznałem za słuszne, i uzyskałem opinię zgromadzenia ogólnego sędziów, że dana osoba nie powinna dalej tego stanowiska pełnić. Gdyby

obowiązywała kadencyjność – tej możliwości bym nie miał. Jak mówię, to jest tylko moje osobiste doświadczenie związane z funkcjonowaniem...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Ja wejdę panu prezesowi w słowo. Skoro pan prezes stwierdził, że jest niesamowicie trudno odwołać kogoś z funkcji przed upływem kadencji, to rodzi się pytanie: czy ten zapis ustawowy rzeczywiście taką trudność wprowadza? Bo można odwołać prezesa i wiceprezesa w razie rażącego niewywiązywania się z obowiązków służbowych albo w sytuacji, kiedy dalsze pełnienie funkcji nie da się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości z innych powodów. Są to kategorie, powiedziałbym, bardzo szerokie i zależą od indywidualnej oceny. Kto i w jakim trybie będzie o tym decydował? Mam tu pewne wątpliwości, ale też nie mam pomysłu, czy i w jaki sposób można by ten zapis doprecyzować. Przyzna pan, że jest to zapis bardzo szeroki.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

W procedurze wprowadzania kadencyjności muszą być zapewnione pewne mechanizmy prowadzące do możliwości odwołania, bo w ekstremalnych przypadkach zdarza się, że dana osoba nie powinna pełnić... Szukamy teraz właściwego sformułowania przesłanek odwołania. Kto będzie decydował? Będzie to decyzja prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, bo to on będzie inicjatorem wniosku o odpowiednią opinię do zgromadzenia ogólnego sędziów i do Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego. O ile argumenty prezesa sądu będą przekonujące dla tych osób, które swoją opinię będą wyrażać... Gdy chodzi o pewne sytuacje... Nie będziemy mieli wątpliwości, że rażące niewykonywanie obowiązków służbowych nastąpi w sytuacji, kiedy prezes na przykład weźmie walizkę i wyjedzie na pół miesiąca bez zawiadomienia sądu i bez zgody na urlop. To jest zupełnie oczywiste. Sytuacje, także ekstremalne, kiedy dalsze pełnienie funkcji naruszałoby powagę wymiaru sprawiedliwości byłyby na przykład takie, że prezes czy wiceprezes w stanie nietrzeźwości wykonywałby obowiązki służbowe. Tutaj byłaby oczywiście także odpowiedzialność dyscyplinarna. Można rozważać inne sytuacje: nieetyczne postępowanie, zwracanie się w stosunku do osób w sposób nieodpowiedzialny czy używanie nieodpowiednich form. To wszystko będzie podlegało ocenie i weryfikacji.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?

Pan senator Jan Rulewski, proszę bardzo.

**Senator Jan Rulewski:**

Ja jeszcze ten wątek drażę, bo na podstawie pańskiej opinii zrozumiałem, że ten dzisiejszy układ jest układem przypadkowym. Tak zrozumiałem. Ci sędziowie zgodzili

się, żeby pełnić te funkcje. Pan prezes również powiada, że bardzo trudno jest powołać nowych, czyli że są pewne ograniczenia. Czy my w ten sposób nie konserwujemy układu, który na dalszą metę może być społecznie czy środowiskowo niekorzystny?

(*Głos z sali: Wygasa...*)

Nie wygasa, bo nie ma ograniczenia liczby kadencji i zawsze może zdarzyć się sytuacja, że nikomu nie będzie się chciało pełnić tej funkcji. Pan prezes stanie wtedy wobec konieczności powierzenia kolejnej kadencji osobie, która już na tym stanowisku jest, tej samej osobie. Ale to się nazywa konserwatyzm.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę, pan prezes chciał zabrać głos.

Proszę bardzo.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego**

**Roman Hauser:**

Jeśli pan pozwoli, Panie Przewodniczący.

Panie Senatorze, ja bym prosił, aby pan senator nie używał sformułowania, że osoby, które dziś pełnią funkcje prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych, pełnią je przypadkowo. Powołanie na stanowisko prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego, ale i wiceprezesa sądu, w myśl dzisiejszych przepisów następuje zgodnie z pewną procedurą. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego przedstawia Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego kandydata na stanowisko prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego. W tajnym głosowaniu sędziowie opiniują: tak lub nie. Następnie sprawa jest opiniowana przez kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdzie także w tajnym głosowaniu jest wyrażana opinia i stanowisko jest pozytywne lub negatywne. Oczywiście, u zarania tego wszystkiego jest zgoda określonej osoby na kandydowanie i trudno sobie wyobrazić, żeby było inaczej. Dziś mamy sytuację, kiedy nie ma tej kadencyjności, zatem odwołanie następuje, że tak powiem, w trybie odwrotnym niż powołanie.

Prezydent składając tę propozycję mówi, że podobnie jak w powszechnym wymiarze sprawiedliwości, powinny obowiązywać kadencje i wprowadza taką regułę. Wprowadza tę regułę w stanie zastanym, to znaczy, że stanowiska prezesów i wiceprezesów wojewódzkich sądów administracyjnych, ale i wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego, są w chwili obecnej obsadzone. W związku z tym w sensie legislacyjnym są różne możliwości do wyboru. Można by wygasić pełnienie tych stanowisk, można by uruchomić procedurę nowego powołania... To legislacyjnie jest możliwe.

Pan prezydent, jak rozumiem, z pełnym poszanowaniem praw osób dziś pełniących te stanowiska, proponuje: wprowadzam kadencję, ale początek pierwszej kadencji pięcioletniej następuje z dniem wejścia w życie ustawy. To jest, powiedziałbym, niesłychanie korzystne, ale i eleganckie w stosunku do osób, które te funkcje pełnią dzisiaj.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Myślę, że ta ustawa jest rzeczywiście krokiem w kierunku, o którym pan senator Rulewski mówił. Do tej pory nie było nawet takich uregulowań. W tej chwili one są i myślę, że w jakimś stopniu spełniają oczekiwania pana senatora. Tak sądzę z wypowiedzi.

*(Senator Jan Rulewski: Tak.)*

Kto z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?

Jeżeli nie, to poproszę Biuro Legislacyjne.

Poproszę pana mecenasa o uwagi do ustawy.

*(Senator Zbigniew Cichoń: Mówimy tylko na temat prawa o ustroju sądów czy również o procedurach postępowania?)*

Też. To jest jedna cała jedna ustawa, tak że...

*(Senator Zbigniew Cichoń: Jeżeli też, to mam do tej drugiej części uwagi.)*

To bardzo proszę. Bo uwagi Biura Legislacyjnego odnoszą się właśnie do tych kwestii.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, ja mam świadomość tego, że potrzeba wprowadzenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest w dyspozycji art. 417 kodeksu cywilnego, który wprowadził nowe zasady odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wywołane między innymi wadliwymi orzeczeniami sądowymi. To należy przywitać z aplauzem, bo właściwie dokonano tutaj powtórki rozwiązań, które w następstwie tego art. 417 zostały przyjęte w art. 424 kodeksu postępowania cywilnego. Miałbym jednak pewną uwagę natury legislacyjnej do art. 285a §2, który dotyczy sytuacji, kiedy nie został wyczerpany tok właściwego postępowania dla obalenia orzeczenia sądu, które jest dotknięte określonymi wadami. Proponowałbym, żeby to tak sformułować i żeby wrócić do takiego sprecyzowania tej przesłanki wyjątkowego przypadku, kiedy jest to dopuszczalne, mimo że nie wyczerpano możliwych środków odwoławczych. Tak jak jest w k.p.c. Chodzi o to, żeby dopisać do tego sformułowania, że skarga, o której mowa w §1, przysługuje również w przypadkach – i to, co jest zapisane w k.p.c. – jeżeli strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych. Chodzi o to, żeby było jasno napisane, o co tutaj chodzi, bo tak na pierwszy rzut oka, jak się czyta ten §2, to nie za bardzo wiadomo, a w art. 424 bodajże §1 k.p.c. wyraźnie jest napisane, że chodzi o sytuacje...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

To jest poprawka proponowana już przez Komisję Ustawodawczą... Jeżeli tak, to nie będę powtarzał. To jest ta jedna sprawa.

Jeszcze §3, czyli następny. Zastanawiam się nad celowością takiego różnicowania przesłanek wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w zależności od tego, czy wyrok ten dotknięty jest szczególną wadą, a mianowicie rażącym naruszeniem norm prawa Unii Europejskiej. A dlaczego by nie wprowadzić takiej możliwości, jeżeli chodzi o orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego? Dlaczego jedynie Naczelnego Sądu Administracyjnego? Ja wiem, że idea była taka, żeby, podobnie jak nie można kwestionować w zwykłej procedurze cywilnej orzeczeń Sądu Najwyższego, nie można było kwestiono-

wać orzeczeń odpowiednika Sądu Najwyższego w sprawach administracyjnych, czyli Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zrobiono więc tutaj taki wyłom... Zastanawiam się jednak, czy jest to celowe. Bo powstaje pytanie: czy wobec takiej regulacji jako przesłankę do stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia wyklucza się, jeżeli kwestionujemy wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego, rażące naruszenie norm prawa Unii Europejskiej czy nie? Jeżeli w jednym przypadku milczy się na ten temat, czyli odnośnie sytuacji, kiedy chodzi o wyroki wojewódzkiego sądu administracyjnego, a w drugim, czyli odnośnie wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego rażące naruszenie norm prawa Unii Europejskiej musi nastąpić, żeby móc wnieść skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem, to występuje tutaj pewien dysonans. Nie wiem, czy do końca jest to uzasadnione. Czy może w ogóle z tego zrezygnować i przyjąć zasady, jakie są w postępowaniu powszechnym, cywilnym, czyli że przeciwko wyrokom Naczelnego Sądu Administracyjnego tego typu skarga nie przysługuje. Wtedy byłaby pewna jednolitość regulacji prawnej tak w procedurze cywilnej, jak i w procedurze administracyjnej. Byłbym tego zdania.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Czy ktoś z państwa chciałby wątpliwości pana senatora rozwiązać?  
Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Rozwiania wątpliwości ja się nie podejmuję, ponieważ wątpliwości przy tego typu aktach prawnych zawsze będzie sporo. Nie ma możliwości skonstruowania przepisów, które by obejmowały wszystkie możliwe przypadki, sytuacje i zdarzenia. My, kształtując te przepisy, częściowo wykorzystywaliśmy model sprawdzony już przepisami kodeksu postępowania cywilnego, ale są pewne różnice w charakterze orzekania między sądownictwem administracyjnym a sądem powszechnym.

Proszę zauważyć, że w sądownictwie powszechnym skarga kasacyjna lub kasacja jest środkiem nadzwyczajnym od orzeczeń dwuinstancyjnego sądownictwa powszechnego. W sądownictwie administracyjnym ten model jest bardziej złożony i skomplikowany. Mamy dwuinstancyjne postępowanie przed organami administracji publicznej i dopiero po zakończeniu tego postępowania pojawia się możliwość uruchomienia postępowania sądowo-administracyjnego dwuinstancyjnego. Po to wprowadziliśmy dwie instancje sądowo-administracyjne, by obywatel w każdej sytuacji od orzeczenia sądu pierwszej instancji mógł wnieść skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który zbada zasadność i prawidłowość rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji.

Teraz, na skutek orzecznictwa i Trybunału Konstytucyjnego, i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, pojawiła się konieczność skonstruowania we wszystkich procedurach ekstraspecjalnego środka umożliwiającego weryfikację rozstrzygnięć sądowych, nawet prawomocnych. I tak jest w całej Europie. My mówimy tak: jeśli w sprawie orzekł Sąd Najwyższy, w naszym przypadku Naczelny Sąd Administracyjny, to przyjmujemy swoiste domniemanie, że tam pracują osoby przygotowane, fa-

chowcy i filtr orzekania jest taki, że możliwość popełnienia błędu jest minimalna. I tak jest w ustawie o Sądzie Najwyższym, w związku z regulacją k.p.c. Ale od momentu, w którym nastąpiła regulacja w k.p.c., pojawiło się orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które mówi, że w porządku krajowym muszą znaleźć się przepisy umożliwiające weryfikację każdego prawomocnego orzeczenia, w tym także Sądu Najwyższego, jeśli zostały naruszone przepisy Unii Europejskiej. W związku z tym mamy tę różnicę, którą zasadnie pan senator wyszukał. Myślę, że to nie jest zarzut pod adresem naszej propozycji, tylko wynika to z konieczności nowelizowania przepisów o Sądzie Najwyższym i kodeksu postępowania cywilnego. I to jest tak, że ciągle gonimy te rozwiązania...

W jakim zakresie dopuszczać skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem? Jeśli pan marszałek pozwoli... Patrząc na pana marszałka i myślę, że mogę powiedzieć z czystym sumieniem, że gdy chodzi o ochronę praw i wolności obywatela, to przez lata coś dobrego działo się w sądach. Musi nam jednak towarzyszyć świadomość, że sprawy sądowe w którymś momencie muszą się kończyć, bo jeśli będziemy tworzyć niesłychanie rozbudowaną liczbę instytucji weryfikacji, to stracimy to, co jest istotą wymiaru sprawiedliwości – pewność obrotu prawnego i trwałość rozstrzygnięć. Zatem te nadzwyczajne środki muszą być konstruowane w taki sposób, by stwarzały możliwości wkraczania tam, gdzie doszło do nieprawidłowości, ale jednocześnie nie były wykorzystywane jako element ciągłego nakręcania... Bo nie będziemy za chwilę w stanie znaleźć kandydatów na sędziów, by opanować te wszystkie sprawy wpływające do sądów. I stąd, Panie Senatorze, wprowadzane są pewne bariery, takie ekstrakta-bezpieczenia. Tak bym to próbował wyjaśnić.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo panu prezesowi za tę wypowiedź.  
Bardzo proszę, pan senator Zbigniew Cichoń jeszcze.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Mam jeszcze jedną uwagę, tym razem do innego przepisu. W art. 221 wprowadzono, generalnie mówiąc, pozytywną zmianę, z tym że moim zdaniem, stanowiącą o jeden krok naprzód za mało. Zrezygnowano z krytykowanej powszechnie instytucji pozostawienia bez rozpoznania albo odrzucenia pisma składanego przez profesjonalistę, jeżeli nie było ono należycie opłacone, ale tylko w sytuacji, gdy skargę składa się za pośrednictwem organu administracyjnego do sądu administracyjnego, czyli do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Utrzymano tę zasadę, jak rozumiem, w stosunku do skargi kasacyjnej, jak i skargi, którą się teraz wprowadza, czyli stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Uważam, że należy w ogóle wyeliminować ten przepis i tego typu sankcje zlikwidować, albowiem jest to środek niewspółmierny do wagi sprawy. Pozbawia stronę dostępu do sądu z tak błahej przyczyny, jaką jest niewłaściwa opłata sądowa. My jako Senat dokonaliśmy na szczęście zmiany w kodeksie postępowania cywilnego, uchylając ten nieszczęsny art. 130<sup>2</sup> §3, albowiem dochodziło do absurdalnych sytuacji, że sądy cywilne za niewłaściwą uznawały również opłatę za wysoką w stosunku do przewidzianej. Podobne argumenty są tutaj.

Wprawdzie nie się spotkałem z sytuacją, żeby sąd administracyjny stosował tak absurdalną wykładnię tych przepisów, jak czasami czyniły to sądy cywilne, ale, jak mówię, jest to niewspółmierne... Z jednej strony prawo dostępu do sądu jest gwarantowane art. 45 konstytucji, a z drugiej art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i uchybienie tego typu, że opłata sądowa jest niewłaściwa... Należałoby z tej instytucji zrezygnować. Argument, że ma to rzekomo przyspieszyć postępowanie, jest doprawdy pozorny, bo z reguły – i pan prezes zapewne to potwierdzi – jest tak, że jeżeli pismo profesjonalisty zostaje odrzucone, to najczęściej on na tym nie poprzestaje, tylko składa zażalenie, a zatem procedura de facto się wydłuża, a nie skraca. Dużo szybciej z punktu widzenia sądu byłoby, gdyby wezwać pełnomocnika, który tę opłatę by uiścił. Wtedy sprawa nabrałaby tempa. Dlatego ja mam propozycję poprawki, żeby art. 221 został uchylony w całości, i ją zgłaszam.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy na temat tej poprawki ktoś chciałby się jeszcze wypowiedzieć? Jeżeli nie, to...

(*Senator Zbigniew Cichoń: Jeżeli mogę jeszcze słowo...*)

Proszę bardzo.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, doprawdy nie ma sensu utrzymywać zróżnicowania co do tych opłat. Jeżeli wnosi się skargę na decyzję organu administracyjnego i jeżeli nie zostanie to należycie opłacone, to nie następuje ten negatywny skutek w postaci odrzucenia tej skargi, ale jeżeli wnosi się skargę kasacyjną czy też wniosek o stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku sądu administracyjnego do Naczelnego Sądu Administracyjnego i jest to niewłaściwie opłacone, to skargę tę się odrzuca. Po co takie zróżnicowanie? Doprawdy nie widzę uzasadnienia.

(*Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Panie Przewodniczący, pozwoli pan...*)

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, Panie Prezesie.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Ja nie chciałbym zbyt wiele czasu Wysokiej Komisji zabierać. Ten pogląd, który prezentuje pan senator, jest jednym z możliwych. Ten wyłom, który pan, Panie Senatorze, słusznie wyłapał, polega na tym, że skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, który wydał zaskarżoną decyzję lub podjął określoną czynność, po to, by ten organ mógł akta sprawy przekazać do sądu. W związku z tym ten adwokat nie wie, w jakiej wysokości opłatę należy wnieść. Praw-



da? Bo, w szczególności jeśli chodzi o opłatę stosunkową, trzeba tę opłatę wyliczyć i nie może tego robić organ. To musi zrobić sąd.

Problem jest taki, czy od fachowych pełnomocników można oczekiwać zachowania elementarnej rzetelności i prawidłowości postępowania. I w tej sprawie możemy się różnić, Panie Senatorze. Ja uważam, że jako sędzia mam prawo, mało tego, mam obowiązek, żądać od pełnomocnika, który jest adwokatem i radcą prawnym, czytania przepisów i uiszczania odpowiednich opłat. Jeśli w imieniu Rzeczypospolitej ja przyznaję mu z urzędu prawo do pomocy, obejmujące także możliwość zastępowania, na koszt państwa, bo z budżetu państwa, obrony przez adwokata i radcę prawnego, a więc on otrzymuje wynagrodzenie z budżetu państwa, to ja mam obowiązek od niego oczekiwać rzetelnego wykonywania obowiązków. To nic nadzwyczajnego, że jeżeli ktoś wnosi skargę kasacyjną, to jednocześnie wnosi opłatę w wysokości 150 zł. To przyspiesza postępowanie, bo jeśli opłaty nie wniesie, to sąd musi powołać się na odpowiednie przepisy, które dają możliwość wezwania do uiszczenia opłaty sądowej. Wtedy proces się przedłuża. To są te względy, Panie Senatorze.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, Panie Mecenasie.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Pan prezes nie był łaskaw powiedzieć, jaka jest procedura uiszczania tej opłaty. Jeśli chodzi o opłaty w sądach cywilnych, to mogę sobie kupić dowolną liczbę znaczków, nosić je w portfelu i przed godziną 24.00, jeżeli wnoszę określony środek prawny, mogę je nakleić, a w przypadku sądów administracyjnych adwokat musi znać numer konta bankowego konkretnego sądu, na które należy uiścić tę opłatę. A zatem uważam, że wymaganie, aby adwokat posiadał przy sobie – nawet jeżeli w ostatniej chwili, tuż przed 24.00, przychodzi mu wносить środek prawny – numery kont bankowych, to jest gruba przesada. Poza tym, jak mówię, to uchybienie jest niewspółmierne, nawet jeżeli je traktować jako uchybienie pełnomocnika. Pełnomocnik ma być prawnikiem, a nie księgowym, który będzie wyliczał opłaty. Sąd może tę funkcję pełnić, gdyż dysponuje asystentami, i kadrą pomocniczą w wystarczającej liczbie. Do tej pory było tak, że to sądy dokonywały tych obliczeń, a kilka lat temu wprowadzono zmiany, które doprowadziły do tego, że się zamyka ludziom dostęp do sądu. Senat zasadnie zmienił to w procedurze cywilnej. Uważam, że to powinno być również zmienione w procedurze administracyjnej. Nie może być tak, żeby środek, który miał de facto służyć przyspieszeniu postępowań, po pierwsze, je przedłużał, a po drugie, zamykał dostęp do sądu. Tak że ja podtrzymuję tę poprawkę.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Jeżeli nie ma dalszych głosów w dyskusji, to pragnę przypomnieć, że zgłoszone w toku debaty zostały dwie poprawki. Pan senator Jan Rulewski złożył poprawkę, aby w art. 1 ust. 2b po słowie „kadencji” dopisać sformułowanie: „liczba kadencji nie może przekraczać kolejnych dwóch”. To być może wymaga doprecyzowania, ale jak rozu-

miem intencja pana senatora Rulewskiego, jest taka, żeby prezes i wiceprezes nie mogli pełnić swych funkcji dłużej niż przez dwie następujące po sobie kadencje.

Druga poprawka, poprawka pana senatora Zbigniewa Cichonia, dotyczy skreślenia §1 w art. 221. Tak? Tylko §1 czy całego artykułu?

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Całego art. 221.)

Całego artykułu?

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Tak, całego.)

Całego art. 221.

To są poprawki o charakterze merytorycznym. Poddaję je pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za poprawką pana senatora Jana Rulewskiego, która ogranicza liczbę kadencji do dwóch kolejnych? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów jest za skreśleniem art. 221? (5)

Jednogłośnie. Dziękuję bardzo.

Teraz proszę pana mecenasa o przedstawienie uwag Biura Legislacyjnego.

### **Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

**Michał Gil:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Zebrani!

Pierwsza uwaga, którą zamierzałem przedstawić, została już w zasadzie szczegółowo omówiona. Chodzi o kwestię różnicy pomiędzy liczbą dopuszczalnych kadencji w sądownictwie cywilnym i w sądownictwie administracyjnym. Ja nie proponowałem żadnej poprawki, jedynie chciałem zwrócić uwagę na ten problem. Uważam, że dyskusja wyczerpała w zupełności ten temat w takim zakresie, na jakim mi zależało. Przejdę do punktu drugiego.

Chodzi również o ten przepis. Nie chciałbym sugerować żadnego rozwiązania, ale zwrócić uwagę na pewien aspekt. Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy uchylenie art. 23 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest następstwem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który to wyrok odnosił się do art. 53 k.p.c., który jest odpowiednikiem art. 23 w procedurze cywilnej. Pragnę tylko zwrócić uwagę na taki aspekt. Otóż to, co powodowało, że art. 53 kodeksu postępowania cywilnego jest sprzeczny z konstytucją, to zdaniem Trybunału Konstytucyjnego fakt obligatoryjnego zasądzenia nałożenia kary grzywny na stronę postępowania, która w złej wierze złożyła wniosek o wyłączenie sędziego. Trybunał Konstytucyjny uznał, że ta obligatoryjność jest zbyt daleko idąca.

W art. 23 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, który został uchylony ustawą, którą zajmuje się Wysoka Komisja, nie ma tej obligatoryjności, jest jedynie fakultatywność. Sąd może, ale nie musi nałożyć grzywny na stronę, która złożyła wniosek o wyłączenie sędziego w złej wierze. Zgodnie z doktryną taka konstrukcja art. 23 nie powinna się spotkać z negatywną oceną Trybunału Konstytucyjnego. Przedstawiam tę informację Wysokiej Komisji. Oczywiście Wysoka Komisja może uznać, że nie ma powodów, aby pozostawić w procedurze sądowno-administracyjnej przepis, który tylko fakultatywnie pozwala na nałożenie kary grzywny na osobę składającą wniosek o wyłączenie sędziego w złej wierze.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Ale, Panie Mecenasie, art. 23 został usunięty...)

Tak, przez tę ustawę, którą się zajmuje Wysoka Komisja.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tak. I w związku z tym...)*

Intencją projektodawców było takie ukształtowanie ustawy, aby była zgodna z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Nie?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To wyczytałem z uzasadnienia. Jeżeli nie było to celem projektodawców, to oczywiście ustawodawca ma prawo w ten sposób ukształtować tę instytucję.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dyskutujemy o tym, czy Sejm słusznie postąpił usuwając ten przepis czy też nie. W moim przekonaniu, w tej chwili tak na gorąco myślę, uczynił słusznie, bowiem dosyć trudny do udowodnienia jest fakt, czy nastąpiło wyłączenie sędziego w złej wierze czy też nie. Konsekwencje tego mogą być dosyć poważne.

W związku z tym sędzę, że usunięcie tego przepisu nie powinno nas tak bardzo martwić. Ale ciekaw jestem, czy państwo podzielacie ten punkt widzenia. Chodzi jednak o to, że pracujemy nad tekstem, który jest, a w tym tekście tego przepisu już nie ma. Nie widzę, żeby po stronie panów senatorów była wola, aby ten przepis przywrócić, ale...

*(Senator Zbigniew Cichoń: Nikt takiego wniosku nie składa.)*

Nikt takiego wniosku nie składa, w związku z tym...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, proszę bardzo.

### **Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

#### **Michał Gil:**

Kolejna uwaga dotyczy instytucji skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Pragnę zwrócić uwagę na to, że w §1 i w §2 art. 285a jest mowa o tym, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje od prawomocnego orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego. W §3 tego artykułu czytamy, że od orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego skarga nie przysługuje. Ponieważ sądy administracyjne to wojewódzkie sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny, wydaje się, że... To powtórzenie jest zbędne. W §3 znajduje się norma prawna, z której wynika, że od orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego skarga nie przysługuje, oczywiście z pewnym wyjątkiem, i oczywisty jest wniosek, że jeżeli skarga o stwierdzenie zgodności z prawem prawomocnego orzeczenia w postępowaniu sądowo-administracyjnym może występować, to w wojewódzkich sądach administracyjnych. W związku z tym w §1 i w §2 wyrazy „wojewódzkiego sądu administracyjnego” są zbędne. Chodzi nie tylko o to. Jest jeszcze jeden argument za tym, żeby chociażby z §2 wyeliminować zwrot „wojewódzkiego sądu administracyjnego”. Wynika to z tego, że mamy do czynienia z powtórzeniem jednej z przesłanek wystąpienia ze skargą o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Ja interpretuję te przepisy zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego w procedurze cywilnej, zakładając, że ustawodawca dążył do tego same-

go modelu. Jeżeli w §2 pozostanie przesłanka, że skarga przysługuje od orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego, to będziemy mieli powtórzenie przesłanki z §1, a to może sugerować, że regulacja z §2 jest regulacją kompletną, to znaczy, że zawiera wszystkie przesłanki, co oczywiście nie było intencją ustawodawcy. Jeżeli tak, to należałoby uznać, że w sytuacji składania skargi na podstawie §2 nie jest wymagana przesłanka powstania szkody. Aby uniknąć powstania tych wątpliwości proponuję wykreślenie z §1 i z §2 wyrazów: „wojewódzkiego sądu administracyjnego”. Proponuję to z dwóch powodów: po pierwsze dlatego, że uważam, iż jest to zbędne powtórzenie, a po drugie, może to spowodować wątpliwości interpretacyjne. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo.  
Pan prezes.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Tylko bardzo krótko. Ja chciałbym oświadczyć, Panie Przewodniczący, że nie rozumiem tego, co tu zostało powiedziane, i będę prosił pana sędziego Chromickiego, żeby mi to wyjaśnił ... Może pan sędzia Chromicki to zrozumiał.

Wniosek, który pan wywodzi, Panie Mecenasiu, że nie może chodzić o wyrządzenie szkody, jest o tyle błędny, że... Proszę zajrzeć do art. 285e, gdzie w §1 w pkt 4 jest napisane, że elementem skargi jest uprawdopodobnienie wyrządzenia szkody. To jest, moim zdaniem, pełna regulacja.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Bardzo proszę.

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

Z wielką uwagą i pokorą wysłuchuję wszystkich argumentów, które wygłasza pan prezes. Ustawodawca musi jednak dążyć do takiego formułowania przepisów, które pozwoli na prawidłowe zdekodowanie już na etapie wykładni językowej. Oczywiście, biorąc pod uwagę treść artykułu zacytowanego przez pana prezesa, treść art. 285e §1, 285d... Zgadzam się. Do takich wniosków interpretator tekstu prawnego dojdzie, ale można mu trochę to ułatwić. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Nie wiem, czy pan sędzia chciał jeszcze w tej materii...

**Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Jerzy Chromicki:**

Dziękuję, Szanowny Panie Przewodniczący.

Szanowni Panowie!

W przepisie §2, jak łatwo zobaczyć, jest napisane, że skarga, o której mowa w §1 „przysługuje również”... Jest to dodatek, nie budzi więc żadnej wątpliwości, że zamieszczenie tam sformułowania „od prawomocnego orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego” wprowadza nową normę, która stanowiłaby wyłączenie możliwości szkody. Bo jeżeli jest odesłanie do §1, w którym o tej szkodzie jest mowa, i jest ten dodatek w postaci słowa „również”, to wątpliwość w dekodowaniu tej normy nie istnieje.

Prawda jest taka, że każdy przepis można na kilka różnych sposobów napisać. Uwaga, że można to napisać inaczej... Oczywiście, że można, tylko pojawia się pytanie: czy jest to konieczne? Jeżeli ten przepis byłby niezrozumiały, to ja wtedy z pokorą przyznałbym, że rzeczywiście trzeba go zmienić, bo on jest niezrozumiały. Jest to jednak podkreślenie, że chodzi o orzeczenie wojewódzkiego sądu i to niczego nie burzy... Jest to po prostu podkreślenie, dokładne wyłożenie, że chodzi o ten sąd, a nie o żaden inny. Ale, jak powiadam, każdy legislator może mieć swój punkt widzenia. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Czy pan mecenas ma jeszcze jakieś uwagi?

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

Pozostaje mi zgodzić się z panem sędzią, bo z pewnością ma rację. Orzecznictwo również pana sędziego, pana prezesa będzie wpływało na... Jeśli jest to tak rozumiane, to cieszę się. Możemy ten zapis tak pozostawić.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Czy to wszystkie uwagi?

*(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Nie.)*

To bardzo proszę.

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

Kolejna moja uwaga jest zbieżna z uwagą zaprezentowaną przez pana senatora. Otóż wydaje się, że właściwe byłoby nadanie art. 258a §2 brzmienia zbliżonego do art. 424<sup>2</sup> §2 kodeksu postępowania cywilnego. Otóż treść art. 424<sup>2</sup> §2 kodeksu postępowania cywilnego jest bogatsza o następujące sformułowanie: „jeżeli strony nie skorzystały z przysługującym im środków prawnych”. Zgadzam się z tym, że taką treść można wyinterpretować, porównując §1 i §2 art. 285a. Umieszczenie tej frazy w §2 ma taki walor, że pozwala odnieść te wyjątkowe przypadki, o których mowa w §2, właśnie

do tej przesłanki, a nie do przesłanki niezgodności z prawem wynikającej z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela. Na pierwszy rzut oka, czytając §2, tak należałoby to interpretować. To mają być wyjątkowe przypadki, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela. Jeżeli projektodawcy chcieli osiągnąć takie samo znaczenie przepisu, jakie ma art. 424<sup>2</sup> §2, i te wyjątkowe przypadki miałyby się odnosić do nieskorzystania przez strony z przysługujących im środków prawnych, to konieczne jest uzupełnienie treści...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, napisanie wprost, i to w taki sposób, jaki pan senator zaproponował.

*(Senator Zbigniew Cichoń: Bo to są kwalifikowane przypadki naruszenia prawa, które stanowią podstawę wzruszenia orzeczenia, czyli złożenia tej skargi, o ile nie skorzystano z dostępnych środków prawnych. Ktoś na przykład nie wniósł skargi kasacyjnej, mimo że mu przysługiwała. Przepraszam, że tak się wtrąciłem.)*

*(Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Czy mogę?)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, Panie Prezesie.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser:**

Jeśli mówimy, że chodzi o skargę od prawomocnych orzeczeń wojewódzkiego sądu administracyjnego, to dla mnie jest oczywiste, że to są tylko te, od których nie wniesiono środka odwoławczego do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Bo wtedy mielibyśmy do czynienia z orzeczeniem...

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Naczelnego Sądu Administracyjnego.)*  
To jest swoiste *superfluum*.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

No tak. Pan senator zapewne myślał o orzeczeniu wojewódzkiego sądu administracyjnego, od którego nie złożono środka zaskarżenia i dlatego stało się prawomocny.

*(Senator Zbigniew Cichoń: Czy mogę?)*

Tak.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, chodzi niewątpliwie o rozwiązanie analogiczne do rozwiązania, które jest w kodeksie postępowania cywilnego. Tam, generalnie rzecz biorąc, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie przysługuje, o ile nie skorzystano z dostępnych krajowych środków prawnych. Chodzi o to, że ktoś na przykład nie wniósł apelacji. Podobnie tutaj. Chodzi o analogiczną sytuację. Po co tworzymy w §2 kwalifikowane przypadki naruszenia prawa, które nie są tylko rażącym naruszeniem prawa materialnego, ale wręcz naruszeniem podstawowych zasad porząd-

ku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela? Po co ta szczególna kwalifikacja? Ona jest po to, żeby... Naruszenia tychże praw musi być rażące i jeśli ktoś nie skorzystał ze środków prawnych, które mu przysługiwały, będzie jednak mógł złożyć skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Chodzi o orzeczenie wojewódzkiego sądu administracyjnego, ewidentnie. Będzie to możliwe wtedy, kiedy ktoś nie skorzysta ze środka prawnego w postaci skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ja to tak odbieram.

Pan prezes inaczej to odbiera? Bo widzę, że pan prezes powątpiewa...

W przeciwnym wypadku po co byłoby to rozróżnienie między §1 a §2? Jest to analogicznego do tego, co mamy w procedurze cywilnej. W sytuacji kwalifikowanego naruszenia prawa, czyli naruszenia albo pewnych podstawowych zasad porządku prawnego, albo konstytucyjnych wolności lub praw, można kwestionować orzeczenie, mimo że się nie skorzystało z dostępnych środków prawnych. Nieskorzystanie z dostępnych środków prawnych jest poniekąd penalizowane w ten sposób, że nie dopuszcza się wnoszenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem na ogólnych zasadach. Tu są szczególne zasady. Trzeba wykazać, że nie godzi się pozostawienie tego orzeczenia w porządku prawnym, bo stanowi naruszenie podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności i praw człowieka.

*(Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Czy można, Panie Przewodniczący?)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Tak, bardzo proszę.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Art. 285a §1 wprowadza generalną zasadę możliwości uruchomienia specjalnego postępowania o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego, gdy przez wydanie tego orzeczenia stronie wyrządzona została szkoda, a zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących środków nie było i nie jest możliwe. Chodzi więc o takie przypadki, kiedy nie było możliwości uruchomienia środka zaskarżenia od orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego, ale i dzisiaj, na przykład przez instytucje wznowienia postępowania, nie ma tej możliwości. Z kolei §2 dodaje ekstraordynaryjne sytuacje związane z naruszeniem podstawowych praw i wolności oraz zasad konstytucyjnych, chyba że jest możliwa, Panie Senatorze – jeżeli pan pozwoli, to się zwrócę do pana – zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych. Chodzi tu więc o te przypadki, kiedy teraz, aktualnie, nie można uruchomić żadnego środka prawnego, a nie o sytuacje związane z tym, co działo się na poprzednim etapie postępowania, bo tam w związku z tą szkodą były inne przesłanki. Chodzi o tę kwalifikowaną szkodę związaną z naruszeniem podstawowych wolności i praw i tu dopuszcza się możliwość uruchomienia postępowania, mimo że nie złożono środka zaskarżenia.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, pan mecenas.

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

Panie Prezesie, co do tego jest zupełnie zgoda. Jeżeli jednak weźmiemy art. 285a §2, a on zaczyna się od słów: „Skarga, o której mowa w §1, przysługuje również w wyjątkowych przypadkach”... Moje pytanie jest takie: do czego należy odnieść te wyjątkowe przypadki? Jeżeli nie będzie...

*(Senator Zbigniew Cichoń: Analogicznie do k.p.c., ale nie wiadomo...)*

Trzeba będzie je odnieść do wyjątkowych przypadków niezgodności z prawem, wynikających z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego.

*(Senator Zbigniew Cichoń: Jeżeli można jeszcze...)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, pan senator.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, mnie się wydaje, że problem wynika z tego, że pomieszano tutaj dwie materie: kwestię tego, jakie są przesłanki wystąpienia tej niezgodności z prawem... Te przesłanki zostały wymienione w art. 285d. Chodzi o naruszenie prawa materialnego lub przepisów postępowania, które spowodowały niezgodność orzeczenia z prawem, i skutkiem tego jest wyrządzona szkoda.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To jest jedna przesłanka, ta najbardziej ogólna. Druga przesłanka dotyczy sytuacji, kiedy występuje kwalifikowane naruszenie prawa i kiedy nie jest to, powiedziałbym, zwykłe naruszenie prawa materialnego lub procedury, ale takie, które dotyczy podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela. I ta przesłanka, w moim przekonaniu, jest zastrzeżona jedynie co do tych orzeczeń, które stały się prawomocne bez wykorzystania skutecznych, ale istniejących, środków prawnych w postaci możliwości złożenia skargi kasacyjnej. Analogicznie jest w postępowaniu cywilnym. W postępowaniu cywilnym rozwiązanie jest analogiczne: albo następuje, nazwijmy to, zwyczajne naruszenie prawa materialnego albo proceduralnego i jeżeli ktoś nie skorzystał z dostępnych środków prawnych, czyli nie złożył apelacji, to nie może się odwoływać, chyba że – teraz wyjątek – to orzeczenie narusza podstawowe zasady porządku prawnego lub konstytucyjne wolności i prawa... Chodzi więc o kwalifikowane naruszenie prawa. Są czasami takie orzeczenia, naruszenie prawa jest takie, że prostu mrozi krew w żyłach. Celowo mówię tak literacko, a nie językiem prawniczym... Stąd łagodniejsze potraktowanie osób, które chcą złożyć skargę. Nawet jeżeli poniekąd sami sobie zawinili, bo nie złożyli środków odwoławczych, to możliwe jest wzruszenie takiego orzeczenia, gdyż naruszenie prawa jest tak rażące, że wręcz stanowi naruszenie konstytucyjnych wolności czy też naruszenie podstawowych zasad porządku prawnego. Ja to tak odbieram. Nie wiem, czy



pan mecenas podobnie... Posługuję się po prostu analogią do tych rozwiązań, jakie są w k.p.c. i widzę, że one w większości były tu przyjęte, ale trochę niefortunna jest ta redakcja, którą by należało uzupełnić poprzez wpisanie do §2, że chodzi o sytuację, kiedy nie skorzystano ze środków prawnych, które były dostępne.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Czy pan senator chciałby jakoś skonkludować swoje wywody?)

Konkluzja moja jest taka. Proponuję poprawkę, aby w §2 wpisać, że skarga, o której mowa w §1, przysługuje również w wyjątkowych przypadkach od prawomocnego orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, jeśli strony nie skorzystały z przysługujących im środków prawnych.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę państwa, sformułowanie „chyba że nie jest możliwa zmiana lub uchylenie” stanowi właściwie niepotrzebne powtarzanie tego, co jest w art. 285a §1, tylko powiedziane trochę innymi słowami, bo tam jest: „zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe”.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak jest przecież w k.p.c. Proszę zwrócić uwagę na treść art. 424<sup>1</sup> §2.

(Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Ale uzupełniono to, co jest w ustawie, a tego pan senator nie zgłasza...)

(Głos z sali: Jest... Chyba że jest możliwa zmiana lub uchylenie orzeczenia...)

Nie... Dobrze. Tę końcową frazę możemy zostawić, oczywiście. Niech ona zostanie, tak dla czystości konstrukcji.

Proszę państwa, szczerze mówiąc, proponowałbym, żeby ułatwić zadanie nam wszystkim, przepisać niemal *in extenso* §2 z art. 424<sup>1</sup> k.p.c.: „w wyjątkowych wypadkach, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, skarga przysługuje także od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny – bo tylko ten sąd wchodzi w grę, skoro nie skorzystano z innej drogi odwoławczej – jeżeli strony nie skorzystały z przysługujących im środków prawnych, chyba że jest możliwa zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych”.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Czy jest akceptacja dla tego rodzaju propozycji? Jeżeli...)

Można jeszcze?

Ja stwierdzam, że przepis §2 jest zupełnie niejasny. Co to znaczy, że ta skarga przysługuje również w wyjątkowych przypadkach? Czy to znaczy, że przysługuje na ogólnych zasadach i dodatkowo w wyjątkowych przypadkach?

(Głos z sali: Może rozszerza możliwość...)

Proszę państwa, jeżeli rozszerza, to należało to ująć w art. 285d i powiedzieć, że przysługuje nie tylko w razie naruszenia prawa materialnego lub procedury, ale również jeżeli chodzi o kwalifikowane naruszenie prawa.

(Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: Panie Senatorze, w art. 285d chodzi o to, że orzeczenie może naruszać przepisy prawa materialnego i procesowego.)

No właśnie. Tak. Ale po co w takim razie dodano to kwalifikowane naruszenia prawa polegające na tym, że jest to nie tylko naruszenie prawa materialnego czy procedury, ale podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności? Ja uważam, że jeżeli, powiedzmy, naruszono mniej, czyli naruszono ogólne zasady prawa materialnego i procedury, to nie ma co wspominać o tym bardziej drastycznym naruszeniu prawa, czyli naruszeniu podstawowych zasad porządku prawnego. Chyba że chodzi o taką sytuację, o czym cały czas mówię i dlatego się upieram: ktoś, kto składa wnioski, nie wyczerpał przysługujących mu środków prawnych, ale naruszenie prawa jest tak poważne, tak drastyczne, że traktujemy go łagodniej i zezwalamy na dopuszczenie złożenia skargi. Tak jest k.p.c. Widzę, że tutaj...

(*Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser: I moim zdaniem tak tu jest napisane, tylko innymi słowami.*)

Niestety nie.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Rozumiem, że pan senator składa odpowiednią poprawkę. W głosowaniu damy wyraz...

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Czy możemy w tej chwili przystąpić do głosowania nad tą poprawką?

(*Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Czy wszyscy senatorowie rozumieją, na czym ona polegać?*)

Myślę, że na wprowadzeniu analogii do kodeksu postępowania cywilnego, więc...

(*Senator Zbigniew Cichon: Po co mamy odkrywać coś, co ktoś inny za nas wymyślił. Jest k.p.c.*)

Myślę też, że dobrze jest, kiedy o tych samych rzeczach w dwóch różnych aktach prawnych podobnie się pisze. Prawo staje się wtedy bardziej przejrzyste. W pełni podzielam to zdanie.

Kto z panów senatorów jest za wprowadzeniem tej poprawki, zgłoszonej przez pana senatora Cichonia? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Proszę pana mecenas, bo zdaje się, że zostały jeszcze jakieś uwagi...

Przypominam też, że w porządku obrad mamy jeszcze jeden punkt.

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

Kolejna uwaga. Przepis art. 285i §2 dodawany do ustawy – Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi stanowi, że sędzia, który brał udział w wydaniu orzeczenia objętego skargą, jest wyłączony od orzekania w postępowaniu co do tej skargi. Jest to powtórzenie normy prawnej zawartej w art. 18 §1 pkt 6 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pozostawienie omawianego przepisu rodzi niebezpieczeństwo interpretacji polegającej na uznaniu, że art. 285i §2 stanowi kompletną regulację dotyczącą przyczyn wyłączenia sędziego w postępowaniu o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Innymi słowy, art. 285i §2 mógłby wyłączać stosowanie całego art. 18 §1, w którym zostały określone inne przyczyny wyłączenia sędziego. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Co o tym sądzą przedstawiciele Naczelnego Sądu Administracyjnego?

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący, ja już nie mam odwagi zabierać głosu, ponieważ nie chciałbym zabierać czasu... Mówi się tu o czymś innym. Art. 18 §1 pkt 6 mówi, że sędzia jest wyłączony w sprawach, w których brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia. W tym przypadku nie chodzi jednak o zaskarżone orzeczenie. Tu mamy odmienne postępowanie, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia, a to jest zupełnie co innego. Co innego jest więc przedmiotem tego ekstraordynaryjnego postępowania.

(*Senator Zbigniew Cichoń:* Ale istota jest ta sama. Chodzi o wyłączenie od orzekania sędziego, który brał udział w wydaniu orzeczenia, które...)

Ale my go wyłączamy.

(*Senator Zbigniew Cichoń:* Dlatego...)

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę, Panie Mecenasiu.

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

Być może warto byłoby w związku z tym tę normę zawrzeć w art. 18 §1, bo naprawdę istnieje ryzyko uznania, że pozostałe przyczyny wyłączenia sędziego, wymienione w art. 18 §1, nie wchodzą tutaj w rachubę.

(*Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Roman Hauser:* Ale ma pan odesłanie, jeżeli w tym szczególnym postępowaniu... Jeśli jest inaczej, stosuje się przepisy o rozpoznawaniu skarg. No, panie kolego...)

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, Panie Sędzio.

**Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Jerzy Chromicki:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie!

Nawet gdyby przyjąć, że regulacja zawarta w art. 285i jest nadmierna, czyli jest swego rodzaju *superfluum*, to z pewnością nie można przyjąć, że ta regulacja wyłączała by stosowanie całego art. 18 §1. Absolutnie i pod żadnym pozorem.

Proszę zważyć, że przepis dotyczy udziału w wydaniu zaskarżonego orzeczenia. W związku z czym... Ja pamiętam, jak prowadzone były nad tym prace. Przepis art. 18 był już raz nowelizowany, na wniosek Senatu po uchyleniu przez Trybunał Konstytucyj-

ny. Dodano do tego przepisu §4. I w ciągu miesiąca Sejm dokonał zmiany: dodano przepis art. 6a, który obowiązuje w tej chwili. Wtedy także podnoszono kwestię, co znaczy udział w zaskarżonym orzeczeniu, co znaczy udział w postępowaniu co do skargi o wznowienie postępowania, bo tego dotyczyło orzeczenie Trybunału. W związku z czym dla czystości postępowania i dla uniknięcia kolejnych interpretacji dodaliśmy ten paragraf. Chodziło o to, żeby nie było żadnej wątpliwości. Bo te wątpliwości występować mogły, ale nie ma możliwości, żeby wyłączać stosowanie art. 18. Nawet gdyby była taka możliwość, że jest to *superfluum* czy, powiedzmy, jeszcze raz o tym samym, choć w moim przekonaniu tak na pewno nie jest, nie zagraża to czystości tego przepisu.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Pan senator Cichoń prosił jeszcze o głos.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Ja w pełni zgadzam się z panem sędzią. Proszę zważyć, że w art. 2851 mamy odesłanie, jeśli chodzi o tryb stwierdzenia niezgodności z prawem, do przepisów dotyczących skargi kasacyjnej, a przepisy o skardze kasacyjnej, czyli art. 193, odsyłają z kolei do zasad ogólnych, czyli również do art. 18. Przesłanki wyłączenia sędziego od orzekania zawarte w art. 18 mają zastosowanie, a ponieważ jest to szczególny, odrębny tryb, to uważam, że nie jest to *superfluum*. Dobrze byłoby to dodać, żeby nikt nie miał wątpliwości, czy w konkretnej sytuacji sędzia jest wyłączony czy nie.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo o dalsze uwagi.

(*Senator Zbigniew Cichoń: Czy przekonaliśmy pana mecenasu?*)

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

Pozostaje mi się zgodzić.

Jeszcze tylko dwie uwagi do art. 299. Art. 299 §1 zaczyna się od słów: „Jeżeli strona mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę za granicą nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy mającego miejsce zamieszkania”... Podobnie zaczyna się §3 tego artykułu. W piśmiennictwie podnoszone jest, że miejsce zamieszkania należy rozumieć inaczej niż jest to w kodeksie cywilnym. Art. 25 kodeksu cywilnego definiuje miejsce zamieszkania jako miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem...

(*Głos z sali: Stałego pobytu.*)

...stałego pobytu.

Uważa się, że jest to zbyt wąskie rozumienie i praktyka... Pewnie są osoby, które potrafią dużo więcej na ten temat powiedzieć, ale praktyka jest taka, że rozumie się to szerzej. W kodeksie postępowania cywilnego posłużono się inną formułą, którą pozwolę sobie je zacytować: „strona mająca miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedzibę za granicą”. Dodano sformułowanie „zwykły pobyt”, aby interpretator

przepisu nie musiał odbiegać od znaczenia miejsca zamieszkania określonego w kodeksie cywilnym.

W związku z tym moja propozycja zmierza do ujednoczenia tego przepisu z przepisem art. 1135<sup>5</sup> §1 kodeksu postępowania cywilnego, dzięki czemu przepisy będą do siebie zbliżone i chyba łatwiejsze w stosowaniu. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy do takiej poprawki są zastrzeżenia ze strony Naczelnego Sądu Administracyjnego?

Proszę bardzo.

**Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Jerzy Chromicki:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie!

Nowelizacja tego przepisu została wprowadzona właśnie po to, żeby był zbieżny z k.p.c. Zbieżny niekoniecznie znaczy dokładnie cytowany. W różnego rodzaju umowach międzynarodowych, czy to przyjmowanych przez Unię Europejską, czy też innych, miejsce zamieszkania określa się na przeróżne sposoby. W związku z czym formuła przyjęta jest w art. 1135<sup>5</sup> §1, mówiąca o miejscu zwykłego pobytu, co nie jest nigdzie definiowane, jest jedną z wielu, którą można stosować. W każdym razie nie budzi wątpliwości, że nie odsyłamy do art. 25 kodeksu cywilnego, bo on nie jest objęty systemem prawa administracyjnego. Rozumienie miejsca zamieszkania jest bardzo szerokie i znacznie przekraczające sformułowanie o zwykłym pobycie. Przepisy umów międzynarodowych mają jeszcze około sześciu innych określeń, które mogą być stosowane i są stosowane zwłaszcza w umowach gospodarczych dla określenia siedziby strony prowadzącej interesy. Uważamy więc, że ten zapis, który mówi o siedzibie, jest sformułowaniem dla tego przepisu wystarczającym. W tej chwili my mówimy o stronie zamieszkałej za granicą, a to stanowi, w naszym przekonaniu, zupełnie wystarczające i bardzo szerokie sformułowanie, które pozwala odsyłać do każdego faktycznego miejsca pobytu tej osoby, bez wdawania się w niuanse i odniesienia do kodeksu cywilnego, bo w tym zakresie żadnego odesłania nie mamy i nikt tym się nie kieruje. Chodzi o znalezienie osoby przebywającej za granicą, taki jest sens tego przepisu. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy pan mecenas ma dalsze uwagi?

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

Ostatnia uwaga. W art. 299 §1 i §2 określone są konsekwencje nieustanowienia przez stronę pełnomocnika do doręczeń. §2 przewiduje, że w razie nie dopełnienie obowiązku, czyli nieustanowienia tego pełnomocnika, sąd wzywa stronę, aby uzupeł-

niła ten brak w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia wezwania pod rygorem odrzucenia skargi. Ten przepis zmienia te konsekwencje w stosunku do tego, co było poprzednio... Przepisów dotychczasowe stanowią, że skutkiem tego było pozostawienie odpowiedniego pisma w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Tak samo kodeks postępowania cywilnego, on również przewiduje rygor złożenia do akt ze skutkiem doręczenia. Ja zdaję sobie sprawę, że rygor odrzucenia skargi ma dużo zalet i być może zasadne jest jego wprowadzenie, ale nic na ten temat nie znalazło się w uzasadnieniu projektu i na zasadzie pewnego wyjaśnienia prosiłbym o komentarz. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, Panie Prezesie.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący, spróbuję to wyjaśnić. To w gruncie rzeczy jest doprecyzowanie tego, co dziś wynika z tego przepisu, a nie jest powiedziane wprost. Wydaje nam się, że warto tutaj, mówiąc kolokwialnie, wyłożyć kawę na łąwę. Dotychczasowe brzmienie jest takie, że w razie niedopełnienia obowiązku pismo pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Mamy więc domniemanie doręczenia. W związku z tym jeśli upłyną terminy związane ze skutkiem doręczenia, to następują kolejne czynności, w tym także odrzucenie skargi. To jest konsekwencja tego, że doręczenie zostało... A zatem mówimy wprost: jeśli nie ustanowisz pełnomocnika, to mniej pełną świadomość, że skutkiem tego będzie pozostawienie... To doprecyzowanie jest, moim zdaniem, korzystne dla strony.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Jeżeli nie, to przyjdzie nam głosować nad całością ustawy wraz z przyjętymi dwoma, jak pamiętam...

*(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Trzema.)*

...trzema poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów zechce być sprawozdawcą ustawy?

*(Senator Zbigniew Cichoń: Ja bardzo chętnie, ale nie będę obecny na tym posiedzeniu.)*

No to mnie pan senator zawiódł.

To poważna sprawa, to wprowadza komplikację i burzy pewien porządek myślowy.

Może pan senator Rulewski?

Skoro nie ma chętnych, to ja wezmę tę ustawę...

*(Rozmowy na sali)*

Dziękuję panom prezesom za udział, a także panu mecenasowi. Skończyliśmy ten punkt i przechodzimy do kolejnego punktu naszego posiedzenia.

Witam nowych gości... Bardzo proszę tutaj bliżej, miejsca są wolne. Jest mi niezmiernie przykro, że państwo tak długo czekaliście, ale nie jest łatwo... W Senacie o ustawach bardzo obszernie się dyskutuje, nawet jeśli nie przeradza się to w konkretne zmiany ustawowe...

Przystępujemy do czwartego punktu obrad dzisiejszego posiedzenia, do rozpatrzenia uchwalonej przez Sejm w dniu 18 grudnia 2009 r. ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. Druk senacki nr 751.

Serdecznie witam przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości. Jeszcze raz witam pana ministra Zbigniewa Wrone, pana Jana Bołonkowskiego, dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego, pana Łukasza Paszka, głównego specjalistę w Departamencie Legislacyjno-Prawnym. Witam również przedstawicieli Krajowej Rady Komorniczej: pana Andrzeja Kulągowskiego, przewodniczącego Krajowej Rady Komorniczej, pana Stefana Pawła Gintowta, przewodniczącego Komisji Rewizyjnej, a także pana Grzegorza Julke, kierownika Biura Społeczno-Prawnego. Witam również pana mecenasa z senackiego Biura Legislacyjnego.

Bardzo proszę pana ministra Zbigniewa Wrone o przybliżenie problematyki ustawy.

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

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Celem ustawy, która jest przedłożeniem rządowym, jak tu już było powiedziane, jest uzupełnienie i korekta części rozwiązań przyjętych ustawą z 24 maja 2007 r., a więc stosunkowo niedawno, obowiązującą jednak kilka lat, o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw.

Propozycje zmian zawartych w ustawie można podzielić na kilka grup. Pierwsza grupa to zmiany o charakterze porządkującym i uzupełniającym. Dotyczą one między innymi kwestii pieczęci używanej przez zastępcę komornika sądowego, wskazania kancelarii komorniczej właściwej do wykonania czynności egzekucyjnych w obszarze właściwości nowo utworzonego sądu rejonowego, usprawnienia i przyspieszenia procedury obsady wolnego stanowiska komornika sądowego, kwestii zawiadomień o utworzeniu kancelarii komorniczej oraz regulacji dotyczących zawieszenia komornika w czynnościach. To są te porządkujące sprawy.

Druga grupa to zmiany w zakresie zasad ustalenia wysokości opłat egzekucyjnych w sprawach o egzekucje świadczeń pieniężnych. Pierwsza kwestia to obniżenie wysokości opłaty stosunkowej w przypadku niektórych sposobów egzekucji. Te zmiany zawiera art. 49 ust. 1. Katalog sposobów egzekucji, przy którym obowiązuje obniżona opłata stosunkowa, został uzupełniony o egzekucje z wierzytelności obejmujących świadczenia z ubezpieczenia społecznego, zasiłek dla bezrobotnych, dodatek aktywizacyjny, stypendium oraz dodatek szkoleniowy wypłacanych na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Chodzi o to, aby tam, gdzie sposoby egzekucji są proste, nie wymagają szczególnego, co do zasady oczywiście, nakładu pracy komornika, ta opłata była niższa. Ta opłata stosunkowa przy wyliczo-

nych przeze sposobach egzekucji będzie wynosiła 8% wyegzekwowanego świadczenia, a nie jak dotychczas 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia. Powyższe sposoby egzekucji nie wymagają znacznego nakładu pracy komornika, a ich skutki finansowe są dotkliwe dla dłużników, utrzymujących się ze stałych, zazwyczaj niewysokich świadczeń, na jakie tutaj wskazano.

Zmiana dotycząca świadczenia z pomocy społecznej wprowadzona została na skutek uwzględnienia postulatu rzecznika praw obywatelskich, zgłoszonego w maju 2008 r. Ponadto, zaproponowano obniżenie minimalnej wysokości opłaty stosunkowej w sprawach, w których wynosi ona 8% wartości wyegzekwowanego świadczenia. W takich sprawach opłata nie będzie mogła być niższa niż 1/20 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, a dotychczas było to 1/10. To jest więc nie mniej niż 8% wartości wyegzekwowanego świadczenia. Obecnie jest 1/10, a projekt przewiduje 1/20 przeciętnego wynagrodzenia, czyli to wynagrodzenie minimalne może być niższe.

Bez zmian pozostają górne granice wysokości opłat stosunkowych oraz dolna granica opłaty w sprawach, w których wynosi ona 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia, tak przynajmniej było w projekcie rządowym. Nadal będzie to nie mniej niż 1/10 wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

Kolejny element regulacji dotyczących wysokości opłat stosunkowych to regulacje dotyczące miarkowania przez sąd tych opłat w sprawach o egzekucje świadczeń pieniężnych. Ja przypomnę, że taka możliwość już istniała przed wejściem w życie ustawy z 24 maja 2007 r., czyli tej ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych, i funkcjonowała w ramach instytucji skargi na czynności komornika. W przypadku skargi na czynności komornika zawsze istniała możliwość, że dłużnik będzie wnosił o obniżenie tej opłaty. Celowość przywrócenia takiej regulacji wynika z funkcjonowania dotychczasowych rozwiązań w zakresie ustalania opłat za czynności egzekucyjne. W praktyce dochodzi bowiem do sytuacji, w których z uwagi na nakład pracy komornika opłata pobrana w wysokości określonej w przepisach jest rażąco wygórowana. Istnieją również sytuacje, w których za obniżeniem takiej opłaty przemawia szczególnie ciężka sytuacja majątkowa osoby obowiązanej do jej poniesienia. Przykładem są tutaj zakłady opieki zdrowotnej, szpitale. Zdarzają się rzeczywiście nieraz sytuacje, w których ze względu na ich sytuację majątkową, możliwość dalszego funkcjonowania i realizowania konstytucyjnych funkcji państwa związanych z ochroną zdrowia wymaga się pewnego miarkowania tych opłat. Zresztą muszę powiedzieć, że minister zdrowia na etapie prac rządowych szczególnie mocno optował za przyjęciem tej instytucji. Na potrzebę wprowadzenia tej regulacji minister zdrowia wskazał w uwagach do projektu ustawy sporządzonego w Ministerstwie Sprawiedliwości i przedstawionego na posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów. Tam minister zdrowia zareagował propozycją, aby instytucję miarkowania wprowadzić. W opinii ministra zdrowia instytucja ta miałaby szczególne znaczenie dla publicznych zakładów opieki zdrowotnej, w odniesieniu do których nakład pracy komorników związany z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym jest z reguły niewielki.

Ministerstwo Sprawiedliwości otrzymywało również informacje świadczące o błędnej praktyce niektórych komorników, rozdzielających sprawy egzekucyjne z wniosku jednego wierzyciela przeciwko jednemu dłużnikowi, stosownie do liczby tytułów wykonawczych, celem uzyskania maksymalnych opłat egzekucyjnych w każdej z wydzielonych w ten sposób spraw. To jest praktyka, której ta możliwość



miarkowania ma przeciwdziałać. Jest jeden wierzyciel i jeden dłużnik, ale kilka tytułów egzekucyjnych i one były prowadzone osobno. W związku z tym wysokość opłat, na skutek tego sztucznego, jak się wydaje, zabiegu, ulegała podwyższeniu. Zwalczenie tej praktyki będzie możliwe dzięki instytucji miarkowania.

W ustawie proponuje się dodanie w art. 49 nowych ust. 7–10, przyznających dłużnikowi, chodzi właśnie o to miarkowanie, a w przypadku, gdy do uiszczenia opłaty zobowiązany jest wierzyciel, także wierzycielowi, możliwości złożenia w terminie siedmiu dni od dnia dowiedzenia się przez uprawnionego o ściągnięciu opłaty stosunkowej, względnie od dnia doręczenia postanowienia zawierającego wezwanie do uiszczenia opłaty, możliwość złożenia wniosku o jej obniżenie. Do wniosku takiego stosowane mają być odpowiednio przepisy o skardze na czynności komornika.

Wskazane zostały kryteria, które sąd winien wziąć pod uwagę, bo jest bardzo ważne, na podstawie jakich kryteriów miałyby to obniżenie opłaty nastąpić. Ustalając, czy i o jaką kwotę winna zostać obniżona opłata, sąd będzie brał pod uwagę, jak stanowi ta uchwalona przez Sejm ustawa, w szczególności: nakłady pracy komornika, sytuację majątkową wnioskodawcy oraz wysokość jego dochodów. To są zmiany dotyczące opłat komorniczych.

Trzecia grupa zmian to zmiany dotyczące postępowania dyscyplinarnego wobec komorników oraz asesorów i aplikantów komorniczych. Dlaczego jest taka konieczność? Dlatego, że w obowiązującym stanie prawnym postępowanie dyscyplinarne jest uregulowane częściowo przepisami ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, a częściowo rozporządzeniem ministra sprawiedliwości z 19 lutego 2008 r. w sprawie trybu postępowania dyscyplinarnego wobec komorników, asesorów i aplikantów komorniczych. Ustawa przewiduje uregulowanie całości problematyki postępowania dyscyplinarnego w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji. Wydaje się, że część zapisów tego rozporządzenia, które zgodnie z tytułem dotyczy trybu, może być jednak uznana za materię ustawową. Żeby uchronić się przed zarzutami konstytucyjnymi z tym związanymi, proponujemy przenieść całość tej problematyki do ustawy. Nie ulega przy tym zmianie zasadniczy model postępowania dyscyplinarnego. Nadal pozostanie ono dwuinstancyjny, przy czym sprawy w pierwszej instancji rozpoznawać będzie komisja dyscyplinarna powoływana przez Krajową Radę Komorniczą. Od jej orzeczeń przysługiwać będzie odwołanie do sądu powszechnego.

Wprowadza się również zasadę, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji, do postępowania dyscyplinarnego stosowane będą odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego. Te przepisy stosowane będą zarówno w postępowaniu przed komisją dyscyplinarną, jak i w postępowaniu odwoławczym. Przyjęto zatem pogląd, że postępowanie dyscyplinarne jest pewnym szczególnym postępowaniem karnym *sensu largo* czy nawet *largissimo*, czyli w najszerszym tego słowa znaczeniu. Dyscyplinarne postępowanie jest odmianą postępowania karnego i stąd odesłanie do procedury karnej. Jest to zgodne z poglądami nauki prawa, jak i również jest to praktyczne i korzystne dla osób obwinionych, ponieważ procedura karna zawiera najwięcej gwarancji procesowych trafnego dochodzenia do ustaleń faktycznych. Zawiera również prawo do obrony.

W dniu 8 stycznia 2010 r. projekt ustawy był przedmiotem trzeciego czytania w Sejmie. Ustawa została przyjęta przez Sejm i przekazana do Senatu. W stosunku do

przedłożenia rządowego ustawa uchwalona przez Sejm zawiera pewne zmiany. I są to następujące zmiany.

Pierwsza zmiana. Nastąpiło odstąpienie od zmian przewidujących uchylenie obowiązku uzyskiwania opinii Policji o kandydatach na stanowisko komornika i asesora oraz osoby ubiegające się o wpis na listę aplikantów komorniczych. Zmiana ta obecnie i tak nie ma wielkiego znaczenia praktycznego, ponieważ regulacje te zostały uchylone w ustawie z 2 grudnia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją zadań przez Policję. Ustawa weszła z dniem 1 stycznia obecnego roku w życie. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji od dłuższego już czasu, nie tylko za kadencji tego rządu, ale znacznie wcześniej, sygnalizowało, że lawinowo narastająca liczba biurokratycznych obowiązków w Policji, polegających na przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych, zbieraniu opinii, w sytuacji, gdy nie mamy do czynienia z podejrzeniem popełnienia przestępstwa – a tak jest w tym przypadku, nie mamy do czynienia z osobą podejrzaną ani z podejrzeniem popełnienia przestępstwa – nie uzasadnia angażowania sił policyjnych do tego typu działań. Są inne mechanizmy zasięgnięcia informacji o kandydacie. Instrumenty te leżą zarówno w ręku samorządu komorniczego, jak i w ręku ministra sprawiedliwości, i one powinny być w pierwszym rzędzie wykorzystane. Ministerstwo pozytywnie się więc odnosi do tej zmiany wprowadzonej przez Sejm.

Druga zmiana – uzupełnienie ustawy o wymóg zawiadomienia przez komornika ministra sprawiedliwości oraz prezesa właściwego sądu rejonowego o adresie nowo utworzonej kancelarii, a także o każdej zmianie adresu kancelarii. To jest zmiana art. 13 ust. 1 oraz nowe przepisy ust. 1a i ust. 1b. Zmiany te należy uznać za potrzebne. Chodzi o to, aby minister sprawiedliwości, który sprawuje nadzór, miał aktualną informację o adresach nowo tworzonych kancelarii i o każdej zmianie tego adresu. To jest po prostu jeden z instrumentów skutecznego nadzorowania komorników.

Trzecia zmiana dotyczy skutków wymierzania aplikantowi bądź asesorowi komorniczemu niektórych kar w postępowaniu dyscyplinarnym. To jest nowy art. 72a ust. 3 i 4. Ministerstwo również pozytywnie odnosi się do tych zmian.

I wreszcie zmiana czwarta. Dotyczy ona tego kompleksu regulacji, który przedstawiałem, związanego z opłatami stosunkowymi, ale wychodzi ponad to, co rząd proponował w swoim przedłożeniu. Otóż chodzi tutaj o wprowadzenie przez Sejm obniżenia minimalnej wysokości opłaty stosunkowej w sprawach, w których opłata ta stanowi 8% wartości wyegzekwowanego świadczenia, z 1/10 do 1/20 wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. To jest zmiana art. 49 ust. 1. Ta zmiana została wprowadzona na skutek przyjęcia w trakcie trzeciego czytania projektu ustawy w Sejmie wniosku mniejszości, który został zgłoszony do sprawozdania Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, prezentowanego w czasie tego trzeciego czytania. Ta zmiana rzeczywiście wydawała się nam w ministerstwie najbardziej kontrowersyjna. Proponowaliśmy, żeby jednak zastanowić się nad sensownością tej zmiany. Została ona jednak uchwalona.

Bez zmian przyjęte zostały wszystkie proponowane w przedłożeniu rządowym regulacje dotyczące miarkowania wysokości opłat egzekucyjnych. Chodzi o ten wspomniany przeze mnie art. 49 ust. 7–10.

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, tak pokrótce wyglądają zasadnicze regulacje tej ustawy i zmiany wprowadzone do niej przez Sejm w stosunku do projektu rządowego oraz stosunek rządu do tych zmian. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Serdecznie dziękuję panu ministrowi za przedstawienie ustawy.  
Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos?  
Proszę bardzo, pan prezes.

**Prezes Krajowej Rady Komorniczej  
Andrzej Kulągowski:**

Dzień dobry. Andrzej Kulągowski, prezes Krajowej Rady Komorniczej.

Korzystając z możliwości, chciałbym przedstawić nasz punkt widzenia na tę nowelizację. Zacznę niestety od powtórzenia tego, co mówiłem już w tym gmachu o godzinie 9.00. Spotykamy się tutaj po raz kolejny w sprawie kolejnej nowelizacji ustawy o komornikach sądowych. Każda z tych nowelizacji dotyczy innego fragmentu naszej ustawy i zaczyna to już być, że tak powiem, tradycja. Zamiast zająć się tą ustawą wreszcie od początku do końca, to będziemy tak ją cały czas nowelizować, a dwudziesta któraś nowelizacja spowoduje, że ona przestaje być spójna, co spowoduje kolejną nowelizację, bo czegoś zawsze będzie brakowało.

Chciałbym zwrócić uwagę na jedną rzecz. W trakcie prac komisji sejmowej okazało się, że projekt, który wyszedł z Ministerstwa Sprawiedliwości w pierwszej wersji i ten projekt, który później był procedowany w komisji, to są troszkę inne projekty. To, o czym wspominał pan minister, czyli, nazwijmy to w cudzysłowie, wrzutka ministra zdrowia dotycząca art. 49 ust. 7–10, dotycząca możliwości obniżenia opłaty przez sąd, spowodowała, że z prostej, technicznej nowelizacji przekształciło nam się to w problem ustrojowy, bardziej pragmatyczny.

Proszę zwrócić uwagę, że możliwość obniżenia przez sąd opłaty egzekucyjnej dotyczy tych egzekucji, które zostały prawidłowo, skutecznie zakończone. Jeżeli komornik wykonał swoje obowiązki, te, do których został powołany, to w nagrodę zostanie mu zmniejszona zapłata. Ma to kilka skutków z naszego punktu widzenia.

Pierwszy skutek jest taki, że nie ma możliwości planowania jakiegokolwiek działalności, ponieważ przychody z prowadzonego postępowania egzekucyjnego, a tylko to jest źródłem finansowania nie tylko kancelarii komornika, ale całej egzekucji państwowej, czyli pieniądze z opłat pobieranych od dłużników w skutecznych sprawach... Skarb Państwa nie partycypuje w egzekucji w żadnym zakresie. Podkreślam to do znużenia za każdym razem, ale taka jest prawda: tylko skuteczne egzekucje i opłaty w tych skutecznych egzekucjach pozwalają funkcjonować państwowemu systemowi egzekucji w naszym kraju. To jest jeden aspekt, czyli brak możliwości planowania i jakiegokolwiek pewności opłaty. W tej chwili, kiedy mamy opłatę i piętnasto- i ośmioprocentową, wiemy przynajmniej pod koniec postępowania egzekucyjnego, ile pieniędzy będziemy mieli do dyspozycji. Zgodnie z tymi zmianami, nie będziemy wiedzieli nic. Proszę postawić się teraz w sytuacji naszych młodych kolegów, którzy prowadzą od niedawna swoje kancelarie, a z tego, co wiemy od przedstawicieli ministerstwa, będziemy mieli coraz to więcej nowych kancelarii, w związku z czym naszych młodszych kolegów będzie coraz więcej. Brak pewności co do sytuacji finansowej kancelarii po skutecznie zakończonej egzekucji to nie jest dobra perspektywa dla młodego człowieka. Niestety nie da się tego przeskoczyć. I to jest jeden element.

Drugi skutek nazwałbym skutkiem wychowawczym. Jeżeli dłużnikowi opłaca się nie płacić swoich zobowiązań, bo odsetki, które są standardowo naliczane w sprawach cywilnych są w tej chwili na wysokości 11%, a jakkolwiek kredyt to jest ponad 20%, i jeżeli do tego doliczymy, że sąd go zwolni z opłaty egzekucyjnej... Przepraszam bardzo, ale jaki on ma interes w tym, żeby oddawać ludziom pieniądze? To jest zupełnie nieekonomiczne i nieracjonalne.

Kolejna sprawa. Sąd będzie obniżał opłatę w przypadku, kiedy dłużnik wykaże brak majątku. Ja bardzo przepraszam, ale dłużnicy w postępowaniach eksmisyjnych nie mają majątku, ale nie po egzekucji, tylko przed. Oni nie mają tego majątku już przed egzekucją. W związku z czym musimy założyć z góry, że sąd, nie mając innych kryteriów, będzie musiał obniżyć tę opłatę. A jakie ma tutaj kryteria? Nie ma żadnych. Wszystko wedle własnego uznania.

Na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości ukazał się obszerny tekst na temat tej nowelizacji. Również sędziowie z ministerstwa zwrócili uwagę na to, że całkowicie, w stu procentach, oddajemy pole do decyzji sędziów, nawet nie sądu, bo każdy sędzia będzie to robił inaczej.

Kolejny element tego skutku niewychowawczego jest taki, że dłużnicy będący w tej samej sytuacji jeżeli chodzi, nie wiem, o branie kredytów, niepłacenie czy granie w ciuciubabkę z wierzycielami, sądem i całym systemem wymiaru sprawiedliwości w Polsce, będą mieli zupełnie różne opłaty. Bo jeden będzie umiał wykazać, że jest biedny, a drugi nie.

Kończąc ten wątek chciałbym zwrócić uwagę, że system zwolnień z opłat sądowych istnieje. I gdyby chcieć go wykorzystać, można by go tutaj przetransponować i mielibyśmy jasne, czyste reguły gry. To jest, powiedzmy, pierwsza grupa skutków tej nowelizacji, która budzi naprawdę spore kontrowersje.

Kolejnym elementem, również finansowym, żeby już trzymać się tej tematyki, jest kwestia tej najniższej opłaty, którą nagle postanowiono ustalić na wysokości 130 zł. Nie mylę się – 130 zł. Tyle będzie wynosiła najniższa opłata. Ta opłata będzie pobierana w sprawach o egzekucje należności do 3 tysięcy zł. Taka jest specyfika tego rachunku. W tym momencie proszę zwrócić uwagę na to, że ta opłata stutrzydziestozłotowa prawdopodobnie nie pokryje nawet wydatków komornika poniesionych na prowadzenie tej sprawy, nie mówiąc już o jakimkolwiek zarobku, w sensie kwot przeznaczonych na inne cele niż okładki, papier, komputer, dojazd samochodem i tego typu historie, których koszty pokrywa komornik. Z czego komornik to pokrywa? Z opłat uzyskanych w sprawach skutecznie wyegzekwowanych. Koło nam się tu w tym momencie może zamknąć, a nawet zapętlić... Tak że uważamy, że nie jest to dobry pomysł i opłata ta została ustalona zbyt pochopnie, zbyt radykalnie.

Kolejna sprawa, która jest również bardzo istotna, to brak przepisów intertemporalnych. Jeżeli wprowadzimy nowelizację w tym kształcie, to okaże się, że wszystkie sprawy, w których postanowienie o kosztach nie jest prawomocnie zakończone, nie ma prawomocności, można skierować do sądu w celu obniżenia opłaty. Teoretycznie można sobie wyobrazić, że wniosek o obniżenie opłaty będzie skierowany w piętnastoletnich alimentach... Jest to możliwe, jest to wyobrażalne. Sąd będzie więc musiał rozpatrzyć wszystkie opłaty z tych piętnastu lat, ponieważ te przepisy będą dotyczyły całej tej sprawy.

Przy okazji chciałbym zwrócić uwagę jeszcze na jeden element. Jeżeli komornicy w Polsce mają wpływ spraw na poziomie 1,5 miliona, mówimy o całym kraju,

a skuteczne egzekucje są na poziomie 50–60%, może przyjmijmy, że na poziomie 50%, żeby nie było jakichś perturbacji, to znaczy, że to są potencjalnie wszystkie sprawy, które mogą trafić do sądu w celu obniżenia opłaty. Ustawodawca nie przewidział w tej nowelizacji żadnych opłat od wniesienia czy od prowadzenia takiej sprawy w sądzie. W związku z czym koszty tych wszystkich spraw będzie musiał pokryć budżet, czyli Skarb Państwa. Czy koszty pokryje z budżetu danego sądu, czy z jakiegoś innego źródła, to już bez znaczenia. Ale to będą koszty budżetowe. My szacujemy, że będzie to nie mniej niż pięćset tysięcy spraw w skali roku we wszystkich sądach w Polsce. Jest to przerażająca wizja, moim zdaniem, jeżeli chodzi o finanse sądów, które zresztą nie są chyba przygotowane na taką niespodziankę.

Jest jeszcze jedna sprawa, o której chciałbym koniecznie powiedzieć – ta nie-szczęсна pieczęć. Komornik jako urzędnik, jako funkcjonariusz państwowy czy publiczny oprócz swojej imiennej pieczętki posługuje się w ważnych dokumentach pieczęcią okrągłą, urzędową. Jest to metalowa pieczęć robiona przez mennicę państwową, na której znajduje się godło, czyli orzeł, oraz funkcja – komornik sądowy przy sądzie rejonowym, i tu następuje imię i nazwisko. I to jest pieczęć, którą posługujemy się przy dokumentach takich jak postanowienia. Chodzi więc o wszystkie sprawy związane z pieniędzmi, wszystkie sprawy z zajęciami, wszystkie sprawy związane później z kończeniem postępowań. Są to dokumenty, które funkcjonują i, powiedziałbym, żyją własnym życiem nawet przez wiele lat po zakończeniu postępowania egzekucyjnego. I teraz proszę sobie wyobrazić ten dyskomfort, nazwijmy to, bo nie chciałbym innych porównań używać, kiedy na przykład okaże się, że ja, jako zastępca komornika muszę posługiwać się pieczęcią, na której napisane jest imię i nazwisko oraz funkcja komornika, który na przykład nie żyje albo który został odwołany. Nie chcę już mówić, że został odwołany na przykład z powodu jakichś niecznych praktyk... Okres powoływania nowego komornika, czyli okres obowiązywania tego przepisu z używaniem jego pieczęci, musimy przyjąć jako nie krótszy niż sześć miesięcy. Liczba dokumentów, która w tym czasie zostanie taką pieczęcią podstemplowana, jest ogromna. Czy można to rozwiązać inaczej? Myślę, że można. Potrzeba by tu było bardziej techniczne podejście do sprawy i dałoby się to jakoś rozwiązać.

Nie chcę przedłużać tego wystąpienia, dlatego zakończę... Chciałbym jeszcze, aby Paweł Gintowt, przewodniczący rady izby warszawskiej, przedstawił państwu pewną kwestię, która ujawniła się podczas obrad komisji. Jest to kwestia, wydaje mi się, bardzo ważna, dlatego, że może skutkować niekonstytucyjnością pewnych rozwiązań, które w tej ustawie zostały zaproponowane. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję.

Proszę bardzo, Panie Przewodniczący.

**Przewodniczący Komisji Rewizyjnej w Krajowej Radzie Komorniczej  
Stefan Paweł Gintowt:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Zanim przejdę do tej sprawy, chciałbym jedną taką uwagę ogólną... Egzekucja komornicza i komornicy to środowisko i przedmiot, które wzbudzają bardzo wiele emocji. Są to emocje zrozumiałe, bo egzekucja sądowa, działanie komorników sądowych wchodzi w sferę czyjejś prywatnej własności, czyichś dochodów, czyjegoś majątku. Jest to jednak związane z pewnym przymusem państwowym, który reprezentowany jest przez komornika sądowego.

Trzeba sobie jednak powiedzieć, że jeżeli egzekucja sądowa będzie słaba, to coś tę egzekucję będzie musiało wypełnić. Nie ma możliwości, aby gospodarka funkcjonowała bez dochodzenia przez wierzycieli swoich należności. Ktoś to musi robić. To, w jaki sposób to będzie robił, będzie uzależnione od systemu prawnego, który będzie w kraju obowiązywał.

Obecnie system egzekucji państwowej jest prowadzony przez organy egzekucyjne, sądy i komorników sądowych. Działamy na podstawie ustawy o komornikach sądowych i kodeksu postępowania cywilnego. Oprócz naszej działalności egzekucje należności, a właściwie windykację należności, prowadzą także inne podmioty. I teraz pytanie: na czyją korzyść przechyli się szala? Kto będzie zajmował się egzekucją oraz windykacją należności i w jaki sposób się to będzie odbywało? Słaba egzekucja sądowa, czyli słabe kancelarie... Ciężar windykacji może przejść na inne podmioty gospodarcze.

Chciałbym powiedzieć, że jednym z elementów sprawnego aparatu egzekucyjnego jest finansowanie tego aparatu. Tak, jak powiedział pan prezes, aparat egzekucyjny finansowany jest z opłat, które są pobrane w egzekucjach skutecznych. Opłaty egzekucyjne zostały ustalone ostatni raz w 2007 r. ustawą z 24 maja, która wprowadziła dwie stawki egzekucyjne: 15% i 8%. Pamiętam, że propozycja rządowa to było 10%. Poprawka senatora Romaszewskiego zmierzała do obniżenia z 10% do 8% i tak zostało to ustalone. To zróżnicowanie opłat miało na celu odejście między innymi od instytucji miarkowania opłat egzekucyjnych, bowiem do tego czasu instytucja miarkowania funkcjonowała. Mówiła ona o tym, że w wyjątkowo uzasadnionych wypadkach sąd może obniżyć opłatę egzekucyjną. Ten przepis był badany w 2006 r. przez Trybunał Konstytucyjny, który uznał, że jest on zgodny z konstytucją między innymi dlatego, że określa wyjątkowość tej sytuacji, czyli mówi, że tylko w wyjątkowo uzasadnionych sytuacjach tę opłatę można obniżyć. Powodem wniosku o obniżenie miał być mały nakład pracy komornika.

W 2007 r., kiedy różnicowano opłaty ze względu na niski nakład pracy, ustalono opłatę na poziomie 8% i nastąpiło odejście od przepisów dotyczących miarkowania opłat. W tej chwili ponownie ten przepis jest wprowadzany, ale w innym brzmieniu. Teraz właściwie każdy, kto uzna, że jest powód do tego, żeby obniżyć tę opłatę egzekucyjną, ma prawo złożyć odpowiedni wniosek i sąd, uwzględniając jego sytuację materialną bądź niskie dochody, może tę opłatę obniżyć. Do czego może to prowadzić? Do sytuacji, że komornicy, którzy skutecznie wyegzekwują opłatę, nie są pewni jej wysokości, bo ta opłata na wniosek dłużnika, który wykaże swoją trudną sytuację majątkową, może zostać obniżona. Pytanie jest takie: czy konstrukcja, która nie określa sytuacji, w jakich dłużnik taki wniosek może złożyć, czyli tych sytuacji wyjątkowo uzasadnionych, może być uznana za zgodną z konstytucją? Biuro Analiz Sejmowych w swoich opiniach prawnych, zarówno w opinii z dnia 18 maja, która była opinią ogólną do projektu ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych, jak również w opinii szczegółowej wydanej na zapytanie komisji sejmowej, dotyczące konstytucyj-

ności zmiany w art. 49, poddało w wątpliwość konstytucyjność tego przepisu, powołując się na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 2006 r. Biuro Analiz Sejmowych w tej opinii z dnia 11 września podaje, że wadą projektowanego rozwiązania, która może przesądzić o jego konstytucyjności, jest brak podkreślenia jego wyjątkowości, na którą w przepisie ocenianym przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygnaturze akt 18/05 wskazywała klauzula „w wypadkach szczególnie uzasadnionych”. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał odwołał się do intencji wnioskodawców ocenianej regulacji, zgodnie z którą przepis miał zapobiegać w wyjątkowych przypadkach nadużyciom prawa, czyli w tym wypadku prawa do opłaty. Pozbawienie tej wyjątkowości zapisów nowej ustawy może spotkać się z zarzutem, że przepis ten jest niekonstytucyjny. Poza tym może on spowodować zbyt szerokie jego stosowanie.

Ja chciałbym odnieść się do pewnego konkretnego przykładu i pokazać, jak to może w praktyce wyglądać. Mam akurat w swojej kancelarii sprawę egzekucyjną, którą prowadzę, przeciwko dłużnikowi o wyłudzenie kilku kredytów na łączną sumę ponad 2 milionów zł. Dłużnik wyzbył się całego majątku i nie ma praktycznie nic. Nie pracuje, jest bezrobotny, zamieszkuje w mieszkaniu swojej córki. Jedyny majątek jaki ma, to nieruchomości o szacowanej wartości około 300 tysięcy zł i bank zdążył zabezpieczyć się hipotecznie. Tenże dłużnik, jak mówię, robi wszystko, żeby nie zapłacić. W momencie, gdy ja sprzedam tę nieruchomość, to opłata od tej czynności, po przeprowadzeniu całego skomplikowanego postępowania, będzie wynosiła około 30 tysięcy zł. I proszę sobie wyobrazić, co może zrobić ten dłużnik na podstawie tych przepisów. Może złożyć wniosek o obniżenie opłaty egzekucyjnej, powołując się na swoją złą sytuację majątkową, albowiem on już nic nie ma. Sąd ma prawo, a właściwie jest pełna podstawa do tego, żeby tę opłatę obniżyć. Czy o to chodzi? Wydaje mi się, że podkreślenie pewnej wyjątkowości sytuacji może ograniczyć tak szerokie stosowanie przez sądy tego przepisu tylko do określonych, wyjątkowych sytuacji, jak na przykład egzekucja wobec szpitala, czy egzekucja wobec osoby, dla której ta sytuacja może być zbyt uciążliwa ze względu na stan zdrowia fizycznego czy psychicznego.

Trzeba jednocześnie pamiętać o tym, że zgodnie z tą regulacją to majątek komornika będzie uszczuplany na korzyść dłużnika, znajdującego się w złej sytuacji. Wierzyciel nie jest pozbawiony możliwości dochodzenia swoich roszczeń w pełnym zakresie. Opłaty sądowe również nie są obniżane z powodu jego trudnej sytuacji. Jest obniżana tylko opłata egzekucyjna.

Chcielibyśmy w związku z tym prosić Wysoką Komisję, aby uwzględniła ten element, który podnosimy, ale jest to również w analizie Biura Analiz Sejmowych. Może by jednak zastanowić się nad tym, czy przepis ten nie powinien być ograniczony do pewnych wyjątkowych sytuacji. To tyle, jeśli chodzi o tę sprawę.

Poza tą sprawą chciałem poruszyć kwestię dotyczącą przepisu art. 13 o informowaniu przez komornika o utworzeniu kancelarii i o adresie tej kancelarii, albowiem przepis ten nakłada konieczność zawiadomienia tylko prezesa sądu rejonowego. Dla nas jako samorządu istotne jest, żeby nowy komornik miał obowiązek powiadomić również organ samorządowy. Chodzi o to, żeby izba komornicza również miała wiedzę o tym, że komornik utworzył kancelarię oraz o tym, gdzie jest jego siedziba. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo. W miarę możliwości proszę zwięźle, bo czas nas nagli.

**Kierownik Biura Społeczno-Prawnego w Krajowej Radzie Komorniczej  
Grzegorz Julke:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Kulka zdań tytułem uzupełnienia kwestii, które zostały poruszone przez pana prezesa i pana przewodniczącego. Pozostanę w temacie art. 49. Chciałbym dodatkowo, oprócz tego, co zostało już powiedziane, zwrócić uwagę na rzecz następującą. Art. 49 w ustawie z dnia 8 stycznia przewiduje dodanie ust. 7–10. To są właśnie ustępy stanowiące o możliwości miarkowania. Proszę zauważyć, że te przepisy stanowią o możliwości złożenia wniosku o obniżenie opłaty, a zatem w chwili obecnej w odniesieniu do opłat egzekucyjnych funkcjonować będą dwa mechanizmy: skarga na czynność komornika w trybie art. 767 k.p.c., to pozostaje bez zmian, i dodatkowo, w terminie siedmiu dni od doręczenia dłużnikowi czy również wierzycielowi postanowienia w przedmiocie kosztów albo od dowiedzenia się o ściągnięciu opłaty, osoba ta niezależnie, najczęściej będzie to pewnie dłużnik, będzie mogła wnosić wniosek o obniżenie opłaty. A zatem w odniesieniu do tego samego orzeczenia mamy dwa konkurencyjne środki zaskarżenia, można to tak nazwać. Oczywiście można postawić tezę, że inne elementy będą przedmiotem badania, bo przy skardze będzie to element prawidłowości ustalenia, przy wniosku o obniżenie opłaty – stan majątkowy dłużnika, ale nie zmienia to faktu, że jedno postanowienie przez dwóch sędziów może być rozstrzygane w odmienny sposób. Prawda? W różny sposób może być oceniane jedno postanowienie, a zatem jest tutaj pewne niebezpieczeństwo.

W opinii Biura Analiz Sejmowych z dnia 18 maja 2009 r. na tę okoliczność zwrócono uwagę i również posiłkując się uzasadnieniem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2006 r. wyraźnie wskazano, że w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, zacytuję: „istniejące uregulowania k.p.c. dostatecznie gwarantują operacyjność systemu”. A zatem wskazano, że tworzenie nowego systemu zaskarżania, czyli możliwości złożenia wniosku o obniżenie opłat, nie jest uzasadnione, pomijając już kwestię wprowadzenia tego dwutorowego liczenia terminu. Mamy tu przecież możliwość złożenia takiego wniosku w określonym czasie, licząc albo od momentu uzyskania informacji o ściągnięciu opłaty, a tę informację dłużnik może uzyskać naprawdę w różnym momencie, albo od dnia doręczenia postanowienia. Te terminy mogą być bardzo odległe w stosunku do momentu faktycznie ściągniętej opłaty przez komornika sądowego.

Kolejna kwestia, którą chciałbym krótko poruszyć, to kwestia, o której dzisiaj o godzinie 9.00 na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej już dyskutowaliśmy. Chodzi o nowelizację ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, druk nr 731. Tam proponowana była zmiana art. 63 ust. 5 przez dodanie ust. 6 w odniesieniu do zastępców komornika. Tam zostało powiedziane, że w zasadzie cała instytucja zastępstwa wymaga pełnego i gruntowego uregulowania. W tej ustawie są kolejne przykłady na nieprawidłowe funkcjonowanie tejże instytucji zastępstwa.



Pierwsza sprawa to kwestia pieczęci zastępowanego komornika. Art. 4 ust. 2: zastępca komornika używa pieczęci zastępowanego komornika. Art. 17 stanowi, że w pieczęci komornika znajduje się nie tylko oznaczenie sądu, przy którym komornik działa, ale również jego imię i nazwisko. Zastępca komornika zmarłego, odwołanego lub zawieszonoego, a mamy przypadki zawieszenia komorników trwające wiele lat, przez pewien czas posługiwać się będzie pieczęcią z imieniem i nazwiskiem tegoż komornika, który, powiedzmy, nie może działać.

Druga sprawa to proponowana zmiana art. 27. Art. 27a ust. 4 ma stanowić, że zastępca komornika, ustanowiony w przypadku śmierci lub odwołania dotychczasowego komornika, prowadzi postępowania wyłącznie w sprawach dotychczas nie zakończonych przez zmarłego lub odwołanego komornika. I tu powstaje pytanie: co ze sprawami, które będą wpływały na bieżąco? Zastępca komornika ustanowiony na danym stanowisku... Można oczywiście powiedzieć, to jest tylko okres przejściowy, ale, jak wiemy z praktyki, on może trwać od kilku miesięcy do roku lub dłużej. I ten zastępca komornika, ustanowiony w związku ze śmiercią czy odwołaniem dotychczasowego komornika, prowadzić ma jedynie sprawy dotychczas nie zakończone przez zmarłego lub odwołanego. A kto ma prowadzić nowe sprawy? Można oczywiście powiedzieć, że art. 8 daje wierzycielowi możliwość wyboru komornika, ale nie we wszystkich przypadkach, bo gdyby wierzyciel chciał zastosować na przykład egzekucję z nieruchomości, to nie ma takiej możliwości, gdyż ustawa wyłącza prawo wyboru. A zatem zastępca nie ma prawa przyjąć nowych spraw, a inny komornik nie może, bo nie może zastosować określonego sposobu egzekucji. Ten przepis, ta propozycja, w mojej ocenie, wskazuje na to, że pełnego uregulowania wymaga tak naprawdę cała instytucja zastępstwa, cała instytucja tworzenia kancelarii komorniczej, a w szczególności instytucja likwidacji kancelarii komorniczej, ustanawiania różnych zastępców, w zależności od tego, w jakich sytuacjach i z jakich przyczyn zostali ustanowieni, oraz kwestie ich kompetencji i uprawnień. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Ja zasadniczo nie mam większych uwag do tej ustawy. Zgodzę się z panem przewodniczącym co do tego, że przepisy dotyczące egzekucji powinny spotkać się z zupełnie nową kompleksową regulacją. W moim odczuciu dotychczasowe przepisy i to zarówno w zakresie kodeksu postępowania cywilnego, jak i ustawy o komornikach, powodują, że wpływa sporo skarg, również do mojego biura senatorskiego, że należności nie są egzekwowane. W szczególności dotyczy to drobnych świadczeń, chociażby świadczeń należnych z tytułu stosunku pracy.

W odczuciu społecznym rodzi się przekonanie, nie wiem, na ile jest ono prawdziwe, że jeśli w grę wchodzi duże pieniądze, to aktywność komornicza jest większa, a jeśli w grę wchodzi drobne świadczenia pomiędzy obywatelami czy między obywatelem a zakładem pracy, to aktywność komornicza jest znacznie mniejsza, mało tego, że pewne obciążenia, w tym finansowe, przerzucane są na wierzyciela. To wierzyciel wykłada pewne pieniądze, a potem uzyskuje od komornika postanowienie o nieskuteczności egzekucji.

Myślę, że w pewnym stopniu nieporozumieniem, i to bulwersuje społeczeństwo, jest brzmienie art. 797 kodeksu postępowania cywilnego, z którego by wynikało, że to

wierzyciel jest zobowiązany wskazać, gdzie komornik może dokonać zabezpieczenia. A ja się pytam: w jaki sposób obywatel może osiągnąć wiedzę na temat tego, w którym to banku i jakie konto posiada dłużnik? Tu napotyka się na pewną barierę, a tej wiedzy się żąda od wierzyciela. Wierzyciel przychodzi do komornika i powiada: nie wiem. Skoro nie wskazał miejsca, to komornik nie dokonuje egzekucji. Czy tak powinno wyglądać funkcjonowanie egzekucji w państwie prawa? Czy to, że tak ukształtowana została instytucja egzekucji w polskim prawie w jakimś stopniu nie uderza w instytucje państwowe, w tym również w Ministerstwo Sprawiedliwości? Nie dziwny się, że coraz częściej, o tym nie tak dawno było dosyć głośno, egzekucje zleca się osobom działającym nieformalnie, gangom czy firmom, które działają na pograniczu prawa – nie będę wymieniał ich nazw, ale państwo doskonale się orientujecie – bo one są skuteczne. A może u źródeł należy szukać przyczyn tego, że komornicy nie mają wystarczającej motywacji do tego, by ubiegać się o wyegzekwowanie niewielkich stosunkowo świadczeń należnych wierzycielowi? Łatwiej jest dokonywać egzekucji z kont bankowych, bo to nie wymaga wielkiego nakładu pracy, a szczególnie wtedy, kiedy wierzyciel wskaże, że dłużnik ma konto bankowe w tym i tym banku. Wtedy ta czynność jest prosta i tym warto się zająć. Jeśli jednak dłużnik nie wskaże takiego konta... Mam tu przed sobą orzeczenie, w którym... Wierzyciel wskazał komornikowi, gdzie można dokonać egzekucji. Tam mienia nie było, więc komornik wezwał wierzyciela i zapytał go, czy ma majątek. Jak się państwo spodziewacie, że co odpowiedział dłużnik? Dłużnik odpowiedział, ja sobie to tak wyobrażam, że oczywiście żadnego majątku nie ma. Komornik przyjął to za dobrą monetę i skrzętnie postępowanie umorzył. Nie jestem gołosłowny w tych stwierdzeniach, bo dysponuję konkretnym orzeczeniem sądowym, które te fakty potwierdza, i mam je tu przed sobą.

Myślę, że jest to przyczynek do tego, żeby się zastanowić nad tym, jak instytucja egzekucji w polskim prawie powinna wyglądać. W końcu komornicy w tytule mają słowo „sądowy”, a więc jeżeli ta służba nie funkcjonuje należycie, jeżeli nie realizuje wyroków sądowych... Ja nie jestem hurraoptymistą i nie sądzę, że każdy wyrok się da zrealizować, to jest poza wszelkim sporem. Jeżeli ta służba nie realizuje w dostatecznym stopniu wyroków sądowych, to chociażby ze względu na to słowo „sądowy” odium spada również na sąd. Co by nie powiedzieć, komornicy, chociażby przez ten tytuł „sądowy”, kojarzeni są z sądem. Stąd też powiada się, że szeroko pojęty wymiar sprawiedliwości w Polsce jest nieskuteczny. Bo cóż nam z wyroków sądowych, które są wyrokami tylko na papierze. Myślę, że tutaj jest... Myślami zmierzam w kierunku Ministerstwa Sprawiedliwości. Chodzi o to, żeby na ten aspekt zwrócono uwagę. Ja nie potrafię w tej chwili pokazać, w jaki sposób ta egzekucja powinna być ukształtowana, ale w interesie państwa polskiego powinno być to, żeby wyroki sądowe były realizowane. W przeciwnym wypadku mówiąc, że żyjemy w państwie prawa, nadużywamy tego określenia, skoro zdecydowana większość... – przepraszam, nie dysponuję danymi, więc nie mogę tak powiedzieć – spora część wyroków sądowych nie jest egzekwowana. Mało tego, w odczuciu powszechnym wiadomym jest, że dłużnicy mają majątek i mogliby świadczenie spełnić, ale nie wiadomo z jakich powodów egzekucja jest nieskuteczna.

To tyle moich refleksji natury ogólnej. Co do przepisów tej ustawy, to zasadniczych uwag nie zgłaszam, ale chciałbym zapytać, czy panowie senatorowie mają jakieś uwagi.

Bardzo proszę, pan senator Cichoń, później pan senator Jan Rulewski.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Uważam, że regulacje zawarte w art. 49 ust. 7–10, czyli te, nazwijmy to w cudzysłowie, „nowinki”, są po pierwsze nieprecyzyjne, a po drugie wręcz niekonstytucyjne. Proszę państwa, jak czytałem te ustępy, to na pierwszy rzut oka wydawało mi się, mimo że jestem prawnikiem, że wniosek o obniżenie wysokości opłat dłużnik, jak i wierzyciel, może złożyć do komornika, a dopiero jeżeli komornik tego nie uwzględni, to stosuje się odpowiednio przepisy art. 767, czyli przepisy o skardze na czynności komornika. Wtedy rozpoznaje to sąd. Ale po dłuższym wczytywaniu się w treść tych przepisów widzę, że ten wniosek składa się bezpośrednio do sądu. To sformułowanie jest nieprecyzyjne. Proszę zważyć na ust. 7, który mówi, że dłużnik może złożyć wniosek o obniżenie wysokości opłat, ale nie jest napisane, do kogo. Dopiero ust. 10 mówi, że po rozpoznaniu wniosku, o którym mowa w ust. 7... Z tego by wynikało, że ten wniosek jest kierowany do sądu, bo sąd, uwzględniając w szczególności nakład pracy, może opłaty obniżyć. Proszę państwa, zważywszy na to, że w ust. 9 jest mowa o tym, że stosuje się odpowiednio przepisy o skardze na czynności komornika, można by mniemać, że decyzję o tym, czy nastąpi obniżenie opłaty czy nie najpierw powinien podjąć komornik. Jeżeli jego decyzja jest odmowna, to stosuje się odpowiednio przepisy o skardze na czynności komornika, czyli przepisy art. 767, i dopiero wtedy rozstrzyga to sąd. Tak że jest to bardzo nieprecyzyjne określenie tego, kto ma to rozstrzygać, czy najpierw komornik, a dopiero potem sąd, czy... To jest jedna kwestia.

Kolejna kwestia dotyczy zagadnienia, które tu podniosłem, to znaczy tego, że dopatruje się wręcz niekonstytucyjności tej regulacji. Proszę państwa, nie może być tak, że jest napisane, iż sąd może obniżyć wysokość opłat, ale nie wiadomo o jaką kwotę. Bo to znaczy, że może je obniżyć od 0% do 100%... Teoretycznie mówiąc może więc stwierdzić, że opłaty w ogóle się nie należą, bo to jest w granicach tych widełek. Tak zrozumieć można obniżenie... Nie może mieć miejsca taka regulacja, która daje tak dużą swobodę sądowi...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Ale jest napisane: „uwzględniając w szczególności”. Nie jest jednak napisane, jak kształtują się dopuszczalne widełki tej obniżki. Nie można pozostawiać tego zupełnej swobodzie sądu. To nie jest w sposób dostateczny sprecyzowane, co się kłóci z zasadą, że przepisy prawa powinny dawać dostateczną jasność co do tego, czego się może spodziewać strona postępowania.

Dlatego ja, szczerze mówiąc, jestem przeciwny tak daleko idącym zmianom i uważam, że te ustępy 7–10 powinny być odrzucone, ewentualnie zmienione. Powinniśmy, po pierwsze, doprecyzować, że obniżka jest dopuszczalna w szczególnie wyjątkowych wypadkach, a po drugie, ustalić, że jednak nie większa niż na przykład o 50%. Podaję to tylko jako przykład. Chodzi o to, żeby sąd miał przynajmniej jakieś pole manewru, określone granice, w których może się poruszać, żeby to nie było pozostawione, użyję takiego sformułowania, woluntaryzmowi sądowi, który będzie mógł zdecydować ad hoc i oświadczyć, że komornikowi należy się na przykład 10%...

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Ale popadamy w niekonsekwencje, bo nieco wcześniej, przy okazji innej ustawy, dyskutowaliśmy o tym, że nie należy sądowi*

wiązać rąk i trzeba pozostawić mu swobodę decyzyjną. W związku z tym, gdy tu ograniczymy...)

Ograniczymy swobodę decyzyjną, ale tylko w pewnych granicach. Nie może być tak, żeby nie było określonych granic.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Są granice, od 0% do 100%.)

(*Wesołość na sali*)

No tak... Ja zgłaszam wniosek albo o odrzucenie, albo o...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak?

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Proszę wcisnąć jeszcze raz.)

Coś nie działa...

(*Senator Jan Rulewski*: Działa.)

Alternatywnie: albo odrzucenie, albo zmiana ust. 10 poprzez dopisanie, że sąd może w wyjątkowych wypadkach...

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Pragnę zwrócić uwagę, że tutaj jest pewnego rodzaju okoliczność. Napisane jest: „uwzględniając w szczególności nakład pracy komornika”...)

Nie. To jedynie przykładowe kryteria...

(*Prezes Krajowej Rady Komorniczej Andrzej Kulągowski*: Lub sytuację majątkową wnioskodawcy...)

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Tak.)

To są przypadkowe kryteria, którymi sąd może się kierować.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Ale pojęcie: „szczególnie uzasadnione okoliczności” jest bardziej abstrakcyjne... Myślę, że tu są lepsze kryteria.)

Nie. Chodzi o to, żeby nie było zasadą, tylko wyjątkiem od zasady. Stąd proponuję określenie „w wyjątkowych wypadkach”.

Jeśli chodzi o obniżenie wysokości opłat, to proponowałbym dopisać, że nie więcej niż na przykład o 50%. Proszę państwa, poza tym, o czym tu państwo komornicy mówili, nie może być tak, żeby komornik, który wykonuje pracę zgodnie z prawem, ryzykował, że być może zostanie zmuszony do wykonania pracy nieodpłatnej. Bo jeżeli można tę opłatę obniżyć o 100%, to jest to naruszenie art. 4 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, która zabrania pracy przymusowej. Jeśli sąd obniżyłby opłatę, która się komornikowi należy, o 100%, to wiązałoby się to z wykonywaniem przez komornika pracy przymusowej.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Panie Senatorze, wtedy komornik szybko umorzy takie postępowanie.)

(*Głos z sali*: Nieładnie, nie można tak...)

Jeżeli można, to słowo a propos tych krytycznych uwag pana przewodniczącego pod adresem w ogóle egzekucji komorniczej. Proszę państwa, nie są temu winni w 100% komornicy tylko ustawodawca. Przypominam, że mamy przecież instytucje wyjawienia majątku. Jeżeli...

(*Głos z sali*: No właśnie.)

...nie ma możliwości ustalenia źródeł zaspokojenia wierzyciela, to dla takich sytuacji przewidziana jest instytucja wyjawienia majątku. Nie ma takiej regulacji, która by obowiązywała czy wręcz zobowiązywała komornika, poza na przykład egzekucją alimentów, do poszukiwania źródeł zaspokojenia wierzyciela.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, Panie Przewodniczący.

**Przewodniczący Komisji Rewizyjnej w Krajowej Radzie Komorniczej  
Stefan Paweł Gintowt:**

Jest taka regulacja. Jest taka regulacja i nazywa się to zlecenie poszukiwania majątku. Niestety, wierzyciel za to zlecenie poszukiwania musi zapłacić całe 77 zł. Wierzyciele często mówią, że to jest dla nich za drogo. Skoro już mówię o...

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: To jest stała opłata?)*

Tak. To jest procent od...

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Ale te 77 zł...)*

*(Głos z sali: To jest 3% średniego przeciętnego...)*

To jest 3% średniego przeciętnego wynagrodzenia.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tak.)*

Chciałbym się jeszcze ustosunkować do tego, co pan przewodniczący powiedział, że wierzyciele są obciążani kosztami. To prawda. Zapytanie do ZUS kosztuje... Zapytanie do ZUS o płatnika składek kosztuje dwa razy, bo raz podają nam informację o tym, że Kowalski jest ubezpieczony, a dwa, że jego ubezpieczycielem jest określona firma... I za to pobierają dwie opłaty. Zapytanie do...

*(Głos z sali: Urzędu skarbowego.)*

...urzędu skarbowego kosztuje. Zapytanie do CEPiK też kosztuje. Każde zapytanie kosztuje. I kosztami tych zapytań...

*(Głos z sali: Zapytanie do rejestru zastawów też kosztuje.)*

To są opłaty administracyjne.

*(Głos z sali: Zapytanie do KRS.)*

Urzędy takie opłaty sobie ustaliły.

*(Głos z sali: Poczta też kosztuje.)*

Ale poczta to inna historia.

Tak że informuję, że może się zdarzyć, iż wierzyciel... Mówi się, że wierzyciel nie płaci w przypadku egzekucji. Nie płaci w takim sensie, jak było kiedyś. Ale opłaty związane z kosztami zapytań... Komornik nie ma na to pieniędzy, tak między nami mówiąc, nie ma takich środków. Tak że to się może zdarzyć i się zdarza.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo, pan senator Jan Rulewski.

**Senator Jan Rulewski:**

Ja zatem zgadzam się z poglądem, który powiada, że nasz wymiar sprawiedliwości to głowa bez ciała, ale i bez ogona. Prawda? Można skutecznie dojść wyroku czy innego postanowienia sądu, gorzej jest z jego realizacją. Państwo zresztą powiedzieliście, że skuteczność wynosi tylko 50–70%.

*(Głos z sali: Nawet mniej, bo skuteczność...)*

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Nie wiadomo, czy dotyczy także wielkości...

(*Głos z sali*: No tak...)

Jeśli by do tego porównać wskaźnik wyegzekwowanych sum, to może byłoby jeszcze mniej. Prawda?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Kumulacyjnej...

Rzeczywiście powinno się myśleć o tym, żeby jednak wzmocnić pozycję komornika. Prawda? Bo coraz więcej spraw się dzieje między obywatelami czy też kontrahentami... To dobrze, ale reakcją na to powinno być sprawne funkcjonowanie instytucji, która pilnuje realizacji zawieranych umów.

Co do tych decyzji sądów, to chciałbym zapytać, bo państwo nie zwrócili uwagi, a ja może nie doczytałem... Dyskutujemy o tym... Panie Mecenasiu, tu jest powiedziane, że sąd nie tylko powinien uwzględnić, ale że może uwzględnić... Nie jest powiedziane, jak państwo tu zasugerowali, że jeśli wpłynie pięćset tysięcy spraw, to będzie pięćset tysięcy negatywnych orzeczeń.

(*Głos z sali*: Ale będzie pięćset tysięcy spraw, które sąd będzie musiał rozpoznać.)

Tak, zgadza się. Ale wcale nie jest powiedziane, że koszty pokryje budżet państwa.

(*Senator Zbigniew Cichoń*: A kto?)

Sąd może się zwrócić o opłatę za to...

(*Głos z sali*: Nie może.)

Nie? Nie może. To przepraszam.

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Zależą sądy tymi sprawami.)

Istotniejsze jest dla mnie, państwo na to nie wskazali, czy okres na zwrócenie się o obniżenie kosztów jest tutaj właściwy. Czy to nie powinno być jednak możliwe dopiero w momencie podjęcia egzekucji, a nie już w trakcie gry? To może budzić roszczenie. A jaki sąd jest w ogóle w stanie określić nakład pracy? Przecież po to trzeba ekspertów powołać. Prawda? Zwłaszcza, że ta praca nie ma charakteru normatywnego, więc...

(*Głos z sali*: Ona się przecież rozkłada na kilka spraw...)

Tak. Sąd stanąłby wobec trudnego problemu obliczania tego nakładu pracy. Prawda? Byłyby z tego tytułu różne dokumentacje tworzone. Dlatego ja się pytam, czy jest rozstrzygnięte, w jakim momencie dłużnik powinien się zwrócić... W moim przekonaniu powinien się zwrócić w momencie, kiedy już ustalono komornika. Znajomość prawa powinna wymusić obliczenie tego, jakie koszty to będzie stanowić. Chodzi też o to, jak też pan senator powiedział, żeby miał możliwość zwrócenia się do komornika o pewną optymalizację...

Jeszcze jedna szczegółowa uwaga. W starym art. 49 jest ust. 1, który... Nie kwestionuję zasadności czy też nawet nie pytam o tę część pierwszą, tylko o to, czy jest zasadne, to pytanie do pana ministra, rozpisywanie się o egzekucji świadczeń, pan mówił o tym, z zasiłku dla bezrobotnych, dodatku aktywizacyjnego, stypendium, dodatku szkoleniowego... To kodeks postępowania cywilnego rozstrzyga, że te świadczenia egzekwuje się analogicznie do świadczeń z tytułu stosunku pracy. Chodzi o wynagrodzenie. Powiada się jednak, że wynagrodzenia nie podlegają egzekucji, jeśli są niższe od minimalnego wynagrodzenia. Ale żadne ze świadczeń z tytułu ustawy o zatrudnieniu i promocji zatrudnienia nie przekracza minimalnego wynagrodzenia. Zapis

ten jest więc jałowy. Podobnie jest ze świadczeniami z pomocy społecznej. Nota bene jest w tej chwili w Senacie ustawa, która zwalnia wszystkie świadczenia z pomocy społecznej od egzekucji. Bo to byłoby bezsensowne, gdyby dawać, a chwile potem zabierać, zwłaszcza, jak słusznie pan minister zauważył, że one są tak niskie, że komornik z pewnością dużo by stracił... Wszyscy byśmy na tym stracili.

(*Głos z sali: ...Pomoc społeczna na spłatę swojego zobowiązania wobec banku na przykład. Prawda?*)

Tak. Tak że prosiłbym o odpowiedź, czy konieczny jest ten zapis i tworzenie tych możliwości... Pojawi się przecież sprzeczność i egzekucji będzie podlegał na przykład dodatek. Poza tym, proszę państwa, jeżeli obywatel chce przestać być na garnuszku państwa z tytułu ustawy o zatrudnieniu i promocji zatrudnienia, bo na przykład pobrał stypendium, zresztą niewielkie, bo to jest jakieś 800 zł, podjął naukę, żeby mieć pieniądze i żeby być może spłacić zobowiązania wobec wierzyciela, a my chcemy go tej szansy pozbawić. To jest nielogiczne. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

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

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przechodząc do tych konkretnych kwestii... Pan senator Rulewski pytał o to, czy konieczne jest wymienianie tych wszystkich rodzajów świadczeń, z których jest prowadzona egzekucja po to, żeby uzyskać to ograniczenie tej dolnej granicy opłaty komorniczej. Otóż jest to konieczne, ponieważ przepisy, na które pan senator się powołuje, dotyczą procedur sposobu egzekwowania czynności, które mogą być, czyli procedury egzekucyjnej, sposobu egzekwowania. Tutaj mamy jednak do czynienia z wysokością opłaty, a to jest odrębna kwestia. I gdybyśmy nie wymienili konkretnego świadczenia, to nie moglibyśmy określić w tej wysokości opłaty. Tak że jest to, w moim przekonaniu, absolutnie konieczne, bo to dotyczy uprawnień komorników. Jeżeli wynagrodzenie jest niższe, to sposób, w jaki egzekucja jest prowadzona, z jakiego świadczenia, musi być wskazany wyraźnie. Nie można tutaj poprzez odesłania, które... Rzeczywiście w innych przepisach, ma pan senator rację, są odesłania, że do egzekucji stosuje się odpowiednio przepisy o egzekucji z wynagrodzenia za pracę. Ale z tego zapisu nie wynika jeszcze wysokość opłaty komorniczej.

**Senator Jan Rulewski:**

...Szereg świadczeń, między innymi z dziedziny pomocy społecznej, wypłacanych jest z majątku gminy i na konto gminy. Rzeczywiście należałoby wprowadzić instytucję powiadamiania samorządów o tym, że działa komornik, po to, żeby gmina mogła się zwracać między innymi z roszczeniami.

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

Jeżeli chodzi o te inne kwestie, to chciałbym powiedzieć, że intencją ministra zdrowia, który optował za możliwością miarkowania, ale również rządu, było to, aby do czynności, które są podejmowane po wejściu w życie ustawy, można było od razu tę instytucję stosować. Wiemy przecież dobrze, że postępowania egzekucyjne trwają czasami całymi latami. I właśnie o to chodzi, żeby jednak umożliwić miarkowanie tych opłat w sytuacjach, gdy postępowanie się już jakiś czas toczy i są dokonywane nowe czynności egzekucyjne. Możliwość miarkowania dotyczyłaby każdej nowej czynności, która wywołuje konieczność zapłacenia. Jest pewną zasadą w prawie procesowym, że jak zmienia się procedura, a tutaj mamy jednak przepisy o charakterze procesowym, to nową procedurę stosuje się do nowej czynności toczącego się postępowania. Jest nowa czynność, której trzeba dokonać w toczącym się wcześniej procesie, i do tej nowej czynności stosuje się nowe przepisy. Taka jest zasada. Oczywiście można tę zasadę odwrócić mocą przepisów, ale generalnie tak to w procedurze wygląda. Tak że z tych względów bym się opowiadał przeciwko takiemu przepisowi intertemporalnemu, żeby stosować te nowe zasady miarkowania wyłącznie do tych postępowań, które zostały wszczęte po wejściu w życie ustawy.

Co do tych kwestii pozostałych, to ja popieram przedłożenie rządowe w tej wersji, w jakiej zostało uchwalone przez Sejm. Będzie jeszcze debata, na której jeszcze raz będziemy te kwestie rozważać. Prawda?

Chciałbym jeszcze poruszyć dwie kwestie odnośnie tego miarkowania. Jest tu wyraźne odesłanie do instytucji skargi na czynności komornika, co pan senator Cichoń zauważył. Trzeba wziąć pod uwagę, czy nam to nie wystarczy. Poddajmy analizie, czy nie ogranicza to tej instytucji.

Kolejna kwestia to te pięćset tysięcy spraw... Nikt z nas nie potrafi powiedzieć, ile dokładnie tych spraw będzie. Chciałbym jednak powiedzieć, że instytucja w bardzo podobnym kształcie, która funkcjonowała przez trzy lata, od 13 listopada 2004 r. do 27 grudnia 2007 r., zaowocowała średnio czterema tysiącami wniosków tego typu.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Rozumiem. Nie wydaje się jednak, nawet w przypadku braku określenia tej wyjątkowości, żeby ta liczba tak bardzo wzrosła, od czterech tysięcy do pięciuset tysięcy. To jest tak szokująca różnica, że nie można tutaj... Nie przypuszczam, żeby brak zapisu o tej wyjątkowości... Mamy przecież zapisane inne okoliczności, czego kiedyś nie było. Mamy pewne wskazówki, że uwzględnia się w szczególności nakład pracy komornika, ewentualnie sytuację majątkową dłużnika. Myślę, że w debacie plenarnej do tej kwestii będziemy wracać. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.  
Pan senator Cichoń.



**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, ja optowałbym za tym, żeby wprowadzić zasadę, że dłużnik czy wierzyciel składa ten wniosek do komornika. Nie wiem, czy państwo komornicy popierają mój tok rozumowania, ale ja sobie wyobrażam, że w praktyce często mogą się zdarzać takie sytuacje, że komornik rozmawia z dłużnikiem w ten sposób: proszę pana, jeżeli pan przyniesie sumę potrzebną do zaspokojenia wierzyciela, to ja mogę panu obniżyć koszty egzekucji. Czy coś takiego mogłoby funkcjonować w praktyce, czy też nie? Ja tak to widzę przez analogię do spraw sądowych. Czasami ludzie się spierają i w jakimś momencie mówią: kończmy spór, jeżeli pozwany w ciągu dwóch tygodni zamiast 100 tysięcy zapłaci 80 tysięcy, to sprawa jest załatwiona. Nie wiem, czy mogłoby to tak funkcjonować w wypadku komorników.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Proszę bardzo.

**Kierownik Biura Społeczno-Prawnego w Krajowej Radzie Komorniczej  
Grzegorz Julke:**

Wydaje mi się, że w chwili obecnej, Panie Senatorze, nie ma takiej możliwości przede wszystkim dlatego, że przepis mówi wyraźnie, że ma to być 15% wyegzekwowanego roszczenia. Co innego, gdyby to miało być na przykład do 15%, tak jak w wypadku stawki notarialnej. Tam ustalone są tak zwane stawki maksymalne i notariusz może w ramach umowy z klientem ustalić stawkę na innym poziomie. Tutaj stawka jest ustalona i po to właśnie jest ustalona w jednej sztywnej wysokości, żeby nie doprowadzać do nieuczciwej, nazwijmy to umownie, konkurencji między komornikami, a także po to, żeby organom egzekucyjnym zapewnić jednak opłatę pozwalającą na finansowanie prowadzonej działalności egzekucyjnej.

I teraz jeszcze co do tych przepisów przejściowych powiem jedno słowo. Jeżeli faktycznie intencja była taka, żeby możliwość miarkowania przewidziana w art. 49 w ust. 7–10 odnosiła się do spraw w toku, to proszę sobie wyobrazić taką oto sytuację. W chwili obecnej mamy wiele spraw, niektóre były już tutaj wymieniane, takich na przykład jak sprawy alimentacyjne, które ze swej istoty muszą się toczyć tak długo, jak długo trwa obowiązek alimentacyjny, a to może trwać piętnaście, i więcej lat. Przez te piętnaście lat komornik co miesiąc pobiera opłatę według przepisów, które obowiązują w chwili pobierania, a po zakończeniu postępowania ma zgodnie z art. 118 k.p.c. obowiązek wydać postanowienie o ustaleniu kosztów, czyli podsumować postępowanie egzekucyjne. I w tym momencie dłużnik wnosi zgodnie z tym przepisem o obniżenie opłaty, którą komornik już piętnaście lat temu pobrał i skonsumował na działalność egzekucyjną. To nie są przecież pieniądze, które leżą i czekają na rozstrzygnięcie, co z nimi zrobić, one zostały już dawno skonsumowane, a przepis...

*(Senator Zbigniew Cichoń: No tak i podatki zapłacił.)*

Tak, odprowadził podatki, opłacił składki, no to są pieniądze skonsumowane, takim ogólnym słowem to określiłem.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, kto ma to oddać, to jest słuszna uwaga.

(*Głos z sali: Spadkobierca.*)

Spadkobierca... Skarb Państwa może czasami być spadkobiercą, czy gmina – w takiej kolejności. A więc sformułowanie „od dnia dowiedzenia się o ściągnięciu do ręki” jest tak otwarte, stwarza tak szerokie możliwości, że faktycznie dłużnicy, zwłaszcza w sytuacji, kiedy to nic nie kosztuje, bo nie ma przewidzianej żadnej opłaty sądowej... No właśnie, gdyby to było jeszcze w drodze skargi na czynność komornika, byłaby ta stuzłotowa opłata egzekucyjna zapisana w ustawie o kosztach sądowych. Tymczasem jest to wniosek, a zatem ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie przewiduje żadnej opłaty, jest to za darmo, krótko mówiąc.

I jedno dosłownie zdanie na temat tej instytucji, która funkcjonowała, tak jak pan minister powiedział, przez trzy lata, i zaowocowała taką, a nie inną liczbą wniosków o obniżenie opłaty. W tamtej ustawie miarkowanie wprowadzono, po pierwsze, w nadzwyczajnych sytuacjach, po drugie, tam dodano przepisy przejściowe, które stanowiły, że tego nowego miarkowania nie stosuje się do spraw wszczętych, spraw w toku. I zanim zaczęły napływać nowe sprawy, minął rok i przepis został uchylony. a więc nie przez trzy lata ta instytucja w pełni funkcjonowała. Tutaj miarkowanie wprowadza się od dnia wejścia ustawy w życie, a zatem będzie się to odnosić do wszystkich postępowań, które się toczą, i wszystkich postępowań, które będą się toczyć.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Myszę, że...

A, jeszcze pan, bardzo króciutko, proszę...

**Przewodniczący Komisji Rewizyjnej w Krajowej Radzie Komorniczej  
Stefan Paweł Gintowt:**

Szanowni Państwo!

Wyobraźmy sobie, tak hipotetycznie, proszę państwa, że jakiś nowy młody prawnik wpadnie na doskonały pomysł, żeby stanąć pod kancelarią komorniczą, rozdawać formularze z wnioskiem do sądu o obniżenie opłaty egzekucyjnej i pobierać za to, powiedzmy, 20, 30 zł od każdej osoby, która ten wniosek wzięła. Doskonały interes.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Skoro nie ma więcej uwag, to bardzo proszę pana mecenas z Biura Legislacyjnego o ewentualne uwagi.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Mirosław Reszczyński:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne zgłosiło do przedmiotowej ustawy jedną poprawkę w celu zapewnienia czytelności przepisu art. 49, a konkretnie drugiego zdania w ust. 1, poprzez skorygowanie pewnej niepoprawności redakcyjnej dotyczącej sposobu rozsze-

rzenia katalogu wierzytelności, przy których egzekucji obowiązuje obniżona opłata stosunkowa. Poprawka ta skutkować będzie zmianą treści zdania drugiego w przywołanym artykule. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Co sądzą panowie dyrektorzy z Ministerstwa Sprawiedliwości?

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości**

**Jan Bołonkowski:**

Panie Przewodniczący, ta poprawka ma charakter jedynie redakcyjny. Wydaje się, że jest ona do uwzględnienia, ponieważ zapobiegnie, jak pan mecenas przed chwilą wskazał, ewentualnym wątpliwościom interpretacyjnym. Po tej poprawce zdanie drugie uzyskałoby następujące brzmienie: Jednakże w przypadku wyegzekwowania świadczenia wskutek skierowania egzekucji do wierzytelności z rachunku bankowego, wynagrodzenia za pracę, świadczenia z ubezpieczenia społecznego, a także wypłacanych na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – zasiłku dla bezrobotnych, dodatku aktywizacyjnego, stypendium oraz dodatku szkoleniowego – komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 8%. Nie byłoby wątpliwości, do czego odnosi się ta część po przecinku, ta fraza „wypłacanych na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy”.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Wobec tego przejmuję tą poprawkę i poddaję pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za poparciem przez komisję tej poprawki? (3)

Nikt przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu. Dziękuję bardzo.

Nie ma więcej uwag, wobec tego przystępujemy do głosowania nad uchwałą w sprawie całości...

*(Senator Zbigniew Cichoń: Ja mam wniosek legislacyjny.)*

Tak, proszę bardzo.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proponuję, żeby w ust. 8 po słowach „wniosek, o którym mowa w ust. 7” dopisać „wnosi się do sądu w terminie 7 dni”. To jest jedna poprawka.

Proponuję też, żeby w ust. 10 po wyrazach „sąd może”, a przed słowem „uwzględniając”, dopisać „w wyjątkowych wypadkach”, dalej tak jak jest „obniżyć wysokość opłat, o których mowa w ust. 1 i 2”, i tu dopisać ostatni passus „jednakże nie więcej jak o 50%”. Proponuję po prostu wprowadzić jakieś widelki, żeby nie było tutaj wątpliwości, bo inaczej może to być od zera do stu procent, a w praktyce doprowadzić nawet do wymuszenia, żeby za darmo może pracować.

*(Senator Jan Rulewski: ...Jest taka instytucja jak najniższe wynagrodzenie.)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Poddaję pod głosowanie poprawkę pierwszą do ust. 8 sprowadzającą się do dodania, że wniosek kieruje się do sądu.

Kto z panów senatorów jest za poparciem przez komisję tej poprawki? (3)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Poddaję pod głosowanie poprawkę do ust. 10.

(*Głos z sali:* Panie Przewodniczący, najpierw może w sprawie tej poprawki...)

Tak? Do tej poprawki? Bo tamta do ust. 8 nie była, jak sądzę, kontrowersyjna.

Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości**

**Jan Bołonkowski:**

Jeśli chodzi o poprawki zaproponowane do ust. 10, to projektodawca świadomie nie przewidział tutaj dla sądu ograniczeń co do skali obniżki właśnie po to, żeby dać sądowi możliwość elastycznego zareagowania i dostosowania obniżki do okoliczności konkretnej sprawy. I tylko taka była motywacja, aby nie wiązać sądu jakimiś widełkami.

Jeżeli chodzi o tę propozycję, żeby podkreślić, że dotyczy to wyjątkowych, szczególnych przypadków, to wydaje się, że to wynika z faktu określenia szczególnych kryteriów.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

To jest nawet bardziej, powiedziałbym, doprecyzowane, bo napisano, że chodzi o nakład pracy i sytuację majątkową, a więc napisano, na czym te okoliczności mają polegać, a to jest, myślę, bardziej precyzyjne niż te szczególne okoliczności.

Proszę, pan przewodniczący.

**Prezes Krajowej Rady Komorniczej  
Andrzej Kulągowski:**

Jeszcze tylko jedno zdanie.

Te szczególne okoliczności to jest chyba dosyć chybiony argument, jeżeli mówimy o nakładzie pracy komornika, dlatego że nakład pracy już wcześniej został podzielony. Do tych czynności, które są bardziej nakładowe, odnosi się 15%, do tych, które są nienakładowe – 8%. I w zasadzie w tym momencie to się kończy, prawda?

Jeżeli będzie w tym zdaniu zapisana, tak może to potraktujemy, wyjątkowość sytuacji, nie wyjątkowość nakładu pracy, tylko wyjątkowość sytuacji jako takiej, co nakazuje uwzględniać zarówno to, że był w jakiejś tam mierze ten nakład pracy komornika, jak i sytuację dłużnika, to wtedy ta wyjątkowość spowoduje, że sąd będzie się musiał zastanowić nad tym, że nie każda sprawa się kwalifikuje. I to w zasadzie rozwiązuje nasze problemy, może również rozwiązać problem liczby spraw wpływających do sądu i rozstrzyganych przez sąd. Tak że jednym słowem załatwiamy jakby kilka problemów. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.  
Proszę króciutko.

**Przewodniczący Komisji Rewizyjnej w Krajowej Radzie Komorniczej  
Stefan Paweł Gintowt:**

Ja tylko powołałam się na fragment z opinii Biura Analiz Sejmowych. „Warto przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny zastrzegł: «Instytucja miarkowania opłaty stosowana powszechnie może przyczyniać się do osłabienia skuteczności i jakości egzekucji, a pośrednio może też osłabić konkurencyjność gospodarki i wpłynąć negatywnie na rynek pracy». Zawarta w cytowanym orzeczeniu pozytywna ocena konstytucyjności instytucji sądowego miarkowania opłaty odnosiła się bowiem do instrumentu ukształtowanego jako nadzwyczajny. W ślad za tym twierdzeniem należy uznać, że brak ograniczenia instytucji miarkowania opłaty do wypadków szczególnie uzasadnionych może spowodować jej nadużywanie, prowadzące do podważenia mechanizmu ustalania wysokości opłaty określonej w art. 49, a w konsekwencji do dysfunkcyjności systemu ustalania opłat. Dopuszczalność sądowego miarkowania powinna mieć zatem charakter wyjątkowy i uzupełniający w stosunku do uregulowanego w ustawie mechanizmu kształtowania opłaty, co powinno wynikać z brzmienia odnośnego przepisu. W przeciwnym wypadku można będzie w stosunku do projektowanej instytucji sformułować zarzut naruszenia standardu rzetelnej legislacji wprowadzonego w art. 2 konstytucji.”

I tu jest jeszcze passus nawiązujący do tego, o czym mówił pan senator Cichoń. „Warto także w związku z projektowanym rozwiązaniem postulować uzupełnienie regulacji o zakres dopuszczalnego obniżenia opłaty. Jakkolwiek okoliczność ta nie była przedmiotem analizy Trybunału, wydaje się, że zabieg taki, ograniczający arbitralność rozstrzygnięć sądowych, będzie kolejnym krokiem w kierunku podkreślenia wyjątkowego charakteru instytucji.”

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.  
Poddaję wobec tego poprawkę pod głosowanie.  
Kto z panów senatorów jest za poparciem tej poprawki? (1)  
Kto jest przeciw? (0)  
Kto się wstrzymał? (2)  
Poprawka została przyjęta.  
Głosujemy nad uchwałą w sprawie całej ustawy wraz z przyjętymi poprawkami.  
Kto z panów senatorów jest za rekomendowaniem przyjęcia ustawy? (3)  
Jednogłośnie za. Dziękuję.  
Jak sądzę, pan senator Rulewski zechce być sprawozdawcą.

**Senator Jan Rulewski:**

Nie odmawiam, można powiedzieć, że sam przyjąłem na siebie ciężar...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję za wyrozumiałość.

Zamykam tę część obrad i serdecznie dziękuję zaproszonym gościom.

Członkom Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji przypominam, że w porządku dzisiejszych obrad pozostały jeszcze petycje.

*(Przerwa w obradach)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Wznawiam obrady Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Mamy dzisiaj do rozpatrzenia cztery petycje.

Proponuję, abyśmy rozpoczęli od rozpatrzenia petycji dotyczącej nowelizacji ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Bardzo proszę panią kierownik o scharakteryzowanie tej petycji.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu  
Danuta Antoszkiewicz:**

Jest to petycja indywidualna. Wnoszący skarży się na obecne rozwiązanie zawarte w ustawie z 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej, która w art. 13 ust. 2 wprowadza zasadę, że prawo do rekompensaty przysługuje do wysokości 20% wartości nieruchomości. Wnoszący petycję uważa, że to rozwiązanie jest niewspółmierne do wartości pozostawionych majątków. Według wnoszącego petycję najlepszym rozwiązaniem byłoby przyjęcie zasady, że jest to 100% wartości pozostawionego mienia.

Argument niewspółmierności jest podnoszony w całej petycji, to jest najmocniejszy argument, którego używa autor petycji. Oczywiście polemizuje z tym dwudziestoprocentowym prawem. Twierdzi, że ta wartość nie jest współmierna. Uważa, że nie powinna to być rekompensata, powinien to być zwrot. Taki jest jego sposób widzenia tej sprawy.

Chcę podkreślić, że jest to zagadnienie, które długo czekało na uregulowanie. Składam tutaj ukłon w stronę pana senatora Cichonia, który z pewnością jest najlepszym specjalistą, ponieważ po przejściu na grunt orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka sprawa rekompensat doczekała się kilku orzeczeń. Trzeba powiedzieć, że w pierwszych orzeczeniach w sprawie ze skargi Jerzego Broniowskiego przeciwko Polsce wskazania były właśnie takie, że państwo polskie powinno to uregulować, że istnieje potrzeba takiej regulacji. Także orzecznictwo polskiego Trybunału prezentowało takie stanowisko, że należy zmieniać przepisy w dostosowaniu do warunków, w których takie rekompensaty można przyznać. W kolejnych rozprawach prowadzonych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w sprawie Broniowskiego zawarta została ugoda. Z tej ugody wynikało dla państwa polskiego zobowiązanie do regulacji, rząd zobowiązał się do wypłaty środków finansowych wskazanych w ugodzie.

Polski parlament przyjął 8 lipca 2005 r. ustawę w sprawie realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia mienia poza granicami Rzeczypospolitej. No cóż, pomimo niezadowolenia, tak trzeba powiedzieć, osób, które występowały z tego typu powództwami, była to zresztą dosyć liczna grupa osób, w pierwszej pilotującej sprawie znalazła się grupa stu sześćdziesięciu ośmiu wniosków połączonych w sprawę zabużańską. Trybunał uznał, biorąc pod uwagę stan, jaki został przyjęty w obowiązującej ustawie, że leżący po stronie państwa polskiego obowiązek uregulowania tej sprawy został zrealizowany. Być może nie jest to rozwiązanie satysfakcjonujące dla osób, które wysunęły roszczenia, jednakże w świetle możliwości państwa ten obowiązek został zrealizowany w takim zakresie, w jakim państwo jest w stanie realnie się z niego wywiązać.

Chciałabym podkreślić, że to prawo do rekompensaty jest realizowane w formie świadczenia pieniężnego i że teraz wypłaty są realizowane na bieżąco.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: I to są wypłaty w granicach 20%?)*

Tak, w granicach 20%.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Chodzi mi o to, czy zawsze jest to 20%, czy też najwyżej 20%.)*

Najwyżej 20%. Zawsze 20, ale nie wyżej niż...

#### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Nie wyżej niż 20. Rozumiem, tak myślałem. Odpowiedź rodziła kolejne pytanie, ale wątpliwości zostały rozwiane.

Dziękuję bardzo za tę informację.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, pan senator Cichoń.

#### **Senator Zbigniew Cichoń:**

Sytuacja była taka, że Trybunał rzeczywiście uznał naruszenie prawa własności, czyli art. 1 Protokołu dodatkowego nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, i dał również wskazania generalne dla rządu, które nie są niestety realizowane. W szczególności wskazał, a rząd się z tym zgodził, bo zawarł ugodę, że te osoby, które nie uzyskały rekompensaty przez dziesiątki lat, mają prawo żądać odszkodowania na zasadach art. 23 w związku z art. 443 kodeksu cywilnego, i że przez stronę polską nie będzie to kwestionowane. Tymczasem nikomu w Polsce nie udało się jeszcze takiej sprawy wygrać i w tym sensie wyrok Trybunału absolutnie nie jest realizowany.

Jeżeli chodzi o kwestię tych 20%, to Trybunał, o ile w sprawie Broniowskiego stwierdził naruszenie prawa, o tyle potem, mając do rozpoznania ponad sto sześćdziesiąt, a wkrótce ponad dwieście takich spraw, stwierdził, nie chcąc mieć do czynienia z takim ich nawałem, jak podejrzewam, że sprawa już przez Polskę została załatwiona, bo została wydana ustawa, która te kwestie reguluje. No tylko że w ogóle nie odniósł się do tych 20%. Chciałbym tu przypomnieć, że poprzednia regulacja prawna podejmowana, nawiasem mówiąc, też w celu wykonania wyroku w sprawie Broniowskiego, która przewidywała rekompensaty w wysokości 15%, została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego, który orzekł, że owe 15% to stanowczo za mało. Moim zdaniem, różnica między 15% a 20% jest tak minimalna, że ja w dalszym ciągu uważam, że te aktualne 20% to jest za mało.

A przypomnę jeszcze, sięgając do historii, że za czasów rządu AWS przyjęta została ustawa między innymi w sprawie reprivatyzacji, która dotyczyła również Zabuzan, i tam było przewidziane, że te osoby dostaną 50%. Z moich licznych rozmów z Zabuzanami, a przy okazji sprawy Broniowskiego miałem kontakt z różnymi stowarzyszeniami Zabuzan, wynikało, że oni wszyscy byli skłonni przyjąć takie właśnie rozwiązanie: 50 na 50. Trzeba pamiętać, że to są patrioci, to są ludzie, którzy tak rozumowali: no trudno, skutki II wojny światowej powinny być rozłożone w połowie na nas, w połowie na państwo, ale dawanie nam 15 czy 20% jest, szczerze mówiąc, ogromną niesprawiedliwością. Nie będę przytaczał ostrzejszych wypowiedzi niektórych Zabuzan, bardziej krewkich.

Ja uważam w związku z tym, że jest tutaj sporo racji. Ubolewam, że wśród parlamentarzystów nie znalazł się nikt, tak jak to się stało poprzednio, kto podjąłby ten temat i zaskarżył na przykład do Trybunału Konstytucyjnego to, że przyjęte 20% to jest za mało. O ile wiem, ludzie usiłują w tej chwili dotrzeć z tym do Trybunału Konstytucyjnego, no ale niestety ta ustawa jest stosunkowo młoda, jest z 2005 r., a żeby dojść do skargi konstytucyjnej, trzeba wyczerpać cały tok postępowania krajowego, czyli apelację, skargę kasacyjną i dopiero wtedy ewentualnie zaskarżyć do Trybunału Konstytucyjnego.

Ja solidaryzuję się, szczerze mówiąc, ze stanowiskiem, które w tej petycji jest przedstawione.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Pan senator Jan Rulewski.

**Senator Jan Rulewski:**

To jest trudna sprawa. Ja jestem zdecydowanie przeciwny. Uważam to i tak za wielki akt sprawiedliwości, że tak się złożyło, że część tych ludzi uratowała to, co straciła. Niemniej jednak chciałbym zapytać, czy ci obywatele skarżą również inne rządy, rządy państw, których teraz są obywatelami, żądając, żeby im wypłaciły odszkodowanie za pozostawione mienie. Myślę o obywatelach polskich, którzy przebywają w Stanach Zjednoczonych, mają obywatelstwo podwójne lub pojedyncze. Czy oni skarżą rząd amerykański za to, że nie wypłacił im odszkodowania za mienie pozostawione w Polsce? I podobnie, czy skarżą rząd izraelski? Dlaczego my mamy płacić wszystkie rachunki? Pomijam już przyczyny, jakie to spowodowały. Pytam tylko, dlaczego?

I jeszcze drugie pytanie, Panie Senatorze. Czy pan wie, że ci obywatele polscy – mówię w tej chwili o tych, co mieszkają na terenie naszego kraju – byli zadłużeni wobec gmin, wobec Skarbu Państwa? Czy oni to podają, opisując okoliczności? 80% majątków gmin było zadłużonych. 80% właścicieli nieruchomości w niektórych miastach było zadłużonych albo wobec samorządu, albo wobec Skarbu Państwa. I nie może być jednostronna...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Nie, w Warszawie najbardziej zadłużeni byli kamienicznicy, oni byli najbardziej zadłużeni.



Tak że realizujemy zobowiązania jednostronnie, nie pamiętamy, że były jednak zobowiązania wobec państwa. I dlatego ja jestem zdecydowanie przeciwny temu, żeby jeszcze raz otwierać tę puszkę Pandory. Może się okazać, że 25% to też za mało, w przyszłości, kiedy w miarę rozwoju gospodarczego będziemy stawali się bogaci, 50%, o których pan wspominał, będzie za mało, 100% będzie rzeczywiście bardziej realne.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Powstanie jeszcze taki problem, że ci, którzy dostali 20%, po wprowadzeniu zmiany będą dochodzili dalszych należności. Z tym też trzeba się liczyć.

Proszę, jeszcze pan senator Cichoń.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

W odpowiedzi na pytanie pana senatora Rulewskiego powiem, że o jednej rzeczy trzeba pamiętać. Trzeba pamiętać, że zobowiązanie do zrekompensowania szkód powstałych w wyniku zmiany granic nasz ustawodawca podjął, a nawet podejmował iks razy. Dlatego Trybunał orzekł, że jest naruszone prawo, ponieważ ustawodawca nie wywiązywał się ze zobowiązania, które sam zaciągał w różnych ustawach, począwszy od ustaw z lat czterdziestych, po ostatnie ustawy o gospodarce nieruchomościami z roku 1997. Tak to wyglądało historycznie. Nie jest to tak, że ci ludzie przymuszają państwo do tego, żeby im coś dało. Oni przymuszają państwo do tego, żeby się wywiązało ze zobowiązania, w którym była mowa o stuprocentowej rekompensacie. Na skutek tego, że ta rekompensata nie była realizowana, Polska przegrała sprawę, no i problem rozwiązano w ten sposób, że dano im 20% rekompensaty. Nie jest to, po pierwsze, wywiązanie się ze zobowiązania, które państwo polskie samo podjęło, podjął ustawodawca, no a po drugie, nie jest to też realizowanie wyroku Trybunału w Strasburgu w sprawie Broniowskiego, a zwłaszcza tej ugody.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Po tej dyskusji przychodzi nam konkludować, pewnie w formie głosowania, co dalej z tą petycją. Czy zdaniem komisji... Jakkolwiek nikt tu nie kwestionuje, że byłoby dobrze, gdyby ludzie odzyskali 100% wartości, to jednak pojawia się ta okoliczność, czy państwo polskie na to stać. No i dochodzimy do wniosku, że na razie nie ma takiej możliwości. A zatem poddaję...

*(Senator Zbigniew Cichoń: Zaraz, zaraz...)*

Proszę bardzo.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

À propos tych możliwości powiem, że to my sobie tak wyobrażamy, że tych możliwości nie ma. Uważam, że należałoby dokonać jakiegoś szacunku, biorąc pod uwagę, po pierwsze, zasoby Agencji Nieruchomości Rolnych, bodajże tak to się nazywa, po drugie, Agencji Mienia Wojskowego. One dysponują tysiącami hektarów ziemi,

która bardzo często leży odłogiem albo jest przedmiotem różnego rodzaju transakcji, czasami o dosyć podejrzanym proweniencji, delikatnie mówiąc.

**Senator Jan Rulewski:**

Panie Przewodniczący, chciałbym jeszcze coś dodać. To prawda, że stracili własność i uzyskali w zamian komunistyczną własność, czyli nic, na Ziemiach Odzyskanych. Dzięki III Rzeczypospolitej mogą w różny sposób, na raty, stawać się właścicielami, a to poprzez dwuprocentowy koszt wykupu mieszkania, a to wprost poprzez nadanie tego mieszkania za przekazane majątki, tak że pewna sprawiedliwość się spełniła. Pewnie, że niektórzy nie uzyskali rekompensaty, ale niektórzy zyskali więcej niż mieli. Bo mieli, co tu dużo ukrywać, na Polesiu glinianą chałupę, a dostali po Niemcach murowaną willę.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

No tak, i dzisiaj mogą ją kupić lub kupili. Miliony ludzi, siedem milionów ludzi, Panie Mecenasiu, to jest fenomen na skalę światową, jest dzisiaj właścicielami mieszkań. Tego nie ma w Ameryce, tego nie ma w Stanach Zjednoczonych.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Ale to są inne przyczyny.

Panie Senatorze, ja muszę stanowczo przeciwko temu zaoponować, dlatego że ustawodawstwo nie dawało takiej możliwości, żeby ktoś w ramach rekompensaty otrzymał więcej niż zostawił. No nie przesadzajmy, Panie Senatorze, nie można posługiwać się jakimiś takimi obiegowymi twierdzeniami. Ustawa wyraźnie to przewidywała i żaden urzędnik nie dał nikomu więcej niż pozostawił ten człowiek w trakcie opuszczania...

*(Senator Jan Rulewski: Nie mówię o takich...)*

Wartość była wyszacowana i matematycznie wszystko musiało się zgadzać.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Trzeba by jeszcze do tego dodać, że na Ziemiach Zachodnich ci ludzie nie dostali własności, tylko użytkowanie wieczyste. I to jest kolejny problem, że do tej pory generalnie tego nie załatwiono aktem prawnym.

**Senator Jan Rulewski:**

Powtarzam jeszcze raz. Siedem milionów ludzi jest właścicielami mieszkań, nie na zasadzie jakiejś transakcji, tylko na zasadzie aktu woli, aktu politycznego. Wśród nich są również ci, którym na Kresach rzeczywiście zabrano domki, mieszkania i majątki. Być może ci właściciele majątków nie otrzymali tego zwrotu...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

No ale sprawy rekompensat są indywidualnie rozpoznawane i myślę, że to jest brane pod uwagę w orzeczeniach sądowych.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak. W każdym bądź razie jesteśmy zgodni co do tego, że jak na razie... Mnie się wydaje, że byłoby zasadne, żeby ludzie mogli odzyskać 100%, no ale trzeba patrzeć realnie, patrzeć, czy jest to możliwe w obliczu wielu różnych potrzeb. Ustawa ma charakter generalny, więc dotyczyłaby wszystkich. Czy rzeczywiście państwo polskie stać w tej chwili na gest zadośćuczynienia? Wydaje się, że takiej możliwości na razie nie ma.

Czy należy rozumieć, że komisja nie przejawia gotowości do podjęcia dalszych prac?

*(Senator Zbigniew Cichoń: Ja przejawiam.)*

*(Senator Jan Rulewski: Ja nie.)*

Dobrze. Poddaję zatem wniosek...

*(Senator Zbigniew Cichoń: Możemy dyskutować, czy o 100%, czy o 50%...).*

No, ja myślę...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To nie znaczy, że ten wniosek wiąże komisję w tej sprawie, prawda? To jest zupełnie skrajne spojrzenie na sprawę. Komisja może dojść do wniosku, że inicjatywa ustawodawcza – owszem tak, ale w częściowym zakresie. Myślę, że dziś nie jesteśmy gotowi o tyle, że nie mamy pełnej wiedzy. Nie wiemy, ilu to osób dotyczy, jakie w wchodzi grę kwoty. Mówimy, że państwa nie stać, ale tak na dobrą sprawę nie wiemy, jakie to są koszty. Nie wiem, czy takie szacunki są prowadzone i kto taką informacją dysponuje.

*(Senator Zbigniew Cichoń: Ja mogę powiedzieć.)*

Tak? No proszę bardzo.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Jest Ogólnopolskie Stowarzyszenie Zabuzan Wierzycieli Skarbu Państwa, które ma pełne rozeznanie w tych sprawach: ile osób się stara, jakich to dotyczy majątków. Myślę, że oni mogliby udzielić informacji na ten temat. A po drugiej stronie są agencje, o których mówiłem, one też mają rozeznanie, jakimi zasobami dysponują, bo rozszczenia części ludzi chce się zaspokoić w naturze, ustawa daje zresztą taką możliwość, poprzez nieruchomości, które dostaną, a część – pieniędzmi, które wypłaca bodajże Bank Gospodarstwa Krajowego.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Czy wobec tego propozycja jest taka, żeby rozważyć możliwość rekompensaty poprzez świadczenia w naturze? Tak to mam rozumieć?

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Tak, po pierwsze, poprzez świadczenia w naturze, a po drugie, ewentualnie w pieniądzu, ale tu trzeba by rozważyć, jaka to jest skala, ile jest osób, którym wystarczyłoby zaspokojenie roszczeń w naturze, ile tych, którzy chcą pieniądze. I to porównać z możliwościami, jakimi państwo dysponuje, zwłaszcza jeśli chodzi o grunty. Jak mówię, to są setki tysięcy hektarów ziemi, które mają w dyspozycji te agencje. Dlatego między innymi sprawa Broniowskiego została wygrana, że agencje odmawiały dopuszczenia tych ludzi do udziału w przetargach, a potem zasłaniały się tym, że wprawdzie jest wyrok Trybunału, ale ich to nie wiąże, bo rzekomo nie mają przepisów wykonawczych. Szczerze mówiąc, dosyć kompromitująco wypadło przed Trybunałem w Strasburgu zachowanie tych agencji.

**Senator Jan Rulewski:**

Ale na majątki agencji, Panie Mecenasiu, też są nałożone pewne sekwestry. Widziałem setki pism ostrzegających agencje przed sprzedażą majątku, od osób, które są w trakcie poszukiwań, które mówią: jesteśmy właścicielami, byliśmy właścicielami lub jesteśmy wierzycielami. To po pierwsze. A po drugie, dla mnie to jest, jak mówię, otwieranie puszk Pandory. Są sprawy, powiedziałbym, nawet bardziej wymagające naprawy, a o to nikt nie występuje. Co mają mówić mieszkańcy Warszawy, którzy stracili wszystko, włącznie z utraconą na zawsze możliwością zamieszkania w Warszawie? Czy rząd polski też ma im to zwrócić? To jest ta sama kategoria: wojna, która zabrała. Co z ofiarami, z osobami, które zginęły w obronie Warszawy? Cywile, cywilni ludzie bronili Warszawy. Ma pan rację, że źle to było ustawione na tej drabinie społecznej...

*(Sygnał telefonu komórkowego)*

*(Rozmowy na sali)*

Może w ogóle zakończylibyśmy, Panie Przewodniczący, to rozpatrywanie?

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Przepraszam.

Proszę bardzo.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu  
Danuta Antoszkiewicz:**

Ja chciałabym podnieść jeszcze jedną kwestię. Bank Gospodarstwa Krajowego realizuje wypłaty rekompensat od grudnia 2006 r. Do końca listopada 2009 r. wypłacono ogółem dwadzieścia trzy tysiące dwieście sześćdziesiąt sześć rekompensat na kwotę 1 miliarda 2 milionów 828 tysięcy 193 zł i 94 gr To są dane z tego banku, które też trochę obrazują skalę problemu, o którym mówimy. Dziękuję bardzo.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Jeżeli można, chciałbym spytać. Czy wiadomo, jaki to jest procent osób, których roszczenia są zaspokojone? Czy to jest, założmy, 30% tych, którzy się starają? Czy w ogóle jest obraz tej skali?

(*Kierownik Działu Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Danuta Antoszkiewicz: Nie. Przyznam, że nie mamy takich danych.*)

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

A więc poddaję pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za kontynuowaniem prac? (2)

No, to wystarczy, tylko 1 osoba jest przeciwna.

Obecne głosowanie jeszcze nie przesądza o ostatecznym efekcie. Myślę, że w toku dalszych prac warto zorientować się, jaka jest skala zjawiska, o jaką wysokość rekompensat może chodzić i o ile osób.

Przechodzimy do punktu szóstego porządku, a więc do rozpatrzenia petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie ustanowienia nowego święta państwowego związanego z rocznicą pierwszych, częściowo wolnych, wyborów do Sejmu i całkowicie wolnych wyborów do Senatu, obchodzonego 4 czerwca.

Bardzo proszę.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu  
Danuta Antoszkiewicz:**

Jest to petycja zbiorowa wniesiona przez osobę fizyczną reprezentującą środowisko byłych działaczy solidarnościowych lat osiemdziesiątych, dawnego województwa gdańskiego. Ta organizacja, jak wynika z pisma, prowadzi dosyć regularne spotkania i na jednym z takich spotkań podjęto decyzję, aby wystąpić o utworzenie nowego święta państwowego. Jak jest napisane w tytule tej petycji, chodzi tutaj przede wszystkim o odniesienie do częściowo wolnych wyborów do Sejmu i całkowicie wolnych wyborów do Senatu. Wnioskodawcy uznają, że dzień 4 czerwca jest dniem szczególnym, który mógłby pojawić się w kalendarzu polskich świąt na przykład jako Dzień Wolności. Tę nazwę autorzy sugerują, ale dosyć elastycznie, nie przesądzając ostatecznie. W materiale, który przygotowaliśmy, zaznaczamy, że odniesienie do 4 czerwca zostało uczynione w uchwale Senatu o ogłoszeniu roku 2009 Rokiem Polskiej Demokracji. Jest tam w słowie wstępnym fraza odnosząca się właśnie do tego święta.

Autorzy petycji wnoszą o ustanowienie święta państwowego, wskazując, że nie dążą do tego, aby był to dzień ustawowo wolny od pracy. Chodzi o to, żeby ten dzień znalazł się wśród dni świętowanych jako święto państwowe.

Z informacji dodatkowych, które tutaj zawarliśmy, chciałabym podkreślić, że mamy jedenaście dni ustawowo wolnych od pracy i mamy też dziesięć dni świątecznych, które nie są dniami wolnymi od pracy. Wyliczamy przykładowo, jakie to są okoliczności. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję bardzo.

Wydaje się, że data 4 czerwca rzeczywiście jest istotna, że powinno się tę datę wyeksponować i zaznaczyć ku pamięci potomnych jako dzień ważny w budowaniu nowego demokratycznego państwa. Ja sądzę, że należałoby podjąć inicjatywę ustawodawczą w tym zakresie.

Co na to panowie senatorowie?

(*Senator Jan Rulewski*: Ja jestem sceptyczny, ale blokować nie będę.)

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Ja jestem optymistyczny i jestem za.)

Wobec tego dla formalności zapytam.

Kto jest za podjęciem inicjatywy ustawodawczej? (2)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do siódmego punktu dzisiejszego posiedzenia: rozpatrzenie petycji dotyczącej ustawowego poszerzenia katalogu formacji walki zbrojnej walczących w latach 1939–1945 o niepodległość Polski.

Bardzo proszę o omówienie tej petycji.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu  
Danuta Antoszkiewicz:**

Szanowni Państwo, na wstępie chciałabym podkreślić, że to jest kolejna petycja wniesiona przez środowisko kombatanckie działające przy wojewodzie małopolskim oraz Porozumienie Organizacji Kombatanckich i Niepodległościowych z siedzibą w Krakowie. Komisja już rozpatrywała jedną z petycji tych organizacji. Kolejne wnioski, które zgłaszają te podmioty, również odnoszą się do ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego.

Pierwszy wniosek wnoszących petycję zmierza do tego, aby uznać za działalność kombatancką pełnienie służby żołnierskiej w Armii Krajowej i enumeratywnie wyliczyć w ustawie służbę żołnierską w Armii Krajowej, służbę w Batalionach Chłopskich i w Narodowych Siłach Zbrojnych. Czyli ten wniosek odnosiłby się do zmiany art. 1 ust. 2 ustawy o kombatantach – tak skrótowo będę nazywać tę ustawę.

W drugim wniosku organizacje kombatanckie proszą o takie przeprowadzenie tego enumeratywnego wyliczenia organizacji, aby było jasne, że chodzi o większe formacje, które funkcjonowały i działały w ramach Polskiego Państwa Podziemnego. Poza wymienionymi wcześniej Armią Krajową, Batalionami Chłopskimi i Narodowymi Siłami Zbrojnymi, miałyby się tam znaleźć również działalność w Szarych Szeregach oraz w Wolności i Niezawisłości.

Trzeci wniosek kombatantów to oczekiwanie, że dyspozycja określenia tych formacji zbrojnych nastąpi w akcie o randze ustawy, nie zaś tak jak to jest obecnie w rozporządzeniu. Uważają, że rozporządzenie to akt prawny zbyt niskiej rangi, aby mógł być podstawą do uznania działalności w tychże formacjach do przyznania uprawnień kombatanckich. W alternatywnym wniosku wyrażone jest oczekiwanie, że jeżeli już decyzja byłaby taka, że katalog organizacji ma być zawarty w rozporządze-

niu, co kombatanci uznają za akt niższej rangi, to oczekiwaliby, że rozporządzenie będzie wydawał kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Te trzy wnioski petycyjne zostały w ten właśnie sposób wyartykułowane.

Używany przez środowiska kombatanckie argument odwołuje się do tego, że należy podkreślić etos służby w ramach formacji i organizacji Polskiego Państwa Podziemnego, który w ich ocenie jest dziedzictwem narodowym. Kombatanci uważają, że obecne niedoprecyzowanie jest rozwiązaniem nieodpowiadającym wadze problemu. Oczekują wymienienia wprost, nie zaś tylko przez ogólne określenie, formacji, w których działalność była i jest uznawana za działalność kombatancką. Dziękuję.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Jeżeli dobrze zrozumiałem, w dotychczasowej ustawie jest sformułowanie ogólne. Petycja zmierza zaś do tego, żeby wyliczyć organizacje z nazwy.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu  
Danuta Antoszkiewicz:**

Tak, żeby wskazać te organizacje, choć jednocześnie nie będzie to wyczerpujący katalog, bo wskazane będą te organizacje, które odegrały w ocenie wnioskodawców najważniejszą rolę lub były najbardziej aktywne.

**Senator Jan Rulewski:**

Ja zrozumiałem, Panie Przewodniczący, że wyróżnikiem ma być fakt służby w zorganizowanej instytucji o wyraźnych prawach i obowiązkach, przysiędze na wierność, że to ma być ten wyróżnik. Owszem, było więcej organizacji, stowarzyszeń, były na przykład szkoły podziemne, studia podziemne, one też były rodzajem organizacji, które walczyły na rzecz niepodległości, ale one nie miały charakteru wojskowego, przynależność do nich nie oznaczała służby.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Czyli należy rozumieć, że chodzi o to, ażeby w ustawie były wymienione takie organizacje, jak Armia Krajowa, Bataliony Chłopskie itd., itd., a później formuła szersza „oraz inne organizacje” itd., żeby to nie był katalog zamknięty.

Ja myślę, że można by wyjść temu naprzeciw, choć zawsze zrodzi się potem pytanie: no dobrze, ale dlaczego nie jakaś tam organizacja, prawda? Ja w tej chwili nie potrafię powiedzieć, nikt z nas nie jest chyba w stanie wymienić wszystkich organizacji. Zawsze jest takie niebezpieczeństwo, że jakąś można pominąć. Czy nie byłoby jednak zasadne wymienić z tytułu i z nazwy te najistotniejsze, które odegrały największą rolę, i aby te inne, niewymienione z nazwy, mieściły się w ogólnej formule? Byłaby to jakaś satysfakcja, byłby to hołd oddany ludziom, którzy w szczególny sposób zasłużyli się w walce o niepodległość państwa. Często ma to dla tych ludzi niesamowite znaczenie. Oni nawet nie oczekują jakichś profitów o charakterze materialnym, tak jak chociażby w wypadku petycji dotyczącej wznowienia nadawania Krzyża Armii Krajowej –

widać o co tam chodzi. Chodzi o docenienie, uznanie, dostrzeżenie. Ja myślę, że o tyle te środowiska mają rację, że przecież przez dziesiątki lat o tych organizacjach się nie mówiło, albo wręcz przeciwnie, mówiło się źle. I potrzebne jest im pewnego rodzaju dowartościowanie, pokazanie, że oto teraz w ustawach wspomina się o tych organizacjach, które odegrały istotną rolę w odzyskaniu niepodległości przez państwo polskie.

Wstępnie wydaje mi się, że warto podjąć pracę w tym zakresie. Być może przedstawiciel Instytutu Pamięci Narodowej byłby w stanie przedstawić nam sensowny katalog organizacji, które w szczególny sposób zasłużyły się w walce o niepodległość państwa polskiego. A na wszelki wypadek można byłoby jeszcze zawrzeć klauzulę ogólnej natury, na wypadek, gdyby coś z tego katalogu umknęło.

Proszę bardzo, pan senator Jan Rulewski.

### **Senator Jan Rulewski:**

Do mnie, Panie Przewodniczący, nie przemawia to, co pan powiedział. Mam taką prośbę, ludzką: nie dzielmy już kombatantów w obliczu ich schyłku. To przecież ich podzieli, a kombatantami są zarówno ci... Tu na przykład nie ma Polskich sił Zbrojnych na Zachodzie czy Armii Polskiej na Wschodzie, prawda? Podobna była to służba, a ich tutaj nie wyróżniono.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Nie, ale...)*

I nie wyróżniono wielu innych instytucji powstałych w ramach inicjatyw lokalnych, takich na przykład jak obrońcy Bydgoszczy, którzy samorzutnie zorganizowali się i podjęli decyzję o walce z okupantem. Tę wyliczankę... Może można by odwołać się do jakiegoś indeksu, ale ja się obawiam, że w ten sposób stwarzamy podziały na tych, co są w ustawie, i na tych, co są, co tu dużo ukrywać, gorszego gatunku. Ja już nie mówię, że być może pójdzie za tym roszczenie, bo skoro służba, to większa opieka państwa.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Ja nie zmierzam do tego, żeby dziś przesądzać o tej sprawie. Na pewno powinniśmy mieć wiedzę o tych organizacjach. Nie wiemy, jaka jest liczba tych organizacji, które należałoby wymienić w ustawie, stąd potrzebna byłaby wiedza, którą dysponuje, jak sądzę, Instytut Pamięci Narodowej. I oczywiście jestem tego zdania, żeby nie dzielić kombatantów na tych, którzy są w ustawie, i na tych, których nie ma. Nie wiem, na ile jest możliwe, żeby wymienić wszystkich. Jeżeli to miałyby przynieść satysfakcję, że jest o nich mowa w ustawie, to dlaczego nie zrobić tego gestu. Na końcu zaś dla bezpieczeństwa zawrzeć taką ogólną klauzulę na wypadek, gdyby mimo dobrej woli jakaś organizacja nam umknęła, choć być może takiego niebezpieczeństwa nie ma.

Rzecz w tym, czy już dziś powiemy, że nie, nie warto, niech zostanie tak, jak jest zapisane w ustawie. Na pewno jest to bezpieczne wyjście, bo są wszyscy, którzy uczestniczyli w walkach, ale jednocześnie nie ma tej satysfakcji. To jest tak jak wtedy, kiedy się wita wszystkich zaproszonych wspaniałych gości wedle tytułów, zaszczytów itd. No niby powitano wszystkich, ale jest różnica, jak ich się wita z imienia i z nazwiska. Tak samo jest, myślę, z tą ustawą, o to chodzi, żeby nie mówić o wszystkich, którzy walczyli, bo się mówi o wszystkich i o nikim, tylko żeby ich wskazać. To jest jakaś różnica, jakkolwiek kryje w sobie niebezpieczeństwo podziału na tych, których wy-



mieniono, i na tych, których z jakichś tam przyczyn nie wymieniono, albo dlatego, że to umknęło uwadze albo z powodu kontrowersji.

(*Senator Jan Rulewski*: Albo byli tak nieznaczący, że nawet ustawa o nich nie wspomina.)

No właśnie. Ja sobie wyobrażam, że tak może być, ale wiedzy w tym zakresie nie mam.

Czy chcielibyśmy się tego wszystkiego dowiedzieć, zasięgnąć opinii, czy już dziś raczej uważamy, że nie należałoby ruszać tej ustawy? To jest tego rodzaju kwestia.

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Jeżeli można...)

Tak, proszę bardzo.

### **Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, mnie się wydaje, że te postulaty są w zasadzie minimalne, są do przyjęcia. Kombatanci chcieliby, żeby w ustawie wskazać jeszcze pewne formacje niepodległościowe, głównie zbrojne, które w niej do tej pory nie występują, takie mianowicie, jak Armia Krajowa, Bataliony Chłopskie, Narodowe Siły Zbrojne, Szare Szeregi, Wolność i Niezawisłość. I chcieliby, żeby uprawnienie zawarte w art. 8, który prezesowi Rady Ministrów daje delegację do ustalania, jakie inne organizacje mogą być zaliczane do podziemnych formacji i organizacji walczących w latach 1939–1945, przekazać kierownikowi Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. To jest punkt trzeci tego postulatu. Wydaje mi się, że to niewiele, i że moglibyśmy pójść w tym kierunku. Ja nie wiem, czy jest tu jakieś takie zagrożenie, o jakim wspominał pan senator Rulewski, że to podzieli kombatantów.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Jak się okaże, że tak będzie, to wtedy można zaprzestać, ale dziś tego nie wiemy.

### **Senator Jan Rulewski:**

Jest, proszę państwa, jeszcze jedna sprawa. Ta ustawa to nie jest księga pamięci, ta ustawa reguluje jedynie przynależność do kombatantów, ich prawa, obowiązujące świadczenia, zwłaszcza ze strony państwa, pewne przywileje honorowe, takie jak prawo do legitymacji, do odznaczeń. Ta ustawa wcale nie przesądza, to jest też argument przeciwko temu, co sam mówiłem, że któraś organizacja będzie lub nie będzie ważniejsza. O tym zadecydowała i decyduje historia, i pamięć narodu. Ale to też jest argument, żeby nie wyróżniać tego w ustawie. Ustawa jest dla wszystkich kombatantów, dla tych indywidualnych, którzy nie należeli do organizacji, i dla tych, którzy byli świetnie zorganizowani. I dlatego ja nie wiem, czy byłoby to zgodne ze sztuką legislacyjną, czy są takie precedensy, że wymieniamy, że ustawa jest dla Uniwersytetu Warszawskiego, Jagiellońskiego oraz innych. Nie ma takiego czegoś, ustawa jest dla wszystkich.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

No cóż, wszystkie katalogi są dotknięte tą właśnie wadą, że kogoś można pominąć albo że wylaniają się nowe podmioty, o których wcześniej nie wiedziano, i trzeba ciągle ten katalog poszerzać, więc niewątpliwie istnieje takie niebezpieczeństwo. Jak jest w tej konkretnej sprawie, to nie wiem. Generalnie rzecz biorąc, jestem przeciwny wszelkiego rodzaju kazuistycy w ustawie, a w szczególności katalogom. Jestem przeciwny, bo życie przynosi nowe przypadki, no ale tu sytuacja jest inna o tyle, że nowa organizacja już nie przybędzie. Ma pan senator rację, że dla uhonorowania jest miejsce gdzie indziej, nie zaś konkretnie w ustawie, z którą się wiążą określone prawa. Ustawa reguluje prawa kombatantów i bez względu na to, czy są, czy nie są, wymienieni, świadczenia znajdują, jak sądzę, swoją realizację.

Proszę bardzo.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu  
Danuta Antoszkiewicz:**

Chciałabym przywołać taką okoliczność, że ustawa o kombatantach opatrzona jest preambułą. Myślę, że ustawodawca, przyjmując ten akt prawny miał na celu to, żeby w takiej szerokiej, otwartej formule wyrazić między innymi te uwagi, o których panowie senatorowie ostatnio mówili. Myślę, że tutaj właśnie jest uznanie szczególnych zasług. Formuła jest otwarta. Wylicza się dla których to jest obywateli i pisze się: a także w podziemnych organizacjach niepodległościowych, w działalności cywilnej z narażeniem na represje. I dalej: nie szcędząc życia i zdrowia na polach walki zbrojnej. Należy chyba mieć na względzie także ten aspekt, że preambuła w takim ogólnym pojęciu wyraża wolę odniesienia się do materii, która jest dalej uszczegóławiana. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

To jest jakiś argument. Sądzę, że opracowując tę preambułę, zastanawiano się nad tym, jak uhonorować, i że znaleziono być może taką najbardziej bezpieczną formułę.

**Senator Jan Rulewski:**

Nie daj Boże, aby stało się tak, że zmieniła się sytuacja polityczna i ktoś dopisał Związek Patriotów Polskich. Gdyby zmienił się układ polityczny, wtedy dopiero byłby problem. IPN nie będzie...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

No tak, ale w ramach szerszej formuły zawsze można to zrobić.

*(Wesołość na sali)*

Cóż, czy jesteśmy gotowi do tego, żeby zdecydować?

*(Senator Jan Rulewski: Chyba tak.)*

Zwrócimy się jeszcze o informacje do Instytutu Pamięci Narodowej?

*(Senator Jan Rulewski: I do urzędu do spraw kombatantów.)*

Tak, także do urzędu, bo może warto być bogatszym o tę opinię...

(*Senator Jan Rulewski*: Jakie reperkusje wywoła albo być może już wywoływało.)

No więc właśnie. Dlatego ja bym proponował, żebyśmy dziś nie zdecydowali i zwrócili się o opinię. Jest co do tego zgoda?

Wysłuchajmy się w to, co mają do powiedzenia Instytut Pamięci Narodowej i urząd do spraw kombatantów w tej materii, szczególnie opinia urzędu do spraw kombatantów może być istotna, w końcu to oni te środowiska reprezentują.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

To dobrze.

Przechodzimy do ostatniego punktu dzisiejszego posiedzenia: rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie ustanowienia samorządu gospodarczego dla środowiska mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

Bardzo proszę o omówienie tej petycji.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu  
Danuta Antoszkiewicz:**

Wnioskodawcą tej petycji jest Fundacja „Samorząd Gospodarczy” z siedzibą we Wrocławiu. Wnoszący petycję uważają, że konieczne jest odrodzenie samorządu gospodarczego jako instytucji prawa publicznego, która cieszyłaby się autonomią. Organizacja tego samorządu miałaby polegać na przynależności obowiązkowej ze względu na to, że ranga dobrowolnych zrzeszeń jest niższa niż tych, do których przynależność jest obligatoryjna. Autorzy petycji uważają, że konieczne jest powstanie samorządu opartego na istniejących strukturach samorządu mikroprzedsiębiorstw oraz przedsiębiorstw małych i średnich. Według nich reaktywacja samorządu gospodarczego mogłaby być wzorowana na takim samorządzie istniejącym w dwudziestolecu międzywojennym. Ich zdaniem byłby to powrót do dobrej tradycji.

Podają argumenty, które ich skłoniły do wystąpienia z tą petycją. Piszą między innymi, że samorząd gospodarczy zagwarantuje jeszcze większą swobodę i wolność gospodarczą, wolny rynek i uczciwą konkurencję. Uważają, że przynależność do samorządu powinna być związana z opłacaniem składki członkowskiej. Podkreślają jednak, że nie może ona być zbyt wygórowana, powinna to być niska kwota, tak aby nie stanowiła bariery i nie obciążała zbyt wielu zrzeszonych podmiotów.

Definicję mikroprzedsiębiorstwa, przedsiębiorstwa małego i średniego wnoszący petycję wywodzą z obecnie obowiązującej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, identyfikują ją z kryteriami, jakie wprowadza ta ustawa dla poszczególnych kategorii.

Chciałabym tu dodać, że poza przywołaną ustawą o swobodzie działalności gospodarczej funkcjonuje również ustawa o rzemiośle, gdzie sprecyzowane zostały warunki zawodowego wykonywania działalności z udziałem kwalifikowanej pracy własnej wykonywanej przez osobę fizyczną, warunki zatrudniania i realia, w jakich funkcjonują rzemieślnicy i izby rzemieślnicze. Kolejną uregulowaną ustawowo kategorią, tym razem w ustawie o izbach gospodarczych, są izby gospodarcze. Należy się też odnieść do ustawy o samorządzie zawodowym niektórych przedsiębiorców, która organi-

zuje między innymi samorząd zawodowy przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie handlu, gastronomii i usług oraz transportu i innych rodzajów działalności. Należy wspomnieć o funkcjonowaniu w obecnym systemie prawa ustawy o organizacjach pracodawców, chodzi o związki pracodawców, które mają prawo tworzenia federacji i konfederacji.

W sprawie propozycji powołania samorządu gospodarczego dla tych właśnie kategorii przedsiębiorstw prowadzona była dosyć szeroka dyskusja w różnych gremiach związanych z działalnością gospodarczą, a także w różnego rodzaju stowarzyszeniach. Zawarliśmy tę informację w opracowaniu, więc nie będę już tego powtarzać.

Ważnym chyba argumentem, na który powołują się wnoszący petycję, jest to, że Krajowa Izba Gospodarcza w roku 2009 obchodziła dwudziestolecie istnienia odrodzonego samorządu gospodarczego w Polsce. Przypomnieć trzeba, że w okresie międzywojennym efektywnie zaczął rozwijać się powszechny samorząd gospodarczy. W dwudziestoleciu międzywojennym powstały pierwsze dokumenty w randze rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej, które regulowały działanie tego samorządu. Być może odniesienie do tego na zasadzie refleksji zasugerowało wnoszącym petycję takie dobre przełożenie ówczesnych relacji na obecne warunki.

Cóż jeszcze można przywołać spośród argumentów? Z pewnością samorząd gospodarczy, tak przynajmniej uważają wnoszący petycję, jest organizacją łączącą przedsiębiorców, a zarazem ogniwem łączącym ich z władzą publiczną. Oczekiwania wnioskodawców są takie, że samorząd ten będzie spełniał istotną funkcję w życiu gospodarczym kraju.

W różnych środowiskach reprezentujących przedsiębiorców od jakiegoś czasu toczy się dyskusja nad tym, czy ten samorząd ma być obligatoryjny czy też ma funkcjonować na zasadzie dobrowolnej przynależności. Są oczywiście głosy za i przeciw, różne argumenty są przywoływane. Warto przypomnieć, że samorząd gospodarczy funkcjonuje obecnie na zasadzie dobrowolności, co oznacza, że obligatoryjność, o którą ubiegają się autorzy petycji, w pewnym sensie byłaby kryterium nowym. Można też mówić o prestiżowej stronie funkcjonowania czy powołania tego samorządu, ponieważ zinstytucjonalizowanie formy reprezentacji tego środowiska, jego problemów i potrzeb, podniesienie zapewne również jego rangę, jeżeli można tak powiedzieć. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Dziękuję pani bardzo za wszechstronną analizę.

Przyznam, że nie mam poglądu na temat tej petycji. Brakuje mi w szczególności wiedzy, nie wiem, jakie jest zainteresowanie tworzeniem takiego samorządu, tego rodzaju organizacji. Ponadto wiązałoby się to chyba z kosztami po stronie budżetu państwa, chociaż to zależy od szczegółowych rozwiązań. To jest bardzo rozległy temat, jest przecież kwestia kompetencji tego samorządu gospodarczego itd., itd. Temat jest naprawdę obszerny. W tej przynajmniej chwili ja nie czuję się kompetentny w tej materii.

Co na to panowie senatorowie?

Pan senator Jan Rulewski.

**Senator Jan Rulewski:**

Ha, gdyby to było szesnaście lat temu, kiedy zaczęto tworzyć zręby nowego porządku konstytucyjnego, ja wtedy byłem tego gorącym zwolennikiem i optowałbym za tym rozwiązaniem. Oczywiście rozpatrywano wtedy stworzenie obowiązkowego samorządu wszystkich przedsiębiorców. Jest wadą proponowanego teraz rozwiązania, że ten obowiązek nakłada się tylko na małe i średnie przedsiębiorstwa, a definicji tych małych i średnich jest kilka. Jedną z nich jest oczywiście wielkość zatrudnienia, ale... Proszę?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Ale dla innych dochód, prawda? A więc już tutaj zaczynają się schody. To jest pierwsza sprawa.

Jest jeszcze i druga, chyba ważniejsza. Dlaczego mówiłem o tych szesnastu latach. Ano dlatego, że dzisiaj mamy, wspomniała o tym pani dyrektor, różne formy samorządu, niekoniecznie gospodarczego, ale gospodarczo-zawodowego, ze względu na swój skład. Izby lekarskie gromadzą lekarzy zatrudnionych na etacie i lekarzy, którzy prowadzą działalność gospodarczą. Izby budowlane, też obowiązkowe, podobnie jak lekarskie czy izby położnych, pielęgniarek, to wszystko jest skupisko, przepraszam za określenie, osób, które kojarzą się ze względu na zawód, ale wśród których wielu prowadzi działalność gospodarczą. Nasuwa się zatem pytanie, czy jeszcze jeden obowiązek, to jest już drugi obowiązek, nie będzie utrudnieniem w działalności samorządowców. Oni na ogół prezentują stanowisko, słyszy się to zwłaszcza w wystąpieniach posłów, że są, szczerze mówiąc, nadmiernie obciążeni różnymi obowiązkami. Samorząd to nie tylko sprawa składki. Aby samorząd funkcjonował, muszą odbywać się zebrania, muszą być przeprowadzane wybory, muszą działać sądy koleżeńskie i takie instytucje jak komisje rewizyjne. Musi być stworzona infrastruktura, zwłaszcza że składka jest obowiązkowa i musi być obrót składką. Oczywiście pan też ma rację, bo zaraz pojawia się głosy, żeby to odliczać od podatku, ale to nie będzie taka wielka kwota, korzyści byłyby chyba zdecydowanie większe.

A więc jest tutaj propozycja, żeby coś nowego zainstalować w polu, gdzie jest wiele instytucji już ułożonych, które już funkcjonują. Dlatego ja, gdybym miał teraz o tym zadecydować i mój los by od tego zależał, byłbym przeciwny.

*(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Niektóre działania, o których wspomniał pan senator, można realizować w formie stowarzyszenia.)*

A jeszcze są stowarzyszenia, prawda? Są różnego rodzaju izby samorządowe i cóż by to oznaczało, gdybyśmy mieli jeden samorząd obowiązkowy? Proszę sobie wyobrazić, że przychodzi do pana przewodniczącego przedstawicielstwo izby budowlanej, ciała o charakterze samorządu gospodarczego, przychodzi jednocześnie przedstawicielstwo tego obowiązkowego samorządu budowlanców, i one mają odmienne stanowiska. Zaszłości powodują, że dziś nie jesteśmy w stanie tego uruchomić. Trzeba by tamte chyba rozwiązać i od nowa...

*(Głos z sali: To się nie da.)*

A to konstytucyjnie się nie da.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Nie wiem, jaką dodatkową rolę mógłby pełnić samorząd gospodarczy, to znaczy jakąś rolę większą niż stowarzyszenie. Co można by realizować w formie samorządu gospodarczego, czego nie da się realizować w formie stowarzyszenia?

**Senator Jan Rulewski:**

To znaczy państwo mogłoby mu powierzyć pewne zadania, skoro byłyby obowiązkowy, skupiał wszystkich, to państwu, władzy państwowej, łatwiej byłoby przekazać kompetencje. Stowarzyszeniom trudno, bo niestety...

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Tak, ale wtedy wiązałoby się to z obowiązkową przynależnością do takiego samorządu gospodarczego.

Ciekaw jestem, jakie jest zainteresowanie wśród przedsiębiorców. To wymagałoby zbadania, ustalenia, czy w ogóle wśród przedsiębiorców jest zainteresowanie. Inaczej mogłoby się okazać, że powstanie ustawa o samorządzie gospodarczym, która nikomu nie jest potrzebna.

*(Senator Zbigniew Cichoń: Poza samymi działaczami, którzy pensje za to biorą.)*

**Senator Jan Rulewski:**

No to był argument demagogiczny, że rzekomo po to się to robi, żeby powstała kasta urzędasów i pieniądze zarabiała. Ale to nie jest przekonanie prawdziwe, w Niemczech jest samorząd obowiązkowy i on działa, i dobrze działa w gospodarce.

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Wobec tego, jakie jest stanowisko komisji? Czy zamierzamy kontynuować pracę?

*(Senator Zbigniew Cichoń: Ja mam taki pomysł...)*

Tak?

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Mam taki pomysł, jeżeli mogę go wyrazić głośno.

Czy nie warto by zaprosić ewentualnie na posiedzenie przedstawicieli dotychczasowych dobrowolnych samorządów, działających na przykład na podstawie ustawy o rzemiośle, takich jak te izby rzemieślnicze? Niech oni się wypowiedzą, bo na razie to jest projekt pana Kurzyńskiego, prezesa zarządu Fundacji „Samorząd Gospodarczy” z siedzibą we Wrocławiu. A jak zainteresowani na to się zapatrują? Podejrzewam, że raczej będą przeciw, skoro mają już własne samorządy.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

**Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:**

Nie wiem, czy to się przyczyni do wyjaśnienia sytuacji, bo to znowu nie będzie opinia reprezentatywna, będzie to opinia jednego stowarzyszenia, jednej organizacji. Mamy informacje od niektórych przynajmniej podmiotów, od Business Center Club, od Konfederacji Pracodawców, od Krajowej Izby Gospodarczej, i ich zdania są różne. Ja myślę, że na razie nie dojrzelismy chyba do tego, żeby podejmować ten temat. Proponuję, żebyśmy zaniechali dalszych prac. Być może w przyszłości się okaże, że przyjdzie kiedyś do tego wrócić. Chyba że panowie senatorowie jesteście odmiennego zdania.

Wobec tego, kto z panów senatorów jest za tym, żeby na razie zaniechać dalszych prac legislacyjnych? (3)

Jednogłośnie.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia.

Bardzo serdecznie dziękuję przedstawicielom Biura Komunikacji Społecznej, Działu Petycji i Korespondencji. Serdecznie dziękuję pani kierownik i paniom towarzyszącym.

Dziękuję pani sekretarz, która już od wczesnych godzin rannych, non stop pomaga w pracach. Dziękuję panom senatorom.

Zamykam posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 12)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851