



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (153.)
w dniu 28 stycznia 2014 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r.” (druk senacki nr 498).
2. Informacja przedstawicieli resortów dotycząca wykazu niezrealizowanych upoważnień do wydawania aktów wykonawczych według stanu na dzień 30 września 2013 r.

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Michał Seweryński)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Witam wszystkich państwa.

Punkt pierwszy naszego posiedzenia to rozpatrzenie „Sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r.”.

Witam panią minister Małgorzatę Marcińską z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej ze współpracownikami i pana dyrektora Jacka Szczerbińskiego z Najwyższej Izby Kontroli.

Przedmiotem naszego posiedzenia jest wysłuchanie informacji dotyczących dwóch raportów. Wysłuchamy informacji pani minister i chcielibyśmy, żeby pan dyrektor także powiedział nam coś na ten temat w świetle raportu, który dostaliśmy z Najwyższej Izby Kontroli.

Wobec tego, że czas nagli, bardzo proszę panią minister o krótkie przedstawienie tego raportu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Małgorzata Marcińska:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Raport dotyczy realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie od stycznia do grudnia 2012 r. W ramach badania została przeprowadzona diagnoza dotycząca realizacji zadań wynikających właśnie z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wykonywanych przez zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze, a także realizacji procedury „Niebieskie Karty”.

Ta diagnoza dostarczyła bardzo wiele ważnych wniosków, przeprowadzone badania dotyczyły tysiąca sześćdziesięciu zespołów interdyscyplinarnych do spraw przeciwdziałania przemocy z 65% gmin z terenu Polski. Do najważniejszych wniosków z tej diagnozy zaliczyłabym ocenę badań, które zostały przeprowadzone z udziałem przedstawicieli zespołów interdyscyplinarnych, którzy wskazali, że najbardziej skutecznym sposobem przeciwdziałania przemocy w rodzinie jest współpraca różnych instytucji w ramach zespołów interdyscyplinarnych.

Powiem państwu, że przygotowując teraz nowy projekt programu przeciwdziałania przemocy na rok 2014, jeżdżąc po Polsce, dowiadaliśmy się również, że właśnie na tę diagnozę, której tutaj jesteśmy świadkami, powołują się członkowie zespołów. Procedura, jaka została rozpoczęta w 2012 r., czyli procedura ścisłej współpracy, właśnie przyniosła efekt.

Odnosząc się do tego tematu współpracy różnych instytucji w ramach zespołów interdyscyplinarnych, powiem, że było aż 93% wskazań oceniających współpracę jako skuteczną. Wskazania dotyczyły także możliwości zgłoszenia w komisariatach Policji lub w prokuraturze przypadków stosowania przemocy w rodzinie przez każdego – 89%, dostępności bezpłatnego poradnictwa psychologicznego dla rodzin w zakresie rozwiązywania konfliktów – 81% oraz orzekania dozoru kuratora sądowego dla osób stosujących przemoc w rodzinie – 80%. Rozwiązania te umożliwiły stosunkowo szybkie, sprawne i – na co wskazywano – spójne, a co najważniejsze konsekwentne działania mające na celu udzielenie pomocy osobom dotkniętym przemocą. Właśnie to współdziałanie wszystkich instytucji działających w ramach zespołów interdyscyplinarnych w konsekwencji okazało się po prostu skuteczne. Najważniejsze, iż dzięki temu, dzięki tej współpracy pomoc bardzo szybko docierała przede wszystkim do osób dotkniętych właśnie tą przemocą.

Panie Przewodniczący, jeśli mogę, chciałabym poprosić jeszcze panią dyrektor Bartosiewicz o kontynuowanie tego wątku, o przekazanie jeszcze kilku szczegółów. Będę wdzięczna. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Proszę.

Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marzena Bartosiewicz:

Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie jest opracowywane rokrocznie od 2006 r. Jesteśmy do tego zobowiązani zgodnie z przepisami ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, to sprawozdanie rokrocznie obejmuje podsumowanie wszystkich takich sztywnych działań. Opracowujemy także diagnozę, o której pani minister zechciała przed chwilą wspomnieć. W 2012 r. diagnoza

dotyczyła badania zespołów interdyscyplinarnych. Ważne jest to, z czym stykaliśmy się na samym początku nowego ustawodawstwa w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, które zmieniło się od 2010 r. Teraz jest taka sytuacja, w której możemy powiedzieć, że w większości skład zespołów interdyscyplinarnych jest taki, jakiego byśmy sobie życzyli. Na początku tworzenia zespołów interdyscyplinarnych mieliśmy ogromne wątpliwości związane z tym, że ochrona zdrowia, a także oświata nie bardzo chciały uczestniczyć w pracach zespołów interdyscyplinarnych. Z ostatnich badań wynika, że w 99% badanych zespołów w skład zespołów interdyscyplinarnych wchodzi członkowie oświaty, a w 94% badanych zespołów interdyscyplinarnych w ich skład wchodzi członkowie ochrony zdrowia. Jest to ważne w kontekście dobrej współpracy na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Na początku liczyliśmy, że tak powiem, skład zespołów interdyscyplinarnych czy też grup roboczych, a w tej chwili przed nami – jest to absolutny wniosek z tego sprawozdania i analizy działań – badanie jakości pracy tych zespołów interdyscyplinarnych, bo w działaniach na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie nie chodzi o to, żeby była zgodność w liczbach, tylko chodzi raczej o jakość i sposób pomagania osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, a także o działania naprawcze, że tak powiem, wobec osób, które stosują przemoc w rodzinie.

Szanowni Państwo, jeśli chodzi o działania wynikające z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, do których wszyscy jesteśmy zobowiązani, warto odnotować, że w ramach kampanii, którą realizujemy rokrocznie, w 2012 r. wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości na mocy podpisanego porozumienia opracowaliśmy „Informator dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie”. Informator ten został rozdyskrebowany za pośrednictwem marszałków do instytucji najbardziej zainteresowanych działaniami na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Przewodniczący Michał Seweryński

Bardzo przepraszam, ale muszę się wtrącić. Komisja Senatu byłaby lepiej zorientowana, gdyby zechciała pani skoncentrować się w swojej wypowiedzi na trzech sprawach. Po pierwsze, jak ocenia się w ministerstwie stan działań, które określamy jako przemoc w rodzinie, co my wiemy o tej przemocy w rodzinie w Polsce, jeśli chodzi o ten rok objęty sprawozdaniem. To po pierwsze. Po drugie, jakie środki przeciwdziałania przemocy – bo mówimy o przeciwdziałaniu – zostały zastosowane w tym programie krajowym. Po trzecie, jaki jest rezultat tych działań.

Proszę skoncentrować się na tych trzech kwestiach, a nie na tym, że w ogóle trzeba robić sprawozdania, bo my to wiemy, po to tu jesteśmy. Przepraszam za taki edukacyjny komentarz czy nauczycielski ton, ale gdybyśmy wiedzieli to, o czym wspominałem, bylibyśmy lepiej zorientowani. Raport jest duży, wprawdzie nieponumerowany, ale znaleźliśmy to, co potrzeba. Jednak pani podsumowanie na pewno bardzo odświeży nam te kwestie. Chodzi o to, żeby zostały wyeksponowane te trzy sprawy: na czym polega i jak prezentuje się zjawisko przemocy, czy jest większe,

czy mniejsze, jakie zadania – mniejsze czy większe – zostały zrealizowane, jakie środki zostały zastosowane, jakie działania zostały podjęte. Mówi pani o zespole interdyscyplinarnym w taki sposób, jakbyśmy wszyscy wiedzieli, o co chodzi. A my nie wiemy, o co chodzi, co to jest zespół interdyscyplinarny, mieszany czy inny. Może dobrze byłoby, żeby troszeczkę nam o tym przypomnieć, bo jesteśmy w tym mało zorientowani.

Następnie proszę powiedzieć to, co jest najważniejsze: jakie są rezultaty. Pani zaczyna od perspektywy... Informacja o perspektywie też byłaby istotna, bo jest to kwestia zamierzeń na przyszłość. Bardzo prosiłbym, żeby krótko powiedziała pani o tym w takiej kolejności, żebyśmy mogli o tym dyskutować. Dziękuję.

Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marzena Bartosiewicz:

Pierwsza ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie została uchwalona w 2005 r., wtedy parlament słusznie zauważył, że przemoc jest problemem, z którym należy walczyć. Po kilku latach obowiązywania ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie powiedzieliśmy, że podjęte działania to troszkę za mało, że każda ze służb działa jakby w swoim przedziale, w swoich szufladkach, że należy zwiększyć zakres współpracy i wspólnie, interdyscyplinarnie działać na rzecz ofiar przemocy w rodzinie. Dlatego w 2010 r. zostały uchwalone zmiany do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W ramach tych zmian jednym z rozwiązań było stworzenie zespołów interdyscyplinarnych.

Doszliliśmy wtedy do wniosku, że ofiara przemocy w rodzinie powinna stykać się ze specjalistami, opowiadać o traumatycznych przeżyciach i powinna otrzymać taką pomoc, aby za jakiś czas, na podstawie opracowanego planu pomocy, mogła wyjść ze zjawiska przemocy. Dlatego postanowiliśmy wpisać konieczność tworzenia zespołów interdyscyplinarnych do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W skład tych zespołów interdyscyplinarnych wchodzi przedstawiciele pomocy społecznej, Policji, ochrony zdrowia, oświaty, kuratorzy i inne osoby, które mogą pomóc ofierze przemocy w rodzinie.

Przez wiele lat zarzucano nam, że pomagamy tylko i wyłącznie ofiarom, nie robiąc nic ze sprawcą. Dlatego w ramach nowego ustawodawstwa stwierdziliśmy, że zespoły interdyscyplinarne będą zajmować się również sprawcą przemocy w rodzinie. Tym sprawcom oferujemy tak zwane programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, dzięki którym sprawcy przemocy w rodzinie uczą się zmiany postaw, nowego zachowania po to, aby wyrwać się z matni przemocy. Zgodnie ze sprawozdaniem i zgodnie z Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie rocznie około czterech i pół tysiąca sprawców przemocy w rodzinie jest poddawanych oddziaływaniom korekcyjno-edukacyjnym, taka tendencja utrzymuje się od kilku lat.

W 2005 r. zawarliśmy w ustawie zapis, który mówi, że obok ośrodków interwencji kryzysowej, obok ośrodków wsparcia wprowadzamy nowe instytucje, tak zwane

specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, w których ofiary nie tylko otrzymują schronienie, wyżywienie, ale także specjalistyczną pomoc. W 2012 r. z takiej pomocy specjalistycznych ośrodków wsparcia skorzystało ponad osiem tysięcy ofiar czy osób dotkniętych przemocą w rodzinie.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Chcielibyśmy dowiedzieć się o skali przemocy w rodzinie, obiecała pani od tego zacząć.)

Panie Przewodniczący, to nie jest dobry obraz skali przemocy, bo gdybyśmy mówili o ośmiu tysiącach ofiar, to byłibyśmy niezmiernie szczęśliwym państwem. Ten rozmiar jest o wiele większy i utrzymuje się to od lat. Na razie badania przeprowadzane rokrocznie nie wskazują na zmniejszenie się zjawiska przemocy w rodzinie. Wiemy, że ono nie zniknie. Wszystkie działania, które realizujemy, składają się jednak na proces, trzeba pamiętać o tym, że działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie muszą być realizowane w długiej perspektywie czasowej, żebyśmy zauważyli spadek w tym zakresie.

Na pytanie o to, czy jest dobra specjalistyczna pomoc ofiarom przemocy w rodzinie, aby tak naprawdę zmniejszyć traumę wynikającą z doznań, odpowiedź brzmi: tak. Jeśli chodzi o środki, to tak jak powiedziałam, są programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców, specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze, tam zapewniona jest specjalistyczna, profesjonalna pomoc. Nie wolno nam również zapominać o tym, o czym wspominałam, o jakości pracy służb, które są zaangażowane w przeciwdziałanie przemocy, czyli o ciągłym podnoszeniu kompetencji każdej ze służb. Są organizowane szkolenia, które wynikają z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

W 2012 r. sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie zawierało również sprawozdanie z realizacji tej nowej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Jeśli chodzi o tę realizację, to mówimy o tym, że w 70% gmin jest opracowany i realizowany Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie, w którym są zapisane lokalne działania. Trzeba pamiętać, że większość zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie to zadania własne samorządu gminnego i powiatowego. We wszystkich dwudziestu trzech powiatach opracowano i realizuje się powiatowy program ochrony ofiar, taki program realizuje się także w czternastu województwach.

W tej chwili jest taka sytuacja: pod koniec 2012 r. było dwa tysiące czterysta sześćdziesiąt siedem utworzonych zespołów interdyscyplinarnych oraz ponad czterdzieści osiem tysięcy grup roboczych, a więc takich grup, które pracują bezpośrednio z ofiarą przemocy w rodzinie i ze sprawcą. Ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wprowadziliśmy nową czy też zmienioną procedurę „Niebieskie Karty”. Jest to procedura dotycząca postępowania w przypadku przemocy w rodzinie.

Do niedawna, czyli do 2010 r., w tej procedurze brali udział pracownicy socjalni, policjanci, a także fakultatywnie członkowie gminnych komisji przeciwalkoholowych.

Rozszerzyliśmy zakres współpracy o dwie służby, czyli o ochronę zdrowia i oświatę. Mówiąc w skrócie, jest tak: w ramach procedury „Niebieskie Karty” ofiara przemocy w rodzinie zgłasza się do jednej ze służb, która wszczyna procedurę i wypełnia formularz „Niebieska Karta – A”, następnie przekazuje ją do przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego, a w ramach tego zespołu interdyscyplinarnego opracowywany jest plan pomocy.

Ze statystyki wynika, że w 2012 r. wszczęto ponad sześćdziesiąt trzy tysiące, prawie sześćdziesiąt cztery tysiące procedur uruchomionych w wyniku wypełnienia „Niebieskich Kart – A”. Oczywiście od lat rozkład jest podobny, czyli najczęściej postępowania wszczęto przez Policję, następnie przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej, gminy, komisje rozwiązywania problemów alkoholowych, oświatę i ochronę zdrowia.

Środki finansowe to ponad 16 milionów zł przeznaczonych na to w ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, do tego prawie 3 miliony zł są przeznaczone na to z programu osłonowego, w ramach którego wspieramy jednostki samorządu terytorialnego w budowaniu systemu przeciwdziałania przemocy, a Ministerstwo Spraw Wewnętrznych realizuje taki program „Razem bezpieczniej”, w ramach którego przeznaczyło ponad 600 tysięcy zł, prawie 700 tysięcy zł dla samorządów i organizacji pozarządowych na działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. To chyba tyle. Jeśli chodzi o pozostałe kwestie, to odpowiemy na pytania i uzupełnimy swoje wypowiedzi.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Czy pan dyrektor Szczerbiński chciałby teraz pokrótce przedstawić raport Najwyższej Izby Kontroli dotyczący tego samego problemu?

Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny w Najwyższej Izbie Kontroli Jacek Szczerbiński:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Najwyższa Izba Kontroli podjęła się zadania skontrolowania funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie po nowelizacji ustawy w roku 2010 i wprowadzeniu rozporządzeniem Rady Ministrów z dniem 17 października 2011 r. nowej procedury „Niebieskie Karty”. Całe działanie było skierowane na zbadanie skuteczności działań podejmowanych przez wszystkie służby, o których wspominały tutaj pani minister i pani dyrektor, w trakcie realizowania tej nowej procedury.

W wyniku tej kontroli sformułowaliśmy negatywną ocenę skuteczności realizacji zadań przez te służby administracji publicznej, które mają oddolnie pomagać rodzinom dotkniętym przemocą. Oczywiście należy brać pod uwagę to, o czym mówiła pani dyrektor, że to był pierwszy rok funkcjonowania nowych przepisów. Większość tych organizacji, instytucji

i instrumentów, które zostały utworzone nowymi przepisami, dopiero się dociera. Generalnie trzeba brać więc pod uwagę taki margines bezpieczeństwa, który wiąże się z pierwszym rokiem wprowadzenia tych działań.

Niemniej stwierdziliśmy znaczne rozbieżności pomiędzy stanem faktycznym a zakładanymi celami wprowadzonymi ustawą z dnia 1 sierpnia 2010 r., które zakładały zdecydowane zintensyfikowane działań, większą pomoc ofiarom przemocy w rodzinie i aktywniejsze wchodzenie w te tak zwane zespoły interdyscyplinarne połączone ze szlachetną intencją złączenia w jeden organizm wszystkich dotychczasowych służb, o których mówiły tutaj pani dyrektor i pani minister. Zespoły te powinny w jednym miejscu, w jednym czasie sprawnie i skutecznie pomagać ofiarom przemocy.

Naszym zdaniem wprowadzone zmiany znacznie pogorszyły sytuację osób dotkniętych przemocą w rodzinie i to jest najbardziej dramatyczny wniosek z tej kontroli. Jest to tym bardziej niekorzystne, że i tak tylko niewielka część z tych przypadków jest ujawniana, jak mówiła pani dyrektor, skala zjawiska jest zdecydowanie większa niż wynika to ze statystyk.

Naszym zdaniem związane to było z jednej strony ze znacznym zbiurokratyzowaniem procedury, a z drugiej strony z odebraniem Policji i przekazaniem nowo utworzonym zespołom interdyscyplinarnym kluczowych zadań w systemie przeciwdziałania przemocy bez uregulowania kwestii ich statusu oraz bez przyznania im uprawnień i środków niezbędnych do wykonywania powierzonych zadań.

Mówiąc kolokwialnie, ustawowo utworzono instytucję bez instytucji. To są pracownicy bardzo różnych, nazwałbym to, formacji, różnych – jak to powiedziała pani dyrektor – działów administracji zainteresowanych swoimi działaniami. Te zespoły pracują bez wynagrodzenia, po godzinach pracy. Naprawdę trzeba nisko pochylić głowę i wyrazić wdzięczność osobom szczególnie zaangażowanym w te zespoły. Te zespoły interdyscyplinarne jakoś funkcjonują tylko dzięki wielu osobom naprawdę szczerze, z sercem zaangażowanym w walkę z przemocą w rodzinie. Nałożono na nie kaganiec biurokratyczny związany z tworzeniem – o czym mówiła pani dyrektor – sprawozdań, dokumentacji, wypełnianiem „Niebieskich Kart”.

Podam pierwszy z brzegu przykład. O ile dobrze pamiętam, przed nowelizacją ustawy formularz „Niebieska Karta” miał trzy albo cztery strony, obecnie ma osiem stron.

(Głos z sali: Dwie.)

Miał dwie strony – pani z Komendy Głównej Policji mnie poprawiła – a obecnie ma osiem stron. Wyobraźmy sobie policjanta podczas interwencji domowej, który jest zobowiązany do wypełnienia formularza. On nie jest zobowiązany do wypełnienia wszystkich ośmiu stron, bo część może wypełnić po zakończeniu interwencji, ale rozbudowany formularz powoduje, że policjant tak naprawdę skupia się na czynnościach biurokratyczno-rejestrujących zamiast na dokonaniu skutecznej interwencji, być może z izolacją sprawcy przemocy. To jest tylko jeden z przykładów.

Skutki. Po pierwsze, odnotowaliśmy bardzo istotny spadek ujawnianych przypadków przemocy w rodzinie, jest to ponad czterdziestoprocentowy spadek w przypadku spraw rejestrowanych przez Policję, i praktycznie niewiel-

ki odsetek spraw rejestrowanych przez ośrodki pomocy społecznej, a zupełnie znikomy odsetek spraw rejestrowanych przez przedstawicieli oświaty i służby zdrowia. Prawdopodobnie częściowo jest to spowodowane niechęcią osób, które doznają przemocy w rodzinie, do ujawniania często intymnych i bardzo przykrych sytuacji w obliczu – no powiem wprost – znajomych osób, są to osoby z tej gminy, urzędnicy na tym najniższym poziomie. Osoby doznające przemocy muszą usiąść przed siedmioma, ośmioma, dziewięcioma osobami i opowiedzieć o bardzo intymnych sytuacjach bez tych gwarancji, które są przyznane stronom w postępowaniu procesowym. To nie jest postępowanie procesowe, te osoby nie mają adwokata, nie mają żadnych praw, opowiadają. Często podczas tej kontroli zdarzało nam się stwierdzić, że osoby, które doznają przemocy w rodzinie, spotykając się z taką dość upokarzającą sytuacją, odmawiają składania takich wyjaśnień i zeznań, zakładania „Niebieskiej Karty”, wołają z tego zrezygnować niż – tak naprawdę przed sąsiadami – ujawniać bardzo intymne szczegóły ze swojego życia. Z pewnością spadek jest spowodowany wprowadzeniem nowej zbiurokratyzowanej procedury „Niebieskie Karty”.

Po drugie, stwierdziliśmy znaczne wydłużenie okresu udzielania pomocy. Mówimy o tym bezpośrednim aspekcie skutków funkcjonowania procedury „Niebieskie Karty”. W ramach poprzednio obowiązującej procedury na przykład dzielnicowy miał siedem dni na podjęcie interwencji w rodzinie, czyli wizyty monitorującej – tak to się nazywało – a obecnie w ustawie nie ma określonych terminów. Badając to zjawisko bezpośrednio w powiatowych komendach Policji, wielokrotnie stwierdziliśmy przypadki, w których niepodejmowanie interwencji trwało już nie tygodniami, a miesiącami, zdarzały się nawet miesiące braku takiej wizyty monitorującej. A dlaczego? Dlatego, że w tej chwili to zespół interdyscyplinarny poprzez grupę roboczą, którą powołuje ze swojego grona, ma wyznaczyć termin wizyty monitorującej, powiadomić Policję, skutkiem czego Policja oczekuje na takie działania ze strony zespołu interdyscyplinarnego i grupy roboczej, żeby móc podjąć dalsze działania. Oczywiście są przykłady bardzo dobrych praktyk, wielu policjantów bez żadnych rozkazów, sprawozdań, pism z grup roboczych i zespołów interdyscyplinarnych podejmowało takie interwencje z własnej inicjatywy.

Kolejna sprawa to kwestia nałożenia na ośrodki pomocy społecznej obowiązku obsługi organizacyjno-technicznej zespołów. Z ustaleń kontroli wynika, że połowa ośrodków objętych kontrolą nie była i nadal nie jest przygotowana ani organizacyjnie, ani kadrowo, ani finansowo na realizację tego zadania. Występowały niedobory kadrowe w grupie pracowników socjalnych. Doskonale wiemy, jaka jest sytuacja pracowników socjalnych, którzy dziś mają pod opieką ponad dwa tysiące podopiecznych, docelowo po zmianie ustawy planowanej na przyszły rok ma to być pięćdziesiąt rodzin. Już dziś widać, że pracownik socjalny nie będzie w stanie... Trzeba będzie zatrudniać nowych pracowników socjalnych w gminach, a wiele gmin już w tej chwili na to nie stać. Mówię, utworzono instytucję, nałożono obowiązek, powstała sytuacja, w której gminy, starając się naprawdę aktywnie realizować ten obowiązek, niespecjalnie mają ku temu możliwości.

Mówimy tutaj także o warunkach lokalowych, w których muszą pracować te zespoły interdyscyplinarne. Wyobraźmy sobie prostą sytuację, w której ten zespół interdyscyplinarny, po dokonaniu tych wstępnych czynności, musi wysłać listy polecane w celu zawiadomienia wszystkich, z którymi chce się spotkać. Znaczek troszkę kosztuje, obsługa jest kosztowna, a nikt nie przewidział na to pieniędzy. Podczas kontroli stwierdziliśmy, że gminy w bardzo niewielkim stopniu przeznaczają w swoich budżetach środki na zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, ponieważ pracownik ośrodka pomocy społecznej ma wykonywać te zadania w ramach swoich obowiązków. Tymczasem naprawdę wykonuje je po godzinach pracy, w tym zespole razem z innymi, tak na dobrą sprawę, wolontariuszami, a ma ustawowe obowiązki i ponosi za nie odpowiedzialność. Powtarzam, jest to instytucja bez instytucji.

Programy, które miały być stworzone, lokalne programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie, które miały stanowić część lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy, nie funkcjonowały w większości jednostek objętych kontrolą. Prawdopodobnie w roku 2012 jeszcze ich nie utworzono.

W tej kontroli zwracamy uwagę na jeszcze jedną kwestię. Gminy różnymi aktami prawnymi i różnymi programami rządowymi wielokrotnie zostały zobowiązane do tworzenia różnych lokalnych strategii. Tych gminnych strategii przeciwdziałania przemocy w rodzinie, walki z bezdomnością, pomocy społecznej, aktywizacji zawodowej, walki u bezrobociem jest już pięć, sześć, siedem w każdej gminie.

W tak szacownym gronie bez ogródek mogę powiedzieć, że jest to pustosłowie. Nie ma tam celów, ewaluacji, nie ma metod dochodzenia, nie ma finansowania, bo skądże te gminy miałyby brać na to pieniądze. Nałożono na nie obowiązek stworzenia strategii, w związku z tym je tworzą. Jednak naszym zdaniem te dokumenty niczego nie wnoszą. Być może warto się zastanowić nad tym, aby w gminie była jedna, spójna strategia polityki społecznej obejmująca większość zagadnień, która dotyczyłaby rozpoznanych i zidentyfikowanych problemów z zakresu pomocy socjalnej, pomocy rodzinie na terenie gminy. Być może będzie miała ona większy sens niż pięć, sześć rozproszonych, często niespójnych, wykluczających się strategii mówiących czasami o tych samych podmiotach, o tych samych podopiecznych pomocy społecznej.

Wreszcie przedostatnia kwestia. Tak jak powiedziałem, członkowie zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych wykonują te swoje zadania w ramach obowiązków służbowych lub zawodowych, stąd stwierdziliśmy znaczną niechęć części pracowników innych jednostek niż ośrodki pomocy społecznej w gminach do uczestnictwa w tych zespołach interdyscyplinarnych. W roku 2012, którego dotyczyło nasze badanie, większość tych zespołów interdyscyplinarnych została powołana bardzo, bardzo późno i zaczęła działać dopiero w drugiej połowie 2012 r. albo do końca roku działała w całkowicie niepełnych składach, to znaczy były to trzy, cztery osoby. Te osoby, które są zobowiązane do działań w wyniku podległości służbowej, czyli pracownicy ośrodków pomocy społecznej,

uczestniczą w tych zespołach, inni nie. Być może... My porównywaliśmy to z sytuacją w gminnych komisjach rozwiązywania problemów alkoholowych, w których – ja nie mówię, że jest to decydujące, że jest to determinantą – dieta płacona uczestnikom powoduje, że te zespoły pracują zdecydowanie aktywniej niż pracownicy, którzy po godzinach pracy, tak naprawdę w ramach pracy społecznej, mają poświęcić się bardzo ważnemu, naprawdę istotnemu społecznie zadaniu.

Ostatnia kwestia, którą stwierdziliśmy podczas tej kontroli. Ponad 80% wyroków wobec sprawców, których czyny wyczerpywały znamiona przestępstwa, było orzekanych przez sądy wyłącznie w zawieszeniu, a wobec sprawców nie prowadzono oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wynikających z ustawy. Nie mówimy o tych działaniach korekcyjno-edukacyjnych, o których mówiła pani dyrektor, tylko o tych dotyczących sprawców, wobec których sąd orzekł fakt popełnienia przestępstwa. Naszym zdaniem powinni być oni obowiązkowo poddawani takim działaniom korekcyjno-edukacyjnym w ramach działań wymiaru sprawiedliwości, tymczasem we wszystkich badanych przez nas jednostkach praktycznie nie są im poddawani. Chyba nie spotkaliśmy takich przypadków, może spotkaliśmy jeden taki przypadek lub dwa przypadki.

Wreszcie wnioski. Zdaniem NIK ustalenia kontroli wskazują na potrzebę pilnego przeanalizowania przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej istniejącej obecnie sytuacji w tej dziedzinie oraz podjęcia inicjatywy w celu usprawnienia funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie wprowadzonego ustawą z 10 czerwca 2010 r. w taki sposób, aby umożliwiło to bezzwłoczne podejmowanie działań, a w przypadku ujawnienia przemocy w rodzinie wprowadzenia takiej procedury „Niebieskie Karty”, aby była ona elastyczna i przystosowana do potrzeb ofiar, bo one powinny być w centrum uwagi działania tej instytucji. My wnioskowaliśmy o powierzenie Policji kluczowej roli w realizacji procedury „Niebieskie Karty”, ponieważ stwierdziliśmy, że przed 2010 r. działało to zdecydowanie sprawniej. To jest wniosek do rozważenia.

Drugi wniosek. Prosimy o uelastyczenie i uproszczenie samej procedury „Niebieskie Karty”, w tym formularzy, które, naszym zdaniem, są zburokratyzowane, zbyt długie, w wielu miejscach niepotrzebne, a pytania do sprawcy, czy przyznaje się i co on na to, zawarte w tym formularzu zadawane podczas interwencji domowej, naszym zdaniem, nie mają najmniejszego sensu.

Wreszcie trzecia kwestia. Prosimy o znalezienie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej rozwiązań, które zagwarantowałyby poszanowanie i ochronę godności ofiar przemocy. Chodzi o to, o czym mówiłem, o tę intymność spraw, którymi trzeba się dzielić na forum publicznym, co powoduje powstawanie bardzo poważnej bariery przed skutecznym realizowaniem zadań przez zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze.

Zdaniem NIK dotychczasowy status organizacyjny oraz sposób powoływania i funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych wymaga przemyślenia i określenia na nowo, ale żeby to zrealizować, trzeba zabezpieczyć warunki organizacyjne, lokalowe i – to, co powiedziałem – finansowe dla zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych.

Ponadto NIK zwraca uwagę na potrzebę uporządkowania sposobu tworzenia lokalnych strategii dotyczących spraw społecznych tak, żeby były one spójne i wносиły coś w realizowanie tych lokalnych polityk, a nie były tylko pustymi słowami na papierze.

Jeszcze jedno słowo. Ja rozumiem, że pewna rozbieżność pomiędzy danymi ministerstwa a naszymi ustaleniami bierze się również z pewnej metody. My, przeprowadzając badania, zeszliśmy na sam dół... Państwo też oddolnie prowadzili badania, ale metodą ankietową i przyjmując sprawozdania składane przez samych zainteresowanych, my zaś badaliśmy to na podstawie faktycznych dokumentów i na podstawie spotkań na miejscu z ludźmi, którzy... Mówię, znam państwa metodę, metoda ta polegała na zastosowaniu anonimowej ankiety wypełnianej przez internet, tak naprawdę nieweryfikowalnej. Ja wiem, że zawsze można powiedzieć, że jest lepiej niż... Prawdopodobnie każdy socjolog powiedziałby, że istnieje pewna wada w tej metodzie, aczkolwiek ona też wnosi pewną istotną wiedzę do badań nad problemem.

My oceniliśmy to negatywnie. Powtarzam, Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, należy to położyć też na karb pierwszego roku funkcjonowania tych przepisów, ale z pewnością poprawa sytuacji... Sprawozdanie jest właśnie za rok 2012, właśnie za ten rok, w którym my przeprowadzaliśmy badania. Ta rozbieżność powoduje, że stwierdziliśmy, że nowelizacja ustawy dokonana w roku 2010 nie spełniła tych celów, które zostały zapisane w uzasadnieniu do tej nowelizacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Panie Dyrektorze, czy może pan jeszcze króciutko, tak ogólnie przypomnieć liczbę jednostek poddanych kontroli zapisaną w tym raporcie? Jaki to był materiał?

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny w Najwyższej Izbie Kontroli Jacek Szczerbiński:

Tak jest, Panie Przewodniczący. Skontrolowaliśmy trzydzieści siedem jednostek, w tym czternaście ośrodków pomocy społecznej, czternaście powiatowych komend Policji, cztery powiatowe centra pomocy rodzinie oraz pięć regionalnych ośrodków polityki społecznej.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa obecnych chciałby się jeszcze wypowiedzieć? Nie

To teraz proszę panów senatorów o ustosunkowanie się do tych sprawozdań.

Pan senator Kutz.

Senator Kazimierz Kutz:

Panie Przewodniczący, proszę państwa, ja jestem wstrząśnięty. Raport NIK opisuje nam właściwie katastrofę, która jest następstwem nie tak starej ustawy. Właściwie, jakby się zastanowić, to wspiera ona okrucieństwo w rodzinach, a tak naprawdę – jak wyczytałem – służy tym, którzy chcą się rozwodzić i mieć dobre dokumenty dla adwokata. Ja nigdy w życiu nie przypuszczałem, że w ogóle zetknę się z polem tak dalece odhumanizowanym. Niedawno mówiliśmy tu o ludziach starych, którym trzeba pomóc, aby mieli lekarstwa za darmo.

Wczoraj do mojego biura przyszły dwie stare kobiety, Ślązaczki, można powiedzieć, żony starego proletariatu, których... Jak wiadomo, na Śląsku huty i kopalnie zlikwidowane przez rząd pana Buzka były sprzedawane wraz z – jak to określiły – mięsną wkładką, z tymi ludźmi. Ci ludzie żyją dzisiaj w tak strasznej nędzy, właściwie wskutek zmian ustrojowych w tych obszarach proletariackich, w starych osiedlach kopalń i hut jedyne, co jest dziedziczone, to bieda. A właściciele tych familoków, oczywiście w ramach swojego prawa, nieustannie podwyższają czynsze i kompletnie nie dbają o te domy. Przyszły dwie kobiety właściwie tak zdesperowane, że miały zamiar mnie zamordować jako przedstawiciela jakiejś tam władzy. Powiedziały, że gdyby mogły zobaczyć naszych przywódców, to wykonałyby to morderstwo z zimną krwią.

Jestem przerażony tym, że ten obszar może mieć miejsce w demokratycznym, wolnym, arcykatolickim państwie, że w ogóle mogło dojść do tak strasznych mechanizmów, które ludziom będącym w najcięższej sytuacji stwarzają jak najgorsze warunki życia.

Chciałbym przy okazji wygłosić pochwałę NIK za to, że tak się postarał, zbadał to oddolnie i daje nam rzetelny dokument rok po wejściu w życie tej ustawy.

Panie Przewodniczący, ta sprawa jest tak drastyczna, że ja nie wiem, czy w ogóle powinienem mówić o tym publicznie. To jest wielkie upokorzenie dla nas wszystkich, trzeba zrobić tutaj wszystko, aby nasza komisja w ramach dostępnych środków spróbowała radykalnie ingerować w ten straszny proceder, który się dzieje. Jak można było wymyślić w konkretnych miejscowościach takie instytucje, zresztą jakby zakładane bez pieniędzy, w których człowiek poszkodowany – czy dziecko, czy kobieta – ma publicznie opowiadać sąsiadom, znajomym o swoim upokorzeniu i nędzy, biciu, czy o tym, o co tam w ogóle chodzi. Ja nie wiem, do jakich czasów porównać to zdziczenie, to, że pomoc ma polegać na tym, że człowiek, który na skutek swojego losu w rodzinie – bo to wszystko śmierdzi biedą – musi stanąć przed jakimś sądem, co całkowicie dobija go jako człowieka.

Panie Przewodniczący, nie może tak być. Ja sprzeciwiam się tej sprawie. Jestem przerażony tym, że coś takiego mogło powstać, że poziom myślenia ludzi, którzy tworzą te ustawy... W sądownictwie również często bywa tak, że ustawy służą oprawcom, a nie ofierze. To upokarza nas wszystkich.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Panowie senatorowie chcieliby jeszcze zabrać głos?

Pan senator Paszkowski.

Senator Bohdan Paszkowski:

Jeżeli można, ja mam takie pytanie do pani minister. Rzeczywiście ta informacja zawarta w raporcie jest taka dość przygnębiająca. Czy w związku z tym poczynili państwo jakieś korekty od czasu, kiedy pojawił się ten raport? Bo jak rozumiem, były jakieś zalecenia pokontrolne itd., jest to na pewno znane, być może państwo nie podzieliacie w pełni opinii, która wynika z tego raportu. Jak rozumiem, to była kwestia dotycząca roku 2012, czyli roku, w którym ustawa zaczęła funkcjonować. Być może w tej chwili, jak wynika z państwa oceny, ten stan jest dużo, dużo lepszy.

Mam jeszcze jedno pytanie. Jest ten Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, jest to sprawozdanie. Przyznam, że program jest tak wielowątkowy, jest tyle tych podmiotów, które to realizują, że ja odnoszę wrażenie – może niezasadne – jakby takiego pewnego chaosu, być może powielane są pewne zadania, bo jak rozumiem... Czy z programu wynika, że minister pracy i polityki społecznej jest koordynatorem tego programu – tak domniemywam – i jaki jest wpływ tej koordynacji na działania innych resortów? Czy na tym szczeblu centralnym jest, powiedzmy, jakaś płaszczyzna, gdzie ten program jest monitorowany, są dokonywane jakieś analizy, są wykonywane korekty itd.? Przyznam, że program jest bogaty w treść, ale, że tak powiem, z tego sprawozdania wynika, że jest on tak wielowątkowy, że ja nie jestem w stanie uchwycić, jak ten program funkcjonuje, czy on się nie toczy, że tak powiem, siłą rozpędu poszczególnych podmiotów. To jest taka moja refleksja, być może państwo nie mają takiego poczucia.

Czy z takiego mojego odniesienia się do tego nie wyłania się taki postulat, żeby ktoś ten... Ja rozumiem, że jest ten element społeczny, są realizowane różne programy itd., ale czy nie powinien być jakiś centralny korpus, który będzie realizował ten program, bo to funkcjonuje, że tak powiem, zgodnie z hasłem „niech rozkwita sto kwiatów”. Każdy będzie realizował swój program na jakimś odcinku, oczywiście najlepiej, jeżeli realizuje się to z publicznych pieniędzy. Jest jakiś, że tak powiem, wyścig, żeby zrealizować jakieś elementy tego programu za publiczne pieniądze, ale nie wiem, czy wyłania się z tego jakaś całość. Ja mam takie wątpliwości, oczywiście być może jestem w błędzie, ale chciałbym, żeby pani minister odniosła się do tej kwestii.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Czy jeszcze...

Pan senator Mamątow.

Senator Robert Mamątow:

Panie Przewodniczący, proszę państwa, raport NIK jest z czerwca 2013 r., a sprawozdanie jest z listopada. Pisząc takie sprawozdanie po ukazaniu się takiego raportu... Ja bardzo przepraszam, ale to jest tak, że jedna instytucja w ogóle nie zwraca uwagi na drugą. No przecież raport NIK totalnie państwa krytykuje za to, co robicie, a wy

wyprodukowaliście sobie taką książkę, jak gdyby wszystko było w porządku. Naprawdę trzeba... Ja myślę, że gdybym ja to przeczytał, to nie napisałbym czegoś takiego. To po prostu nie trzyma się kupy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Czy panowie senatorowie chcieliby jeszcze zabrać głos?

Udzielę też sobie głosu w dyskusji. Chciałbym powiedzieć, że po przeczytaniu tego wyczerpującego raportu Najwyższej Izby Kontroli została mi w głowie przede wszystkim jedna konstatacja. Nie odnoszę się do stron raportu ministerstwa, bo ktoś zapomniał ponumerować strony. Na stronie 32 w pktcie 2 w raporcie NIK jest powiedziane tak: ponad połowa jednostek objętych kontrolą nie była przygotowana do finansowania nowych zadań, zwłaszcza, że w ustawie nie zapewniono środków na ich realizację. W raporcie ministerstwa była mowa o tym, że jest kilkanaście czy kilkadziesiąt milionów złotych przeznaczonych na cały program. Szkoda, że nie usłyszeliśmy, czy jest to dużo, czy mało, czy za mało, i czy na przykład ta ocena, że są takie jednostki, które nie były przygotowane pod względem finansowym do wykonywania swoich zadań, pokrywa się z oceną Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. To jest tylko taki jeden przykład wybrany z raportu NIK, który naprowadza nas na pytanie o to, czy cały ten program ma wystarczające podstawy finansowe, żeby osiągnąć swoje cele. Nie przeczytaliśmy tego w raporcie.

W raporcie nie tak bardzo brakuje mi numerów stron, ale nie mogę podarować tego zaniebdania, bo jest to wyraz lekceważenia komisji, której przysłali państwo ten raport. Pozostawiam to jednak na boku, nie będę już o tym wspominał. Dla każdego, kto czyta takie raporty, zwłaszcza jak są grube, bardzo interesujący jest rozdział „Ewaluacja, wnioski i podsumowanie programu”. Pomyślałem sobie, że jak to przeczytam, to nareszcie będę wiedział, jaka jest skala przemocy, przynajmniej w ostatnim roku, jakie środki się stosuje, żeby temu zapobiegać – bo jest mowa tylko o przeciwdziałaniu przemocy – jakie są wyniki, skutki, jak ocenia się to całe działanie i jakie są perspektywy na przyszłość, co planuje się zrobić. W każdym normalnym sprawozdaniu powinny być takie cztery punkty.

Z trudem doszukałem się kilku ocen, wyłącznie pozytywnych. Na przykład – nie podam strony – w ostatnim rozdziale, dziewiątym, jest taki punkt: realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób – chyba powinno być napisane „wobec osób”, ale jest napisane „dla osób” – stosujących przemoc w rodzinie w latach 2006–2012. Kończy się to taką konstatacją: efekty prowadzenia programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie – cel został w pełni zrealizowany. Jest dobrze. Działania korekcyjno-edukacyjne osiągnęły swój cel. A na tej samej stronie, na początku tej strony jest tabela, z której wynika, jaka jest liczba osób stosujących przemoc w rodzinie uczestniczących w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych. Można by optymistycznie odczytać tę tabelę, bo wszystkie liczby się zwiększają: w 2006 r. było to

tysiąc osiemdziesiąt jeden osób, a w 2012 r. cztery tysiące pięćset trzydzieści trzy osoby. Czyli coraz więcej osób uczestniczy w tych programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych. Ale można również wyprowadzić z tego taki wniosek, że jest coraz więcej osób, które powinny być poddawane takiemu działaniu, czyli że to zjawisko przemocy ulega zwiększeniu.

Gdyby tu na końcu był jakiś jasny wniosek, dzięki któremu moglibyśmy powiedzieć, że zjawisko przemocy w Polsce narasta, bo wskazują na to takie i takie liczby, to mielibyśmy stabilny grunt, mielibyśmy wyobrażenie o tym, jak to zjawisko kształtuje się w Polsce. Ja nie doczytałem czegoś takiego.

Na ostatniej stronie tego sprawozdania powinny być chociażby dwa, trzy zdania konkluzji, a jest chyba coś w rodzaju konkluzji, jest napisane tak: realizowane działania w ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie mają duże znaczenie przy kreowaniu przyszłych priorytetów w walce ze zjawiskiem przemocy w rodzinie. Czy ktoś z państwa rozumie, co znaczy to zdanie? Ja mam duże trudności ze zrozumieniem tego zdania. Według mnie poza wszelką wątpliwością z tego zdania wynika jedno, że jest optymizm, realizowanie zadań ocenianie jest optymistycznie.

Niech pani minister i państwo reprezentujący ministerstwo wybaczą mi te moje krytyczne i gorzkie słowa, ale nie przyszliśmy tutaj po to, żeby prawić sobie komplementy. Wiemy, że państwo realizują zadania i referują nam wyniki realizacji zadań dotyczących niezmiernie bolesnego, trudnego zjawiska społecznego, niemniej uważamy, że należałoby bardziej szczerze napisać o skali tego zjawiska, o środkach, którymi dysponujemy, żeby mu przeciwdziałać, i o wynikach tego działania. Nie jest łatwo napisać krytycznie o wynikach swojego działania, ale może doszlibyśmy wtedy wspólnie do jakichś wniosków, co należałoby zmienić.

Ja, jako zwykły obywatel, który wie, że istnieją ośrodki pomocy społecznej, mógłbym na przykład zapytać, co takiego niedobrego było w tych ośrodkach pomocy społecznej, że uznano, że trzeba stworzyć zespoły interdyscyplinarne – same panie mówiły, jakie one mają wady, pan dyrektor też o tym mówił – że trzeba było stworzyć nową strukturę, na dodatek trudną do stworzenia, bo chodzi o zlepek różnych elementów, różnych służb administracyjnych, policyjnych. Na dodatek wątpliwe jest to, czy one rzeczywiście mogłyby dobrze funkcjonować, skoro trzeba – jak wynikało z tych wypowiedzi – obnażyć swoje prywatne życie przed ośmioma osobami, a nie na przykład przed tym jednym opiekunem społecznym, który był w ośrodku pomocy społecznej, działał, znał daną rodzinę, przychodził, dowiadywał się wszystkiego, czasami był powiernikiem nieszczęść w rodzinie. To jest tylko przykładowe wskazanie na to, czego nie ma w tym raporcie.

Ja w pełni zgadzam się z panem senatorem Kutzem, komisja nie powinna pozostać obojętna wobec tego, co usłyszeliśmy po raz drugi. Przypomnę, że w ubiegłym roku ten raport również był optymistyczny, ale byliśmy trochę ostrożniejsi w formułowaniu takich krytycznych opinii, bo wiedzieliśmy, że ta ustawa była nowelizowana stosunkowo niedawno, zostały wprowadzone zupełnie nowe instrumenty, więc należało dać trochę czasu.

Najbardziej elegancko mogę powiedzieć tak: wygląda na to, że nie widać wielkiego postępu w tej sprawie. Najbardziej postępowe byłoby to, żeby ten raport nareszcie był napisany ludzkim językiem, szczerze, jasno, odważnie. Bo wszyscy wiemy, że stoimy wobec niezmiernie trudnego zjawiska. Ja mam takie podejrzenie, że to zjawisko jest rosnące, rozprzestrzeniające się, jednak nie mam na to żadnych dowodów, myślałem, że dowiemy się czegoś z tego raportu. Podobnie jak panom senatorom, mi także składają w biurze wizyty zdesperowane osoby, które przeżywają różne traumy społeczne, także takie, o których jest mowa w tym raporcie.

Swoją wypowiedź mogę zakończyć jedynie takim wyrażeniem nadziei, że następny raport będzie bardziej szczerzy i przejrzysty, a wtedy my, jako komisja senacka, może włączymy się z jakimiś swoimi spostrzeżeniami w celu dokonania wspólnych ustaleń dotyczących chociażby na przykład tego, w jakim kierunku powinno zmierzać dalsze doskonalenie tego przeciwdziałania przemocy. Może razem wymyślibyśmy jakieś takie zmiany w ustawie, które byłyby naprawdę skuteczne, ale żeby to zrobić, trzeba mieć taką rzetelną miarę rzeczywistości, tę ocenę tego zjawiska, bez względu na to, że czasami trzeba się przyznać do tego, że jesteśmy bezsilni wobec niektórych zjawisk.

Tak czy inaczej komisja, zwłaszcza na podstawie raportu NIK i może jeszcze konsultacji z Komisją Rodziny i Polityki Społecznej, na pewno będzie starała się sformułować pewien postulat do pana premiera dotyczący tego, jakie są, naszym zdaniem, słabe strony tego działania, tych programów przeciwdziałania przemocy społecznej, przemocy w rodzinie, z nadziejami, że rząd znajdzie jakąś drogę naprawy tej sytuacji, może nie tylko legislacyjną, ale także jakąś funkcjonalną. Chcielibyśmy, aby ta sprawa nie zniknęła po tym naszym jednym spotkaniu.

Pani Minister, słowa były krytyczne, ale materia do tego zachęca i skłania. Bardzo proszę, teraz ma pani prawo do tego, żeby się jeszcze krótko wypowiedzieć, ponieważ procedura jest taka, że ministerstwo również ma prawo odnieść się do tych wypowiedzi. Tym bardziej, że pan senator Paszkowski zadał pewne pytania. Tak że bardzo proszę o krótką wypowiedź.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Małgorzata Marcińska:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.
Szanowni Państwo!

Najważniejsza jest ofiara przemocy i udzielana jej pomoc. Zgodzę się z jednym: materia jest bardzo złożona i nie ma tutaj prostych rozwiązań. Przede wszystkim należy wspomnieć, że jeszcze do niedawna nie mówiło się o przemocy, bo niby jej nie było. Zjawisko to zostało zdiagnozowane, o nim się mówi i my tę pomoc niesiemy. To nie jest proste założenie, że przede wszystkim coś jest... Można o tym dyskutować, można to zrobić lepiej, można sformułować lepsze procedury, lepsze ankiety. Odnoszę się też do pytania o to, jak współdziałamy. Współdziałamy w zespołach interdyscyplinarnych dlatego, że pomoc niosą różni specjaliści, którzy pomagają rodzinom na co dzień,

często tym samym rodzinom, w których te zjawiska po prostu występują. Pomoc może nieść policjant, ale także pracownik pomocy społecznej, mogą ją nieść jeszcze inni specjaliści z różnych środowisk. Tak jak powiedziałam, najważniejsza jest ta ofiara, której należy po prostu nieść pomoc i należy oczywiście zrobić wszystko, żeby usprawnić działania, polepszyć sytuację.

Odniosę się jeszcze do tego, że Komisja Rodziny i Polityki Społecznej pozytywnie zaopiniowała raport.

Tylko jeszcze dodam, że badanie NIK, do którego się państwo odnosicie, zostało przeprowadzone w czterdziestu dziewięciu jednostkach, a funkcjonują trzy tysiące jednostek, więc uważam, że nie jest to próba oddająca stan rzeczy.

(Głos z sali: Trzeba było napisać w raporcie...)

Powiem jeszcze tak: jeśli chodzi o informowanie przez ofiarę – bo zostało tutaj również stwierdzone, że spada liczba przypadków, o których ofiary informują – to myślę, że częściowo mamy przecież do czynienia z nie tak dawnymi reakcjami społecznymi związanymi z tym, że donoszenie, informowanie było czymś, na co nie było społecznego przyzwolenia. Przecież znamy takie przypadki i często się z nimi spotykamy, że za ścianą działo się dramat, a nikt o tym nie informował. Sama zmiana myślenia, żeby ktoś, kto jest świadkiem, kto słyszał to, co się działo, powiedział o tym, jest zmianą, która też nie następuje od razu.

Tak jak państwo zresztą podkreślacie – podkreślał to też pan dyrektor – jest to pierwszy rok, w którym badane były rezultaty zmiany ustawy. Myślę więc, że są to kwestie, które po prostu będą się działy, o czym trzeba głośno mówić. 80% decyzji sądów, o których... Nie było orzeczeń. Jak wiemy, na decyzję sądów jeszcze nikt nie ma wpływu. Kwestia obowiązkowości kierowania na badania korekcyjne jest zaś na pewno taką sprawą, którą powinniśmy przeanalizować i wziąć pod uwagę.

Procedura „Niebieskie Karty” i kwestia tego, czy pytania powinny być takie, czy inne. Ja pół roku temu byłam w Krakowie w urzędzie wojewódzkim na spotkaniu takiego zespołu interdyscyplinarnego. Tamtejsze służby były zgodne, ci ludzie, którzy pracują w takich zespołach, nie stwierdzili, że procedura jest zbyt skomplikowana. Zobaczcie państwo – podkreślił to też pan senator Kutz, mówiąc o sądach – przecież ofiara przemocy... Skądinąd właśnie te rozwiązania legislacyjne wprowadziły nakaz opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy. Jednak żeby ofiara była bezpieczna, żeby ofiara miała dowody, ta procedura musi być dokładnie przeprowadzona. Oczywiście możemy mówić... Zadajmy sobie tylko pytanie, gdzie jest granica biurokracji, ale tej biurokracji, która być może później będzie potrzebna i niezbędna ofierze przemocy. Oczywiście tę sprawę też należy przeanalizować, ale to nie jest łatwe.

Na przestrzeni tak krótkiego czasu zmienił się też... Mówimy o różnych ofiarach, o różnych rodzajach przemocy, którą stosują sprawcy, od przemocy fizycznej, przez przemoc psychiczną, po molestowanie, są to różnego rodzaju zjawiska i są one tak skomplikowane, tak skomplikowanej materii, że – tak jak powiedziałam – na pewno nieustannie należy zadawać sobie pytanie, jak to polepszyć i jak to zmienić. Ale nie chodzi o najprostsze rozwiązanie, czyli stwierdzenie, że coś nie działa.

Gminy, kwestia finansowania. Te środki, które są zapewnione... Pojawiła się tutaj też taka kwestia, że opłacenie... Dążymy do tego, żeby takie środki były przeznaczone dla wszystkich, dla uczestników zespołów interdyscyplinarnych, oczywiście jest to mobilizujące. Tak jak powiedział pan dyrektor, cześć i chwała tym, którzy pracują w zespołach, bo na pewno wykonują oni wielką, wspólną pracę. Często spotykamy się z tym, że gminy... Być może naprawa dróg, infrastruktura jest dla nich po prostu ważniejsza niż pomoc społeczna. Chodzi też o naszą pracę z gminami.

W raporcie NIK dziwi mnie jeszcze jedno, wrzucenie do wspólnego worka – powiedział o tym pan dyrektor – bezrobocia, pomocy, przemocy, wszystkich zagadnień, różnych strategii. Ale to są strategie... Zjawisko przemocy jest odzwierciedleniem skomplikowanych zjawisk, jakie po prostu bardzo dynamicznie zachodzą w życiu społecznym na świecie. Nie można wrzucać tego do jednego worka. Można dyskutować o tym, że oczywiście na poziomie gmin być może powinna nastąpić jakaś spójność, ale przemoc to jest takie zjawisko, które po prostu musimy analizować osobno, a każda gmina powinna mieć przeanalizowany ten temat. Póki co, to tyle z mojej strony. Poproszę jeszcze panią dyrektor o uzupełnienie.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Krótko.)

Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marzena Bartosiewicz:

Powiem bardzo krótko. Odpowiadam na pytanie pana senatora, który pytał o koordynatora. Faktycznie zgodnie z przepisami ustawy i krajowym programem, minister jest krajowym koordynatorem, ale jest także ciało opiniodawczo-doradcze, Zespół Monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, w skład którego wchodzi siedmiu przedstawicieli resortów – i tu jest taka ordynacja – pięciu przedstawicieli samorządów i dziesięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych. Jeśli chodzi o zadania, które wykonuje ten zespół, to między innymi raz na dwa lata określa on wytyczne dotyczące prowadzenia szkoleń, zespół monitorujący pracował także nad nowym Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, bo my też widzimy, że coś w tym przeciwdziałaniu przemocy trochę nie gra i zgrzyta, więc jest to następny krok, jaki jest przed nami. Jako zespół rozpoczęliśmy też pracę nad zmianami do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Absolutnie każdy głos, zarówno organizacji pozarządowych, jaki i państwa – co zaproponował pan przewodniczący – będzie znaczący w pracach nad kolejnymi zmianami do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Ja powiem jeszcze jedno słówko. Może pani minister już o tym mówiła, chodzi o tę źle ocenioną przez NIK procedurę „Niebieskie Karty” i zbyt zbiurokratyzowane działanie. Naszym zdaniem może rzeczywiście trochę za bardzo... Musimy jednak pamiętać o tym, że dla sądu dowody są najważniejsze, a policjant wcale nie musi wypełniać formularza podczas interwencji, może to zrobić później.

Poruszę jeszcze jedną kwestię dotyczącą tego, co państwo podnieśliście à propos zespołów interdyscyplinarnych. Każdy z członków zespołów interdyscyplinarnych obok swoich działań czy łącznie z nimi miał do wykonania zadanie ochrony ludzi przed przemocą. Bez względu na to, czy są to dzieci, które trafiają do lekarza, czy dzieci, które chodzą do szkoły. Tak naprawdę można powiedzieć, że te zadania są realizowane, ale w trochę inny sposób, wspólnie, interdyscyplinarnie tak, aby ofiarę przemocy w rodzinie uchronić przed wtórną wiktymizacją. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Panie Dyrektorze, proszę mówić krótko.

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny w Najwyższej Izbie Kontroli Jacek Szczerbiński:

Ja powiem o tylko jednej kwestii. Po pierwsze, próba do kontroli została dobrana według reguł sztuki, zgodnie z zasadami statystyki zastosowano dobór celowy, a później dobór losowy prosty jednostek metodą średniej ważonej, da się do ekstrapolować, są z tego wnioski, nie będę w tej chwili uczył państwa sztuki kontrolerskiej, my uczymy się tego na aplikacjach przez wiele lat i naprawdę potrafimy to robić. Proszę nam wierzyć, że próba została dobrana w sposób właściwy.

Druga kwestia, Panie Przewodniczący. Biorąc trochę w obronę ministra pracy, chcę powiedzieć, że nasza kontrola dotyczy funkcjonowania ustawy, realizacji zadań przez te służby, które realizują je oddolnie. Mówiąc szczerze, kwota 16 milionów zł przeznaczona na Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie realizowany przez ministerstwo jest kroplą w morzu. To jest bardzo niewielka kwota, która pozwala na finansowanie kilku czy kilkunastu ośrodków wsparcia – nie pamiętam dokładnie – dochodzą do tego programy szkoleniowe, oddziaływania korekcyjne i programy edukacyjne, które państwo próbujecie wdrażać, również przez formułowanie wytycznych. To jest tyle, ile można zrobić w ramach realizacji programu.

Patrząc na realizację samego programu z punktu widzenia sprawozdawcy, można powiedzieć, że w tym zakresie zapisanym w ustawie, mając te 16 milionów zł, tak naprawdę niewiele więcej można zrobić. Ja powiem inaczej, złośliwie: mocno się dziwię, że można napisać sto stron o działaniach za 16 milionów zł, bo specjalnie nie ma o czym mówić.

Kolejna kwestia to jest kwestia tego, jakie pieniądze tak naprawdę są wydatkowane przez gminy, bo stwierdziliśmy, że właściwie żadna gmina nie wydzieliła w budżecie nawet rozdziału poświęconego przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, a finansuje to, przesuując pieniądze z innych zadań. To jest problem.

Ostatnia kwestia to jest ta kwestia, o której mówiła pani przed chwilą, dotycząca procedury „Niebieskie Karty”. Tak, procedura musi być przeprowadzona, ale celem nie jest sąd, celem jest ochrona praw tego człowieka, który jest ofiarą przemocy w rodzinie. Ta osoba występuje – tak jak

w postępowaniu sądowym – przed zespołem, tworzy się protokoły, tworzy się zeznania, a ta osoba nie jest nawet pouczona o swoich prawach. Chodzi o kwestię ochrony danych osobowych i jeszcze parę innych kwestii, których ustawa nie zabezpieczyła. To ośrodek pomocy społecznej musi o to wszystko zadbać, wydając na to własne pieniądze. Tak na dobrą sprawę ta osoba czuje się trochę jak przedmiot tego postępowania prowadzonego po to, żeby powstał dokument, który zostanie skierowany do sądu, a dopiero potem chroni się tę osobę. Problem zaś polega na tym, żeby jej prawa były chronione w ramach tej procedury od samego początku. O tym bardzo wyraźnie mówi nasz raport. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Dyrektorze.

Moglibyśmy jeszcze dłużej prowadzić debatę na ten temat, gdyby nie to, że ramy czasowe są ograniczone. Musimy omówić następne punkty posiedzenia.

Chciałbym zgłosić taką sugestię na przyszłość: gdyby ten raport był bardziej przejrzysty, to już od początku wiedzielibyśmy, że nie zapowiada on rozmowy o zjawisku przemocy w Polsce i o tym, jak my przeciwdziałamy temu zjawisku, tylko mówi o jakimś jednym fragmencie, jakimś jednym sposobie działania, jakiejś częście tego zjawiska. Gdyby w tym rozdziale był punkt pierwszy – opis zjawiska przemocy w Polsce, to zobaczylibyśmy, że jest morze potrzeb, a gdyby potem był punkt drugi – program przeciwdziałania, jako jedno skromne narzędzie czy coś takiego, to jeszcze bardziej wyraźnie widzielibyśmy, jak mało jest robione w stosunku do potrzeb. Jeżeli jednak raport jest napisany tak, jak jest napisany, to i odczucia są trochę inne. Nie chcę tego wznawiać. Dziękuję bardzo.

Dziękuję pani minister, dziękuję panu dyrektorowi, dziękuję wszystkim.

Zamykam debatę nad punktem pierwszym.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panowie Senatorowie, kontynuujemy posiedzenie senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W tej części jest ono poświęcone rozpatrzeniu informacji w sprawie zaległości w wydawaniu rozporządzeń wykonawczych przez poszczególne ministerstwa.

Jak zapewne panowie senatorowie pamiętają, ta sprawa po raz pierwszy została poruszona w czasie sprawozdania pani rzecznik praw obywatelskich. My ponownie dyskutowaliśmy nad tą sprawą i ustaliliśmy, że odbędzie się specjalne posiedzenie, na którym wspólnie z przedstawicielami poszczególnych ministerstw zastanowimy się nad przyczynami tego stanu rzeczy. Właśnie dzisiaj odbywa się to posiedzenie.

Witam bardzo serdecznie wszystkich panów ministrów.

Panowie wybaczą, ale w celu skrócenia tego wstępu już nie będę wymieniał wszystkich nazwisk, jak to jest w zwyczaju, ponieważ mamy do wykonania bardzo trudne zadanie. Musimy wysłuchać przedstawicieli wszystkich ministerstw, a sala jest dostępna tylko do godziny 18.00 –

ograniczają nas niestety takie proste względy – nie chcielibyśmy ponownie zwoływać tego posiedzenia i dzielić go na części.

Jest z nami pan minister Krawczyk, wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji. To głównie dzięki pomocy RCL, Rządowego Centrum Legislacji, mogliśmy uzyskać ten bardzo interesujący i niestety niezbyt optymistyczny materiał. Jeżeli jednak wspólnie się nim zajmiemy, to może będzie to pożyteczne dla funkcjonowania rządu, dla procesu legislacyjnego i dla społeczeństwa.

Ze względu na to, że lista – jak państwo widzą – z tego wykazu jest długa, a czekają następni zaproszeni goście, mój apel jest taki, żebyśmy wypowiadali się krótko, nie rozwijali wypowiedzi. Chodzi zwłaszcza o poruszenie wątku związanego z tym, dlaczego pewne sprawy nie zostały jeszcze zrobione i jak planuje się to zrobić. Chciałbym po prostu prosić poszczególnych panów ministrów, żeby krótko powiedzieli o sprawie bez wchodzenia w szczegóły. Komisja jest zainteresowana tym, żeby mieć pewien ogólny obraz tej części procesu legislacyjnego, która powinna być zamknięta wydaniem przepisów wykonawczych. My mamy tę świadomość, że te przepisy wykonawcze to jest jeden ze słabych punktów w procedurze legislacyjnej, nie tylko w naszym kraju. Wiemy, że są czynione starania, żeby te przepisy były przygotowywane na czas, a jednocześnie wiemy, że ich brak uniemożliwia stosowanie przepisów ustawowych. Konstytucyjna zasada państwa prawnego leży w gruzach, jeżeli ustawy są wydane, a nie mogą być realizowane, bo brakuje przepisów wykonawczych.

To powiedziawszy, w pierwszej kolejności bardzo proszę pana ministra administracji i cyfryzacji, u którego w tym wykazie... Ja operuję wykazem, który był aktualizowany chyba trzy dni temu. Nawet jeszcze wczoraj pani sekretarz przedstawiła mi aktualny wykaz. Mam takie korygujące dane, które także będę podawał, a jeśli panowie ministrowie będą mieli jeszcze jakieś inne, swoje własne obliczenia, to również bardzo proszę o przedstawienie, jak wygląda ta sprawa, i krótkie opowiedzenie o perspektywie, jakie są szanse na to, żeby wykonać ewentualne zadania w poszczególnych ministerstwach.

Zacznijmy może od Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. Jeżeli chodzi o zaległe akty wykonawcze, to są cztery takie akty.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Stanisław Huskowski:

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Rzeczywiście cztery rozporządzenia są przeterminowane. W kolejności... Najpierw przedstawię konkluzję. Konkluzja jest taka: przewidujemy, że najpóźniej do 15 marca wszystkie cztery rozporządzenia zostaną ogłoszone i wejdą w życie. Wszystkie są na końcowych etapach procedury legislacyjnej, pierwsze z nich... Opowiem o nich w takiej kolejności, jaka jest w dostarczonym katalogu, już nawet nie będę wymieniał nazw, żeby nie przedłużać.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pierwsze z nich jest na etapie uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych, termin zgłaszania uwag to 31 stycznia, a związki zawodowe mają czas do 21 lutego. Potem sprawa trafi do KRMC, czyli Komitetu Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji. Spodziewamy się, że będzie to na przełomie lutego i marca, minister ma podpisać rozporządzenie do 10 marca, tak planujemy, ponieważ 10 marca wchodzi w życie nowelizacja ustawy, do której rozporządzenie jest załącznikiem. Oczywiście ten załącznik ma podstawy w ustawie matce, ale powinien również towarzyszyć nowelizacji ustawy już absolutnie najpóźniej w momencie wejścia w życie znowelizowanej ustawy.

Drugi punkt to rozporządzenie Rady Ministrów...

Przewodniczący Michał Seweryński:

Przepraszam bardzo, Panie Ministrze.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Stanisław Huskowski: Tak.)

Nie musimy mówić o tym tak bardzo szczegółowo.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Stanisław Huskowski: Dobrze.)

Najlepiej byłoby, gdyby zechciał pan powiedzieć, jakie są przyczyny tych opóźnień, jakie były trudności, które to spowodowały, i jakie są zamiary, plany, tak jak już pan wspominał, że do marca będą te zaległości...

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Stanisław Huskowski:

Tak. Oczywiście przyczyna opóźnienia każdego rozporządzenia jest inna. Przyczyna opóźnienia tego pierwszego, omawianego w tej chwili rozporządzenia, jest taka, że po przygotowaniu rozporządzenia w 2012 r. okazało się, że odesłanie do tego rozporządzenia jest nieprecyzyjne i że trzeba nowelizować ustawę. W związku z tym ustawa dotycząca centralnego repozytorium informacji publicznej została znowelizowana i dzięki temu udało się lepiej odnieść to rozporządzenie do ustawy. Jak mówię, wszystko wskazuje na to, że wejdzie ono w życie 10 marca wraz z tą nowelą ustawy.

Drugie rozporządzenie, tym razem Rady Ministrów, jest już na dalszym etapie rozpatrywania, ponieważ już 29 stycznia, czyli jutro, będzie rozpatrywane przez Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji, bo rozporządzenie jest już przygotowane. Potem nastąpi dalsza procedura, czyli przyjęcie przez Komitet Stały Rady Ministrów i Radę Ministrów. Naszym zdaniem to rozporządzenie również wejdzie w życie 10 marca.

Trzeci projekt dotyczy prawa telekomunikacyjnego i świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych. Do 2011 r. jedynym przedsiębiorcą upoważnionym do świadczenia usługi powszechnej była TP SA i ona dobrowolnie wykonywała te zadania. Nowelizacja ustawy – Prawo telekomunikacyjne wprowadziła zasadę, że wszyscy dostawcy usług publicznych muszą uwzględniać inną obsługę osób niepełnosprawnych. Negocjacje z ogromną liczbą organizacji dla osób niepełnosprawnych, starcie z ich oczekiwaniami oraz możliwościami technicznymi i finan-

sowymi dostarczycieli usług telefonicznych powodowały, że ten katalog powstawał z bardzo wielkimi oporami, stąd wyniknęło opóźnienie. Opóźnienie jest takie, że planowany termin ogłoszenia rozporządzenia to luty tego roku. Projekt przeszedł już uzgodnienia międzyresortowe, konsultacje społeczne, za chwilę trafi pod obrady KRMC, czyli Komitetu Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji. Jest to projekt rozporządzenia ministra, a nie Rady Ministrów, więc potem od razu zostanie przekazany ministrowi do podpisu i, naszym zdaniem, jeszcze w lutym wejdzie w życie.

Ostatni projekt dotyczy inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych. Były bardzo duże problemy techniczne; to właśnie jest załącznik do tego projektu. Jest to ogromny materiał, który powstał w wyniku przeprowadzenia pełnego procesu konsultacji z podmiotami, których dotyczy, czyli zarówno z podmiotami gospodarczymi, jak i jednostkami samorządu terytorialnego. Obecny stan jest taki, że ten projekt został już przyjęty przez Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji, a planowany termin podpisania przez ministra i ogłoszenia rozporządzenia nastąpi za kilka dni, na przełomie stycznia i lutego.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Następnie wypowie się minister finansów. Widzę, że jest obecny pan minister Jacek Kapica.

Panie Ministrze, bardzo proszę o krótkie przedstawienie informacji na temat tego, jakie są przyczyny zaległości w wydawaniu siedmiu aktów wykonawczych przez ministerstwo i jaka jest perspektywa nadrobienia tych zaległości.

Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przede wszystkim chciałbym odnieść się do trzech aktów wykonawczych: aktu do ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, aktu do ustawy o systemie oceny zgodności i aktu do ustawy o wyrobach medycznych. Są to rozporządzenia wskazujące na to, jak należy postępować w sytuacji, w której produkty nie spełniają ogólnych bądź szczególnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa, jak postępować w przypadku wyrobów, które nie spełniają szczegółowych bądź innych wymagań, czy jak postępować wobec zatrzymanych wyrobów medycznych, które nie spełniają innych wymagań niż określone w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady.

Te trzy rozporządzenia do tych ustaw miały być uzupełnieniem systemu prawnego regulowanego przede wszystkim przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu, a jednocześnie uchylające wcześniej wydane rozporządzenie. Wymienione rozporządzenie nr 765 stosowane jest przez organy bezpośrednio, w tym przypadku przez służbę celną i organy nadzoru rynku. Polityka stosowania wymienione-

go rozporządzenia wskazuje na to, że uregulowanie zasad współpracy pomiędzy organami uczestniczącymi w systemie nadzoru rynku, a także postępowania wobec towarów niespełniających wymagań powinno nastąpić – i następuje – w formie porozumień wielostronnych i dwustronnych. Idea regulowania zasad współpracy pomiędzy organami uczestniczącymi w systemie nadzoru rynku w formie porozumień znajduje również odzwierciedlenie w wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących kontroli przywozu w zakresie bezpieczeństwa i zgodności produktów. Ministerstwo Finansów w porozumieniu z Ministerstwem Gospodarki uznało, że wydawanie rozporządzeń w formie aktów wykonawczych prawa krajowego do rozporządzenia unijnego, które jest bezpośrednio stosowane, jest niepotrzebne, skoro te rozporządzenia regulują postępowanie organów, które uzgodniły ten tryb postępowania między sobą w formie porozumień. Nie odnosi się to do prawa oddziałującego na obywateli czy przedsiębiorców.

W związku z tym w projekcie ustawy o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej przewidziano wykreślenie delegacji ustawowych do wydania wymienionych trzech rozporządzeń. Stąd oczywiście można powiedzieć, że pod względem systemowym jest zwłoka, ale biorąc pod uwagę system prawny, można powiedzieć, że chęć wydania tych rozporządzeń było nadmierną regulacją, bo prawo Unii Europejskiej w tym zakresie jest stosowane bezpośrednio, a założenia do projektu ustawy wykreślające te delegacje zostały przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 23 kwietnia 2013 r. i w tej chwili Komitet Stały Rady Ministrów rozpatruje projekt tej ustawy prowadzony przez ministra gospodarki. Liczymy, że jeszcze w tym roku uda się uregulować tę sytuację na tyle, że nie będzie zaległości w postaci wydania rozporządzeń, które, naszym zdaniem, byłyby nadmierną regulacją postępowania organów wobec towarów. To tyle, jeśli chodzi o te trzy rozporządzenia. Nie wiem, czy pan przewodniczący lub panowie senatorowie chcą zadać pytania.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panie Ministrze, mam zapisane, że w Ministerstwie Gospodarki jest pięć...

(Głos z sali: W Ministerstwie Finansów.)

Przepraszam bardzo, w Ministerstwie Finansów.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica: Tak, tak, ale mówiłem o trzech rozporządzeniach z tego obszaru.)

Proszę mówić o wszystkich.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica: Tak.)

Proszę krótko powiedzieć, dlaczego są te opóźnienia, tak jak w pierwszej części. Potem proszę powiedzieć, jakie są perspektywy, w jakim czasie zostanie to wykonane.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:

Kolejne rozporządzenie to jest akt wykonawczy odnoszący się do art. 14b ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatni-

ków. Odnosi się ono do określenia minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania Centralnego Rejestru Podmiotów – Krajowej Ewidencji Podatników z zachowaniem zgodności z minimalnymi wymaganiami i sposobem stwierdzania zgodności oprogramowania określonymi na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

W tym przypadku jest blisko roczna zwłoka, bo na podstawie przepisów rozporządzenie powinno być wydane do maja 2013 r. W tym przypadku brak możliwości wydania rozporządzenia wynika z faktu, że określenie tej funkcjonalności, zapewnienie zgodności i określenie warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania tego centralnego rejestru uwarunkowane jest określeniem komunikacji i dostępu do rejestru PESEL. Wynika to z przekazywania danych między Centralnym Rejestrem Podmiotów – Krajowej Ewidencji Podatników a ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, który jest administratorem systemu PESEL. Obecnie na podstawie kolejnych zmian ustawy o ewidencji ludności przełożono termin na dzień 1 stycznia 2015 r., wtedy możliwe będzie określenie zasad, na podstawie których realizowane będą te zadania w systemie PESEL. Krótko mówiąc, istnieje trudność w przypadku wydania tego rozporządzenia o określeniu interoperacyjności między tym Centralnym Rejestrem Podmiotów Krajowej Ewidencji Podatników a systemem PESEL, którego dysponentem jest minister spraw wewnętrznych i administracji.

Jednakże abstrahując od tego, trzeba wskazać, iż w trakcie przygotowania przez Rządowe Centrum Legislacji projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw Rządowe Centrum Legislacji poinformowało, iż brzmienie przepisu art. 14b w ustawie o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, czyli tego upoważnienia, jest nieprawidłowe oraz że upoważnienie ustawowe może dotyczyć wyłącznie organów naczelnych administracji państwowej, nie może zaś dotyczyć Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Tym samym RCL zaproponowało w projekcie ustawy uchylenie przedmiotowej delegacji. W związku z tym w tej chwili jest taka sytuacja: Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 7 stycznia 2014 r. przyjęła projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, przedmiotowy projekt przewiduje uchylenie art. 14b tej ustawy, na podstawie którego jest zwłoka w wydaniu aktu rangi rozporządzenia. Można powiedzieć, że w tym zakresie również jest zwłoka, lecz wynika ona z tego, że w tej chwili wydanie tego rozporządzenia wydaje się niezasadne, bo miałyby ono regulować również interoperacyjność między systemami wewnątrz administracji.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Przechodzimy do zaległości Ministerstwa Gospodarki. Pan minister Mariusz Haładyj. Bardzo proszę.

Ministerstwo Gospodarki ma pięć zaległości, proszę krótko wyjaśnić te sprawy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Mariusz Haładyj:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Pierwsze rozporządzenie dotyczy kwestii sposobów znakowania broni z ustawy dotyczącej wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi. Prace nad wydaniem tego rozporządzenia zostały zawieszono, ponieważ w tej chwili w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych trwają prace nad przygotowaniem założeń do ustawy wdrażającej dyrektywę europejską, ustawa ta będzie jednocześnie przewidywała usunięcie tej delegacji ustawowej. Wprowadzenie jej na krótki czas, nawet dwu- czy trzyletni, spowodowałoby nieproporcjonalne koszty dla samych odbiorców, czyli przedsiębiorców. Obecny stan prawny, mimo że nie ma wydanego rozporządzenia, zapewnia pełną zgodność z prawem, chociażby z prawem unijnym.

Jeśli chodzi o rozporządzenia wynikające z prawa energetycznego, to te projekty rozporządzeń są już po uzgodnieniach międzyresortowych. W tej chwili trwają już prace z Rządowym Centrum Legislacji, są one na etapie formułowania kilkuletnich przepisów, albo rozporządzenia zostaną zwolnione z obowiązku rozpatrzenia przez komisję prawniczą, albo będzie je rozpatrywała komisja prawnicza, czyli w najbliższych tygodniach te rozporządzenia powinny zostać wydane. Dotyczą one statystyki związanej z końcowym zużyciem energii brutto, systemem certyfikacji instalatorów OZE oraz wynagrodzeniem i kwestiami szkoleń, jeśli chodzi właśnie o system certyfikacji. Tak że jest to pewnie kwestia kilku tygodni i te rozporządzenia wynikające z prawa energetycznego zostaną wydane.

Rozporządzenie wynikające z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, czyli kwestia udostępniania danych z rejestru CEIDG. Jeśli chodzi o przyczyny, to ta delegacja ustawowa została uchwalona w ustawie wtedy, kiedy jeszcze nie było Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. W tej chwili sam rejestr umożliwia pobieranie danych z CEIDG według kryteriów wybranych przez użytkownika. To rozporządzenie miałyby dodatkowo wprowadzić hurtowe udostępnianie danych za pomocą nowych technologii i to rozporządzenie w sensie legislacyjnym też jest już na ostatnim etapie prac. Przyjęte założenia zmiany ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przewidują usunięcie tej delegacji ustawowej, a na stronie internetowej CEIDG zostaną wprowadzone mechanizmy, które umożliwią pobieranie tych samych danych według kryteriów narzuconych sobie przez użytkownika i nie będzie to związane z ponoszeniem żadnych opłat przez użytkowników.

Ostatnie rozporządzenie to rozporządzenie wynikające z ustawy o dozorze technicznym, jest ono związane z energią jądrową. To rozporządzenie zostało już zaakceptowane, przyjęte przez Radę Ministrów, tak że została już tylko kwestia podpisania i wydania tego rozporządzenia. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Dziękuję panom ministrom.

Poprosimy teraz następane trzy osoby, bo będziemy pracować w takich turach.

Jeżeli pan minister będzie miał okazję czy życzenie, żeby zabrać głos w jakimkolwiek momencie, to będziemy pana prosić.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dzień dobry.

Witam państwa na posiedzeniu senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji poświęconym rozważeniu kwestii niezrealizowanych upoważnień do wydawania przepisów wykonawczych przez poszczególne ministerstwa.

W tej części posiedzenia będziemy mówić o zaległościach dotyczących Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Widzę, że jest obecny pan minister Piotr Żuchowski z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju reprezentuje pani minister Dorota Pyć, a do reprezentowania Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego jest upoważniony pan dyrektor Kuciński.

(Dyrektor Generalny Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego Marek Kuciński: Tak.)

Dziękuję bardzo.

Witam wszystkie osoby...

(Senator Bohdan Paszkowski: Panie Przewodniczący...)
Tak?

Senator Bohdan Paszkowski:

Ja przepraszam, że tak wchodzę w słowo, ale po tej pierwszej turze nasuwa mi się taki wniosek. Oczywiście są tu podawane informacje, że są te opóźnienia, i są podawane jakieś przyczyny, czasami bardziej przekonujące, czasami mniej.

Jeżeli mogę, to zaproponowałbym, żeby przynajmniej na początku wypowiedział się, powiedzmy, przedstawiciel RCL. Bo jest taki obraz: są ustawy uchwalane na wniosek rządu, w zasadzie są określone terminy wydawania aktów wykonawczych, nie sądzę, żeby w trakcie prac parlamentarnych w jakiś istotny sposób były dokonywane ingerencje odnośnie tego, żeby te akty miały być wydane albo, że tak powiem, łącznie z ustawami – bo tak należałoby zakładać – albo zgodnie z terminami wskazanymi w samych ustawach, po iluś miesiącach czy do jakiejś daty. Zauważyłem, że były też jakieś informacje odnośnie tego, że gdzieś tam były to inicjatywy poselskie. Jak rozumiem, znając praktykę życia parlamentarnego, jeżeli minister powiedziałby, że trzeba odłożyć wydanie danego aktu, wskazać jakiś inny termin, to parlament pewnie by się do tego przychylił. No i jest taka sytuacja, że są opóźnienia. Warto byłoby się nad tym zastanowić, bo rozumiem, że również z procedury przygotowania projektów ustaw – na to wskaże pewnie pan minister – wynika to, że tym projektom ustaw towarzyszą projekty aktów wykonawczych.

Skąd bierze się ten problem, że raptem są opóźnienia, czasami wieloletnie, z wprowadzeniem tychże rozporządzeń? Jak rozumiem, te projekty być może nie zostały jeszcze uzgodnione itd., ale z tego, co zostało tutaj przed chwilą powiedziane, wynika, że na etapie realizacji aktu wykonawczego okazuje się, że w zasadzie nie jest on potrzebny, bo dany przepis można wywnioskować z prawa europejskiego, że tak powiem, można stosować wprost, albo okazuje się, że pojawia się inna koncepcja i ten akt nie będzie już wykonywany, bo być może będzie zmiana ustawy, albo jakiś inny minister wniósł coś tam w ramach uzgodnień itd. Jest, powiedziałbym, jakaś systemowa wada w realizacji tej płaszczyzny działalności centralnych organów państwa.

Jak za chwilę państwo również będą wymieniać zaległości, to pewnie przedstawią państwo podobne przyczyny niewykonania aktów itd. Może warto byłoby zacząć od takiego systemowego stwierdzenia, jak powinno być, a jak jest i z czego to wynika.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panie Senatorze, ta uwaga jest bardzo trafna. Moim zamysłem, którego nie ujawniłem panom senatorom, było to, żeby Rządowe Centrum Legislacji zabrało głos w celu podsumowania po wysłuchaniu przedstawicieli wszystkich ministerstw. Jednak, jak wiemy, pan minister Krawczyk będzie musiał wyjść trochę wcześniej, za jakieś pół godziny.

Panie Senatorze, jeśli pan się zgodzi, może zrobmy tak, że zaraz wysłuchamy przedstawicieli trzech ministerstw i po tej turze zabierze głos pan minister, przedstawi taką swoją ogólną ocenę, a my dokonamy ostatecznego podsumowania po wysłuchaniu następnej grupy ministerstw. Czy możemy się na to zgodzić?

(Senator Bohdan Paszkowski: Tak.)

Dobrze.

Wobec tego poproszę, żeby w pierwszej kolejności krótko wystąpiła pani minister infrastruktury i rozwoju. Chodzi o to, żeby powiedzieć, jakie były, ogólnie biorąc, przyczyny tych zaległości. Było dwadzieścia sześć niewykonanych aktów wykonawczych, zdaje się, że do wczoraj ubyłoby pięć, czyli według naszych informacji opartych na danych RCL jest dwadzieścia jeden zaległych aktów wykonawczych. Prosimy o wskazanie przyczyn i powiedzenie o tym, jaka jest perspektywa nadrobienia tych zaległości. Proszę o krótkie wypowiedzi.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Dorota Pyć:

Dziękuję bardzo za przekazanie mi głosu.

Szanowni Państwo Senatorowie! Drodzy Państwo!

Jeżeli mam się ogólnie odnieść do kwestii rozporządzeń i tych zaległości, o których mowa, to powiem, że do wczoraj czy tydzień temu było ich trzydzieści jeden, dzisiaj jest dwadzieścia sześć zaległych aktów. Są różne przyczyny zwłoki w dotrzymywaniu terminów. Myślę, że

tą kwestią, która jest bardzo istotna, są przede wszystkim różnego rodzaju działania podejmowane przez resort skupione głównie na jakości projektowanych rozporządzeń. Bardzo ważną kwestią jest to, że ten czas jest dłuższy niż powinien być, ponieważ generalnie – pan senator podniósł tutaj kwestię terminowości rozporządzeń – rozporządzenia wykonawcze powinny wychodzić w tym czasie, w którym ukazują się ustawy, bo służą one realizacji ustaw. Jednak często jest tak, że są pewne rozbieżności pomiędzy resortami, rozbieżności pomiędzy resortem, który prowadzi dany akt normatywny, a Rządowym Centrum Legislacji. Te rozbieżności mają różne przyczyny, często chodzi o znaczenie słów, często... W departamencie, którym ja kieruję, czyli w Departamencie Transportu Morskiego i Bezpieczeństwa Żeglugi, chodzi o bardzo szczegółowe kwestie techniczne, w których ten język jest bardzo specyficzny, pojawiają się takie różnego rodzaju, powiedzmy, praktyczne problemy. To też jest jedna z przyczyn.

Jednak bez wątplenia, jeśli chodzi o te dwadzieścia sześć aktów, o których mówimy, które są w zwłocę, opóźnienia są spowodowane przede wszystkim przedłużającymi się pracami i konsultacjami międzyresortowymi, a także uzgodnieniami z Rządowym Centrum Legislacji, które w wielu przypadkach – to też pragnę podkreślić z całą świadomością – służą w efekcie jak najlepszej jakości rozporządzeń. Mogę zapewnić, że między resortem infrastruktury a Rządowym Centrum Legislacji trwa naprawdę bardzo dobra współpraca polegająca przede wszystkim na zadbaniu o to, żeby te rozporządzenia miały jak najlepszą jakość. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Pani Minister, ja pozwolę sobie powtórzyć tę uwagę, którą zgłosił pan senator Paszkowski. Przecież te projekty wpływają do parlamentu razem z projektami ustaw już po uzgodnieniach, są gotowe. W takim razie o jakich jeszcze innych uzgodnieniach, które następują po uchwaleniu przez parlament, pani mówi? Można prosić o wypowiedź w tej sprawie?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Dorota Pyć:

Ja mówię o rozporządzeniach, a nie o ustawach. To jest już...

Przewodniczący Michał Seweryński:

Ja też mówię o rozporządzeniach.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Dorota Pyć: One nie...)

Rozporządzenia wpływają do parlamentu razem z ustawami, taki jest obowiązek. A pani mówi o jakimś jeszcze późniejszym uzgadnianiu, więc tu jest jakaś pewna...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Dorota Pyć:

Tak, ale uzgadniana jest treść ustawy, a nie projekt rozporządzenia. Chodzi o ten finalny etap przygotowań rozporządzenia, który jest wyjątkowo trudny i bardzo istotny dla efektywności aktu, który ma rangę aktu wykonawczego do ustawy.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Czy pani minister chciałaby jeszcze coś dodać?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Dorota Pyć: Jeżeli istnieje taka potrzeba, mogę omówić przykładowe akty czy...)

Proszę jeszcze o słowo na temat perspektywy tych poważnych zaległości. Jak to wygląda, czy jest jakiś konkretny w tej sprawie?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Dorota Pyć:

Jest. Większość tych rozporządzeń jest na bardzo zaawansowanym etapie. Istnieje też duże prawdopodobieństwo, że część z nich będzie opublikowana w Dzienniku Ustaw jeszcze w tym miesiącu, w styczniu, i w lutym. Są takie rozporządzenia, które wymagają jeszcze pewnego dopracowania, ale ten najbliższy kwartał będzie decydujący.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Czyli pani minister optymistycznie uważa, że w najbliższym kwartale...)

W przypadku większości...

(Przewodniczący Michał Seweryński: ...większość zaległości się zmniejszy.)

Tak, większość z tych dwudziestu sześciu rozporządzeń.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do zaległości Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Pan minister Piotr Zuchowski. Bardzo proszę o podobne...

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Piotr Zuchowski:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Minister kultury i dziedzictwa narodowego kończy prace nad rozporządzeniem w sprawie określenia granic pomnika zagłady, na obszarze którego jest położone Muzeum Martyrologiczne Obóz w Chełmnie nad Nerem, oraz obszaru i granic jego strefy ochronnej. W 2006 r. minister kultury przejął od ministra spraw wewnętrznych i administracji siedem tego typu spraw. Jest to rezultat ustawy z 1999 r. po wydarzeniach na żywirowisku w byłym

obozie zagłady Auschwitz-Birkenau. Zostało tylko jedno miejsce, prace są na etapie konsultacji społecznych, mówiąc wprost, formalnie to rozporządzenie zostało dopięte na ostatni guzik i tak naprawdę zamknie cały proces wydawania wszystkich rozporządzeń, które wynikają z ustawy w tym zakresie.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.
Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

Dyrektor Generalny Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego Marek Kuciński:

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Na wstępie pragnę państwa przeprosić w imieniu pana ministra Ratajczaka, który niestety miał drobny wypadek i w tej chwili jest w szpitalu. Stąd moje zastępstwo. Dwa rozporządzenia naszego resortu są inkryminowane. Jedno z nich to rozporządzenie do ustawy o zasadach finansowania nauki. Najkrócej mówiąc, rozporządzenie okazało się niewykonalne. Miało ono dotyczyć pomocy w ramach finansowania działalności statutowej innej niż pomoc de minimis, zakwestionował to Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wydał bogatą opinię o ewentualnej niezgodności z prawem traktatowym. W związku z tym to rozporządzenie po prostu nie mogło zostać wydane. W znajdującym się w tej chwili w Sejmie druku 2086 nowelizacji ustawy o zasadach finansowania nauki ta delegacja jest derogowana. Tak że tej delegacji po prostu nie będzie, bo jest ona niewykonalna.

Jeśli chodzi o drugi akt, czyli rozporządzenie do prawa o szkolnictwie wyższym, to było to rozporządzenie, które miało dwa podłoża. Pierwotnie rozporządzenie miało charakter techniczny, nie konstytuowało i nie zabierało uczelniom niepublicznym możliwości ubiegania się o środki publiczne z innych tytułów niż tylko z tytułu dotacji określonej w art. 94 tej ustawy. Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie orzekł, że przepisy delegacji w zakresie, w jakim uzależniają prawo niepublicznych szkół wyższych do dotacji ze środków publicznych od warunków podziału ustalonych w rozporządzeniu, są niezgodne z konstytucją i powinny być ustalone w drodze ustawy. Można powiedzieć, że jest to wspólny błąd popełniony na etapie prac rządowych i prac parlamentarnych, bowiem ani w toku prac rządowych, ani w toku prac parlamentarnych nie stwierdzono niezgodności z konstytucją. Zakwestionował to Trybunał Konstytucyjny. W związku z tym została przygotowana nowa delegacja w druku 2085, który znajduje się w tej chwili w Sejmie, będzie ona procedowana w pierwszym czytaniu na najbliższym posiedzeniu Sejmu.

Tak że obie te sprawy zostaną załatwione w najbliższym czasie w toku prac parlamentarnych nad ustawami z przedłożenia rządowego, będą procedowane już na najbliższym posiedzeniu Sejmu. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Teraz zgodnie z sugestią pana senatora Paszkowskiego poproszę pana ministra Krawczyka o krótkie, ogólne uwagi, które korespondowałyby z tym pytaniem.

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji Jacek Krawczyk:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Panowie Senatorowie!

Może najpierw powiem dwa zdania o tym, jak funkcjonuje system w RCL, który, że tak powiem, monitoruje tę całą kwestię. Jest to system informatyczny, który pozwala nam praktycznie tego dnia, w którym ogłaszana jest w Dzienniku Ustaw kolejna ustawa, zamieszczać w tym systemie wszystkie delegacje, a co za tym idzie, wiemy, jakie rozporządzenia powinny być wydane, żeby ta ustawa mogła w pełni funkcjonować. W tym samym czasie do właściwego ministra, który powinien przygotować dany akt, jest przekazywany sygnał, że dana ustawa nałożyła na niego taki obowiązek. Kolejny sygnał emitowany przez nasz system, oczywiście pod kontrolą, jest wysyłany do danego ministra miesiąc przed tym, kiedy dany akt powinien wejść w życie. Co do zasady, jeśli chodzi o nowe ustawy, jest to oczywiście dzień wejścia w życie tej ustawy, ale jest szereg ustaw, które utrzymują w mocy akty wykonawcze wydane na podstawie poprzednich ustaw bądź poprzedniego brzmienia danej ustawy, więc ten system miesiąc przed tym, kiedy te dotychczasowe rozporządzenia przestają obowiązywać, również wysyła ten sygnał. I wreszcie sygnał jest wysyłany po raz trzeci wtedy, kiedy upłynął czas na wydanie danego rozporządzenia, a nadal nie ma go w systemie, jest to kolejny sygnał przekazywany do poszczególnych ministrów.

Oprócz tego są tworzone kwartalne sprawozdania. Jedno z takich sprawozdań otrzymaliście państwo w ramach posiedzenia tej komisji. Są one przekazywane przewodniczącemu Komitetu Stałego Rady Ministrów do odpowiedniego wykorzystania w celu zobligowania ministrów do działań w tym zakresie. Tak że mogę tylko powiedzieć, że ta liczba zmienia się praktycznie codziennie, ponieważ są ogłaszane pewne wykonane już akty wykonawcze, wchodzi w życie nowe ustawy, praktycznie codziennie ta liczba jest inna.

Teraz jeśli...

Przewodniczący Michał Seweryński:

Przepraszam, ale może jeszcze na początku zechciałby pan powiedzieć, jak to jest z tym obowiązkiem dostarczania do Sejmu zarówno projektu ustawy, jak i projektów wszystkich aktów wykonawczych?

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji Jacek Krawczyk:

Już mówię.

Szanowni Państwo, są jakby dwa aspekty tej kwestii. Jeżeli chodzi o tak zwane ustawy nieunijne, to obowiązek przekazywania do parlamentu dotyczy tylko tak zwanych

wiodących aktów wykonawczych, czyli nie wszystkich. Przy projektach unijnych muszą to być wszystkie akty wykonawcze do tych projektów, z tym że – i to jest bardzo ważne – są to projekty niezgodnione wewnątrz Rady Ministrów, zgodnie z regulaminem pracy Rady Ministrów stanowią one materiał informacyjny dla parlamentu. To też jest jedna z przyczyn pewnych późniejszych opóźnień, jak już ustawa wejdzie w życie, a w szczególności w przypadku, kiedy w parlamencie dokonywane są zmiany i to nie tylko w przepisach upoważniających, ale także w przepisach prawa materialnego, co powoduje, że trzeba przejrzeć wszystkie te przygotowane wcześniej projekty pod kątem ich zgodności z ustawą, a następnie uruchomić całą procedurę legislacyjną, jaka obowiązuje wewnątrz Rady Ministrów zgodnie z regulaminem pracy Rady Ministrów, już niezależnie od tego, czy ustawa uległa zmianie w czasie prac parlamentarnych, czy nie. Czyli należy dokonać wszelkich uzgodnień międzyresortowych, uzgodnień z partnerami społecznymi, niestety często są to takie zidentyfikowane przez RCL, nazwijmy to, słabe punkty, jeśli chodzi o dotrzymanie terminów. Bo czasami materia do uzgodnienia między ministrami jest trudna, a jeszcze częściej zdarzają się bardzo trudne i bardzo czasochłonne negocjacje z partnerami społecznymi. Dopóki jednak nie zakończą się te uzgodnienia z partnerami społecznymi, na co w rządzie jest kładziony jakby coraz większy nacisk, to zwykle taki akt ostatecznie nie zostaje przyjęty, niezależnie od tego, czy jest to akt Rady Ministrów, czy poszczególnych ministrów. To jednocześnie – tak jak powiedziałem – byłoby jedną z tych zidentyfikowanych przyczyn opóźnień w niektórych przypadkach.

Skoro już przeszedłem do tych kwestii, to może już będę je kontynuował. Tak jak słusznie zauważył pan przewodniczący, jest oczywiście przewaga inicjatyw rządowych, ale dosyć liczne są także inne inicjatywy ustawodawcze. Chciałbym zauważyć, że jeśli chodzi o te inne inicjatywy, w ogóle nie ma obowiązku przekazywania jakichkolwiek, nawet wstępnych projektów aktów wykonawczych, więc tak naprawdę rząd musi czekać do momentu uchwalenia danego projektu ustawy, żeby dopiero zacząć prace nad aktami wykonawczymi. Oczywiście czasami dosyć istotnym problemem jest zbyt krótkie *vacatio legis*, patrząc przez pryzmat możliwości przygotowania danego aktu wykonawczego. Co do zasady wyznacza się albo trzydzieści dni, albo nawet czternaście, a w ciągu czternastu dni praktycznie nie jest możliwe przeprowadzenie całej procedury uzgodnień ani wewnątrz rządu, ani tym bardziej z partnerami społecznymi, bo przypominę, że dla szeregu partnerów społecznych ustawowy termin na zgłoszenie opinii wynosi trzydzieści dni. Tak że w przypadku, gdy ustawa ma czternastodniowe *vacatio legis*, wyznaczony czas już jakby od razu powoduje niemożność dotrzymania terminu tak, żeby akty wykonawcze weszły w życie razem z ustawą.

Oczywiście mówiłem już o poprawkach, siłą rzeczy obie izby mają do tego prawo, ale oczywiście rzutuje to później na treść aktów wykonawczych. Pewnym problemem jest także odległość czasowa pomiędzy wpływieniem projektu do parlamentu, a momentem ostatecznego uchwalenia aktu. Przeważnie problem nie wynika z samego okresu, tylko z tego, że w tym czasie zmienia się zarów-

no prawo wewnętrzne, jak i prawo unijne, które w wielu przypadkach siłą rzeczy rzutuje później na treść aktów wykonawczych.

To są chyba takie najważniejsze kwestie, które powodują te pewne opóźnienia, oczywiście poza przypadkami, o których wspominali już tutaj państwo ministrowie, czyli takimi, że w momencie przystąpienia do prac nad danym projektem aktu wykonawczego z różnych powodów okazuje się, że jest on albo zbędny, albo niemożliwy do wykonania. W tej grupie zaległych aktów, które zostały państwu przedstawione przez RCL, my identyfikujemy około dwudziestu projektów, które właśnie z jednego z tych powodów są jakby niewykonalne. To jest pomału czyszczone w ustawach dotyczących danej dziedziny bądź pokrewnych, od czasu do czasu są też tworzone tak zwane ustawy czyszczące. Ostatnia taka ustawa została uchwalona w 2009 r., dzięki niej zostały właśnie usunięte z systemu te delegacje, które z różnych powodów okazały się niewykonalne w formie rozporządzenia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Ministrze. Dziękuję panom ministrom. Poprosimy teraz... Jeszcze pan senator ma jedno pytanie.

Senator Aleksander Świeykowski:

Ja rozumiem te wszystkie tłumaczenia, dlaczego są te opóźnienia. Trudno mi zaś zrozumieć taki kwiatek, który tutaj widzę, dotyczący ustawy z 2002 r. Rozporządzenia miały być gotowe 1 maja 2004 r., a nie ma ich do dzisiaj. Nagle dostajemy jakieś wyjaśnienie, że wkrótce się pojawią. Jak może działać, funkcjonować ustawa bez rozporządzeń od 2004 r.? To jest ciekawe, bo dotyczy to akurat prawa lotniczego i zespołów egzaminacyjnych. Jest to taki, że tak powiem, trochę nieprzyjemny kwiatek.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Czy ktoś z państwa chciałby się odnieść do tego pytania?

Naczelnik Wydziału Prawnego w Departamencie Lotnictwa w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Magdalena Porzycka:

Dzień dobry.

Chciałabym zapytać, czy...

Magda Porzycka, Departament Lotnictwa w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju.

Czy może pan wskazać konkretną delegację, o której pan mówi?

(Senator Aleksander Świeykowski: Jest to chyba na stronie 11...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Aleksander Świeykowski: Jest to na stronie 13.)

Zgadza się. Ta delegacja dotyczy wynagradzania członków komisji egzaminacyjnej przeprowadzającej egzaminy państwowe na licencje lub uprawnienia lotnicze. My już kilku lat pracujemy nad tą nowelizacją...

(*Senator Aleksander Świeykowski: Od prawie dwunastu lat.*)

(*Wesołość na sali*)

Jest to kwestia tego typu, że na pewnym etapie prac legislacyjnych z różnych przyczyn projekt rozporządzenia wykonawczego został podzielony na dwa odrębne rozporządzenia. Jedno z nich, to, które było pilniej procedowane, zostało wydane w 2013 r., a jeśli chodzi o to drugie rozporządzenie, to z różnych względów konieczne było wznowienie procesu legislacyjnego i przeprowadzenie go praktycznie od początku. Ponownie zostały przeprowadzone konsultacje społeczne, uzgodnienia międzyresortowe, w związku z tym zbliżamy się już do końca kolejnego procesu legislacyjnego, który faktycznie trwa już kilka lat. Nie jest to jednak akt prawny niezbędny pod względem funkcjonowania rynku lotniczego. Mimo iż nad nim pracujemy, jest masa innych aktów wykonawczych dostosowujących prawo do prawa Unii Europejskiej, które są dla nas pilniejsze i istotniejsze ze względu na interesy przewoźników lotniczych, a także osób zatrudnionych w transporcie lotniczym. Z tego względu to rozporządzenie do tej pory nie zostało wydane.

(*Senator Aleksander Świeykowski: Może wobec tego to rozporządzenie w ogóle jest niepotrzebne?*)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Do tej pory funkcjonujemy bez niego. Wynagradzanie członków komisji egzaminacyjnej odbywa się bez zarzutu na podstawie umów cywilnoprawnych. Po prostu to rozporządzenie będzie miało na celu jedynie usankcjonowanie istniejącego stanu prawnego.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak jak mówię, nie jest ono niezbędne, ale przydatne.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Dziękuję państwu.

Poprosimy następną grupę ministrów.

(*Przerwa w obradach*)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Witam państwa.

W tej części posiedzenia komisji będziemy omawiać sprawę niezrealizowanych upoważnień do wydawania przepisów wykonawczych przez ministra obrony narodowej, ministra pracy i polityki społecznej, ministra rolnictwa i rozwoju wsi.

Witam pana Kazimierza Plocke, sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Ministerstwo Obrony Narodowej będzie reprezentowane przez pana dyrektora Mariusza Gorzowskiego.

Jest obecny? Nie? Jest podpisany. Pan dyrektor Gorzowski.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej reprezentuje pani dyrektor Magdalena Fabisiak, jest obecna.

Najpierw poprosimy pana ministra rolnictwa o krótkie informacje. Pan minister rolnictwa ma pięć niewydanych aktów wykonawczych. Prosimy o krótkie informacje, jakie były przyczyny i jaka jest perspektywa wydania tych aktów.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Kazimierz Plocke:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Rzeczywiście, tak jak wspomniał pan przewodniczący, minister rolnictwa ma zaległości, jeśli chodzi o pięć aktów wykonawczych. Pierwsza dotyczy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu zbycia akcji w spółkach akcyjnych lub udziałów w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością rolniczych rynków hurtowych lub giełd rolnych. Termin wykonania aktu wykonawczego upłynął w czerwcu 2008 r. Chciałbym poinformować Wysoką Komisję, że wydanie aktu jest dzisiaj niemożliwe z uwagi na konieczność nowelizacji ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, poza tym Zespół do spraw Programowania Prac Rządu w czerwcu 2011 r. negatywnie zaopiniował tenże projekt. Chcę poinformować, że obecnie trwają postępowania sądowe w sprawie tego, czy Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa powinna przekazywać akcje bądź udziały na rzecz Skarbu Państwa. Z tych powodów te prace zostały zawieszane.

Drugie rozporządzenie to rozporządzenie ministra rolnictwa i rozwoju wsi w sprawie wprowadzenia planu gospodarowania zasobami węgorka w Polsce. Chcę poinformować Wysoką Komisję, że zgodnie z tymże rozporządzeniem Polska przygotowała plan ochrony węgorka w Polsce, który został zgłoszony do Komisji Europejskiej. Komisja Europejska obiecała, że do końca grudnia dokona jeszcze analizy w zakresie funkcjonowania tego programu na poziomie europejskim. Niestety te prace nie zostały zakończone do końca grudnia ubiegłego roku, w związku z tym wstrzymujemy się z wydaniem rozporządzenia, by najpierw uzyskać ocenę Komisji w tej sprawie.

Trzecie rozporządzenie ministra rolnictwa i rozwoju wsi dotyczy warunków i trybu zwrotu składników majątkowych inwestycji zrealizowanej w ramach planu dochodzenia do uznania w gospodarstwie członka grupy producentów lub jej wartości w przypadku wystąpienia członka grupy. Chcę poinformować Wysoką Komisję, że termin wykonania rozporządzenia upłynął w listopadzie 2012 r., obecnie projekt jest po uzgodnieniach wewnątrzresortowych i trwa wyjaśnianie wątpliwości dotyczących tego projektu z Komisją Europejską.

Kolejne rozporządzenie ministra rolnictwa i rozwoju wsi to rozporządzenie w sprawie warunków stosowania środków ochrony roślin. W dniu 27 stycznia 2014 r. zostało ono skierowane do Rządowego Centrum Legislacji z prośbą o zwolnienie z obowiązku rozpatrzenia przez komisję prawniczą, więc w ciągu najbliższych tygodni akt zostanie już wdrożony w życie.

Ostatni projekt rozporządzenia ministra rolnictwa i rozwoju wsi dotyczy warunków stosowania środków ochrony roślin w odległości mniejszej od zbiorników i cieków wodnych niż szerokość strefy buforowej. Obecnie projekt jest na etapie uzgodnień wewnątrzresortowych. Skomplikowane procedury występujące przy uzgadnianiu tego projektu powodują, że to trwa, trzeba uzyskać stosowne opinie naukowe. Mamy nadzieję, że w ciągu najbliższych tygodni będziemy w stanie przeprowadzić prace i wdrożyć ten projekt w praktyce.

To tyle. Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Oczywiście panowie senatorowie w każdej chwili mogą zadawać pytania albo podjąć inną interwencję. Nie widzę zgłoszeń.

Teraz poprosimy panią dyrektor Magdalenę Fabisiak z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Na liście są cztery zaległe projekty ministerstwa.

Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Magdalena Fabisiak:

Dziękuję uprzejmie.

Tak jest, Są to cztery upoważnienia, z czego trzy upoważnienia zawarte są w ustawie o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów. Ustawa została uchwalona w 2001 r., weszła w życie w 2006 r., ale w zasadzie nie funkcjonuje, bowiem zawiera dużo wad prawnych. Finał jest taki, że pracujemy nad nową ustawą w tej materii. Siłą rzeczy te upoważnienia stracą moc w momencie, w którym wejdzie w życie ustawa uchylająca dotychczasową ustawę, nowa ustawa będzie zaś zawierała nowe upoważnienia. Ustawa zawiera po prostu bardzo wiele takich wad legislacyjnych, przede wszystkim w tych upoważnieniach, dlatego te rozporządzenia nigdy nie zostały wydane.

Czwarte rozporządzenie jest zawarte w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego. W zasadzie kończą się już prace nad tym rozporządzeniem. Jest ono wydawane w porozumieniu z ministrem zdrowia, a opóźnienie wynika z tego, że przy ustalaniu brzmienia jednego z przepisów nie mogliśmy dojść do porozumienia, ale to porozumienie zostało już osiągnięte. Minister zdrowia ma już to rozporządzenie u siebie, ma je podpisać, myślę, że na dniach zostanie ono podpisane. Zaprojektowana data wejścia w życie rozporządzenia to czternaście dni od dnia jego ogłoszenia, tak że myślę, że niedługo możemy spodziewać się wejścia w życie tego rozporządzenia. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Pani Dyrektor.

Nie mogę się oprzeć pokusie, by zadać pytanie. Przez kogo była przygotowywana ta ustawa, która miała tak poważne wady legislacyjne, że aż trzeba było opracować nową? Przez wasz resort czy przez kogoś innego?

Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Magdalena Fabisiak:

Niestety nie. Niestety była to inicjatywa poselska.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Ministerstwo Obrony Narodowej, pan dyrektor Gorzowski.

Proszę bardzo.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Obrony Narodowej Mariusz Gorzowski:

Dziękuję bardzo.

Szanowny Panie Przewodniczący!

(*Przewodniczący Michał Seweryński:* Przepraszam, Ministerstwo Obrony Narodowej też ma cztery zaległe akty.)

Dokładnie tak.

Szanowny Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie! Panie Prezesie!

Rzeczywiście cztery upoważnienia nie zostały wykonane. Chciałbym powiedzieć, że w zasadzie z tych czterech upoważnień możemy mówić o dwóch. Dlaczego o dwóch? Dlatego, że w dwóch przypadkach nie podejmujemy prac. W zasadzie w przypadku rozporządzenia, które miało być wydane na podstawie prawa geodezyjnego i kartograficznego, ministerstwo obrony wystąpiło z wnioskiem o uchylenie upoważnienia ustawowego do wydania tego rozporządzenia. Chciałbym powiedzieć, że znalazło to swoje odzwierciedlenie w założeniach przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 14 stycznia bieżącego roku i upoważnienie do wydania tego aktu zostanie uchylone.

Jeżeli chodzi o drugie rozporządzenie, to jest ono wydawane na podstawie ustawy o bezpieczeństwie morskim, czyli jest to rozporządzenie o zapobieganiu zderzeniom na morzu. Chcę powiedzieć, że zostało już ono podpisane przez ministra obrony narodowej, w tej chwili czeka na podpis ministra spraw wewnętrznych, a następnie zostanie przekazane do podpisu ministrowi infrastruktury i rozwoju. Dlatego też, Panie Przewodniczący, w przypadku tych dwóch kwestii uznajemy, że ich finał jest już bardzo bliski.

gorzej to wygląda, jeżeli chodzi o dwa pozostałe projekty. Jedna kwestia to kwestia aktu wykonawczego do ustawy o zawodach lekarza i lekarza denty. Nie ukrywam, że w tym przypadku osiągnęliśmy już finał uzgodnień wewnątrz resortu. Trwało to długo z powodu sporu merytorycznego, w zasadzie finansowego, między innymi Departamentu Budżetowego i Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia. Udało się wyjaśnić te kwestie. Chcę powiedzieć, że projekt jest już w Departamencie Prawnym, aczkolwiek z uwagi na wejście w życie zmian w regulaminie pracy Rady Ministrów w tej chwili opracowujemy nowy formularz oceny skutków regulacji. Tak że na dniach projekt ten zostanie rozesłany do uzgodnień międzyresortowych.

Czwarty projekt jest związany z ustawą o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi. W przypadku tego projektu sytuacja wygląda w ten sposób, że finalizujemy uzgodnienia międzyresortowe, są uwagi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do nowego tekstu opracowanego projektu rozporządzenia. Planujemy, że na początku przyszłego miesiąca odbędzie się konferencja międzyresortowa. Chcę powiedzieć, że rzeczywiście przez pewien czas nie nadawaliśmy temu projektowi jakiegos priorytetowego charakteru z uwagi na to, że zdecydowanie zajęły nas akty wykonawcze – w znacznej liczbie – związane z wejściem w życie reformy systemu kierowania i dowodzenia. W tej chwili wracamy do omawiania tego tematu, uznaję, że w tej chwili jest to jeden z najbardziej priorytetowych i najbardziej zaległych projektów. Tak to wygląda w resorcie obrony. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Czy panowie senatorowie mają jakieś pytania?

Jeżeli nie, to w tej chwili przejdziemy...

Właściwie w tej turze pan dyrektor był ostatni.

Podziękujemy państwu.

Teraz będzie ostatnia tura, wypowie się ostatnia grupa.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dziękujemy.

Zostały do omówienia zaległości Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Zdrowia i ABW.

(Rozmowy na sali)

Zapraszamy.

Poczekamy jeszcze chwilkę. Być może dojdą jeszcze inne osoby.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Witam państwa.

Ta część posiedzenia senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji poświęcona jest analizie, omówieniu niezrealizowanych upoważnień do wydania przepisów wykonawczych w poszczególnych resortach.

Widzę, że nie ma pana ministra Stachańczyka. Kto będzie reprezentował Ministerstwo Spraw Wewnętrznych?

(Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Marcin Wereszczyński: Marcin Wereszczyński, dyrektor Departamentu Prawnego.)

Pan dyrektor Wereszczyński. Dobrze.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego? Jest pan pułkownik Mordaszewski.

(Zastępca Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Kazimierz Mordaszewski: Tak. Kazimierz Mordaszewski, zastępca szefa.)

Dziękuję bardzo.

Z Ministerstwa Środowiska jest pan minister Brodziński.

Dziękuję.

I Ministerstwo Zdrowia...

(Głos z sali: Jest pan minister.)

Pan minister. Tak. Bardzo dziękuję za obecność.

Powinien być jeszcze obecny przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości, ale słyszałem, że minister jest w drodze.

Może zaczniemy od ministerstwa... Zaraz zobaczymy, jak jest zapisane na tej liście, żeby pracować zgodnie z kolejnością. Kolejność jest taka, że najpierw powinien wypowiedzieć się minister spraw wewnętrznych, który ma cztery zaległe akty.

Bardzo proszę o krótką informację na temat tego, jakie były przyczyny tych zaległości i jaka jest perspektywa ich nadrobienia. Bardzo proszę. Krótko.

Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Marcin Wereszczyński:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Z czterech rozporządzeń możemy właściwie mówić o dwóch zaległych rozporządzeniach. Jedno to rozporządzenie do ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, a drugie to rozporządzenie do ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym.

Jeśli chodzi o dwa kolejne rozporządzenia, to jedno dotyczy wzoru wniosku, trybu składania wniosku o wydanie licencji detektywa, a drugie dotyczy przechodzenia do służby Straży Granicznej. Są one na etapie wyjaśnień z Rządowym Centrum Legislacji. Są to właściwie omyłkowo wskazane zaległości, ponieważ rozporządzenia, które stanowią wykonanie danych delegacji ustawowych, są rozporządzeniami obowiązującymi. Ostatnio, choćby w grudniu 2013 r., były nowelizowane, więc de facto możemy mówić o dwóch zaległościach.

Powiem tak bardzo krótko. Jeżeli chodzi o rozporządzenie do art. 161 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, czyli to, które miałyby regulować warunki korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej osób odbywających służbę w obronie cywilnej, to ta delegacja jest delegacją niewykonalną, ponieważ w ustawie brakuje przepisów prawa materialnego o zasadach finansowania owych świadczeń, o podmiotach zobowiązanych do tego finansowania, w ogóle nie ma regulacji zasad udzielania tych świadczeń zdrowotnych osobom odbywającym służbę w obronie cywilnej. Z tego powodu został przygotowany projekt nowelizacji ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Skracając swoją wypowiedź, powiem, że w tej chwili ten projekt znajduje się w parlamencie. 9 stycznia bieżącego roku odbyło się jego pierwsze czytanie. 22 stycznia bieżącego roku została powołana podkomisja nadzwyczajna. Projekt ten ma po prostu w ogóle usunąć tę delegację, która – jak powiedziałem – jest niewykonalna, niemożliwa do wykonania, i uregulować w ustawie materię, która miałaby być regulowana tym rozporządzeniem.

Druga z tych zaległości jest to zaległość w zakresie upoważnienia z art. 25c ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu

materiałami wybuchowymi. Tytuł tej ustawy jest dłuższy. Rzeczywiście jest bardzo duży kłopot, bo jedną z materii, którą należy uregulować tym rozporządzeniem, są między innymi warunki wyznaczania miejsc przeznaczonych do niszczenia materiałów wybuchowych i niebezpiecznych. Po bardzo szeroko zakrojonych uzgodnieniach, konsultacjach, po uzyskaniu ostatecznej opinii, stanowiska Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych okazało się, że właściwie żaden obiekt, żaden istniejący obiekt w kraju nie spełnia warunków, które zamierzano wykreować w tym rozporządzeniu. Toteż pod koniec ubiegłego roku przyjęto jakby w ogóle inną optykę określania owych warunków, a mianowicie chodzi de facto o tryb, warunki, które muszą być spełnione dla samego wyznaczenia tego miejsca. W istocie w grudniu ubiegłego roku do uzgodnień międzyresortowych został skierowany nowy projekt. Zakończył się termin zbierania uwag. Przewidujemy – może powiem ostrożnie – że na pewno w ciągu najbliższych dwóch, trzech miesięcy losy tego rozporządzenia powinny się rozstrzygnąć. Jeśli okaże się ono obiektywnie niewykonalne, no to również będzie potrzebna ingerencja ustawodawcy.

Kolejne dwa rozporządzenia wskazane w wykazie – tak jak mówiłem – nie są zaległościami, obowiązują stosownie rozporządzenia w tej materii i jest to aktualnie wyjaśniane z Rządowym Centrum Legislacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Dyrektorze.
Teraz poproszę Ministerstwo Środowiska.
Pan minister Brodziński. Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Sławomir Brodziński:

Tak, Panie Przewodniczący, dziękuję za głos.

Pozycji jest dość dużo, aczkolwiek chciałbym zaznaczyć, że terminy znacznej części tych rozporządzeń wpływają dopiero w roku 2016, są to pozycje: piąta, szósta, siódma i ósma. W związku z tym muszę stwierdzić, że prace nad tymi rozporządzeniami są w toku, w tej chwili prace są jeszcze na etapie uzgodnień wewnątrzresortowych, ale w tym momencie akurat te rozporządzenia nie stanowią jak gdyby obszaru zagrożenia. Podobna sytuacja dotyczy także rozporządzenia w sprawie wzorów formularzy. Generalnie rzecz biorąc, są to po prostu rozporządzenia dotyczące rejestrowania i sprawozdawczości w zakresie ustawy o odpadach. Moglibyśmy jeszcze szczegółowo omówić tę kwestię – bo jest cały szereg, chyba pięć czy sześć pozycji – jeżeli pan przewodniczący uzna to za stosowne. Ekspert, pani Trzeciak mogłaby to wyjaśnić.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Panie Ministrze, nie chodzi o szczegóły, proszę tylko ogólnie powiedzieć o przyczynie tych zaległości.)

To nie są zaległości, skoro termin upływa w 2016 r.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Michał Seweryński: Ale wymienił pan, Panie Ministrze – jak dobrze pamiętam – chyba cztery

rozporządzenia, których termin upływa w 2016 r., a o tych trzynastu...)

No tak, oczywiście chciałem mówić o następnych. Rozumiem.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Mówimy o tych, które są zaległe, a nie tych, które czekają.)

Dobrze. No, ale były one na tej liście trzynastu rozporządzeń, stąd uznałem za konieczne, żeby pozytywnie zacząć właśnie od nich.

Jeżeli chodzi o kwestię, która jest zdecydowanie zaległa, to jest to projekt rozporządzenia ministra środowiska w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu, dotyczy on ustawy – Prawo wodne. Trzeba stwierdzić, iż termin minął w czerwcu 2013 r. Rozporządzenie w sprawie monitoringu wiąże się równocześnie z potrzebą dokonania wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich. Ta wstępna ocena stanu środowiska wód morskich została udostępniona w październiku 2013 r. w BIP GIOŚ, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, zgodnie z ustawą – Prawo wodne, a prace nad rozporządzeniem rozpoczęto teraz, w styczniu 2014 r. Ta wstępna ocena stanu wód morskich musi być także przekazana do Komisji Europejskiej, stąd istnieje związek pomiędzy tymi dwoma zdarzeniami. My prowadzimy prace nad samym rozporządzeniem, a wstępna ocena dotrze do nas po jej dokonaniu przez Komisję Europejską.

Kolejna kwestia to rozporządzenie, właściwie projekt rozporządzenia w sprawie szacowania szkód wyrządzonych przez niektóre gatunki zwierząt objętych ochroną gatunkową. Sytuacja jest taka, że od listopada 2008 r. nie udało się doprowadzić do powstania i do ogłoszenia tego rozporządzenia. Początkowo był to problem braku zgodności pomiędzy Ministerstwem Środowiska a Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie terminu wypłaty odszkodowań. Potem pojawiła się inna kwestia, którą zresztą dzisiaj będzie rozważał Senat, mianowicie kwestia potrzeby nowelizacji prawa ochrony przyrody w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. De facto ten temat dotyczy, że tak powiem, hasła „bóbr”, czyli szkód spowodowanych przez te zwierzęta, których po wojnie było kilkanaście sztuk, a obecnie jest kilkadziesiąt tysięcy, chodzi nie tylko o szkody w uprawach rolniczych, ale także szerzej, we wszystkich instalacjach agrotechnicznych. Jednak – tak jak podkreślam – w związku z koniecznością zmiany prawa ochrony przyrody w wyniku werdyktu Trybunału Konstytucyjnego będziemy mogli wrócić do tego rozporządzenia, uwzględniając nowe regulacje, które zostały tym spowodowane.

Kolejny projekt rozporządzenia dotyczy sposobu rozdziału uprawnień do emisji z krajowej rezerwy. Stał się on bezprzedmiotowy z tego powodu, iż obejmował on okres rozliczeniowy 2008–2012, do którego miało być dostosowane to rozporządzenie. W związku z tym, że pojawiają się zupełnie nowe regulacje, kontynuowanie prac nad tym rozporządzeniem, które miało pojawić się w 2011 r., stało się po prostu bezprzedmiotowe.

Jeżeli mógłbym poprosić pana naczelnika, żeby powiedział o rozporządzeniu w sprawie systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, to bardzo proszę.

**Naczelnik Wydziału
do spraw Zarządzania Emisjami
Gazów Cielarnianych
w Departamencie Ochrony Powietrza
w Ministerstwie Środowiska
Paweł Różycki:**

Dobrze. Dziękuję bardzo.

Jest tutaj mowa o dwóch wykazach dotyczących przyznawania bezpłatnych uprawnień do emisji, w jednym wykazie – energetyce, w drugim – pozostałym gałęziom przemysłu. Sprawa jest stosunkowo prosta, żeby wydać te rozporządzenia, musieliśmy mieć decyzje Komisji akceptujące te wykazy. W sprawie jednego wykazu taka decyzja zapadła w zeszłym tygodniu, oczekujemy, że decyzja w sprawie drugiego wykazu zapadnie w tym tygodniu, więc rozpoczęły się już prace nad rozporządzeniami.

Jeśli chodzi o kwestię emisji gazów cieplarnianych, jest jeszcze rozporządzenie dotyczące zakresu informacji, jakie powinny być zawarte w prognozach zmian aktywności dla poszczególnych sektorów gospodarki, jest to pozycja trzynasta w wykazie przygotowanym przez RCL. To rozporządzenie do chwili obecnej nie zostało przyjęte z tego względu, że są bardzo duże rozbieżności pomiędzy resortami odnośnie zakresu koniecznych informacji do przekazywania i terminu przekazywania tych informacji. Mam nadzieję, że prace zakończą się w tym półroczu. Dziękuję bardzo.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Środowiska
Sławomir Brodziński:**

Powinienem wspomnieć o jeszcze jednym rozporządzeniu, mianowicie o rozporządzeniu w sprawie gwarancji finansowych. Termin minął w kwietniu 2013 r. Obecnie prace są w toku. Projekt został uzgodniony wewnątrzresortowo i obecnie jest przesyłany do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych. Czyli faza prac nad tym rozporządzeniem jest mocno zaawansowana. To wszystkie rozporządzenia. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Przechodzimy do zaległości Ministerstwa Zdrowia. Ma ono do wykonania osiem zaległych aktów.

Bardzo proszę, pan minister Neuman. Może zechce pan krótko o tym powiedzieć.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia Sławomir Neuman: Może poproszę o to dyrektora, to będzie bardziej...)

Tak. Proszę bardzo.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia Sławomir Neuman: Bardzo dziękuję.)

**Dyrektor Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Zdrowia
Władysław Puzoń:**

Dziękuję bardzo.

Jeden z tych ośmiu zaległych projektów to projekt rozporządzenia wydawany na podstawie ustawy o za-

pobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń chorób zakaźnych u ludzi; jest to pozycja czwarta w wykazie RCL. Został on przekazany do RCL – według starych przepisów regulaminowych – w celu zwolnienia z obowiązku rozpatrzenia przez komisję prawniczą.

Kolejny projekt to projekt wydawany na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, jest on w tej chwili przygotowywany i w tym tygodniu zostanie skierowany do Rządowego Centrum Legislacji w celu zwolnienia z obowiązku rozpatrzenia przez komisję prawniczą.

Następny projekt to projekt wydawany na podstawie ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W tej chwili jest on na etapie przygotowań do uzgodnień zewnętrznych.

Jeżeli chodzi o pozostałe pięć rozporządzeń, to prace nad nimi nie są kontynuowane z następujących powodów. Rozporządzenie wydawane na podstawie ustawy o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, art. 19 ust. 5 pkt 4 i 6, nie może być wykonane, albowiem ta materia jest regulowana w tej chwili w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady. Zmiana tego upoważnienia polegająca na uchyleniu tych pktów 4 i 6 jest zawarta w projekcie ustawy o zmianie ustawy o substancjach chemicznych i ich mieszaninach. Ten projekt jest wpisany do wykazu prac legislacyjnych i pozalegisłacyjnych Rady Ministrów. W tej chwili ten projekt jest po uzgodnieniach zewnętrznych, czyli – według starej nomenklatury – po konsultacjach społecznych, i uzgodnieniach międzyministerialnych.

Prace nad rozporządzeniem wydawanym na podstawie ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów również nie są prowadzone, albowiem nigdy nie powołano Krajowej Rady Psychologów, która zgodnie z przepisem ustawowym miałyby to zaopiniować. Były próby i projekty Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, między innymi projekt w ogóle uchylający ustawę. Tak że jest to, że tak powiem, zupełnie niewykonalne.

Następny projekt to projekt rozporządzenia wydawany na podstawie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, art. 49 ust. 9. Chodzi o słynną kartę EKUZ. W związku ze zmiennymi losami tej karty i nowymi decyzjami rozszerzającymi zadania tejże karty w tej chwili prace nie są prowadzone. Zmiana w tym zakresie zawarta jest w projekcie założeń do projektu ustawy zmieniającej... Niebawem ten projekt ma być rozpatrzony przez Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji.

Następny projekt to projekt rozporządzenia wydawany na podstawie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry, art. 17 ust. 13. W tym przypadku prace również zostały wstrzymane, gdyż wykonanie tego upoważnienia nie jest możliwe, bowiem tak naprawdę upoważnienie zawiera delegację do regulacji ustawowych, czyli tej materii ustawowej nie moglibyśmy zawrzeć w rozporządzeniu w dzisiejszym stanie prawnym, są prowadzone prace nad zmianą tegoż upoważnienia. Te prace trwają długo, w poprzedniej kadencji był przygotowywany projekt ustawy, Komitet Stały Rady Ministrów go rozpatrzył, niestety nastąpiła

dyskontynuacja. W tej chwili jest to przygotowywane do rozpatrzenia przez Komitet Stały Rady Ministrów. To jest ten projekt.

I jeszcze ostatnie rozporządzenie. Jest to upoważnienie wydawane na podstawie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, art. 4 ust. 3. Wydanie tego rozporządzenia nie jest celowe, bowiem te wszystkie kwestie są regulowane w innym rozporządzeniu Rady Ministrów, mianowicie w rozporządzeniu z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego. W projekcie założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego proponuje się uchylenie tego art. 4 ust. 3. Założenia te są również ujęte w wykazie prac legislacyjnych i pozalegisacyjnych Rady Ministrów w pozycji ZD10. Projekt jest przygotowywany. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Ministerstwo Sprawiedliwości ma trzy zaległe akty.

Poproszę pana ministra Królikowskiego o krótką informację na temat przyczyn zaległości i perspektywy ich nadrobienia.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Królikowski:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Rzeczywiście trzy akty są niewykonane. Jeden z nich świadomie został wstrzymany. Dotyczy to projektu rozporządzenia ministra sprawiedliwości w sprawie sposobu wnoszenia pism procesowych drogą elektroniczną. Chodzi o delegację w art. 125 §31 kodeksu postępowania cywilnego. Prace zostały wstrzymane z tego powodu, że są prowadzone bardzo zaawansowane prace dotyczące przygotowania dużej nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego w zakresie elektronizacji wielu postępowań, dalszej informatyzacji wielu postępowań przewidzianych w k.p.c. Regulacje, które byłyby wydane w tym rozporządzeniu, w dość krótkiej perspektywie uległyby dezaktualizacji ze względu na zmianę koncepcji sposobu wnoszenia pism do sądów drogą elektroniczną. Projekt założeń nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego został przyjęty przez Radę Ministrów 27 listopada 2012 r. Prace są właściwie na końcowym etapie, jeżeli chodzi o przygotowanie szczegółowego i obszernego projektu nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego. To jest powód tej świadomej decyzji o wstrzymaniu pracy nad przygotowaniem tego projektu rozporządzenia.

Dwa pozostałe niewykonane rozporządzenia związane z delegacjami dotyczą wykonywana określonych zawodów prawniczych. Jedno z nich jest rozporządzeniem dotyczącym trybu i sposobu udzielenia zamówienia na wydrukowanie i doręczenie pytań testowych na egzamin konkursowy na aplikację komorniczą. Trwają prace nad tym projektem. Formalnie powinno ono już być wydane, jednak jakby takim istotnym punktem czasowym, który jest dla nas bardzo ważny, jest taki moment opublikowania tego

rozporządzenia, który umożliwi organizację tego egzaminu. Trwają prace, uzgodnienia wewnątrzresortowe, które nie zostały jeszcze ukończone. Jedynym uzasadnieniem tego opóźnienia jest to, że braliśmy pod uwagę kilkadziesiąt rozporządzeń, które musieliśmy wydać w związku z ustawą deregulacyjną związaną z organizacją egzaminów konkursowych oraz zawodowych, i po prostu musieliśmy podzielić prace według pewnego priorytetu związanego z kalendarzem przygotowania egzaminów. To jest ostatnie z tych kilkudziesięciu rozporządzeń, które trzeba było przygotować. To jest jedyne wytłumaczenie tego niewykonania, które oczywiście jest karygodne.

Jeżeli zaś chodzi o trzeci projekt rozporządzenia ministra sprawiedliwości, który nie został wykonany mimo obowiązku w zakresie delegacji ustawowej, jest to projekt rozporządzenia w sprawie stażu asystenckiego. Delegacja jest zawarta w art. 155cb §2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Niewykonanie tego projektu rozporządzenia było związane z tym, że w zeszłym roku – także w zakresie ustawy deregulacyjnej – doszło do zmiany modelu wykonywania stażu asystenckiego.

Po pierwsze, przez kilka ostatnich lat w Ministerstwie Sprawiedliwości trwały prace zarządcze związane z tym, żeby funkcja asystenta była przygotowana dla absolwentów aplikacji ogólnej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, w związku z czym duża część tych etatów była zamrożona. To po pierwsze. Po drugie, w wielu miejscach w kraju nie było chętnych na stanowisko asystenta ze względu na wysokie wymagania kwalifikacyjne i wynagrodzenie przewidziane na tym stanowisku, co spowodowało, że w zeszłym roku przy okazji ustawy deregulacyjnej doszło do zmiany warunków formalnych, jakie ma spełnić osoba chcąca odbywać staż asystencki. Chodziło o to, by zapewnić sędziom większą obsługę, taką pomocniczo-administracyjną, ale także merytoryczną.

Przygotowanie tego rozporządzenia jest jednak bardzo utrudnione ze względu na kwestię negocjacji z Krajową Radą Sądownictwa oraz innymi podmiotami istotnymi w procesie tworzenia przepisów z zakresu prawa o ustroju sądów powszechnych. Stąd też po opracowaniu pewnej koncepcji w porozumieniu z tymi podmiotami projekt został przekazany do uzgodnień wewnątrzresortowych, które nie zostały jeszcze ukończone. Ja nie zajmuję się tym projektem, to jest część, którą nadzoruje minister właściwy do spraw organizacji sądownictwa, ale informacje, które mam, są takie, że jest on na tyle przygotowany, że koledzy są już zdeterminowani, by przygotowywany projekt konsekwentnie przeszedł ścieżkę legislacyjną. Dosłownie w zeszłym tygodniu został on skierowany do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych. Tak że jest jakaś bliższa, a nie dalsza perspektywa przygotowania tego rozporządzenia i skierowania go do publikacji.

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Ministrze.

O ostatnią wypowiedź poproszę pana pułkownika Kazimierza Mordaszewskiego z Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Zastępca Szefa
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kazimierz Mordaszewski:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Jeśli chodzi o upoważnienia niezrealizowane przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego zawarte w wykazie, to są to cztery upoważnienia. Jeśli chodzi o trzy rozporządzenia prezesa Rady Ministrów do ustawy z dnia 29 listopada o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, które stanowią realizację implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uproszczenia warunków transferów produktów związanych z obronnością we Wspólnocie, to prace są bardzo zaawansowane, w zasadzie są już na końcowym etapie przed wydaniem tychże rozporządzeń. Mianowicie dwa rozporządzenia zostały już przyjęte przez Komitet Stały Rady Ministrów, a jeśli chodzi o trzecie, to toczą się uzgodnienia w ramach Komitetu Stałego Rady Ministrów, do którego zostały zgłoszone uwagi. Czyli jeśli chodzi o dwa rozporządzenia, z art. 21k ust. 2 i ust. 21g ust. 3, to praktycznie są one już na etapie zwolnienia z obowiązku rozpatrzenia przez komisję prawniczą, czyli są już prawie gotowe do wydania. A jedno rozporządzenie jest już na końcowym etapie uzgodnień w Komitecie Stałym Rady Ministrów.

Kolejne rozporządzenie dotyczy upoważnienia z art. 22 ustawy o weteranach działań poza granicami państwa, jest to projekt rozporządzenia prezesa Rady Ministrów w sprawie monitorowania realizacji świadczeń opieki zdrowotnej udzielanych weteranom poszkodowanym-funkcjonariuszom ABW. W toku uzgodnień międzyresortowych dotyczących tegoż rozporządzenia została zwrócona uwaga przez Rządowe Centrum Legislacji i Narodowy Fundusz Zdrowia, która uniemożliwia dalszą pracę. Zwrócono uwagę na to, że należałoby zmienić podstawę ustawową do wydania tego rozporządzenia poprzez doprecyzowanie tejże podstawy upoważnienia ustawowego. W związku z tym Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zwróciła się do nadzorującego ministra pełniącego funkcję koordynatora, ministra spraw wewnętrznych, o zgodę na procedowanie w tej sprawie. Minister zajął stanowisko, że na obecnym etapie procedowanie jest niecelowe z uwagi na to, że trwają prace nad nową ustawą o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, są one na etapie uzgodnień międzyresortowych i zmieni się organ, który będzie wydawał to rozporządzenie. Do tej pory był to prezes Rady Ministrów, a jeśli przeszedłby projekt ustawy, który też jest na ostatnim etapie prac rządowych przed przyjęciem przez Radę Ministrów, to zmieni się organ, będzie to minister spraw wewnętrznych. Tak to wygląda na tym etapie, zależy to od drogi procedowania ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Czy panowie senatorowie chcieliby zabrać głos?

Pan senator Mamątow. Proszę.

Senator Robert Mamątow:

Nieodparcie nasuwa mi się jeden wniosek. To właśnie Rządowe Centrum Legislacji częściej powinno robić to czyszczenie, częściej zbierać informacje i zwalniać z obowiązku wykonywania tych rozporządzeń, które są niepotrzebne i niewykonalne. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Pan senator Świeykowski.

Senator Aleksander Świeykowski:

Ja chciałbym się tylko podzielić takim bardzo interesującym spostrzeżeniem. Pan minister ochrony środowiska wskazał tutaj taki bardzo ciekawy przykład, że prace nad rozporządzeniem mogą trwać długo, na przykład cztery lata, a po czterech latach okazuje się, że ustawa jest niepotrzebna. Tak że to jest taka dość ciekawa konstatacja.

Następna kwestia. Nie bardzo rozumiem trybu dochodzenia do momentu ujawnienia, że rozporządzenie będzie niewykonalne. Nie można by w jakiś sposób ujawnić tego wcześniej, na początku, dojść do takiego wniosku, zamiast prowadzić prace przez ileś tam miesięcy czy lat, jak pokazano w niektórych wypadkach, skoro po tym czasie okazuje się, że nie ma po co tego kontynuować, bo i tak nikt tego nie wykona? Jak to się ma wobec tego do ustawy, której dotyczy dane rozporządzenie? Czy w tym momencie okazuje się, że ustawa również jest niepotrzebna?

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Szanowni Państwo! Panowie Senatorowie!

Nasze posiedzenie zostało zwołane w związku z tym, że w ciągu tych kilku lat obecnej kadencji pracy Senatu docierały do nas różne sygnały świadczące o tym, że istnieją opóźnienia w wydawaniu aktów wykonawczych do już uchwalonych ustaw. Nie ma potrzeby, żeby w tym gronie przekonywać się, że jest to poważne osłabienie zasady państwa prawnego, no bo bez rozporządzeń wykonawczych ustawy, nawet uchwalone, nie mogą być w pełni wykonywane. Dlatego zwołaliśmy to posiedzenie, uzyskawszy uprzednio informacje z Rządowego Centrum Legislacji, jak wygląda ten stan prac – powiedzmy otwarcie – nad zaległościami w zakresie przygotowywania aktów wykonawczych, po to, żeby poznać przyczyny, które – jak się dowiedzieliśmy – są różnorodne, często trudno im zapobiec, odpowiednio zareagować. Chociażby z wypowiedzi pana ministra Krawczyka wynikało, że przecież – ci, którzy znają proces legislacyjny, zgodzą się z tym – nie wszystko wynika z możliwości, kompetencji czy, powiedzmy nieelegancko, opieszałości rządowych komórek legislacyjnych. Pewne kwestie są zależne także od innych instytucji, pozarządowych, od pewnych procedur europejskich. Musimy brać pod uwagę zwłaszcza projekty ustaw przygotowywane z inicjatyw poselskich, zmiany w stosunku do rządowych projektów ustaw, które są wprowadzane w toku debaty parlamentarnej. Tych przyczyn jest sporo.

Mieliśmy świadomość, że ta spokojna rozmowa o tych zaległościach, ten swoisty przegląd – bo przecież zaprosiliśmy tutaj prawie wszystkich ministrów – da nam, senatorom, lepszą wiedzę, lepszy, pełniejszy obraz tego procesu legislacyjnego, no i jednocześnie może pozwoli nam także na większe uświadomienie sobie tego, jak ważną rolę odgrywają rozporządzenia wykonawcze w procesie przygotowywania ustaw. My nieustannie uczestniczymy w procesie stanowienia prawa na tym etapie, na jakim zgodnie z konstytucją uczestniczy Senat. Może częściej powinniśmy pytać także o rozporządzenia wykonawcze, wiedząc, że bez nich ustawa często nie będzie mogła być wykonywana. Jednocześnie nierzadko docierają do naszych biur senatorskich sygnały świadczące o tym, że brakuje pewnych rozporządzeń, a cała ustawa nie będzie mogła funkcjonować, jeżeli ich nie będzie.

Uważam to spotkanie za bardzo pozytywne. Jak już wcześniej powiedziałem, naszym zamiarem nie było przywoływanie rządu do porządku w tej kwestii, ale właśnie zgłębienie bardzo różnorodnych – jak się dowiedzieliśmy – przyczyn tych trudności występujących w procesie stanowienia prawa, bo wydawanie przepisów wykonawczych jest nieodłączną częścią całego procesu stanowienia prawa.

Jest jeszcze jeden szczególny aspekt, którego tutaj dzisiaj nie rozważaliśmy, ale rozważamy to w każdym innym przypadku, kiedy wykonujemy orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Bywa, że w tym procesie oceny konstytucyjności przepisów prawa dochodzi do oceny konstytucyjności rozporządzeń wykonawczych przez Trybunał. Tymi sprawami zajmujemy się osobno. Jedno jest pewne, mamy nadzieję, iż jakiś taki krótki przegląd tych przepi-

sów wykonawczych dokonany chociażby raz na dwa lata, chociażby przez jedną komisję senacką może pomóc nam wszystkim, mamy nadzieję, że pomoże przede wszystkim agendum rządowym, przede wszystkim ministerstwom, na których ciąży ten obowiązek usprawnienia tego niezwykle trudnego procesu.

Wiem, co mówię, bo sam nie jestem bez winy, wiem, że niejednokrotnie powody są złożone... Rozumiem te wypowiedzi, które tu czasami padały, że po pewnym czasie wydanie przepisu wykonawczego jest już bezcelowe. Najczęściej jest tak dlatego, że za długo z nim zwlekano, a czasami dlatego, że nie były dostatecznie jasno przemyślane powody, sposób wykonania i ten obszar, dla którego rozporządzenie powinno być wykonane. Wdrożenie konstytucyjnej zasady czy dyrektywy, jak ma wyglądać upoważnienie do wydania rozporządzenia wykonawczego, też wymagało pewnej praktyki, pewnej nauki – nie waham się tego powiedzieć – w departamentach legislacyjnych poszczególnych ministerstw. Miejmy nadzieję, że zaowocuje to tym, że ten proces legislacyjny w naszym kraju będzie jeszcze bardziej usprawniony.

Wobec tego, że mieliśmy tę okazję do wymiany zdań, bardzo dziękuję przede wszystkim panom ministrom, wszystkim przedstawicielom ministerstw, także tym w tej chwili nieobecnym. Nie mogliśmy zgromadzić wszystkich państwa razem, bo nie mamy takiej dużej sali, dlatego odbywało się to tak, że nasze spotkanie było podzielone na etapy. Dziękuję wszystkim. Dziękuję bardzo panom senatorom.

Zamykam posiedzenie senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Panów senatorów zapraszam jutro na godzinę 9.00 na wspólne posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 58)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii