



SENAT RP

## ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Wspólne posiedzenie**  
Komisji Ustawodawczej (272.)  
oraz Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (179.)  
w dniu 20 maja 2014 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk senacki nr 614).
2. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki nr 599).
3. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 617).
4. Pierwsze czytanie ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach (druk senacki nr 576).

*(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 00)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)*

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dzień dobry państwu.

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Ustawodawczej, także w imieniu przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Przedmiotem naszego posiedzenia jest rozpatrzenie czterech punktów, zgodnie z porządkiem.

Proponuję, żebyśmy rozpoczęli nasze posiedzenie od rozpatrzenia projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Serdecznie witam przybyłego na nasze posiedzenie pana ministra Wojciecha Hajduka ze współpracownikami z Ministerstwa Sprawiedliwości. Witam serdecznie wszystkich gości, witam panią legislator.

Chciałbym poinformować, iż przedstawicielem wnioskodawców, czyli Komisji Ustawodawczej, w przypadku tej inicjatywy jest pani senator Grażyna Anna Sztark.

Proszę bardzo, Pani Senator, w kilku słowach przedstawić istotę przedłożenia.

### **Senator Grażyna Sztark:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Trudno będzie w kilku zdaniach, albowiem są to dosyć poważne zmiany, których wprowadzenie sugeruje Trybunał Konstytucyjny. Projekt ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Przypomnę, że w wyroku z dnia 7 listopada 2013 r. stwierdzono niezgodność art. 32b §1 i §3, art. 37g §5 oraz art. 37h §2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sentencja rozstrzygnięcia została już opublikowana 4 grudnia 2013 r.

Może faktycznie tak bardzo ogólnie, a potem spróbujemy... Są tutaj chyba bardzo znaczące dla nas opinie – ministra sprawiedliwości, pierwszego prezesa Sądu Najwyższego i Najwyższej Izby Kontroli – dlatego, jeżeli będą przedstawiciele, bardzo chętnie oddamy... pan

przewodniczący może odda głos i wówczas będzie można ustalać już tak roboczo ewentualne zmiany.

Przypomnę tylko, że Trybunał orzekł, że art. 32b §1 u.s.p. w zakresie, w jakim nie określa skutków, jakie wywołuje dla ministra sprawiedliwości uchwała zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji negatywnie opiniująca sprawozdanie dyrektora sądu, art. 2, to jest art. 32b §3 u.s.p., w zakresie, w jakim nie określa skutków wniosku prezesa sądu do ministra sprawiedliwości o odwołanie dyrektora sądu, art. 37g §5 u.s.p. przez to, że nie przewiduje możliwości wniesienia zastrzeżeń przez prezesa lub wiceprezesa sądu do uwagi na piśmie sporządzonej przez ministra sprawiedliwości, i art. 37h §2 u.s.p. przez to, że nie przewiduje możliwości wniesienia zastrzeżeń przez prezesa sądu apelacyjnego do odmowy przyjęcia przez ministra sprawiedliwości informacji rocznej o działalności sądów, działających na obszarze apelacji, w zakresie powierzonych prezesowi sądu zadań... One naruszają standardy wywodzone z art. 10 ust. 1 i art. 173 ustawy zasadniczej; tak najogólniej mówiąc.

Jeżeli chodzi o zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny przepisy, to zostały one dodane do u.s.p. na mocy ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Celem tej ustawy było między innymi wprowadzenie menadżerskiego modelu zarządzania sądami powszechnymi w wyniku przyznania szerszych kompetencji dyrektorowi sądu oraz zmiany zasad dotyczących jego powoływania i odwoływania, jak również uporządkowanie regulacji związanych z nadzorem nad działalnością administracyjną sądów powszechnych, który u.s.p. powierza ministrowi sprawiedliwości.

Zgodnie z art. 32 §1 u.s.p. dyrektora sądu zatrudnia się na podstawie powołania, którego dokonuje minister sprawiedliwości na wniosek prezesa danego sądu. Ministrowi została także przyznana kompetencja w zakresie odwoływania dyrektora. W szczególności art. 32b §1 u.s.p. stanowi, że minister sprawiedliwości może odwołać dyrektora sądu, jeżeli zgromadzenie ogólne sędziów apelacji negatywnie zaopiniuje roczne sprawozdanie, o którym mowa w art. 31a §2 u.s.p. Chodzi o sprawozdanie z działalności sądów funkcjonujących na obszarze apelacji, w części odnoszącej się do działalności sądu, którym zarządza dany dyrektor. Uchwała zgromadzenia powinna zostać podjęta po wysłuchaniu dyrektora. Ponadto, zgodnie z art. 32b §3 u.s.p., minister sprawiedliwości może odwołać dyrektora sądu na wniosek prezesa sądu bądź też z własnej inicjatywy

w przypadku stwierdzenia naruszenia przez dyrektora sądu poruczonych mu obowiązków.

Taka jest – najogólniej mówiąc – treść tego wyroku i uzasadnienie Trybunału Konstytucyjnego. Na ostatnim posiedzeniu Komisji Ustawodawczej zaproponowaliśmy wprowadzenie pewnych poprawek.

Art. 1. „W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (DzU z 2013 r. poz. 427 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany: w art. 27 po §2 dodaje się §2a i §2b w brzmieniu: §2a. W przypadku, gdy zamiar odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu apelacyjnego jest przedstawiany Krajowej Radzie Sądownictwa w związku z okolicznością, o której mowa w art. 37g §5 lub art. 37h §4, do pisemnego uzasadnienia, o którym mowa w §2, minister sprawiedliwości dołącza odpis pisemnego zastrzeżenia, jeżeli zostało złożone przez prezesa albo wiceprezesa. §2b. Przepis §2a stosuje się odpowiednio w przypadku zamiaru odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu okręgowego”.

W art. 32b po §2 dodaje się §2a w brzmieniu: „jeżeli po zapoznaniu się z uchwałą zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji, o której mowa w §1, oraz stanowiskiem prezesa sądu apelacyjnego, o którym mowa w §2, minister sprawiedliwości nie znajduje podstaw do odwołania dyrektora sądu, przekazuje sprawę do rozstrzygnięcia Krajowej Radzie Sądownictwa. Uchwała Krajowej Rady Sądownictwa jest dla ministra sprawiedliwości wiążąca”.

W §3 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu: „do wniosku prezesa sądu przepis §2a stosuje się odpowiednio”.

W art. 37g §5 otrzymuje brzmienie: „minister sprawiedliwości może zwrócić prezesowi lub wiceprezesowi sądu uwagę na piśmie, jeżeli stwierdzi uchybienia w kierowaniu sądem albo w sprawowaniu wewnętrznego nadzoru administracyjnego. Prezes lub wiceprezes sądu, którego dotyczy zwrócona uwaga, może w terminie siedmiu dni złożyć ministrowi sprawiedliwości pisemne zastrzeżenie”.

Dodaje się również §6 w brzmieniu: „po rozpatrzeniu zastrzeżenia, o którym mowa w §5, minister sprawiedliwości może uchylić uwagę. Minister sprawiedliwości informuje prezesa lub wiceprezesa sądu o podjętej decyzji, podając jej uzasadnienie”.

I wreszcie ostatnie. W art. 37h §2 otrzymuje brzmienie: „jeżeli z informacji, o której mowa w §1, wynika, że prezes sądu apelacyjnego nie podejmował w okresie sprawozdawczym niezbędnych czynności zmierzających do usunięcia uchybień w działalności administracyjnej sądów, minister sprawiedliwości odmawia przyjęcia informacji rocznej i zawiadamia o tym prezesa, wskazując przyczyny odmowy. Prezes sądu apelacyjnego może w terminie siedmiu dni złożyć ministrowi sprawiedliwości pisemne zastrzeżenie. Przepis art. 37g §6 stosuje się odpowiednio”. Ustawa wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Jest mi wiadome, że tutaj rozważa się też pewnego rodzaju korekty, czyli poprawki przedłożonych propozycji.

Czy pani senator chciałaby je przedstawić? Bo chciałbym, żeby ministerstwo ustosunkowało się już do tych poprawek, które – jak rozumiem – zostaną zgłoszone, żeby... do tego, co przed chwilą pani zaprezentowała.

### **Senator Grażyna Sztark:**

Wydaje mi się, że – jeśli chodzi o uwzględnienie poprawek i zastrzeżeń zgłoszonych przez ministra sprawiedliwości – moglibyśmy przyjąć takie poprawki. Jeżeli chodzi o wydłużenie terminu z siedmiu do czternastu dni, to absolutnie to przyjmujemy, bo wiadomo, że termin siedmiodniowy jest chyba za krótki.

Następnie po §6 moglibyśmy dodać §7, który by się odnosił do... Nie wiem, chyba pan przewodniczący...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Do wykreślenia.)*

Tak, do wykreślenia...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: To może już ewentualnie Biuro Legislacyjne...)*

Tak, to może pani mecenas podać całość. Po §6...

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę bardzo.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję.

Pani senator zapowiedziała poprawkę, o którą w swojej opinii wnioskuje Ministerstwo Sprawiedliwości. Chodzi o przedłużenie terminów na zgłoszenie zastrzeżeń przez prezesów sądów do czternastu dni. Oprócz tego pani senator zapowiedziała również zgłoszenie poprawki, która miałaby na celu odesłanie do art. 37 §6 i §7 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, czyli do przepisów, które mówią o tym, że dokument zawierający taką uwagę składa się do akt służbowych, a następnie po upływie pięciu lat usuwa się, jeżeli uwaga nie została ponownie złożona.

Ponieważ termin siedmiodniowy jest w dwóch przepisach – również w przepisie, który mówi o odmowie przyjęcia przez ministra informacji – to w przypadku tego drugiego przepisu także można byłoby zaproponować przedłużenie terminu do czternastu dni. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Rozważana jest jeszcze jedna poprawka, po części merytoryczna, nie tylko formalna. §6 stanowi, że „po rozpatrzeniu zastrzeżenia, o którym mowa w §5, minister sprawiedliwości może uchylić uwagę. Minister sprawiedliwości informuje prezesa lub wiceprezesa sądu o podjętej decyzji, podając jej uzasadnienie”. Wydaje się, że uzasadnienie to zbyt dużo; wydaje się, że wystarczy podać motywy, a nie

uzasadnienie. Uzasadnienie kojarzy się z jakąś szerszą, rozbudowaną formą. Chodzi o motywy podjęcia decyzji, a nie o uzasadnienie.

Panie Ministrze, bardzo proszę o ustosunkowanie się do tych propozycji.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Wojciech Hajduk:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Na początku chciałbym podziękować w imieniu ministra za inicjatywę Senatu w zakresie tej regulacji, jednakże muszę stwierdzić, że równolegle jest procedowany projekt zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zainicjowany przez ministra sprawiedliwości. Projekt ten jutro będzie przedmiotem obrad Komitetu do spraw Cyfryzacji. W odniesieniu do tych dwóch projektów pkt 1 i pkt 3 projektu Senatu wydają się neutralne w tym sensie, że następuje jedynie rozbieżność co do terminów, o których przed chwilą była mowa. Jeśli chodzi o §6, to projekt ministra sprawiedliwości przewiduje zatarcie zgłoszonej uwagi, jak również przewiduje możliwość uchylecia części uwagi udzielonej prezesowi na skutek zgłoszenia zastrzeżenia przez prezesa. Krótko mówiąc, nasz projekt jest szerszy od projektu Senatu.

Jeżeli chodzi o pkt 2, dotyczący art. 32b, to w tym zakresie minister sprawiedliwości kwestionuje rozwiązanie przyjęte w projekcie przez Senat, a to z tej przyczyny, że Wysoki Senat i Wysoka Komisja przewidują możliwość rozpatrzenia kwestii odwołania dyrektora przez Krajową Radę Sądownictwa. Minister Sprawiedliwości chciałby tylko zwrócić uwagę na jedną kwestię. Krajowa Rada Sądownictwa jest organem konstytucyjnym, który stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Niezależność i niezawisłość są przymiotami związanymi z orzekaniem, z kompetencją rozstrzygania sporów; krótko mówiąc, są one związane z orzecznictwem. A nadzór nad pionem finansowym zawsze należał tylko i wyłącznie do władzy wykonawczej, czyli do ministra sprawiedliwości. Mamy tutaj do czynienia z kontrolą działalności dyrektora sądu jako organu finansowego, jako organu sądu, ale zajmującego się finansami sądu, majątkiem sądu. Minister zwrócił uwagę na to, że konstytucyjne kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa do tej pory nie obejmowały tego typu problematyki, a z samej definicji wynika – krótko mówiąc – że w ogóle nie dotyczą tej tematyki. Tak że wydaje się, że poddanie kontroli Krajowej Rady Sądownictwa możliwości odwołania bądź nieodwołania dyrektora jest zbyt daleko idące w odniesieniu do kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Chciałbym tylko przypomnieć – bardzo bym prosił panią legislator, żeby szerzej uzasadniła tę myśl, którą przedstawię, aby uzupełnić wypowiedź pana ministra – że to nie do końca tak jest, ponieważ to właśnie Krajowa Rada Sądownictwa przed Trybunałem „sprokurowała” ten problem. Nie pamiętam dokładnie tego orzeczenia, ale jeśli pani mecenas mogłaby się jeszcze szerzej wypowiedzieć na ten temat, to bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym  
w Kancelarii Senatu  
Katarzyna Konieczko:**

Należy przypomnieć, że w swoim orzeczeniu Trybunał przede wszystkim podkreślał stan nierównowagi pomiędzy tym, że z jednej strony środowisko sędziowskie wyraża negatywną opinię o działalności dyrektora, a zatem i o sposobie funkcjonowania właśnie od strony administracyjnej i finansowej... Z drugiej zaś minister nie jest zobowiązany do odwołania dyrektora.

Mając na względzie sugestie, które Trybunał zawarł w swoim uzasadnieniu, komisja opowiedziała się właśnie za wariantem, w którym Krajowa Rada Sądownictwa, z racji swojej pozycji ustrojowej, w ewentualnym sporze pomiędzy ministrem sprawiedliwości z jednej strony a środowiskiem sędziowskim – mówiąc tak dosyć ogólnie – z drugiej ma głos decydujący, rozstrzygający.

Komisja rozważała również inne warianty rozwiązania tego problemu, mianowicie zobowiązanie ministra do odwołania dyrektora w przypadku wyrażenia negatywnego stanowiska przez odpowiednie gremia sędziowskie; komisja uznała, że być może jest to zbyt daleko idące rozwiązanie. Z drugiej strony uznała również, że rozwiązanie zgodne z podpowiedzią ze strony Trybunału, według której moglibyśmy poprzestać na tym, aby minister odwoływał dyrektora wtedy, gdy stanowisko środowiska sędziowskiego będzie negatywne, ale uzasadnione, będzie jednak prowadziło do dalszych sporów, dlatego że pozostawienie ministrowi możliwości rozważenia, czy dane stanowisko środowiska sędziowskiego jest uzasadnione, czy też nie jest, nie rozwiązuje tej patowej sytuacji, tego, co zakwestionował Trybunał. W związku z tym właśnie to rozwiązanie, zawarte w pkt 2 art. 1 naszego projektu, komisja uznała za optymalne. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Chodziło mi jeszcze o argumenty przedstawione w Trybunale przez Krajową Radę Sądownictwa.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym  
w Kancelarii Senatu  
Katarzyna Konieczko:**

Tak jak wspomniałam, Krajowa Rada Sądownictwa uważała, że przede wszystkim nie ma niezbędnej równowagi między władzą wykonawczą a sędziowską – chodzi o zasadę wynikającą z art. 10 konstytucji – i że władza sędziowska powinna mieć, jeśli nie decydujący, to istotny głos w przypadku, gdy chodzi o odwołanie dyrektora sądu. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, przypomnę tylko pewien truizm: wykonujemy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego bez względu na stopień zaawansowania prac w Sejmie, bo przecież te

projekty się spotkają. Z reguły jest tak, że są wtedy badane różne rozwiązania i mamy – że tak powiem – szerszy wachlarz propozycji ustawowych. Z opinii, którą przedstawił na piśmie minister sprawiedliwości, wywnioskowaliśmy, że inny wariant byłby lepszy. Nie uznaliśmy – przynajmniej nie wynikało tak z opinii – że to jest jakaś zdecydowanie negatywna opinia. Sądziliśmy, że jest to jedynie rozważanie lepszego wariantu; tak przynajmniej wynikało... Dzisiaj jeszcze sobie przypominaliśmy treść tej opinii. Myślę, że w Sejmie te kwestie będą badane wariantowo.

Krajowa Rada Sądownictwa nie uchyla się właśnie od tego rodzaju arbitrażu, w tego typu sytuacjach. Myślę, że to absolutnie nie ogranicza ministra w tego rodzaju... Jednak nie wyobrażam sobie, żeby minister uporczywie, wbrew środowisku i prezesowi, chciał utrzymywać pana dyrektora na stanowisku. Dlatego też myślę, że jeśli Sejm uzna, że jest lepszy wariant, to ewentualnie wtedy będzie można ten przepis zmienić. Tak że proponuję, żebyśmy to po prostu pozostawili i przyjęli tę inicjatywę; jest szansa, że już na następnym posiedzeniu Senatu zostanie ona uchwalona i przekazana do Sejmu. Tak że to już będzie inicjatywa, która na pewno spotka się... Tu nie ma wątpliwości.

Czy chciałby się pan jeszcze wypowiedzieć? Bardzo proszę.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk:**

Wypada mi jedynie wskazać, że w projekcie rządowym obowiązek odwołania dyrektora po stronie ministra sprawiedliwości jest wtedy, kiedy działalność dyrektora zostanie negatywnie oceniona przez zgromadzenie apelacyjne i jednocześnie prezes sądu apelacyjnego wniesie o odwołanie dyrektora... Tak jest w przypadku pierwszej negatywnej oceny zgromadzenia sędziów apelacji. W przypadku dwukrotnej negatywnej opinii, niezależnie od tego, czy prezes o to wnosi, czy też nie, minister jest obowiązany do odwołania dyrektora. Innymi słowy: myśmy określili kompetencje w zakresie odwoływania dyrektora zerojedynkowo. Stanowisko środowiska, jeżeli z roku na rok jest poparte negatywną oceną, jest dla ministra wiążące.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tylko przypominam, Panie Ministrze, że w tym przypadku jest koniunkcja. Po zapoznaniu się z uchwałą zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji – chodzi o negatywne stanowisko – oraz ze stanowiskiem prezesa sądu apelacyjnego; jest tu koniunkcja co do negatywnego stanowiska. Wówczas, kiedy minister nie znajduje podstaw... W takiej sytuacji oczywiście podstawy by nikt nie znajdował, jak rozumiem. Krajowa Rada Sądownictwa tylko w sytuacji nadzwyczajnej by miała... Tu mamy nie lub, tylko koniunkcję.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak. Przecież tylko w takiej sytuacji. Czyli być może taki przypadek w ogóle się nie ziści.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby się jeszcze wypowiedzieć? Nie widzę chętnych.

Proponuję, żebyśmy przystąpili do głosowania.

Kto jest za przyjęciem przedłożenia z poprawkami przedstawionymi przez panią senator? Są trzy poprawki dotyczące: wydłużenia terminu dwukrotnie, z siedmiu do czternastu dni, odesłania dotyczącego zatarcia zwrócenia uwagi oraz zmiany uzasadnienia na podanie motywów.

Kto jest za przyjęciem przedłożenia? (14)

Jednogłośnie za.

Dziękuję bardzo.

Przedstawicielem Komisji Ustawodawczej była pani senator Grażyna Sztark. Czy pani senator podejmie się w dalszym ciągu...

*(Senator Grażyna Sztark: Tak.)*

Bardzo prosimy.

Zamykam ten punkt.

Przechodzimy do kolejnego punktu.

Serdecznie witam pana ministra Łaszkiwicza z Kancelarii Prezydenta, który przybył tu w związku z punktem dotyczącym zmian w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Czy jest w tej chwili...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Jest.

Panie Ministrze, nad tym punktem będziemy w tej chwili procedować.

Panie Mecenasiu, bardzo proszę o przedstawienie...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Czy pani mecenas... Proszę bardzo. Ja tutaj nie chcę nic zmieniać. Proszę bardzo. Biuro Legislacyjne, pani mecenas Konieczko.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Przedstawiciel wnioskodawców chce przedstawić...

Proszę bardzo. Pan senator Matusiewicz, przedstawiciel Komisji Ustawodawczej.

### **Senator Andrzej Matusiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Panowie Ministrowie!

Postaram się mówić bardzo krótko. Chodzi o wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2013 r., w którym Trybunał orzekł, że art. 87 §1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, czyli jest zgodny z zasadą dotyczącą prawa do sądu i jest zgodny z zasadą dwuinstancyjności w postępowaniu sądowym. Artykuł mówi o tym, że niedochowanie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej – przypomnę, dla nieprawników, że skarga kasacyjna w postępowaniu administracyjnym to zwyczajny środek odwoławczy – o którym mowa w art. 177, na skutek wystąpienia o przyznanie prawa do pomocy prawnej w postaci ustanowienia adwokata, radcy prawnego, rzecznika patentowego bądź doradcy podatkowego... Przyczyna uchybienia terminu do wniesienia skargi ustaje z dniem, w którym powiadomiony o ustanowieniu pełnomocnika miał możliwość sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej. W tym przypadku skarga kasacyjna powinna zostać wniesiona w terminie trzydziestodniowym. Jak powiedziałem, w tym orzeczeniu Trybunał uznał osta-

tecznie, że zapis art. 87 jest zgodny z konstytucją, ale jest to tak zwany wyrok interpretacyjny i w uzasadnieniu tegoż wyroku Trybunał zwrócił uwagę na to, że do rozstrzygnięcia są dwa podstawowe zagadnienia, więc bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej i wszczęcie procedury mającej na celu przyznanie stronie prawa do pomocy.

W przedstawionej już przez Komisję Ustawodawczą nowelizacji jest cały cykl tego postępowania w proponowanym brzmieniu art. 177a: w razie ustanowienia adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego albo rzecznika patentowego na wniosek zgłoszony przez stronę, która bierze udział w tym postępowaniu, sąd z urzędu doręcza odpis orzeczenia z uzasadnieniem temu pełnomocnikowi i dopiero od daty doręczenia biegnie termin do wniesienia skargi. W razie odmowy przyznania prawa pomocy dla strony jest przewidziany również termin do wniesienia zażalenia bądź sprzeciwu i dopiero po rozstrzygnięciu tego, jeżeli zostało to rozpatrzone negatywnie, jeśli sprzeciw zostanie odrzucony lub zażalenie oddalone, to termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia.

Również – jest to nowością – jeśli pełnomocnik stwierdzi, że nie ma podstaw do wniesienia skargi, wydaje opinię; ma na to dwa tygodnie. W każdym postępowaniu ten pełnomocnik, rozumiany oczywiście jako adwokat, radca prawny, doradca podatkowy i rzecznik patentowy... Opinia nie jest załączana do akt sprawy i nie jest doręczana stronie przeciwnej.

Jeżeli opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności, to sąd zawiadamia o tym właściwy organ samorządu zawodowego, do którego należy dany pełnomocnik. Są również przepisy przejściowe.

Wiemy, że z inicjatywy pana prezydenta jest duża nowelizacja ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pani legislator sygnalizowała, że ma poprawki do naszego pierwotnego tekstu, który wyszedł z Komisji Ustawodawczej. Wiemy również o tym, że w zasadzie pan minister sprawiedliwości popiera ten projekt, choć ma pewne uwagi. Są rozbieżne stanowiska, jeżeli chodzi o prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego... Ale myślę, że każdy z tych podmiotów przedstawi już własne stanowisko. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o przedstawienie anonsowanych poprawek. Potem poproszę o stanowisko pana ministra Łaskiewicza, a później pana ministra Hajduka.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję bardzo.

Nie będę ukrywać, że poprawki, które chcemy państwu senatorom zarekomendować, są poprawkami, których wprowadzenie sugeruje w swojej opinii Ministerstwo

Sprawiedliwości. Mianowicie proponujemy zamianę pewnych sformułowań bądź też doprecyzowanie sformułowań, które mogą być wątpliwe.

Przede wszystkim, aby zachować pełną jednolitość na gruncie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, proponujemy, by w zmienianym art. 177a w §1 słowo „zgłoszony” zastąpić słowem „złożony”; byłoby zatem „wniosek złożony”. Proponujemy również korektę w §2, która polegałaby na usunięciu fragmentu od słowa „zgłoszonego” do odesłania do §1. W tym przypadku mielibyśmy do czynienia ze złożeniem wniosku przed upływem terminu.

Proponujemy również, by w zmienianym art. 253a w §1 początek brzmiał nieco inaczej, czyli byłoby sformułowanie „jeżeli ustanowiony adwokat, radca prawny, doradca podatkowy albo rzecznik patentowy”. I dalej: „nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi” – i tu znów uzupełnienie – „kasacyjnej”; dalej byłoby już bez zmian. Proponujemy również w drugim zdaniu dodać, że chodzi o wniesienie skargi kasacyjnej.

I wreszcie ostatnia poprawka sugerowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Na konieczność uszczegółowienia przepisu czy też zmiany redakcyjnej wskazywano w innych opiniach, między innymi w opinii prokuratora generalnego. Chodzi o art. 2. Proponujemy, by temu przepisowi nadać takie brzmienie, jakie zaproponowało Ministerstwo Sprawiedliwości w swojej opinii, by wprost wyrazić zasadę stosowania nowego prawa, już bez sformułowania „do wniosku o przyznanie prawa pomocy”... Zgadza się z opiniami, że to sformułowanie mogłoby budzić pewne wątpliwości co do tego, jak należałoby stosować ten przepis przejściowy. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Ministrze. Pan minister Łaskiewicz, Kancelaria Prezydenta.

### **Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Krzysztof Łaskiewicz:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo, nie ulega wątpliwości, że jest to absolutnie zasadna poprawka, wynikająca z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Jest tu pewien zbieg z projektem ustawy prezydenckiej. Właściwie chciałbym zwrócić uwagę tylko na jedną różnicę. Otóż prezydent proponuje, aby termin kasacji biegł od momentu, kiedy sąd ustanowi pełnomocnika z urzędu. Dlaczego? Dlatego że strona, która wystąpiła i otrzymała pełnomocnika, ma już orzeczenie. I to orzeczenie z uzasadnieniem przekazuje swojemu pełnomocnikowi.

Jeżeli byłoby tak, jak proponuje komisja, to wówczas sąd z urzędu doręczałby odpis orzeczenia z uzasadnieniem, czyli doręczałby to samo orzeczenie, które strona już miała i mogła dać swojemu pełnomocnikowi od razu. To o tyle wydłużałoby samo postępowanie. Oczywiście może być i tak, i tak; to nie jest żaden błąd merytoryczny. Jednak jeże-

li chodzi o dobro strony, to im szybciej jej sprawa zostanie rozpatrzona, tym lepiej. Stąd też wydaje się, że ten drugi wariant – chodzi o czas na doręczenie pełnomocnikowi odpisu orzeczenia z uzasadnieniem dokonany przez sąd w sytuacji, kiedy on już dawno ma to od strony – jest do przedyskutowania. Tylko taka uwaga, bo cała reszta jest jak najbardziej zasadna.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Przedstawiciel wnioskodawców, pan senator Matusiewicz. Rozumiem, że w odniesieniu do tej uwagi.

### **Senator Andrzej Matusiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, jest taka kwestia: strona ma, ale strona jeszcze nie wie, kto będzie jej pełnomocnikiem. Sąd zwraca się do samorządu i przykładowo okręgowa rada adwokacka wyznacza pełnomocnika, zawiadamia stronę i zawiadamia tego pełnomocnika. I teraz: nie ma pouczenia, że strona z uzasadnieniem wyroku ma się zgłosić do pełnomocnika. Tak że oczywiście, naszym zdaniem, lepsze jest rozwiązanie, w którym sąd doręcza... Jest ustanowiony pełnomocnik, jest już doręczona uchwała rady adwokackiej czy rady radców prawnych, są powiadomione strony i wtedy sąd doręcza odpis orzeczenia z uzasadnieniem, i wtedy biegnie ten trzydziestodniowy termin do wniesienia skargi kasacyjnej. Bo to, że strona o tym wie, nie znaczy, że ma obowiązek doręczyć. Wydaje się, że lepszym rozwiązaniem będzie to, w którym sąd to zrobi.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

No tak. Bo – jak rozumiem – strona wie, że ma ustanowionego pełnomocnika, ale po prostu nie ma tego pełnomocnika fizycznie. Czyli to rozwiązanie skracałoby termin dla ustanowionego pełnomocnika, tak?

(*Głos z sali:* Tak.)

No właśnie. On musi zbadać akta, musi się porozumieć z klientem, skonsultować itd. Gdyby sąd ustanowił pełnomocnika od razu, imiennie...

(*Senator Andrzej Matusiewicz:* Sąd nie ustanawia.)

No właśnie. Gdyby ustanawiał, to nie byłoby dyskusji.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

### **Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Krzysztof Łaszkiwicz:**

Tak. Ale w tej sytuacji można domniemywać, że to nie strona będzie szukała swojego wyznaczonego pełnomocnika, tylko pełnomocnik strony. Bo jeżeli – tak przyjmijmy – strona nie jest zainteresowana, to właściwie po co występuje o przyznanie jej pełnomocnika.

Oczywiście – powtórzę to – może być i tak, i tak. Tak naprawdę to jest czas dany pełnomocnikowi. Wydłużony czas dla strony to pewien wybór. Dobry pełnomocnik, który

jest adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym, jeżeli będzie miał... On sobie poradzi z orzeczeniem i uzasadnieniem, które ma strona. Jeżeli pełnomocnik chciałby wydłużyć czas dla siebie... Oczywiście taki zapis może tutaj być. Jednak generalnie chodzi o to, żeby postępowania skracać, a nie wydłużać. To jest pewien element, na który zwracam uwagę, ale absolutnie nie upieram się, że to jest błąd, bo to nie jest błąd; może tak być.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękujemy bardzo.

Jeszcze pan minister Hajduk. Proszę bardzo.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panie Ministrze!

W związku z sugestią co do wniesienia poprawek do projektu wypada mi jedynie zaakcentować to, co podnieśliśmy w piśmie. Mianowicie chodzi o to, że umożliwienie pełnomocnikowi strony sporządzenia opinii, w której wskazywałby on na celowość wniesienia kasacji w postępowaniu administracyjnym, może być potraktowane jako naruszenie prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego. To jest jedynie uwaga, którą chciałem zaakcentować i która jest istotna z powodu charakteru skargi kasacyjnej w postępowaniu administracyjnym, który jest inny niż w przypadku postępowania przed sądem powszechnym, gdzie jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, a tutaj zwykłym. Ministrowi sprawiedliwości wydaje się jedynie, że powinno zostać rozważone również to, czy po prostu pełnomocnik nie powinien być zobowiązany żadnymi ustaleniami do wniesienia środka odwoławczego, jakim jest kasacja.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Mamy tu do czynienia z konstytucyjną zasadą dwuinstancyjności postępowania sądowego.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę bardzo. Proszę się przedstawić.

### **Sędzia w Naczelnym Sądzie Administracyjnym Jerzy Chromicki:**

Sędzia Chromicki z Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Chciałbym podzielić stanowisko wyrażone przez szanownych panów ministrów i podziękować panu przewodniczącemu za udzielenie mi głosu. Chciałbym powiedzieć, że uwagę o tym charakterze złożył – pan senator mówił o tym we wprowadzeniu – prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego w piśmie z 17 kwietnia.

Dodatkowo chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na kwestię redakcji art. 177a. Jest to swego rodzaju adaptacja przepisów art. 124 §2 i §3 kodeksu postępowania cywil-



nego. Tylko że z przepisu §1 nie wynika to, skąd wiadomo, kiedy został wyznaczony pełnomocnik. Wiadomo jedynie, że sąd z urzędu doręcza odpis orzeczenia z uzasadnieniem ustanowionemu pełnomocnikowi, ale nie ma redakcji z kodeksu postępowania cywilnego, który dokładnie określa kto, kiedy, komu, co przysyła i jak zawiadamia. A więc, jeżeli już wprowadza się zmianę, to trzeba to robić dość precyzyjnie.

Chciałbym jeszcze powtórzyć – pan senator sprawozdawca o tym mówił – że ten projekt w jakimś zakresie spotyka się z projektem, który jest już w toku prac sejmowych; chodzi o druk siódmej kadencji nr 1633. Kwestia dodania §3 do przepisu art. 177 została w tym zakresie rozwiązana w pktcie 53. Dobrze by było, żeby te prace zostały jakoś zsynchronizowane, dlatego że przyjęty już, chyba na ostatnim posiedzeniu, art. 77 pozostaje w związku z dodanym art. 253, który też wymagałby zsynchronizowania.

Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego oczywiście nie przeszkadza swego rodzaju ujednoczenie procedur cywilnej i administracyjnej, tylko że – podniósł to pan minister sprawiedliwości – inne są cele i zadania procedury cywilnej, dotyczącej stron, które są kontrydiktoryjne wobec siebie; w takim przypadku zachowanie zasad jest trochę inne. A tu, praktycznie rzecz biorąc, jest tylko jedna strona i organ. Rzadko się zdarza, że występuje ktoś jeszcze; no, może w sprawach budowlanych, jeśli są zainteresowani sąsiedzi. W związku z tym te argumenty i to, od czego zacząłem... Jeszcze raz chciałbym podzielić pogląd wyrażony przez panów ministrów i podziękować... Dobrze byłoby to również uwzględnić w trakcie opracowywania materiału. Dziękuję za uwagę.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie do Biura Legislacyjnego. Czy ewentualnie byłaby potrzeba doprecyzowania kwestii, o których mówił pan sędzia, żeby one były uregulowane identycznie jak w kodeksie postępowania cywilnego? Bo mogą być wątpliwości, chociaż nie bardzo wiem... To jedna kwestia.

Panie Sędzio, to, że trwa... Oczywiście nasze inicjatywy bardzo często spotykają się z inicjatywami sejmowymi. To nie przeszkadza; one są później łączone i nie ma obaw o synchronizację. Ostatecznie zawsze jest szerszy wachlarz propozycji ustawowych do rozpatrzenia. Czyli to nie jest argument... Jednak pozostaje kwestia tego, czy rzeczywiście – w kontekście pańskiej uwagi – trzeba doprecyzować te przepisy. W tym przypadku mam pytanie do Biura Legislacyjnego... Czy przedstawiciel wnioskodawców chciałby się wypowiedzieć w tej kwestii?

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

Nie jestem pewien. Czy pan sędzia zgłasza jakąś poprawkę?

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie zgłasza.)

Nie zgłasza. To my...

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Na czym, zdaniem pana sędziego, polegałyby problemy, jeśli chodzi o kwestię niedoprecyzowania przepisów o ustanowieniu pełnomocnika?

### **Sędzia w Naczelnym Sądzie Administracyjnym Jerzy Chromicki:**

Panie Przewodniczący, mnie chodzi po prostu o to, że w dodanym artykule 177a w §1 jest mowa o tym, że w razie ustanowienia adwokata itd. na wniosek zgłoszony przed upływem terminu sąd z urzędu doręcza odpis postanowienia. No i w porządku. Tylko skąd wiadomo, kiedy został wyznaczony pełnomocnik? Jeśli popatrzymy na art. 124 §2 i §3 k.p.c., to zauważymy, że tam jest cała triada, która określa, kiedy sąd zawiadamia właściwą okręgową radę, w jakim terminie rada to odsyła i zawiadamia sąd o wyznaczeniu adwokata. Stąd jest możliwe to, że sąd z urzędu doręcza odpis orzeczenia z uzasadnieniem. Przyjmując, że tak miałyby być, dobrze by było – jeżeli już robi się swego rodzaju kalkę z kodeksu postępowania cywilnego – żeby wszystko było jasne, kawa na ławę, bo w tej chwili po prostu nie wiadomo... Jak czytam ten przepis, to nie wiem, komu mam doręczyć jeszcze raz odpis orzeczenia. Chociaż ten temat właściwie wydaje się już bezsporny, bo i panowie ministrowie podnieśli tę kwestię, ale przyjmując... Skąd ja mam się o tym dowiedzieć? Nie wiem. W art. 124 k.p.c. to jest regulowane, i nie tylko w art. 124. To oczywiście w jakimś zakresie może być doregulowane w dodanym art. 253.

Chciałbym jeszcze, jeżeli można, dodać jedną uwagę do pktu 2, który dotyczy art. 253a. Chodzi mi o §2. Jest on wzorowany na art. 118 §6 k.p.c., tyle że niezbyt dokładnie. W ogóle wyrażam wątpliwość co do tego, że sąd ma zawiadamiać właściwy organ samorządu o tym, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. Przecież to nie jest interes sądu, tylko strony. To strona ma się zwrócić do samorządu i powiedzieć: wyznaczony adwokat źle wykonuje swoje obowiązki, proszę mi przyznać innego. I taka jest praktyka. Dlaczego sąd ma mieć obowiązek... Bo to jest obowiązek nałożony na sąd i ja mam kontrolować tę opinię. Dlaczego?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No tak. Ale dlaczego? To, że tak jest w k.p.c., to wiem, tylko po prostu nie wiem, dlaczego miałbym to robić w przypadku postępowania administracyjnego; w sprawach cywilnych może byłyby to potrzebne. Tę kwestię można by ewentualnie powiązać z kosztami adwokackimi, to znaczy, że mogłoby to być przesłanką nieuznania kosztów za opinię sporządzoną byle jak, nienależycie. Ale ten temat w ogóle nie był poruszany. Chciałbym tylko powiedzieć, że my, jako Naczelnny Sąd Administracyjny, kwestionujemy to rozwiązanie. Chciałbym powiedzieć, że dalej jest napisane, że sąd zwraca się o wyznaczenie innego adwokata. No, w k.p.c. tego nie ma. Dlaczego sąd... Sąd ma nie prosić rady o wyznaczenie innego adwokata. Kwestią legislacyjną dotyczącą ustanowienia prawa pomocy jest przyznanie tego prawa, reszta to sprawa między stroną a właściwą organi-

zacja korporacyjną. Dlaczego sąd ma się zwracać... Nawet w k.p.c. tego nie zrobiono. Państwo piszecie, że wzorujecie się na k.p.c., a tam tego nie ma. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Podzielam. To jest dodatkowe obciążenie sądu, nałożenie zupełnie zbędnego obowiązku w tym zakresie.

Czy Biuro Legislacyjne... Proszę bardzo.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:**

Jeżeli chodzi o pierwszą uwagę przedstawioną przez pana sędziego, to faktycznie wydaje się, iż sprawa wymaga przemyślenia. Nie ukrywam, że będziemy próbowali dopracować kwestię doręczania odpisu orzeczenia z uzasadnieniem w powiązaniu z pewnymi terminami. W tej chwili art. 253 nie określa terminu, w jakim organ samorządu jest obowiązany wyznaczyć pełnomocnika po przyznaniu prawa pomocy. To jest faktycznie w nowym projekcie prezydenckim.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Oczywiście. Wydaje się, że możemy to uwzględnić w formie poprawki w drugim czytaniu, dlatego że chcielibyśmy tę kwestię dopracować, a nie na gorąco na posiedzeniu komisji proponować pewne rozwiązania, które być może znów będą nieprecyzyjne.

Jeśli chodzi o propozycję związaną z dodaniem art. 253a, to rozwiązanie to jest krytykowane nie tylko przez Naczelnego Sąd Administracyjny. Przed chwilą pan minister wspomniał, że propozycje zawarte w projekcie mogą być wątpliwe w odniesieniu do zasady dwuinstancyjności w postępowaniu sądowym. Na gorąco, w tej chwili możemy zaproponować tylko skreślenie tego kontrowersyjnego punktu. Ale chciałabym zauważyć jedno: już samo ustanowienie przymusu adwokackiego jest swego rodzaju ograniczeniem możliwości odwołania się do sądu wyższej instancji. Przymus adwokacki został wprowadzony po to, by ten środek, kierowany do Naczelnego Sądu Administracyjnego, był sporządzany z właściwą wiedzą i fachowością. Czy zatem pełnomocnik, który – chociaż stronie zostało przyznane prawo pomocy – nie znajduje podstaw, obowiązany jest mimo wszystko, mimo swojej najlepszej wiedzy i rzetelności, sporządzić ten środek... Faktycznie podzielamy tę wątpliwość. Nie da się ukryć, że jest to poważny dylemat. Ale też z drugiej strony trzeba powiedzieć, że ustawodawca nie był w pełni konsekwentny, jeżeli chodzi o zachowywanie standardów konstytucyjnych. Tak że co do tej kwestii, możemy tylko zaproponować skreślenie pktu 2, gdyby to miało – tak jak mówiłam – w toku prac poprawić kształt projektu. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Rozumiem, że uwagi, o których mówił w szczególności pan sędzia, zostałyby przygotowane na drugie czytanie.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:**

Tak. Jeżeli możemy sobie pozwolić na skierowanie do państwa senatorów takiej prośby, to bardzo prosimy o pozostawienie nam czasu na przygotowanie niezbędnej poprawki. Proponujemy rozważenie tej kwestii już na posiedzeniu Senatu.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

W takim razie proponuję, żebyśmy przyjęli tę wersję...

*(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Jeśli można, to z tymi poprawkami redakcyjnymi...)*

Z poprawkami redakcyjnymi, które zostały już przygotowane. Ale żebyśmy mieli świadomość, że są przygotowywane poprawki na drugie czytanie... Rozumiem, że jest zgoda.

Pani Mecenasz, bardzo proszę o przedstawienie, już do głosowania, poszczególnych rozwiązań.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:**

Jeszcze raz chciałabym przypomnieć, że proponujemy pewne zmiany redakcyjne. Chodzi o to, by słowo „zgłoszony” zastąpić słowem „złożony”, a także o to, by poprawić redakcyjnie §2, przede wszystkim poprawić art. 2, który będzie wyrażał wprost zasadę stosowania nowego prawa. To jest propozycja, która została przedstawiona w opinii Ministerstwa Sprawiedliwości. I jeszcze pytanie o pkt 2 art. 1... Być może tutaj...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To jest już jednak kwestia merytoryczna, w związku z czym – jak się wydaje – wymaga też gruntownego rozważenia.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Przygotowania poprawek. Rozumiem.

Nad poprawkami, które w tej chwili zostały przedstawione, głosujemy łącznie.

Kto jest za przyjęciem poprawek? (13)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Jednogłośnie za.

Teraz głosujemy nad całością z przyjętymi poprawkami...

Kto jest za przyjęciem propozycji? (13)

Jednogłośnie za.

Proponuję, ażeby w dalszym ciągu przedstawić, tym razem już połączonych komisji, był pan senator Andrzej Matusiewicz. Dziękuję bardzo.

Zamykamy ten punkt.

Przechodzimy do kolejnego punktu naszego posiedzenia, mianowicie do pierwszego czytania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw. Druk senacki nr 617.

Przedstawicielem wnioskodawców jest także pan senator Andrzej Matusiewicz.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

### **Senator Andrzej Matusiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Panie Ministrze!

To również jest inicjatywa powyrokowa. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 października 2013 r. stwierdził niezgodność art. 78 §2 kodeksu postępowania karnego i art. 81 §1 k.p.k. z przepisami konstytucji, mianowicie również z art. 45 ust. 1, dotyczącym prawa do sądu, i z art. 78, mówiącym o zasadzie dwuinstancyjności, ale również z art. 42 ust. 2 konstytucji, który mówi o tym, że na każdym etapie postępowania karnego powinna być możliwość ustanowienia obrońcy. Osoba oskarżona powinna mieć możliwość wyboru obrońcy na zasadach określonych w ustawie lub powinna skorzystać z obrońcy z urzędu. Chodzi o treść art. 78 §2 k.p.k., który nie przewiduje zaskarżenia postanowienia sądu o cofnięciu wyznaczenia obrońcy z urzędu, a także o art. 81 §1 k.p.k.; nie przewiduje on sądowej kontroli zarządzenia prezesa sądu, który odmawia wyznaczenia obrońcy z urzędu dla oskarżonego, który złożył wniosek właśnie w trybie art. 78 §1 k.p.k.

Przygotowana nowelizacja obejmuje nie tylko wymienione wcześniej przepisy kodeksu postępowania karnego, ale również art. 23 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia; w nim również nie było możliwości zaskarżenia zarządzenia prezesa sądu o odmowie wyznaczenia obrońcy z urzędu. Teraz, po nowelizacji, będzie możliwość zaskarżenia w drodze zażalenia.

Jeżeli chodzi o wejście przepisów w życie, to ustawa weszłaby w życie po upływie czternastu dni od ogłoszenia, z wyjątkiem art. 3, który wszedłby w życie z dniem 1 lipca 2015 r. Przypomnę, że wtedy wejdzie w życie duża nowelizacja przepisów kodeksu postępowania karnego. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo, Senatorze.

Czy Biuro Legislacyjne chciałoby się wypowiedzieć? Pani Mecenasz?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Dziękuję.

Czy ktoś... Pan minister?

Proszę bardzo. Pan minister Hajduk.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

W imieniu ministra sprawiedliwości chciałbym wskazać, że minister nie kwestionuje samej zasady kontroli cofnięcia pełnomocnika z urzędu, jednakże 1 lipca 2015 r.

wchodzi w życie nowe brzmienie przepisów kodeksu postępowania karnego, które wprowadzą możliwość wydawania rozstrzygnięcia o kosztach czy też o obrońcy z urzędu przez referendarza sądowego w postępowaniu karnym. Jest to trochę na wzór funkcjonującego od wielu lat rozwiązania w postępowaniu cywilnym. Prawdę powiedziawszy, to rozwiązanie zostanie uchylone przepisami, nad którymi proceduje Senat. W szczególności chodzi o to, by kontrola cofnięcia pełnomocnika z urzędu niekoniecznie oznaczała nieodzowność kontroli sądu drugiej instancji. W sytuacji, kiedy orzeczenie wydaje referendarz, powinno ono zostać poddane kontroli sędziego, w sytuacji, kiedy orzeka sąd, powinno zostać poddane innemu składowi tego samego sądu, a kiedy wydaje je prezes, powinno zostać poddane kontroli sądu orzekającego w sprawie. Chodzi o to, by nie angażować sądu drugiej instancji w tego typu drobne kwestie w procedurze karnej. Jest to po prostu przedłużanie postępowania, jest to niepotrzebne.

Tak naprawdę kwestia rozstrzygnięcia w sprawie obrońcy z urzędu jest kwestią z zakresu ochrony prawnej. Według konstytucji dwuinstancyjność dotyczy merytorycznych rozstrzygnięć sądu, a wyznaczenie obrońcy nie jest rozstrzygnięciem tego typu. Tak że minister jedynie uprasza o to, by wziąć pod uwagę te regulacje i wprowadzić kontrolę z uwzględnieniem regulacji zawartych w uchwalonym już projekcie kodeksu postępowania karnego. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Czy pani mecenasz Mandylis mogłaby odpowiedzieć na sugestię pana ministra?

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

W opinii ministra sprawiedliwości, która ogólnie jest pozytywna – minister odnosi się z życzliwością do tej inicjatywy – zostały podniesione dwie kwestie, w przypadku których Ministerstwo Sprawiedliwości nie zgadza się z naszym projektem. Pierwsza to kwestia wnoszenia zażaleń na zarządzenia prezesa i kwestia organu rozpatrującego. W tym zakresie nie zmienialiśmy przepisów ogólnych kodeksu postępowania karnego. Wprowadziliśmy taką ścieżkę, jaka zwykle obowiązuje, gdy zarządzenie wydaje prezes. Jeżeli chodzi o państwa propozycję, aby zarządzenie w kwestii obrońcy z urzędu rozpoznawał sąd równoległy, to nie spotyka się ona z naszej strony z jakimś przeciwdziałaniem, jednak mamy jedną wątpliwość. Mianowicie chodzi o kwestię finansów: finansów Skarbu Państwa, budżetu. Wyznaczenie obrońcy z urzędu kosztuje. I teraz jest taka kwestia: czy sędzia – będący sędzią sądu, którego prezesem jest prezes sądu, który wydaje określoną decyzję w zakresie na przykład niewyznaczenia obrońcy z urzędu, czyli nieobciążania Skarbu Państwa – rzeczywiście będzie niezależny w podejmowaniu decyzji? Oczywiście niezawisłość i tutaj zadziwienie... Ale nie na darmo w innych kwestiach zarządzenia prezesa rozpoznaje kto inny, a nie

sąd równoległy. W związku z tym należałoby rozważyć, czy zasadne byłoby kierowanie do sądu równoległego... Czyli zmiana normalnych zasad, które obowiązują w k.p.k.

Druga kwestia to kwestia referendarzy, o której pan minister nie wspominał. Wydaje mi się, że wynika ona bezpośrednio z wyroku. Mianowicie jest tutaj wskazane, że zarządzenie prezesa sądu o odmowie wyznaczenia obrońcy z urzędu oraz postanowienie sądu o cofnięciu wyznaczenia obrońcy z urzędu nie są wydawane w okolicznościach tak jednoznacznych i wykluczających ryzyko pomyłki, by w świetle standardów konstytucyjnych mogły uzasadniać wyłączenie drogi odwoławczej. Podnoszono to w sprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym i Trybunał zgodził się... Jednak właśnie takie stanowisko – że są to sprawy jednoznaczne i wykluczające ryzyko pomyłki – prezentowało Ministerstwo Sprawiedliwości, wnioskując o uchwalenie przepisów, które zostały skrytykowane przez Trybunał. Takie samo założenie, zgodnie z którym są to kwestie jednoznaczne i wykluczające ryzyko pomyłki, leżało u podstaw wyznaczenia referendarzy jako osób orzekających w tej sprawie przy podnoszeniu inicjatywy, która została uchwalona we wrześniu 2013 r. Trybunał to podważył. To nie są kwestie jednoznaczne, to nie są kwestie, które wykluczają ryzyko pomyłki, to nie są kwestie, które nie wpływają istotnie na prawo do obrony. Dlatego wydaje się, że referendarze nie powinni jednak orzekać w tych sprawach.

Poza tym jest kolejna kwestia, proszę państwa. Nam, jako przedstawicielom Senatu, nie chodzi o to, żeby ograniczyć zakres orzekania przez referendarzy. W ogóle nam o to nie chodziło. Chodzi o coś, co państwo sami podkreślacie przy kolejnych inicjatywach: o to, żeby przyspieszyć postępowanie. Przecież jeżeli referendarz wyda orzeczenie, zostanie wniesiona skarga, to momentalnie to jego orzeczenie upada, sprawa idzie do prezesa i od początku... i znowu od orzeczenia prezesa przysługuje zażalenie. W związku z tym ta cała droga wydłuża się o jeszcze jeden etap, a mianowicie o orzekanie przez referendarza. I wydaje nam się to sprzeczne z zasadą dotyczącą przyspieszenia postępowania. Za tym, żeby w tym momencie w tych sprawach wykluczyć referendarzy, przemawiały dwa elementy. Po pierwsze, chodzi o to, że są to sprawy istotne, które wpływają na prawo do obrony i o których powinien decydować prezes sądu bądź sąd, merytorycznie. A druga kwestia... Jeżeli już spojrzymy nie na tę merytorykę, tylko na to, że chcemy, żeby referendarze mieli większy zakres obowiązków, to zauważymy, proszę państwa, że udział referendarza w tych sprawach wydłuża postępowanie, a nie skraca. Z tego punktu widzenia podwójna ścieżka skargowa... Bo powstaje wtedy podwójna ścieżka skargowa w tej samej sprawie: referendarz, sprzeciw, prezes, zażalenie. Tak że, proszę państwa, w takim przypadku sprawa by krążyła. Wydaje się, że trzeba to zrobić jak najszybciej. Nawet państwo mówicie: zróbmy to jak najszybciej, niech to będzie sąd równoległy. Chodzi o to, żeby zażalenie rozpoznawał sąd równoległy, żeby było szybciej, żeby nie przesyłać akt. A z drugiej strony państwo mówicie: włączmy referendarzy, będzie szybciej. Właśnie nie. My, rozpatrując tę inicjatywę – może to nie jest tak wyraźnie zaznaczone w uzasadnieniu – braliśmy pod uwagę również prędkość postępowania,

to, że tworzy się podwójna ścieżka skargi i zdecydowanie wydłuża się postępowanie tylko w tej wpadkowej kwestii obrońcy z urzędu. Tak że to jest nasze stanowisko. Jeżeli państwo senatorowie uważacie, że lepiej by było, żeby zażalenie wędrowało do sądu równoległego, to oczywiście z naszej strony nie ma sprzeciwu, a jeżeli chodzi o referendarzy, to powiedziałam, jakie jest nasze stanowisko.

Jeszcze chciałabym wspomnieć o tym, że w kolejnych postępowaniach... Jako legislator biorę udział w kolejnych zmianach kodeksu postępowania karnego, kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia i ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Non stop były dyskutowane kwestie zaskarżalności bądź niezaskarżalności decyzji o wyznaczeniu obrońcy z urzędu. W przypadku nieletnich się udało, została wprowadzona możliwość zaskarżenia. W kolejnych – nie, bo uważano, że to nie ma wpływu na prawo do obrony, poza tym że można skarżyć w apelacji. Wydaje się, że to bardzo dobrze, że Trybunał Konstytucyjny ostatecznie wskazał, że ma to istotne znaczenie dla prawa do obrony. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, niewątpliwie musimy przyjąć stanowisko Trybunału Konstytucyjnego i linię orzecniczą. Dla mnie jest oczywiste, że musi być możliwość zaskarżenia. Myślę, że absolutnie można przyjąć rozwiązanie, w którym właśnie do sądu równoległego, zgodnie z sugestią...

Dyskusyjna jest, Pani Mecenas, kwestia nieangażowania – tak to nazwę – referendarzy. Przecież referendarze, którzy są kwalifikowanymi prawnikami, którzy są po egzaminie sędziowskim, a kiedyś byli asesorami, rozstrzygają wiele bardzo istotnych kwestii. Przecież postępowanie się nie wydłuży, jeśli wniosek zostanie uwzględniony, czyli zostanie szybciej załatwiony, bo zostanie załatwiony przez referendarza, a nie przez sędziego, czyli będzie szybciej. Jeśli nie zostanie zaskarżony, to postępowanie też się nie wydłuży. Wydłuży się tylko w sytuacjach zaskarżenia. Ale tryb zażaleniowy jest już zupełnie inny niż tryb pierwszoinstancyjny: materiał jest zgromadzony, oceniony, tak że sędzia czy prezes, który rozpoznaje zażalenie, może szybko podjąć decyzję. Dlatego też w tym przypadku mam wątpliwości. Powiem szczerze, że osobiście jestem jednak zwolennikiem tego, żeby referendarze... żeby, generalnie rzecz biorąc, przyspieszyć postępowania. Jest również możliwe obciążenie referendarzy, a odciążenie sędziów, jeśli chodzi o orzekanie co do istoty... o wydawanie wyroków czy postanowień... To jest zasadnicza kwestia. W moim przekonaniu prawo do obrony nie ucierpi, bo jest zaskarżenie. Najważniejsza jest możliwość zaskarżenia. To tyle ode mnie.

Pan senator Matusiewicz zgłosił się pierwszy. Proszę bardzo.

### **Senator Andrzej Matusiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, chciałbym się włączyć do tej dyskusji. Czy rzeczywiście prawo do obrony nie ucierpi? Kiedy taką żelazną, konstytucyjną zasadę, mówiącą o tym, że każdy

ma prawo do obrony w postępowaniu karnym, we wszystkich trzech stadiach oddajemy na tym etapie postępowania w ręce referendarzy, którzy są najmniej doświadczonymi prawnikami... Nawet nie można ich porównywać z asesorami, bo asesorowie orzekali, wydawali wyroki, wydawali orzeczenia karne, kary pozbawienia wolności. A w przypadku referendarzy jest zupełnie inaczej: oni mają tylko przygotowanie teoretyczne i zdali egzamin sędziowski. I oni by właśnie decydowali o tak ważnej sprawie jak to, czy ktoś ma prawo mieć obrońcę z urzędu, czy też nie. Moim zdaniem, jeżeli będzie taka sytuacja, że referendarz odmówi przyznania obrońcy z urzędu, a oskarżony to zaskarży i dopiero wtedy sędzia będzie rozpoznawał i znowu od zarządzenia sędziego będzie przysługiwało zażalenie, to – tak jak mówiła pani legislator – zdecydowanie wydłuży to postępowanie. A jeżeli będzie odmowa i ktoś jej nie zaskarży, i po prostu zostanie pokrzywdzone jego prawo do obrony... Istotne jest też chyba to, żeby było prawo do obrony i żeby obrońca z urzędu mógł występować w każdej sprawie, w przypadku której zachodzą ustawowe przesłanki ustanowienia obrońcy z urzędu. Tak że trzeba by było wyważyć zarówno te argumenty, które podnosi pan minister, jak i naczelną zasadę prawa do obrony, i to w sensie materialnym, i formalnym. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Jeszcze dodam, skoro mam głos... Panie Senatorze, proszę państwa, musimy sobie zdawać sprawę również z tego – to kwestia dotycząca przyszłości – że jest inicjatywa, której domagała się Krajowa Rada Sądownictwa. Chodzi o przywrócenie asesury. I jest ta ustawa. Być może w przyszłości to właśnie asesory będą się tym zajmować. Ale w takim przypadku będziemy równać w górę, a nie obniżać... Jeśli pozostawimy to teraz w gestii sędziów, a potem będziemy chcieli przekazać asesorom, to będziemy obniżać standard i ograniczać prawo. Tylko taka uwaga.

Pan minister Hajduk.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk:**

Wysoka Komisjo, chciałbym jeszcze uzupełnić swoją wypowiedź o parę elementów. W szczególności o to, że w ocenie ministra sprawiedliwości nie doszłoby do naruszenia prawa do obrony, gdyby referendarz sądowy wykonywał takie czynności, jak przewidziane w projekcie. Chciałbym wskazać, że tego typu kompetencje referendarza już od wielu lat funkcjonują w postępowaniu cywilnym, a nie ma różnic w tym zakresie między karnym...

Co więcej, chcielibyśmy, żeby referendarze sądowi rozstrzygali merytorycznie cały kompleks wykroczeń w przypadkach, w których nie ma kary aresztu, nie ma kary ograniczenia wolności. Przecież to oni mieliby przejąć orzekanie merytoryczne w tego typu sprawach, więc – krótko mówiąc – jak możemy kwestionować ich zdolność do rozstrzygania kwestii dotyczącej pełnomocnika z urzędu, podczas gdy i tak jest to poddane kontroli sądowej. W tym przypadku nie ma naruszenia...

W wymiarze sprawiedliwości pokutuje... Sądownictwo jest swojego rodzaju ofiarą takiego spojrzenia na pracę sądów, zgodnie z którym kognicja sądów jest ciągle rozszerzana; sądy zajmują się wszelkiego rodzaju sprawami. Są sprawy z zakresu ochrony prawnej i jest wymierzanie sprawiedliwości. Wymierzanie sprawiedliwości należy do wyłącznej kompetencji sądów, ale sprawy z zakresu ochrony prawnej, czyli bardzo poważne sprawy rejestrowe, właśnie rozstrzyganie o kosztach, wyznaczanie obrońców... Tak naprawdę to należy do kompetencji referendarzy. One i tak są poddane kontroli sądowej, więc nie dochodzi do naruszenia prawa do obrony. Z drugiej strony musimy sobie też zdawać sprawę z realiów funkcjonowania sądów.

Chciałbym również...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Jest to poddane kontroli sądowej. Nie ma niebezpieczeństwa naruszenia prawa strony.

Chciałbym również nawiązać do wypowiedzi pani legislator na temat relacji pomiędzy prezesem sądu a sędzią orzekającym. Chodzi o to, że sędzia może nie być niezależny bądź niezawisły. To jest po prostu niemożliwe. Pierwszy raz spotykam się z takim zdaniem. Chciałbym wskazać, że w art. 337 kodeksu postępowania karnego jest regulacja, zgodnie z którą na zarządzenie prezesa przysługuje zażalenie do sądu, tego równoległego sądu. Nikt nigdy nie kwestionował, że sędzia może nie być niezależny w rozpoznaniu skargi czy zażalenia na decyzję prezesa sądu. To po prostu tak nie funkcjonuje. Sądy naprawdę są niezależne i niezawisłe, i prezesowi nic do rozstrzygnięcia sądu... Nie potrafię inaczej zbić tego argumentu, ponieważ w swojej praktyce zawodowej nigdy nie spotkałem się z takim zastrzeżeniem. Również minister sprawiedliwości – chciałbym to podkreślić – w żadnym wypadku nie dopatruje się naruszenia prawa do obrony przez to, że w jakimś zakresie o pełnomocniku czy o kosztach będzie orzekał referendarz. Tym bardziej że chcielibyśmy przerzucić na referendarzy merytoryczne rozstrzyganie części spraw, dzisiaj karnych, w sprawach o wykroczenia. Jest to konieczne z uwagi na kondycję wymiaru sprawiedliwości. Nie można ciągle dociążać sądów kompetencjami, które – krótko mówiąc – są nieadekwatne do kompetencji sędziów. A referendarze są naprawdę bardzo wyedukowaną, wyszkoloną, kompetentną grupą zawodową. Przecież są to kandydaci na sędziów. I tylko z decyzji kadrowych wynika, że niektórzy z nich tak szybko nie zostają sędziami. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

A kiedyś już zostawali, bo wcześniej, za naszych czasów, obecny referendarz był już sędzią. Aplikacja sądowa, jak pamiętamy, trwała dwa lata, asesura rok, półtora i referendarz sędził jako sędzia. Mając lat dwadzieścia pięć, kończył aplikację sądową i mając dwadzieścia sześć, dwadzieścia siedem, zostawał sędzią. W tej chwili jest to zupełnie niemożliwe...

*(Głos z sali: Trzydzieści parę lat.)*

Trzydzieści parę... Wtedy właśnie dopiero może zostać referendarzem. To tylko kwestia doświadczenia, bo przecież i doświadczenie życiowe wchodzi w grę, nie tylko prawnicze.

Proszę państwa, rzeczywiście Krajowa Rada Sądownictwa – chodzi o dobro wymiaru sprawiedliwości – jest za tym, żeby sądownictwo było sprawne. Uzyskanie wyroku we właściwym czasie, w rozsądnym terminie będzie możliwe dopiero wówczas, kiedy sędziowie nie będą niepotrzebnie obciążeni takim zakresem pracy, którą rzeczywiście mogą wykonać referendarze.

Prawdą jest, Panie Ministrze, że wyznaczenie pełnomocnika w sprawie cywilnej i w sprawie karnej nie jest zupełnie tożsame. Na pewno nie, bo skoro w tym przypadku jest prawo do obrony, to takiej równorzędności absolutnie nie ma. Jednak, biorąc pod uwagę uprawnienia właśnie referendarzy do rozstrzygania drobnych spraw, czyli wykroczeń itd., i te, które mają... Jest to pewnego rodzaju rozstrzygnięcie, ale znajdujące się pod kontrolą sądu, tak jak wiele innych rozstrzygnięć referendarzy. Wydaje się, że nawet jeśli to przedłużą... Chodzi o to, że w wymiarze ogólnym – biorąc pod uwagę obciążenie i sędziów, i referendarzy – nie będzie przedłużenia. W konkretnych sytuacjach tak, jednak...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

No tak. Moje zdanie jest jednak takie, żeby upoważnić referendarzy i po prostu zaufać im w tym zakresie.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk:**

Jeszcze jeden argument. Przecież Wysoka Komisja, Senat, Sejm uczestniczyli w uchwalaniu kodeksu postępowania karnego. Tam tego typu rozwiązania zostały wprowadzone. Nie ma sensu odchodzić dzisiaj od rozwiązań przyjętych przed chwilą przez parlament, a element przedłużenia...

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

To zostało przyjęte z błędnym założeniem, że sprawy... Trybunał Konstytucyjny podważył założenia, które przyjęło ministerstwo i które zostały przyjęte w trakcie prac Sejmu i Senatu nad nowelizacją kodeksu postępowania karnego. Właśnie to państwu mówiłam. Te założenia zostały podważone przez Trybunał Konstytucyjny. Chodzi o to, że są to nieistotne sprawy, w przypadku których...

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk: To nie sąd.)*

...referendarz może orzekać i nie musi być ścieżki zażaleniowej, ponieważ są nieistotne...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Zostanie wprowadzona ścieżka zażaleniowa, ale ponieważ odpada ta podstawa... Stąd też taka nasza postawa, jeżeli chodzi o udział referendarzy. Ich udział jest wskazany w sprawach, które właśnie nie są istotne w odniesieniu do prawa do obrony. Przytaczałam fragment uzasadnienia wyroku, w którym wskazano, że referendarze mają wydawać orzeczenia w sprawach jednoznacznych i wykluczających ryzyko pomyłki. Trybunał wskazał, że sprawy dotyczące

wyznaczenia obrońcy z urzędu nie są takimi sprawami. Skoro nie są to takie sprawy, to trzeba się wycofać w przypadku tej jednej kwestii. Nie rozumiem kruszenia kopii o jakąś jedną mało istotną sprawę, tym bardziej że – jak państwo podnosicie w swoim piśmie – tych spraw nie jest wiele. Państwo podajecie liczby i okazuje się, że tych spraw nie jest tak wiele, żeby one miały znaczenie dla przyspieszenia wszystkich procedur karnych. Dziękuję.

*(Rozmowy na sali)*

Przepraszam, jeszcze jedna kwestia. Proszę państwa, pan minister mówi, że art. 337 wskazuje na możliwość równoległego odwołania się od zarządzenia prezesa. Jest to jedyne miejsce w k.p.k., w którym jest mowa o takim równoległym – że tak powiem – odwołaniu się od zarządzenia prezesa. Są to braki formalne pism. Zasadą jest, zgodnie z rozdziałem 50 „Zażalenia” art. 466, że „zażalenie na zarządzenie prezesa rozpoznaje sąd odwoławczy”. Dlaczego nie sąd równoległy? Należy spojrzeć do komentarza, żeby zrozumieć, dlaczego ustawodawca uznał, że zażalenia na zarządzenia prezesa powinny rozpoznawać – i rozpoznają od wielu lat – sądy odwoławcze, a nie sąd równoległy. Rozpatrywanie ich przez sąd równoległy to jeden jedyny wyjątek, który występuje w art. 337, a zasada obowiązująca w każdym postępowaniu wynika z art. 466, zgodnie z którym „zażalenie na zarządzenie prezesa rozpoznaje sąd odwoławczy”. I to jest zasada. Więc proszę nie wskazywać, że nasza argumentacja jest dziwna i że pan minister pierwszy raz słyszy taką argumentację. Wydaje się, że w trakcie uchwalania tego kodeksu, podczas przyjmowania art. 466 padały różne argumenty i na pewno w komentarzu jest wyjaśnione, dlaczego ustawodawca uznał za wskazane, aby zażalenia na zarządzenia prezesa zawsze rozpoznawał sąd odwoławczy, a nie sąd równoległy. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Czy są jeszcze jakieś...

*(Brak nagrania)*

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

Jeżeli referendarze nie zostaną w tym uwzględnieni, czyli jeżeli przywrócić państwo referendarzy, to trzeba będzie od nowa przemyśleć kwestię rozpoznania sprzeciwu i przekazania sprawy do prezesa, dlatego że nie jest rozstrzygnięte, co się stanie... Do tej pory nie było zażalenia, więc jeżeli chce się wprowadzić podwójną ścieżkę skargowości – czyli referendarz, sprzeciw, prezes, zażalenie – to trzeba ustalić, co się będzie działo po sprzeciwie referendarza, w jakim trybie dokumenty mają przejść do prezesa i w jakim trybie prezes będzie je rozpatrywał. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Panie Ministrze, moje ostatnie pytanie. Czy rzeczywiście liczba zażeń jest taka, że obciąża tak bardzo sądownictwo? Bo to jest...

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Wojciech Hajduk:**

Tego nie było, bo nie było możliwości zaskarżenia.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

To właśnie z tego to wynika.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

No tak.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Pani senator, w przypadku poprzedniej sprawy zagłosowaliśmy za wcześniej, nie wyjaśniając wszystkiego.

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk: Czy pan przewodniczący byłby tak łaskawy i udzielił w tej sprawie głosu panu sędziemu referentowi, który by wyjaśnił niuansę natury procesowej w postępowaniu karnym i niuansę tej regulacji, o której dzisiaj dyskutujemy?)*

Proszę bardzo. Tak w telegraficznym skrócie.

**Naczelnik Wydziału Prawa Karnego  
w Departamencie Prawa Karnego  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Marcin Kowal:**

Dostrzegłem, że Wysokiej Komisji umknęła jedna kwestia. Otóż trzeba wyraźnie zaznaczyć, że duża nowelizacja kodeksu postępowania karnego, poszerzając właśnie kontradyktoryjność, daje realne możliwości. To polega na tym, iż w postępowaniu sądowym dochodzi do wyznaczenia obrońcy z urzędu na wniosek, w ogóle niezależnie od sytuacji majątkowej. To oznacza, że przepisy, które Wysoka Komisja w tej chwili analizuje... Działanie referendarza będzie się ujawniało tak naprawdę w sytuacji – ponieważ ten przepis zostaje – dotyczącej wyznaczenia obrońcy z urzędu, ale ze względu na biedę, w postępowaniu przygotowawczym... Więc to rzeczywiście będą już jakieś nieliczne przypadki. Na etapie postępowania sądowego tak czy siak inny przepis – przepis art. 80a – gwarantuje możliwość korzystania z obrońcy z urzędu, niezależnie od sytuacji majątkowej, więc trudno mówić o jakimkolwiek...

*(Brak nagrania)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

I to jest bardzo istotna okoliczność, proszę państwa. Czy nie widzimy tutaj, że tak powiem, sztucznego problemu?

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Wojciech Hajduk:**

Wysoka Komisjo!

Chciałbym wskazać na jedną okoliczność, na zmianę sposobu myślenia o wymiarze sprawiedliwości. Kadra sędziowska została ukształtowana w 2007 r. W ciągu siedmiu lat, do 2014 r., liczba spraw wpływających do sądów

zwiększyła się o 100%, a kadra jest taka sama. Innymi słowy, szukamy dzisiaj zgodnych z konstytucją rozwiązań, które odciążą sądy i umożliwią lepsze wykorzystanie kadry sędziowskiej. Nie można składać na barki sędziów wszystkich spraw, które wymagają rozstrzygnięcia. Są sędziowie, są referendarze, są asystenci, są urzędnicy. Niech każdy załatwia sprawy zgodnie ze swoimi kompetencjami. Tego typu sprawy z samej zasady należą do kompetencji referendarzy. Sądy mają rozstrzygać spory, wydawać końcowe orzeczenia, zabezpieczać roszczenia, mają skazywać albo uniewinniać oskarżonych. Drobiazgami, przypadkami, w których nie wymierza się sprawiedliwości, tylko udziela się ochrony prawnej, niech zajmują się te organy, które są do tego powołane. Takim organem wymiaru sprawiedliwości jest właśnie referendarz sądowy. Doszliśmy do momentu, w którym naprawdę musimy reformować sądownictwo, bo za chwilę, jeżeli będziemy składać na barki sędziów coraz to nowe sprawy, po prostu będziemy w dramatycznie złej sytuacji.

Chciałbym Wysokiemu Senatowi powiedzieć, że przecież przygotowujemy przepisy, które miałyby przerzucić na referendarzy całe postępowanie egzekucyjne, którym dzisiaj zajmują się sędziowie. To bardzo poważne sprawy. Chcielibyśmy przerzucić na referendarzy część spraw wykroczeniowych, częściowo też sprawy spadkowe. Chodzi o to, żeby rzeczywiście odciążyć sędziów od drobiazgów – niekiedy nawet bardzo istotnych drobiazgów – które mogą zostać załatwione przez referendarzy, czyli przez służbę do tego powołaną. Chodzi o zmianę pewnej filozofii i sposobu myślenia o funkcjonowaniu sądów i sędziów.

Jeżeli chodzi o argument dotyczący przewlekłości postępowania, to mogę powiedzieć jedynie tyle: jeżeli coś się dzieje w jednym pokoju, w drugim pokoju, w trzecim pokoju, to jest szybko, ale jeżeli trzeba pakować akta i wysyłać je do innego sądu, to wtedy jest długo. Kiedy skargę na referendarza rozpoznaje sąd równoległy czy sędzia, nie ma zagrożenia przewlekłością postępowania, ponieważ to wszystko dzieje się koło siebie; nie ma pakowania, przenoszenia akt, to może być robione bardzo szybko pod skutecznym nadzorem jednego prezesa, nadzorem administracyjnym. Konieczność pakowania akt, przenoszenie ich do sądu drugiej instancji, w inne miejsce, często do innego województwa, ponowna rejestracja to są okoliczności, które naprawdę powodują zwłokę. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Panie Ministrze, jest jeszcze pytanie i wątpliwość Biura Legislacyjnego, którą trzeba rozwiązać.

Proszę bardzo.

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

Mam pytanie w związku z tym, co powiedział pan sędzia, przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości à propos art. 80a. Rzeczywiście w postępowaniu sądowym... My też rozumieliśmy to tak, że art. 80a §1 daje prawo sądom i referendarzowi do wyznaczenia obrońcy i w takim

wypadku ten organ ma obowiązek wyznaczenia obrońcy, nie ma możliwości odmowy. Gdyby było tak, że nie ma możliwości odmowy, to my wtedy nie wpływalibyśmy na zmianę tego przepisu, bo przecież naprawdę nie chodzi nam tylko o to, żeby naburzyć i usunąć referendarza. Nie o to chodzi. Ale proszę zwrócić uwagę na §3, który mówi tak: ponowne wyznaczenie obrońcy w trybie, o którym mowa w §1 i §2, jest dopuszczalne jedynie w szczególnie uzasadnionych wypadkach. To oznacza, że w trakcie postępowania sąd może pozbawić obrońcy, czyli może cofnąć prawo do obrońcy z urzędu. I to braliśmy pod uwagę. Owszem, §1 stanowi, że zawsze mamy wyznaczonego obrońcę, jeżeli zawnioskujemy... Ale nagle pojawia się §3, który mówi, że gdzieś w międzyczasie prawo do obrońcy z urzędu zostało cofnięte. Dlatego uznaliśmy, że trzeba wprowadzić możliwość zaskarżalności. Skoro jakiś sędzia w trakcie postępowania może cofnąć prawo do obrońcy z urzędu, to musi być możliwość zaskarżenia tego. I stąd się wzięła nasza propozycja w art. 80a, a nie stąd, że chcieliśmy wykreślić referendarza...

*(Głos z sali: Zawsze odpowiada sąd.)*

*(Głos z sali: No właśnie.)*

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Ale musi być zażalenie. Ale myśmy mieli taki problem, że trzeba wprowadzić zażalenie.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: No jasne.)*

Ale teraz mówimy o czym innym.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Mówimy o czym innym.)*

Mówimy tylko o tym, że... Dlatego że pan sędzia pytał, skąd się nagle wzięło zażalenie, skoro zawsze się zgadzają... Myśmy też nie chcieli tego zmieniać. Mówimy: jeżeli rzeczywiście zawsze się zgadzają, to nasza ingerencja jest zbędna. Ale nagle jest §3, który mówi "ponowne wyznaczenie obrońcy w trybie, o którym mowa w §1... Czyli był wyznaczony, cofnięto go, wydano postanowienie...

*(Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Kowal: Czy mogę wyjaśnić tę sytuację? Bo być może tu jest pewne nieporozumienie.)*

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

No właśnie. Proszę.

### **Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Kowal:**

Już wyjaśniam. Art. 80a tak naprawdę jest kwintesencją całej tej reformy, to znaczy daje możliwość działania w postępowaniu karnym stron równorzędnych. Z jednej strony jest prokuratora, z drugiej oskarżony, który, jeżeli chce, w każdej chwili może złożyć wniosek o przyznanie mu obrońcy z urzędu, niezależnie od sytuacji oskarżonego. Tego przypadku dotyczy §1. Jest wniosek i...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To, że obrońca działa, nie oznacza, że oskarżony ma obowiązek korzystać z tego obrońcy. W każdej chwili może z niego zrezygnować. Wtedy sąd wycofuje tego obrońcę. Jeżeli oskarżony nie zrezygnuje, to ma go mieć, ale może z niego zrezygnować. I tej sytuacji dotyczy §3. Jeżeli oskarżony sam zrezygnuje...

*(Głos z sali: Z czego to wynika?)*

Z czego wynika co? Przepraszam, bo nie dosłyszałem.

*(Głos z sali: To, że sam zrezygnuje.)*

*(Rozmowy na sali)*

Oskarżony może zrezygnować.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale oskarżony ma prawo wyboru? No, przepraszam bardzo.)*

*(Senator Andrzej Matusiewicz: Panie Sędzio, ale z treści §3 to nie wynika.)*

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Właśnie.)*

Ale wynika to z tego, że jeżeli ktoś składa wniosek o wyznaczenie, to równie dobrze może cofnąć ten wniosek o wyznaczenie. Tak naprawdę to jest kwestia wyboru oskarżonego, tego, czy chce on złożyć wniosek, czy nie chce złożyć wniosku. Przecież w postępowaniu karnym nie ma obrony obligatoryjnej, jest obrona na wniosek. Jeżeli ktoś chce, to korzysta, jeżeli nie chce, to nie korzysta. Jeżeli nie będzie chciał korzystać z obrońcy, ponieważ uzna, że w dalszym postępowaniu będzie bronił się sam, to zrezygnuje. I tego dotyczy §3; ma zapobiegać sytuacji, w której oskarżony – za przeproszeniem – robi sąd w bambuko i najpierw składa wniosek, później go wycofuje, znowu składa i znowu wycofuje. Temu ma przeciwdziałać §3. Dotyczy on tylko i wyłącznie tej sytuacji, a nie sytuacji, w której oskarżony uzyskał możliwość korzystania z pomocy obrońcy i nagle sąd, wskutek nie wiadomo jakich okoliczności, cofa wyznaczenie obrońcy. Nie. Jeżeli oskarżony złożył wniosek, to ma prawo korzystać w toku całego postępowania... Ale może sam zrezygnować. To dotyczy tylko takiej sytuacji.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Czyli referendarz będzie tylko takim notariuszem? Chodzi o to, że pozytywnie rozpatruje wniosek, bo musi rozpatrzyć, ponieważ nie ma innej możliwości.

### **Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Kowal:**

Dokładnie tak. Tak samo sąd. Na wniosek, o którym mowa w art. 80a, sąd ma obowiązek wyznaczyć obrońcę, a oskarżony ma prawo, a nie obowiązek, korzystać z tego obrońcy. I do tego się sprowadza...

*(Brak nagrania)*

### **Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Kowal:**

...W postępowaniu karnym, która została wprowadzona dużą nowelizacją.



**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę państwa, to wyjaśnienie stawia sprawę w zupełnie w innym świetle.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym  
w Kancelarii Senatu  
Katarzyna Konieczko:**

Jeśli można... Nie rozstrzygniemy tego sporu, osiągając jakiś kompromis, dlatego że uważamy, że i tak będą sytuacje, w których referendarz sądowy będzie miał margines uznania. Chodzi właśnie o §3 – pan sędzia o nim mówił – który stanowi wyrażnie: „jest dopuszczalne jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach”. Nie mam wątpliwości, że to referendarz będzie oceniał, czy to jest szczególnie uzasadniony przypadek. O tym właśnie cały czas mówiła koleżanka.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Ale, po pierwsze, to jest zupełnie nadzwyczajna sytuacja, a po drugie, w wyniku działań oskarżonego, który sam zrezygnował ze swojego obrońcy, bo nie chciał go mieć, a teraz znowu chce mieć obrońcę... Czyli to jest zupełnie inna sytuacja. I w razie czego ma jeszcze możliwość zaskarżenia tego itd. Absolutnie uważam, że kwestie automatycznego przyznawania obrońcy, kiedy nie bada się innych okoliczności, powinien rozstrzygać...

*(Głos z sali: Sąd.)*

Nie, referendarz. Nie rozstrzygać, tylko przyznawać, bo on przyznaje automatycznie, proszę państwa.

W każdym razie zgłaszam poprawkę tego rodzaju, zgodnie z którą te kwestie ma rozstrzygać referendarz.

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

Przepraszam, Panie Przewodniczący, chciałabym jednak prosić o zwrócenie uwagi... Jeżeli wyjdziemy naprzeciw argumentacji państwa z ministerstwa, to rzeczywiście powinniśmy odróżnić etap postępowania przygotowawczego od etapu postępowania sądowego. Bo, tak jak państwo mówili, czym innym jest postępowanie sądowe, podczas którego oskarżony składa wniosek i dostaje obrońcę z urzędu zawsze, kiedy tego zażąda. Poza tym rzeczywiście cały czas jest pod nadzorem sędziego. To jest już inny etap postępowania, powiedziałabym, że bezpieczniejszy dla oskarżonego. Jednak proponowałabym, żeby nie pozostawiać referendarza w przypadku postępowania przygotowawczego. Chodzi o to, żeby postępowanie przygotowawcze, w ramach którego rozstrzyga prezes, pozostało takie samo jak to, o którym mowa w art. 78, i żeby jednak w przypadku postępowania przygotowawczego nie było referendarza.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: I tak będzie automatycznie przyznawane...)*

Nie, właśnie tam jest kwestia... To znaczy, chciałabym państwu powiedzieć tak: w tym przypadku nie ma automatyzmu, bo to są ludzkie sprawy. W art. 78...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: No jest. Jest wniosek, który...)*

Tak. W przypadku art. 80a §1 jest automatyzm, natomiast w przypadku §3 nie ma automatyzmu. Jest napisane, że się przyznaje jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. I teraz...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

No, pozbył się... Zależy, jakiego miał obrońcę. Możliwe, że ktoś na przykład narzeka na obrońcę, że obrońca jest niewłaściwy. Więc wtedy szczególnie uzasadniony przypadek... Ktoś powie, że ta osoba ma fanaberie, i uzna, że to nie jest szczególnie uzasadniony przypadek, że skoro ta osoba sama zrezygnowała, to w takim razie nie ma podstaw, żeby ponownie wyciągnąć do niej rękę.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Zawsze ma prawo również powierzyć z wyboru, jeśli jej nie odpowiadają...)*

Tak. Nie chciałabym już mówić o art. 80a i o szczególnie uzasadnionych przypadkach. Powiedziałam, żeby referendarz został w postępowaniu sądowym. Jednak wydaje się, że referendarz nie powinien pozostać na etapie postępowania przygotowawczego. Dziękuję bardzo.

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk: Panie Przewodniczący...)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Wojciech Hajduk:**

Chciałabym jedynie zaapelować... Wysoka Komisjo, chcielibyśmy przekazać referendarzom część spraw karnych, chodzi o ustalanie winy, o ustalanie odpowiedzialności... A w tym przypadku mamy do czynienia z taką sprawą wpadkową, delikatną i kwestionujemy kompetencje referendarzy. Dzisiaj referendarze nadają klauzulę wykonalności orzeczeniom, tytułem egzekucyjnym, przyznają biegłym wynagrodzenia, ustanawiają biegłych, rozstrzygają o kosztach postępowania cywilnego. Mają masę kompetencji. Prowadzą wszystko w postępowaniach rejestrowych, mają masę kompetencji dużo dalej idących... Rozumiem, że to, że pierwszy raz w postępowaniu karnym pojawia się referendarz, budzi pewne wątpliwości osób, które zajmują się postępowaniem karnym, ale przecież referendarze mają masę kompetencji już od wielu lat i nie można po prostu kwestionować ich dokonań i ich pracy. Trzeba zmienić filozofię, bo inaczej zawsze będziemy w XIX wieku. Trzeba zmienić sposób myślenia o sprawach sądowych i o sędziach, i o sądach.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Proszę państwa, chciałabym dodać jeszcze jedno. Pani legislator obawia się §3 i tego, że w sytuacji, kiedy dana osoba miała obrońcę i przestała mieć obrońcę z własnej

inicjatywy, bo nie można jej pozbawić obrońcy... Jeśli ta osoba z różnych powodów zrezygnowała z obrońcy, jeśli jej się nie podoba obrońca, to ma prawo zlecić obronę z wyboru. W przypadku obrońcy z urzędu nie można przebierać. Na tym polega istota rzeczy. Jeśli z wyboru, to może sobie wybrać, a jeśli z urzędu, to ma takiego, jaki został jej przydzielony. I na tym koniec.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Nie, taka jest sytuacja. Nie z wyboru... Jeśli oskarżony chce sobie wybrać obrońcę, to ma prawo wyboru, ale wtedy musi zlecić sprawę na zasadach ogólnych. I sprawa jest prosta.

Składam jeszcze raz poprawkę dotyczącą tego, ażeby te kwestie rozstrzygali referendarze zarówno w postępowaniu przygotowawczym, jak i w postępowaniu sądowym.

Jeśli chodzi o kwestię odwoływania się od zarządzenia prezesa sądu, to uważam, Panie Ministrze, że jest pewna generalna zasada, o której powiedziała pani legislator, dotycząca zażaleń. Generalnie wszystkie zażalenia to są istotne sprawy. Jeśli to będzie sytuacja bardzo wyjątkowa, bo w tych szczególnie uzasadnionych przypadkach, kiedy by oskarżonemu odmówiono i jeszcze prezes by nie przyznał... To może być tak bardzo wyjątkowa sytuacja... Niech będzie w tym przypadku respektowana zasada normalnego zażalenia. Byłbym za tym, żeby utrzymać kwestię zażalenia na ogólnych zasadach, bo one są po to, żeby odwołanie od zarządzenia prezesa było rozpoznawane przez inny sąd, przez sąd odwoławczy. I to jest istota i nie będziemy tutaj szerzej o tym dyskutować. Takie wnioski poddaję pod głosowanie.

Proszę bardzo.

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

Mam pytanie, dlatego że wnioski pana senatora... Skąd się w ogóle wzięły poprawki polegające na usunięciu referendarza w tych przypadkach? Stąd, że trzeba byłoby określić ścieżkę zażaleniovą w przypadku referendarza. Jak państwo uważacie... Mam pytanie do państwa z ministerstwa. Jeżeli referendarz wyda orzeczenie, które będzie negatywne dla wnioskodawcy, to wówczas zostanie wniesiony sprzeciw... I co dalej?

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Pan senator. Proszę bardzo.

### **Senator Ryszard Knosala:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wydaje się, że senatorowie mają wyrobione zdanie. Składam wniosek formalny o głosowanie.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Ale było pytanie. Czy już bez odpowiedzi...

*(Głosy z sali: Nie, nie.)*

Było pytanie pani...

*(Senator Jan Rulewski: To po zakończeniu...)*

Myślę, że ten wniosek uwzględnimy oczywiście po zakończeniu... Pytanie zostało zadane.

Proszę bardzo.

### **Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Kowal:**

Kwestie dotyczące decyzji wydanej przez referendarza reguluje art. 93a §1 i następne dużej nowelizacji z 27 września 2013 r. Jeden z paragrafów tegoż artykułu przewiduje, że w przypadku wniesienia sprzeciwu sprzeciw traci moc, co oznacza, że jest konieczność rozpoznania wniosku, a rozpoznaje go wówczas prezes. Nie trzeba tego zapisywać, ponieważ wniosek istnieje, jedynie decyzja referendarza traci moc. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Sprawa jest jasna, tak?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Przystępujemy do głosowania. Rozumiem, że w pierwszej kolejności należy przegłosować te poprawki, które zgłosiłem, żeby była możliwość przyznawania obrońcy przez referendarza na wniosek, w sposób, że tak powiem, automatyczny zarówno w postępowaniu przygotowawczym, jak i sądowym.

*(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Mam tylko jeszcze jedno pytanie, bo...)*

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

My już głosujemy.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:**

Państwo Senatorowie, my nowelizujemy dwie ustawy: nie tylko ustawę zmieniającą, która wprowadza referendarza, ale jeszcze obowiązujący tekst kodeksu postępowania karnego. Czy ministerstwo sugeruje wprowadzenie referendarza również w tym miejscu? Bo istotne jest też to, czy mamy zmienić również art. 1 w związku z poprawką pana senatora.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, to jest bardzo istotne pytanie.)*

Czy państwo mają przemyślaną tę zmianę, to znaczy...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

*(Głos z sali: Niech pani mikrofon postawi.)*

*(Rozmowy na sali)*

**Senator Grażyna Sztafk:**

Panie Przewodniczący, mam kontrwniosek. Proszę państwa, to jest nowelizacja. Widzę, że to jest zbyt poważna sprawa, żebyśmy głosowali...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Nie. Proponuję, żebyśmy przelożyli procedowanie nad tym projektem na następne posiedzenie, ponieważ są dodatkowe... Proszę państwa, nie możemy lekceważyć wątpliwości zgłaszanych przez panie legislator, bo zahaczamy...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, wniosek formalny o przełożenie głosowania na następne posiedzenie.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Skoro wszystko zostało wyjaśnione, to chciałbym podać pod głosowanie... Ostatnie pytanie: czy to dotyczy tej nowelizacji... I koniec.

*(Senator Jan Rulewski: To musimy chyba, Panie Przewodniczący, najpierw określić, nad którym wnioskiem głosujemy, bo są dwa wnioski formalne.)*

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Najdalej idący.

*(Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Kowal: Panie Przewodniczący, jeśli można...)*

Proszę.

**Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcin Kowal:**

Żeby senatorowie mieli jasność co do... Kwestia legislacyjna, na którą panie zwróciły uwagę, jest bardzo istotna i dość trudna. Trzeba to przyznać. Jednak jest ona kwestią wtórną, w zależności od tego, jaką decyzję państwo podejmiecie co do referendarzy. Jeśli państwo zadecydujecie, że uprawnienia referendarzy pozostają, to w gruncie rzeczy będziecie musieli państwo przeredagować ten projekt, ponieważ jedyną zmianą w zakresie k.p.k. będzie zmiana art. 1, a zmiany z pktu 2 i art. 2 tak naprawdę musiałyby być zmianami ustawy nowelizującej z 27 września 2013 r.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak jest.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Ale głosujemy blankietowo. Przegłosujemy zasadę i wtedy będą ustalane już szczegóły legislacyjne.

Czy mamy głosować nad wnioskami formalnymi, czy już przystępujemy...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Nie, to są wnioski formalne. Pierwszy, dalej idący, żeby głosować dzisiaj nad istotą...

Kto jest za tym wnioskiem? (4)

Kto jest przeciwny? (5)

Kto się wstrzymał? (2)

Czyli odraczamy. Dobrze, dziękuję bardzo.

*(Głos z sali: Jest większościowe...)*

Większościowe, oczywiście. Dziękuję.

Przystępujemy do rozpatrywania czwartego punktu naszego posiedzenia: pierwszego czytania ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach. Druk senacki nr 576.

Witam serdecznie pana marszałka Jana Wyrowińskiego jako przedstawiciela wnioskodawców. Witam serdecznie również gości przybyłych na nasze posiedzenie: pana dyrektora Kancelarii Prezydenta, Andrzeja Dorsza, przedstawicieli Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, Instytutu Pamięci Narodowej oraz Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Panie Marszałku, bardzo proszę o przedstawienie inicjatywy.

**Senator Jan Wyrowiński:**

Dobrze. Mam nadzieję, że ta sprawa będzie mniej skomplikowana niż ta, którą komisja rozważała przed chwilą.

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Szanowni Goście!

W trakcie prac nad ustawą o działaczach opozycji antykomunistycznej i osobach represjonowanych ze strony środowisk, i to ze strony wszystkich środowisk opozycji antykomunistycznej, zorganizowanej na różne sposoby, wpłynął wniosek o to, aby dokonać zmian w ustawie o orderach i odznaczeniach dotyczącej przyznawania Krzyża Wolności i Solidarności. Przypomnę państwu, że w momencie, kiedy rodziła się idea nadawania tego krzyża, to po pierwsze, miała to regulować odrębna ustawa, a po drugie, krzyż miał być odznaczeniem pamiątkowym; miał być wręczany za dokonania, których ścisły katalog byłby określony w ustawie. W trakcie prac nastąpiło odejście od tego pierwotnego pomysłu i przyjęto, że krzyż będzie nadawany na mocy znówelizowanej ustawy o orderach i odznaczeniach.

Konsekwencją tego stanu rzeczy jest to, że w hierarchii odznaczeń Krzyż Wolności i Solidarności został umieszczony – że tak powiem – między Złotym Krzyżem Zasługi a orderami Polonia Restituta. Osoby, które za działalność opozycyjną otrzymały odznaczenia wyższej rangi niż Złoty Krzyż Zasługi, nie mogą otrzymać Krzyża Wolności i Solidarności. Życzeniem większości tych osób – artykułowanych na różne sposoby, za pomocą oświadczeń, przedstawianych stanowisk, na przykład przez Stowarzyszenie Wolnego Słowa w Warszawie, przez Stowarzyszenie Sieć Solidarności w Krakowie i wiele innych organizacji – jest, aby tym osobom, które mają już wyższe odznaczenia, nie blokować możliwości otrzymania tego właśnie odznaczenia. Jedynym sposobem na to, aby tak się stało, jest powrót do pierwotnej idei, czyli do tego, żeby Krzyż Wolności i Solidarności był odznaczeniem pamiątkowym. I to jest najważniejsza propozycja. Stosowna zmiana w ustawie o orderach i odznaczeniach została zaproponowana w uzgodnieniu z Instytutem Pamięci Narodowej, którego prezes zawniósował do pana marszałka Borusewicza w tej sprawie. Chciałbym podkreślić, że do dzisiaj zaledwie około tysiąca trzystu osób otrzymało Krzyż Wolności i Solidarności. Wśród tych osób jest również kilku senatorów. To była pierwsza sprawa.

Druga dotyczy niezwykle delikatnej kwestii. Otóż pragniemy – i to też jest zgodne z wolą wyrażaną przez środowisko – aby zasady, które obecnie decydują o pośmiertnym

nadaniu odznaczenia, w przypadku tego właśnie odznaczenia nie obowiązywały, to znaczy, żeby nie były tak surowe, jak w tej chwili. Teraz wyłącznie jakieś szczególne zasługi pozwalają na przyznanie jakiegokolwiek odznaczenia pośmiertnie. W przypadku większości rodzin osób, które były zaangażowane w działalność opozycyjną, przyznanie takiego krzyża będzie jedynym sposobem uhonorowania działalności ich krewnych, ojców, braci, którzy już zmarli, dlatego uważamy, że w sprawie tego odznaczenia działanie bodajże art. 34a, który właśnie definiuje te surowe warunki, powinno zostać zawieszony. To była druga propozycja zmiany tej ustawy.

Panie i panowie senatorowie, szanowni państwo, trzecia propozycja jest niezwykle delikatna. Otóż chodzi o to, aby prezes Instytutu Pamięci Narodowej, który w dalszym ciągu będzie jedynym wnioskodawcą... Nie zmieniamy żadnych – że tak powiem – surowych kryteriów, które są określone w tej ustawie, i trybu wnioskowania do pana prezydenta. Otóż w obecnej sytuacji, w momencie, kiedy nie ma przesłanek, aby na wniosek osób fizycznych, stowarzyszeń itd. prezes IPN mógł się zwrócić z wnioskiem do pana prezydenta, jest on zobowiązany do precyzyjnego uzasadnienia, dlaczego tak się dzieje. To dotyczy w szczególności kwestii, która została zapisana w ustawie, związanej z warunkami wykluczającymi; chodzi głównie o współpracę z organami policji politycznej w czasach PRL, jak również o inne kwestie, o których też tam jest mowa, mające niekiedy delikatną naturę. W związku z tym proponujemy, aby prezes nie był zobowiązany do składania tego typu wyjaśnień w przypadku odmowy.

Panie i panowie senatorowie, z nadzieją, że ta propozycja, która została poparta przez kilkunastu senatorów, znajdzie państwa uznanie, kończę moje wystąpienie. Wnioskuję oczywiście o to, aby tak się stało. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo, Panie Marszałku.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana dyrektora Andrzeja Dorsza.

### **Dyrektor Biura Prawa i Ustroju w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Dorsz:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Otóż chciałbym jedynie zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, jeśli chodzi o inicjatywę senatorów, pana marszałka, to w pełni się z nią zgadzamy; jest ona ciekawa i godna poparcia. Potwierdza to również wydźwięk i sens pisma, które pan minister Krzysztof Hubert Łaszkiwicz skierował na ręce pana senatora przewodniczącego Zientarskiego. W naszym piśmie zwróciliśmy państwu uwagę na pewne rozwiązania legislacyjne – tak bym powiedział – mogące ułatwić realizację tej inicjatywy, na pewne kwestie, które może troszeczkę wymagają przedyskutowania. Może wszyscy się z nimi zgodzimy, ale czy faktycznie tak to wszystko oceniamy...

Otóż, jeśli chodzi o pierwszą... Sam fakt, że będzie to odznaczenie o charakterze pamiątkowym... Oczywiście

zgadzamy się z tym, nie narusza to istoty odznaczenia, można powiedzieć, że ranga odznaczenia pozostanie nie-naruszona. Niemniej jednak ja, jako legislator, chciałbym tylko zwrócić uwagę, że dzisiaj jest taka sytuacja – to, że te regulacje znalazły się w ustawie systemowej o orderach i odznaczeniach, było właśnie tym nieszczęściem – że został dopisany art. 15a, przy czym art. 15a jest usytuowany dość wysoko w ustawie systemowej.

Teraz, próbując zaproponować, że jest to odznaczenie o charakterze pamiątkowym, musimy się zastanowić, czy pozostawiamy w tym samym miejscu, czy znajdziemy gdzieś w ustawie systemowej inne miejsce... Bowiem – w tej korespondencji do państwa została zwrócona na to uwaga – jest pewna praktyka, pewien zwyczaj, system honorowania, precedencji odznaczeń, jest długa tradycja i szanuje się... Są odznaczenia wyższe, niższe, a później są pewne wymogi w przypadku nadawania kolejnych. Trzeba byłoby zastanowić się też nad tym.

Nie chcę się odnosić do kwestii dotyczącej tego, o ile będzie wzrastała liczba osób uprawnionych, bo nie mamy takich danych. Powołujemy się tylko na pewne informacje Centrum Badania Opinii Społecznej; to państwo senatorowie zadecydujecie, która informacja jest rzetelna. Ten przedział to między trzydziestoma tysiącami a sześciuset... To duża rozbieżność, więc trudno nam się ustosunkować, bo nie mamy takich informacji.

Jeśli chodzi o liczbę nadanych odznaczeń – pan marszałek był uprzejmy wspomnieć o tym, ile do tej pory nadano tych odznaczeń – to jest ona związana z liczbą wniosków, które wpływają od wnioskodawcy, czyli instytutu. U nas nie ma czegoś takiego, że jakieś wnioski nie zostały rozpatrzone, tylko one może zostały potraktowane jako wnioski o nadanie wyższych odznaczeń i może było tak, że nie był nadawany krzyż, tylko sugerowano, by nadać nawet jeden z orderów czy jedno z wyższych odznaczeń.

Bardzo ważną kwestią – wydaje mi się, że warto się nad nią zastanowić – jest pominięcie art. 32; ona wzbudza pewną... W naszym piśmie też zasygnalizowaliśmy, że z jednej strony w art. 15a w ust. 2 wskazano na pierwszym miejscu osoby, które zostały zabite – przytoczę wprost – czyli te, które poniosły największą ofiarę. Jest również art. 32, którego zmianę się proponuje, w którym wyraźnie wskazano, że „z wnioskiem o odznaczenie zasłużonych osób zmarłych można występować wyjątkowo, w uznaniu szczególnych i godnych upamiętnienia zasług dla Rzeczypospolitej”. To jest pewna zasada, która dotyczy nie tylko nadawania tego odznaczenia, ale i wszystkich odznaczeń. To są wyjątkowe sytuacje. Można powiedzieć, że pośmiertne nadanie odznaczenia zawsze jest traktowane wyjątkowo. Jak to wygląda w praktyce? Na pewno przedstawiciele kapituły mogliby się wypowiedzieć na temat tego, jak to wygląda w praktyce. Ja tylko powiem, że zasygnalizowano mi, że ta wyjątkowość jest bardzo cenna i że jest trafnym rozstrzygnięciem w samej ustawie systemowej. Pominięcie tego, byłoby w pewnym momencie odejściem od wypracowanych zasad, które do tej pory nigdy nie były przez nikogo kwestionowane.

Na koniec chciałbym jeszcze wspomnieć... Spojrzę, czy o czymś nie powiedziałem...

Panie Przewodniczący, na razie na tym etapie to tyle.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, bardzo przepraszam, ale jesteśmy już po czasie. Komisja Środowiska już czeka, już wchodzi... Rozumiem, że generalnie jest akceptacja. Jeśli państwo chcieli się wypowiedzieć w tym duchu, to bardzo proszę o zrezygnowanie z tego. Przystąpilibyśmy do głosowania nad minimalnymi poprawkami, które by wychodziły na przeciw propozycji pana dyrektora, i całości...

Proszę bardzo. Pan senator Mamątow.

**Senator Robert Mamątow:**

Dziękuję.

Chciałbym w pełni poprzeć wniosek pana marszałka Wyrowińskiego. Proponuję przyjąć tę nowelizację bez poprawek i nie przyjmować poprawek, o których mówił przedstawiciel Kancelarii Prezydenta. Chciałem państwu przytoczyć tylko jedno zdanie.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Ale to nie są poprawki. To jest po prostu porządkujące...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Proszę bardzo. Panie Mecenasie, proszę króciutko...

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

Za stronę legislacyjną tego projektu oczywiście odpowiada Biuro Legislacyjne; myśmy przygotowawali ten projekt legislacyjnie. Jeżeli chodzi o kwestię nowego miejsca dla art. 15a, to oczywiście jest to kwestia do rozważenia. Myślę, że moglibyśmy o tym porozmawiać i ewentualnie przygotować propozycję poprawki na drugie czytanie, jeżeli pan przewodniczący by się zgodził. W tej chwili nie proponujemy żadnych poprawek.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Został już złożony wniosek o przyjęcie bez poprawek.

Kto jest za? (11)

Jednogłośnie za.

Sprawozdawcą... Zaraz, to musi być przedstawiciel.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

No właśnie, ktoś... Proponuję, żeby pani senator Sztark była przedstawicielem Komisji Ustawodawczej.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Za chwilę, za minutę rozpoczynamy wspólne posiedzenie z Komisją Środowiska i Komisją Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 08)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii