



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (284.)
w dniu 18 grudnia 2018 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o Policji (druk senacki nr 1040, druki sejmowe nr 3032 i 3034).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1057, druki sejmowe nr 3088, 3095 i 3095-A).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie (druk senacki nr 1049, druki sejmowe nr 2356 i 3058).
4. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji w celu umożliwienia obcokrajowcom podjęcia służby w Policji (P9-58/18).
5. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy celem utworzenia metropolii warszawskiej (P9-57/18).
6. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 15 czerwca 2017 r. o licencji doradcy restrukturyzacyjnego w celu ułatwienia dostępu do uzyskania licencji (P9-59/18).
7. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu dodania przepisu, który uzależniałby wydanie decyzji (o warunkach zabudowy, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego) od zgodności planowanej inwestycji z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (P9-61/18).
8. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy w celu wprowadzenia systemu elektronicznego wydawania i przyjmowania kart, liczenia głosów oraz zmiany sposobu podziału mandatów z metody D'Hondta na metodę Sainte-Laguë (P9-67/18).
9. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej uchylecia art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń dotyczącego możliwości zastosowania w stosunku do sprawcy czynu pouczenia, zwrócenia uwagi, ostrzeżenia lub innych środków oddziaływania wychowawczego (P9-68/18).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 36)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Robert Mamątow)

Przewodniczący Robert Mamątow:

Serdecznie witam państwa na dwieście osiemdziesiątym czwartym posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Mamy dzisiaj do rozpatrzenia na posiedzeniu 9 punktów.

Na naszym spotkaniu jest pani Renata Szczęch, podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami. Jest z nami też pan minister Łukasz Piebiak z Ministerstwa Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami. Serdecznie witam pana Mariusza Białeckiego, prezesa Krajowej Rady Notarialnej. Serdecznie pana witam. Serdecznie witam wszystkich państwa.

Mamy małe przesunięcie w porządku obrad.

Bardzo bym prosił, żebyśmy zaczęli od punktu trzeciego, a jest to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie; druk senacki nr 1049, druki sejmowe nr 2356 i 3058.

Ustawa dotyczy uchylecia 2 przepisów dotyczących możliwości dokonywania przez notariusza doręczeń w postępowaniu cywilnym.

Bardzo bym prosił pana ministra o krótkie przedstawienie tej ustawy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Łukasz Piebiak:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Tak jak pan przewodniczący zwrócił uwagę, ustawa, którą Wysoka Komisja dzisiaj proceduje, ogranicza się do uchylecia 2 przepisów, konkretnie art. 102 i art. 103. I taka drobna korekta, która w toku prac sejmowych nastąpiła – w trzecim przepisie wykreśla się pkt 3, zgodnie z uchyloną już przez Sejm ustawą. Chodzi o wyeliminowanie tzw. doręczeń notarialnych. Te doręczenia notarialne w praktyce, w rzeczywistości, można powiedzieć, funkcjonują w niesłychanie rzadkich przypadkach. Dane, które mamy, tj. z roku 2017 r., mówią, że było 157 doręczeń oświadczeń przez notariuszy. Mamy zatem taki stan rzeczy, w którym dokonywanie doręczeń na inne sposoby całkowicie zaspokaja potrzeby obrotu. Pozostawianie w systemie prawnym

regulacji takich jak te, które ustawa przyjęta przez Sejm uchyla, wywołuje wątpliwości co do rzeczywistej roli notariusza. No, każdemu uczestnikowi obrotu cywilnoprawnego wiadomo, kim jest notariusz. Mało kto kojarzy, że jest on również podmiotem, który ma obowiązek dokonywać doręczeń. Ten obowiązek, który może jeszcze 20 czy 10 lat temu miał jakikolwiek sens praktyczny, teraz jest obowiązkiem, który ani nie przystoi roli ustrojowej notariusza, ani nie jest wykorzystywany w praktyce. Poza tym przy okazji zwiększenia się wolumenu obrotu cywilnoprawnego z zagranicą – kiedy mamy dokonywanie doręczeń zagranicznych na podstawie rozporządzenia 1393/2007 – obowiązek ten wzbudza nie tylko w Polsce, ale także za granicą wątpliwości co do roli notariusza i skutków doręczania notarialnego, a one w żaden sposób nie różnią się od skutków doręczenia tradycyjnego.

Z tych wszystkich względów projekt niebędący projektem rządowym, tylko poselskim zyskał poparcie. Rada Ministrów przyjęła w trybie obiegowym 22 czerwca pozytywne stanowisko wobec tego projektu poselskiego właśnie po to, żeby te wątpliwości wyeliminować i zlikwidować instytucję, która i tak praktycznego znaczenia nie ma, a w rzeczywistości powoduje tylko zamęt w systemie prawnym. Wątpliwości w toku procesu legislacyjnego nie było. Ja uczestniczyłem w imieniu Ministerstwa Sprawiedliwości i rządu w tym całym procesie legislacyjnym. Bodajże jednogłośnie przyjęta została ta ustawa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o przedstawienie opinii.

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

Szanowni Państwo, ograniczę się tylko do informacji, iż do przedłożonej ustawy Biuro Legislacyjne nie zgłasza jakichkolwiek zastrzeżeń. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości zaproszonych chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę zgłoszeń.

Wnoszę o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem mojego wniosku o przyjęcie ustawy bez poprawek? (4)

(*Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Cztery, jednogłośnie.*)

Nie, nie, bo tutaj jeszcze...

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

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

(*Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Jedna osoba.*)

Dziękuję bardzo.

Komisja podjęła decyzję o przyjęciu ustawy bez poprawek.

Pozostało nam wyznaczyć sprawozdawcę. Czy pan senator Łukasz Mikołajczyk podejmie się tego?

Sprawozdawcą komisji do tej ustawy będzie pan senator Łukasz Mikołajczyk. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu...

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Dziękujemy bardzo.

W punkcie pierwszym mamy do rozpatrzenia ustawę o zmianie ustawy o Policji; druk senacki nr 1040, druki sejmowe nr 3032 i 3034.

Ustawa dotyczy wprowadzenia przepisów umożliwiających pokrywanie przez Policję kosztów tymczasowego zakwaterowania policjanta przeniesionego do służby w innej miejscowości przez cały okres pełnienia tej służby.

Bardzo proszę o skrótowe przedstawienie tej ustawy.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw
Wewnętrznych i Administracji
Renata Szczęch:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

W opinii resortu spraw wewnętrznych i administracji przygotowany przez sejmową Komisję Administracji i Spraw Wewnętrznych projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji w zakresie zniesienia obciążenia finansowego policjantów przeniesionych z urzędu do służby w innej miejscowości z tytułu utrzymania przydzielonej tymczasowej kwatery należy uznać za właściwy kierunek zmian. Przeniesienie z urzędu policjanta o wysokich kwalifikacjach zawodowych do służby w innej miejscowości wiąże się z koniecznością ponoszenia dodatkowych kosztów zakwaterowania w nowym miejscu pełnienia służby. Dążymy do maksymalnego wykorzystania, dla dobra służby, zasobów kadrowych w Policji, co wiąże się ze zrekomensowaniem policjantom dodatkowych finansowych obciążeń, jakie są następstwem decyzji o przeniesieniu z urzędu do służby w innej miejscowości.

Proponowany przepis będzie dotyczył policjantów, którzy w chwili wejścia w życie zmian do ustawy o Policji posiadają przydzieloną tymczasową kwaterę, pełniąc służbę w innej miejscowości w wyniku przeniesienia z urzędu. Proponowana zmiana będzie mogła znaleźć zastosowanie

przykładowo w kontekście przyjętej 9 listopada 2018 r. ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, mocą której w Policji wyodrębniono służbę kontrterrorystyczną. Zgodnie z postanowieniami tej ustawy dowódcy i zastępcy dowódców biura... Przepraszam, ono nazywa się teraz...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, skrótowno BOA. Przepraszam bardzo, ale nowa ustawa zmieniła nazwę biura. ...Oraz samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych będą mogli być powoływani wyłącznie spośród oficerów służby kontrterrorystycznej. To się właśnie wiąże z tym, aby ułatwić przeniesienia w ramach tej służby.

Proponowane rozwiązanie zasługuje na poparcie, gdyż przyczyni się ono do sprawnego obsadzania stanowisk w jednostkach organizacyjnych Policji i zapewni odpowiednie wykorzystanie potencjału osobowego tej formacji. Nie bez znaczenia dla stanowiska wyrażonego przez resort spraw wewnętrznych i administracji jest również fakt, że rozwiązanie to stanowi gwarancję ochrony praw funkcjonariuszy delegowanych z urzędu, czyli na rozkaz przełożonych, do służby w innej miejscowości. Zmiany te wychodzą też naprzeciw postulatam zgłaszanym przez komendanta głównego Policji. Bardzo proszę o przyjęcie ustawy.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o opinię.

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

Dziękuję bardzo.

Biuro nie zgłasza uwag do tej ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości zaproszonych chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę zgłoszeń.

Otwieram dyskusję.

Czy panowie senatorowie chcieliby zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Wnoszę o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto z panów senatorów jest za moim wnioskiem o przyjęcie ustawy bez poprawek? (4)

Dziękuję bardzo.

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

Komisja w głosowaniu podjęła decyzję o przyjęciu ustawy bez poprawek.

Czy sprawozdawcą będzie pan Andrzej Mioduszewski? Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą komisji w tym punkcie będzie pan senator Andrzej Mioduszewski. Dziękuję.

Przechodzimy do punktu drugiego: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw; druk senacki nr 1057, druki sejmowe nr 3088, 3095 i 3095-A.

Ustawa dotyczy wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2017 r. i dostosowania przepisów ustawy w zakresie określenia granic przeszukania oraz uprawnień funkcjonariuszy do dokonywania kontroli osobistej.

Bardzo proszę przedstawienie tej ustawy.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw
Wewnętrznych i Administracji
Renata Szczęch:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

Ten projekt również został zaproponowany przez sejmową Komisję Administracji i Spraw Wewnętrznych. Przyjęte przez Sejm regulacje stanowią, jak pan przewodniczący wspomniał, wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2017 r., mocą którego Trybunał orzekł, że przepisy kodeksu postępowania karnego oraz kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia w zakresie, w jakim przewidują przeszukanie osoby, nie określając granic tego przeszukania, są niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Drugą kategorię przepisów zakwestionowanych przez Trybunał stanowią przepisy ustaw pragmatycznych – ustaw o Policji, o Straży Granicznej, o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego, o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz ustawy o strażach gminnych, oraz dawnej ustawy o Biurze Ochrony Rządu, obecnie ustawy o SOP – jak również wydane na tej podstawie akty wykonawcze, w zakresie, w jakim uprawniają funkcjonariuszy, strażników gminnych i żołnierzy do dokonywania kontroli osobistej, nie określając granic tej kontroli, oraz w zakresie, w jakim nie przewidują sądowej kontroli zgodności z prawem jej dokonywania.

Analizując proponowane rozwiązania, należy pamiętać, że rzecznik praw obywatelskich, jeśli chodzi o przywoływany wyrok, nie kwestionował uprawnień funkcjonariuszy służb do przeszukania i kontroli osobistej ani katalogu sytuacji, w których czynności te mogą być podejmowane. Zakwestionowana została jedynie formalna strona tej regulacji, polegająca na niedostatecznym z punktu widzenia konstytucyjnej ochrony wolności oraz praw człowieka i obywatela stopniu szczegółowości ustawowych regulacji odnoszących się do przeszukania i kontroli osobistej, przez co nie jest możliwe wskazanie czynności faktycznych podejmowanych w toku tych czynności. Jednocześnie Trybunał uznał, że wyłącznie model sądowej kontroli w odniesieniu do przypadków stosowania kontroli osobistej, dzięki niezależności i niezawisłości sądów, zapewni jednostce pełną ochronę przed arbitralnością władzy.

Mając na względzie zakres niezbędnych zmian określonych w treści orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, w ustawie wskazano zakres czynności faktycznych, jakie obejmuje dokonanie kontroli osobistej, sposób jej przepro-

wadzania, obowiązki i uprawnienia funkcjonariusza, strażnika gminnego czy żołnierza dokonującego kontroli, jak również sposób dokumentowania tych czynności. Zakres czynności możliwych do wykonania w ramach kontroli osobistej został zdefiniowany z uwzględnieniem zasad proporcjonalności. Wskazano, że czynność ta polega na sprawdzeniu zawartości obuwia, odzieży osoby poddawanej kontroli osobistej i przedmiotów, które znajdują się na jej ciele, bez odsłonięcia przykrytej odzieżą powierzchni ciała, jak również na sprawdzeniu zawartości podręcznego bagażu oraz innych przedmiotów, które posiada przy sobie osoba kontrolowana. Jedynie w sytuacji, gdy podczas sprawdzenia, o którym mowa wcześniej, ujawni się posiadanie przez osobę kontrolowaną broni lub innych przedmiotów niebezpiecznych mogących służyć do popełnienia czynu zabronionego pod groźbą kary lub przedmiotów, których posiadanie jest zabronione, możliwe jest przeprowadzenie czynności sprawdzających zawartość odzieży i obuwia osoby kontrolowanej z odsłonięciem przykrytych odzieżą powierzchni ciała.

Ponadto z punktu widzenia ochrony praw oraz wolności istotne znaczenie ma klauzula nakazująca minimalizowanie zakresu ingerencji związanej z kontrolą osobistą, zgodnie z którą czynności należy wykonać w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby kontrolowanej oraz w zakresie niezbędnym w danych okolicznościach do zrealizowania celu kontroli. Tym samym kontrola osobista nie w każdym przypadku jest przeprowadzana i nie będzie obejmowała dokonania wszystkich ustawowo zdefiniowanych czynności, ale tylko i wyłącznie tych, które w danym konkretnym przypadku będą niezbędne do osiągnięcia celu tej czynności.

Ustawa szczegółowo określa również zasady i tryb dokonywania kontroli, wskazując, że kontroli osobistej dokonuje funkcjonariusz tej samej płci co osoba kontrolowana oraz w miejscu niedostępnym w czasie wykonywania kontroli dla osób postronnych. Jedynym odstępstwem w tym zakresie występuje wtedy, gdy kontrola musi być wykonana niezwłocznie, w szczególności ze względu na okoliczności, które mogą stanowić zagrożenie dla życia, zdrowia ludzkiego czy mienia.

Przewidziano również możliwość obecności przy kontroli osobistej osoby przybranej przez dokonującego czynności, a w przypadku, gdy uniemożliwione jest takie przeprowadzenie kontroli osobistej albo nie utrudni to jej przeprowadzenia w istotny sposób, także osoby wskazanej przez osobę kontrolowaną, czyli osoby, która będzie towarzyszyła podczas przeprowadzanych czynności kontrolnych.

W projektowanych regulacjach wskazano, że osobie kontrolowanej przysługuje zażalenie do sądu rejonowego właściwego ze względu na miejsce dokonywania kontroli osobistej w terminie 7 dni od dnia jej dokonania w celu zbadania zasadności, legalności oraz prawidłowości jej dokonania. Tym samym każdorazowo zakres ingerencji funkcjonariusza, strażnika gminnego czy żołnierza w prawa i wolności będzie podlegał kontroli niezawisłego sądu.

Z uwagi na tożsamy cel dokonywania kontroli osobistej oraz przeglądania zawartości bagażu lub sprawdzenia ładunku, jak również w określonych przypadkach konieczność dokonania wskazanych czynności – łącznie z kontrolą

osobistą – analogiczne regulacje zaproponowano w zakresie przeglądania zawartości bagaży oraz sprawdzenia ładunków, w tym w zakresie prawa do złożenia zażalenia.

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, w ocenie resortu spraw wewnętrznych i administracji wprowadzenie proponowanych rozwiązań jest działaniem niezbędnym do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Poprzez określenie zakresu możliwej ingerencji oraz przyznanie sądowej kontroli zgodności z prawem dokonywanych czynności podwyższony zostaje standard konstytucyjnej ochrony osób, wobec których te czynności są wykonywane. Jednocześnie mając na względzie zakreślony przez Trybunał czas, po upływie którego zakwestionowane przepisy utracą moc, wnoszę o przyjęcie ustawy i dalsze procedowanie. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o opinię.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis:

Serdecznie dziękuję.

Szanowni Państwo, ze względu na, że tak powiem, przysługujący mi czas na zapoznanie się z ustawą opinia biura nie jest rozbudowana. W związku z czym ograniczę się do kilku uwag, które są związane z jej treścią.

Jeśli chodzi o stronę redakcyjną, to mieliśmy okazję wcześniej dokonać uzgodnień, w związku z czym tych redakcyjnych uchybień w ustawie jest bardzo niewiele.

Moja uwaga pierwsza i zasadnicza dotyczy odpowiedniości ustawy w stosunku do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który został w tej sprawie wydany. Trybunał Konstytucyjny orzekł z wniosku rzecznika praw obywatelskich, któremu leżało na sercu dobro osób poddawanych kontroli osobistej. Celem tej skargi było przede wszystkim wskazanie, że osobie, która jest kontrolowana, przysługuje odrębne prawo do zaskarżenia tej czynności, czyli przeszukania, głównie przeszukania. Chodziło o to, by od tej czynności przysługiwała właśnie skarga, zażalenie do sądu.

Jeżeli chodzi o kontrolę osobistą, to ustawa tu zaprezentowana jest pod względem uregulowań dotyczących kontroli osobistej bardzo ładnie zbudowana – przepisy są odpowiednie i wszystko jest, że tak powiem, w wielkim porządku. Natomiast niestety mamy spory problem... Trybunał Konstytucyjny orzekł w wyroku, że jednym z celów tego wyroku jest wskazanie na różnicę pomiędzy przeszukaniem osoby a kontrolą osobistą. Przeszukanie osoby uregulowane jest w k.p.k., regulowane jest tak naprawdę w drodze orzecznictwa bądź w drodze aktów niższego rzędu niż ustawa. Trybunał Konstytucyjny uważa, że należy uregulować, czym się różni przeszukiwanie od kontroli osobistej – jakie są warunki, na jakich etapach postępowania mamy do czynienia z przeszukiwaniem osoby i na jakich etapach mamy do czynienia z kontrolą osobistą. Jeśli chodzi o przeszukiwanie osoby, to materia ta praktycznie nie została tknięta, ponieważ zmiana dotyczą-

ca kodeksu postępowania karnego zawarta w tej ustawie dotyczy tylko dopisania takich klauzul generalnych, które mówią o tym, że przeszukiwanie ma być staranne, zachowana ma być zasada zachowania godności osoby itp. Czyli tak naprawdę w tym względzie ustawa nie proponuje nam żadnego uszczegółowienia, a tym bardziej nie wskazuje na różnicę pomiędzy kontrolą osobistą i przeszukiwaniem. To pierwsza sprawa.

Trybunał Konstytucyjny właśnie na tle rozróżnienia wskazał na chaos, który panuje w związku z tym, na pewien chaos, że tak powiem, w zakresie przepisów dotyczących przeszukania i kontroli. Ja bym powiedziała, że ta ustawa ten chaos będzie niestety pogłębiała, ponieważ wprowadza nową instytucję prawną – kolejną obok kontroli osobistej i przeszukania – o której pani minister nie wspomniała. Mianowicie w art. 15g wprowadza się rozwiązanie, które polega na tzw. sprawdzeniu prewencyjnym. Czymże będzie to sprawdzenie prewencyjne? Będzie to manualne sprawdzenie osoby i zawartości jej odzieży oraz przedmiotów znajdujących się na jej ciele. W tym zakresie proponuje się nowy przepis, a mianowicie art. 15 ust. 1 pkt 9 – to jest ustawa o Policji – w którym mówi się, kiedy policja może dokonywać właśnie tego sprawdzenia prewencyjnego. To sprawdzenie prewencyjne, które tak naprawdę odpowiada kontroli osobistej w zakresie, w jakim jest wskazane w art. 15g ust. 3... Tu mówi się nie tylko o manualnym sprawdzeniu osoby, jej odzieży i przedmiotów, które posiada, ale mówi się o żądaniu rozebrania się, a w kolejnym punkcie o rozebraniu osoby przez funkcjonariuszy, czyli o stosowaniu przymusu w celu rozebrania osoby. I nie nazywa się to ani kontrolą osobistą, ani przeszukiwaniem, tylko sprawdzeniem prewencyjnym. Jest tu wskazane, w jakich przypadkach może być dokonywane sprawdzanie prewencyjne. I tu jest bardzo poważna kwestia, a mianowicie zapobieganie zdarzeniom o charakterze terrorystycznym w związku z dostępem osób na teren obiektów lub obszarów ochraniających przez policję oraz w związku z zabezpieczaniem imprez masowych i zgromadzeń. Czyli przeszukiwane w ten sposób będą osoby, które biorą udział w imprezach masowych. Już nie będę mówiła o obszarach chronionych przez policję, bo jest to w miarę zrozumiałe i nieco mniej działające na wyobraźnię, mniej obrazowe, bo mniej masowe, tak bym powiedziała. Natomiast jeżeli chodzi o imprezy masowe i o zgromadzenia, to osoby, które będą brały udział w imprezach masowych i zgromadzeniach, nie będą podlegały kontroli osobistej ani przeszukiwaniu, tylko będą podlegały sprawdzeniu prewencyjnemu. Na czym polega zarzut, który ja przedstawiam w swojej opinii? Sprawdzenie prewencyjne dotyczące osób, które w trakcie postępowania wobec nich zostają zatrzymane, nie podlega zaskarżeniu. Podlegają ochronie osoby, przy których znajduje się broń lub przedmioty niebezpieczne, natomiast osobom, przy których w trakcie sprawdzenia prewencyjnego nie wykryje się żadnych przedmiotów niebezpiecznych, nie przysługuje ani zażalenie do prokuratora, ani skarga do sądu. W związku z tym wydaje mi się, że ustawa nie tylko nie jest zgodna ze standardem, który miał być podwyższony poprzez realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego, ale i nie pozostaje zgodna ze standardem konstytucyjnym, że tak powiem, obniżonym, który był do tej pory. Chodzi

mianowicie o zażalenie do prokuratora, którego w tym przypadku też brakuje. Poza tym wydaje mi się trochę niesprawiedliwe, że... Możemy wyobrazić sobie różne sytuacje. Prawda? Powiedzmy, że na imprezie masowej, która może być meczem, ale może być też innym rodzajem zgromadzenia, mamy do czynienia z osobami, które mają przy sobie niebezpieczne przedmioty. Osobom tym przysługuje prawo stosowania przepisów o kontroli osobistej i skarga do sądu. A osobie, która została rozebrana do naga i przeszukana, ale nie miała przy sobie nic, nie przysługuje nic. Ona może się skarżyć tylko na zatrzymanie, ale nie na czynność polegającą na zmuszeniu jej do rozebrania się bądź na rozebraniu jej. Tak samo jest ze zgromadzeniami. Osoby, które będą brały udział w zgromadzeniach, mogą być poddawane sprawdzeniu przewencyjnemu. Wyobraźmy sobie, że mamy do czynienia bądź z marszem narodowców, bądź, nie wiem, z marszem LGBT. Osoby te będą poddawane sprawdzeniu przewencyjnemu. I teraz tak. Osobom, które mają przy sobie broń, przedmioty niebezpieczne, i zostają zatrzymane, przysługuje skarga do sądu. To jest kontrola osobista. A osobom, które przy sobie nic nie mają, nie mają przedmiotów niebezpiecznych, zostają zatrzymane i rozebrane, nie przysługuje żadna skarga – ani do sądu, ani do prokuratora.

Proszę państwa, jest takie jedno zdanie, które, wydaje mi się, zostało dopisane... Ale ten przepis jest niewykonalny. A jeżeli wykonalny, to bardzo ciekawe jest, w jaki sposób. Chodzi o ostatni przepis art. 1, na stronie 13, ust. 9, który mówi tak: osobie, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 9 lit. a, odmawiającej poddania się sprawdzeniu przewencyjnemu, można odmówić wstępu na teren obiektów lub obszarów ochraniających przez policję lub na imprezę masową zabezpieczaną przez policję, jak również uniemożliwić udział w zgromadzeniu. Zwykle imprezy zamknięte... Rozumiem, że można uniemożliwić wstęp na imprezę zamkniętą, natomiast nie wiem, jak policja ma uniemożliwić osobom udział w zgromadzeniach publicznych, które odbywają się na terenach otwartych, gdzie nie ma, że tak powiem, granic. Czy te osoby będą zatrzymywane i gdzieś izolowane? Czy każdy, kto się nie podda kontroli osobistej, będzie gdzieś zamykany, żeby nie przemknął i boczną ulicą nie dołączył do zgromadzenia z drugiej strony, bo się nie dał rozebrać? Nie wiem. Wydaje mi się, że troszeczkę ustawa jednak jest awykonalna w tym zakresie, a prawo, które nie daje się wykonać, jest po prostu normą prawną, która nie powinna się znajdować w ustawie. To jest moja uwaga taka ogólna.

Jest jeszcze jedna – piszę o tym w opinii – czyli czwarta formuła kontroli osobistej, a mianowicie kontrola bezpieczeństwa, która dotyczy działalności Straży Marszałkowskiej i SOP, z tym że to jest zabezpieczone. W przypadku tej instytucji jest i skarga do sądu, i zażalenie do prokuratury. Wobec tego o tej ostatniej instytucji nie dyskutuję, ponieważ ona jest prawidłowo opisana w ustawie.

Są w opinii biura uwagi, które mają charakter, można powiedzieć, taki mieszany, redakcyjno-merytoryczny, powiedziałabym, że nawet bardziej merytoryczny, ponieważ dotyczą... Uwaga druga dotyczy Straży Granicznej. Chodzi o to, że przy kontroli osobistej, do której upoważnia się Straż Graniczna, w odróżnieniu od innych służb Straż

Graniczna nie ma wpisanego prawa badania zawartości podręcznego bagażu oraz innych przedmiotów, które posiada przy sobie osoba kontrolowana. Tutaj wnosiłabym w imieniu biura, aby państwo senatorowie ewentualnie rozważyli, czy Straż Graniczna – stanowisko ministerstwa powinno być dosyć jasne w tej kwestii – powinna mieć prawo do sprawdzania zawartości podręcznego bagażu oraz innych przedmiotów w ramach kontroli osobistej.

Następna uwaga ma charakter redakcyjny. W art. 11 w pkt 1, w zmienianym art. 18 ustawy o Żandarmerii Wojskowej zapisano, że... Nie, przepraszam, o żandarmerii jest w uwadze czwartej. Tutaj wyraz „odzieży” zastępuje się wyrazem „obuwia” – taka jest propozycja. Chodzi o to, że w tym przepisie jest napisane „przeszukania odzieży i ubrania” zamiast „odzieży i obuwia”. W związku z czym taka redakcyjno-merytoryczna zmiana.

Następnie propozycja uzupełnienia przepisu ustawy o Żandarmerii Wojskowej o wyraz „oficera”.

I ostatnia uwaga, powiedziałabym, poniekąd związana z nowelizacją kodeksu postępowania karnego. Ponieważ Trybunał orzekł, że niekonstytucyjne są 2 przepisy kodeksów – kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia i kodeksu postępowania karnego – w kodeksie postępowania karnego została wpisana ta drobna zmiana, o której mówiłam. Ale kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia w ogóle ustawa nie nowelizuje w tym zakresie. W związku z czym proponujemy tutaj poprawkę, choć nie wiem, czy ona cokolwiek zmieni, ponieważ aby wykonać ten wyrok opis przeszukania, również w zakresie kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, powinien być rozbudowany i określać granicę tego przeszukania, wyjaśniać, na czym ono polega, i zawierać ewentualne środki zaskarżenia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Czy ministerstwo chciałoby się do tego ustosunkować? Chciałbym poznać państwa opinię.

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Renata Szczęch:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Mam propozycję, aby o opinię do kolejnych uwag zgłoszonych przez panią mecenas najpierw poprosić Ministerstwo Sprawiedliwości, które jest tutaj właściwe. Bardzo proszę o odniesienie się do pierwszej uwagi pani mecenas. Po Ministerstwie Sprawiedliwości poproszę przedstawicieli naszych służb... Będę bardzo wdzięczna...

Przewodniczący Robert Mamątow:

Bardzo proszę.

Czy przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości...

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu
Legislacyjnego Prawa Karnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Tomasz Darkowski:**

Dzień dobry. Tomasz Darkowski, Ministerstwo Sprawiedliwości.

Szanowni Państwo!

Jeżeli chodzi o uwagę dotyczącą doprecyzowania przepisów kodeksu postępowania karnego, to naszym zdaniem ta ustawa w sposób prawidłowy realizuje orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Proszę zauważyć, jak wygląda wprowadzana zmiana. W art. 227 jest dodany *passus*, który mówi o tym, że przeszukanie lub zatrzymanie rzeczy przeprowadza się w granicach niezbędnych dla osiągnięcia celu czynności przy zachowaniu należytej staranności, w poszanowaniu prywatności i godności osób. To jest przepis, który umożliwi kontrolę tego przeszukania, i określa, co w ramach tej kontroli, w ramach zaskarżenia będzie podlegało ocenie. Jak zerkniemy do samego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, okaże się, że w pkt 3.4.6 Trybunał mówi tak: rozstrzygnięcie Trybunału należy odczytać w odpowiednim świetle; nie jest intencją Trybunału eliminowanie z języka prawnego zwrotów niedookreślonych, koniecznych, bo chroniących przed nadmierną kazuistyką, przenoszących obowiązek konkretyzacji normy prawnej na organy stosujące prawo wyposażone w pewien zakres władzy dyskrecjonalnej; niemniej konieczne jest ustanowienie norm *ex ante* legitymizujących podjęcie jasno określonych zachowań, dzięki którym zakres interwencji byłby przewidywalny dla wszystkich, którzy mogliby być jej poddani. Naszym zdaniem Trybunał wyraźnie w uzasadnieniu wskazał, że jeżeli chodzi o normy kodeksowe, to one mogą być szerokie. I trzeba je odczytywać też poprzez pryzmat pozostałych przepisów kodeksu postępowania karnego, które mówią, co może być przedmiotem przeszukania. Przedmiotem może być osoba, rzeczy, także nieruchomości. W tym momencie wydaje się, że jedyne granice, jakie może być dookreślony, czyli jedyne granice, jakie mogą być dookreślone... To jest kwestia *equilibrium* pomiędzy poszanowaniem prywatności i proporcjonalności danego działania a tym, co jest niezbędne ze względu na cele związane z wykryciem sprawcy i wykryciem przestępstwa. Te elementy się bardzo różnią w zależności od sytuacji. Jeżeli chodzi o przeszukiwanie procesowe, bo mówimy tutaj o przeszukaniu, które jest w ramach postępowania karnego... No, może „procesowe” to złe słowo. Chodzi o przeszukiwanie, do którego stosujemy kodeks postępowania karnego. To przeszukiwanie może być w sposób bardziej ogólny określone niż przeszukiwanie policyjne, dlatego że mamy do czynienia z sytuacją, w której wydano postanowienie o wszczęciu postępowania, mamy pewną kontrolę tego postępowania przez organ nadzorujący, czyli przez prokuratora, i mamy zaskarżalność tych czynności do sądu. W związku z tym wydaje nam się, że takie określenie tych granic, jakie zostało dokonane w art. 227, jest absolutnie wystarczające. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw
Wewnętrznych i Administracji
Renata Szczęch:**

Panie Przewodniczący, chcielibyśmy się do tych uwag biura odnieść. Poproszę o odniesienie się do uwagi do art. 15 ust. 9 i argumentów, które pani mecenas przywołała. Bardzo proszę, jeżeli można, pan dyrektor Cichomski kompleksowo...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

**Dyrektor Departamentu
Porządku Publicznego w Ministerstwie
Spraw Wewnętrznych i Administracji
Mariusz Cichomski:**

Dziękuję uprzejmie.

Szanowni Państwo! Panie Przewodniczący!

Odnosząc się do uwagi pani mecenas odnośnie do sprawdzenia prewencyjnego, należy zaznaczyć, że samo sformułowanie „sprawdzenie prewencyjne” jest nowe – to sprawdzenie jest nową instytucją na gruncie ustawowym – ale tak naprawdę już obecnie realizowane jest takie działanie w przypadku Policji na podstawie §8 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 września 2015 r. w sprawie postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień Policji. Samo przeniesienie na grunt ustawy i tak szczegółowe doprecyzowanie, w jaki sposób będzie dokonywane sprawdzenie prewencyjne, samo w sobie jest znacznym doprecyzowaniem kompetencji i podniesieniem zakresu możliwości konstytucyjnej ochrony praw człowieka.

Proszę państwa, proszę w tym kontekście spojrzeć na jeszcze jedną podstawową rzecz. Z czym mamy do czynienia? Ze sprawdzeniem, które następuje w sytuacji, założmy, wejścia na imprezę masową. Moim wyborem jest, czy poddam się, czy nie poddam się owemu sprawdzeniu. Jeśli się mu nie poddam, to na imprezę nie wejdem. No ale nikt mnie do tego sprawdzenia nie zmusi. To jest czynność o charakterze administracyjno-porządkowym. Swoją drogą, kontrola osobista też jest czynnością o charakterze administracyjno-porządkowym, a nie, jak zostało wskazane w opinii, o charakterze operacyjnym. Gdyby była czynnością o charakterze operacyjnym, to nawet nie wiedzielibyśmy, że jesteśmy poddawani kontroli osobistej. Ale to tak na marginesie.

Proszę państwa, w pozostałych przypadkach, gdzie mamy do czynienia z osobami zatrzymanymi, doprowadzonymi, mamy zaskarżenie w trybie procesowym wynikające wprost z przepisów kodeksu postępowania karnego mówiących o zatrzymaniu i możliwości zaskarżenia do sądu samej instytucji zatrzymania. To są argumenty o charakterze prawnym.

Spójrzmy na jeszcze jeden element. Jeślibyśmy obowiązek sprawdzenia prewencyjnego przy wejściu na imprezę masową chcieli poddać kontroli sądowej... Weźmy pod uwagę np. imprezę o charakterze masowym, na której jest 100 tysięcy osób. W takiej sytuacji potencjalnie 10 tysięcy czy 25 tysięcy osób niezadowolonych z tego, że muszą

przejsć przez bramkę kontrolną, może złożyć zażalenie do sądu. Z punktu widzenia praktycznego absolutnie byłoby niemożliwe do... Odróżniamy sprawdzenie i cel sprawdzenia przewencyjnego od instytucji kontroli osobistej i celów, które tam są realizowane, i możliwości zaskarżenia przeprowadzanej kontroli osobistej do sądu. Z punktu widzenia praktycznego tak naprawdę tak wygląda ten element. To do mojej decyzji pozostaje, czy wchodzi, czy nie wchodzi, czy poddaje się, czy nie poddaje temu sprawdzeniu. W przypadku imprezy masowej jest tak też obecnie.

Proszę państwa, możemy się zastanawiać, na podstawie jakiego przepisu policja dokonuje obecnie sprawdzenia w tego typu sytuacjach – oczywiście jeśli dokonuje – np. po wejściu do obiektu. No, na podstawie przepisu rozporządzenia, lakonicznego przepisu rozporządzenia, który mówi o możliwości sprawdzenia – bez określenia granic, bez określenia jakichkolwiek środków, bez określenia realnych metod protokolowania.

I jeszcze, proszę państwa, jedna rzecz, na którą warto zwrócić uwagę w kontekście ustawy. Chodzi o ust. 2 w omawianym przepisie art. 15g: w przypadku, gdy w stosunku do osób, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 9 lit. a, osób doprowadzanych w związku z realizacją czynności określonych przepisami prawa lub osób doprowadzonych przez policję w celu wytrzeźwienia, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 9 lit. b tiret pierwsze, zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 5, dokonuje się kontroli osobistej na zasadach i w sposób określony w art. 15d. Czyli mamy przejście z automatu ze sprawdzenia przewencyjnego na kontrolę osobistą, a przejście to oznacza poddanie dalszych czynności wszystkim rygorom wynikającym z kontroli osobistej – i protokolowaniu, i pouczeniu o zażaleniu, czyli pouczeniu o możliwości żądania sporządzenia protokolowania i oczywiście samemu zażaleniu sądowemu.

W odniesieniu do pozostałych uwag, które pani mecenas tutaj wskazała jako częściowo merytoryczne, częściowo techniczne, wydaje nam się, że nie ma konieczności ich realizowania. Nie wpływają one w istotny sposób na samo funkcjonowanie, realizowanie założonych celów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, Pani Mecenase.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis:

Dziękuję, Panie Przewodniczący, że uwzględnił pan możliwość zabrania jeszcze przeze mnie głosu.

Ja chciałabym powiedzieć, Szanowny Panie Dyrektorze, Pani Mecenase, że ja nie negocjowałam potrzeby samego sprawdzenia przewencyjnego w zakresie wskazanym w ust. 1, czyli w zakresie manualnego sprawdzenia osoby, zawartości jej odzieży i przedmiotów znajdujących się na jej ciele. Rozumiem, że takie metody są stosowane przy wejściu na imprezy, na lotniskach czy w innych takich miej-

scach. Wszyscy mamy z tym do czynienia. Moja uwaga dotyczy sprawdzenia przewencyjnego w zakresie wskazanym w ust. 3, kiedy możliwe jest żądanie zdjęcia przez osobę odzieży i obuwia, zdjęcie przymusowo odzieży i obuwia w przypadku niewykonania tego żądania, dokonanie oględzin ciała i sprawdzenie zdjętej odzieży i obuwia. Nie ma tu zabezpieczeń takich, jakie są przy kontroli osobistej. Powiedziałabym, że natężenie czynności jest istotne, ponieważ jest to przymusowe zdjęcie odzieży z osoby w celu przeszkuszenia i osoby, i odzieży. Moja uwaga była taka. Uważam, że w przypadku zastosowania wobec osób zatrzymanych... Powiem tak. Najmniejsze natężenie mojej czujności jest w przypadku osób konwojowanych, bo te osoby rzeczywiście mogą być groźne i dla siebie, i dla innych. Natomiast jeżeli chodzi o osoby zatrzymane, tym bardziej jeżeli dzieje się to na imprezach masowych czy w ramach zgromadzeń... Jeżeli jest jakaś osoba, która w trakcie imprezy masowej zostaje zatrzymana i zostaje sprawdzona przewencyjnie... Gdzie są te granice? Gdzie jest kontrola osobista i gdzie jest sprawdzenie przewencyjne? Proszę państwa, ustawa została tak napisana, że nie można w ogóle wyciąć tego momentu, a już na pewno nie będą tego potrafiły zrobić osoby, które... Przypuszczam, że będzie dużo szkoleń, tak żeby potrafili to robić policjanci. W którym momencie będzie przejście ze sprawdzenia przewencyjnego w kontrolę osobistą? Kiedy będzie następował ten pstryczek, jak państwo mówicie, to przejście, po którym nie ma już kontroli przewencyjnej, tylko mamy kontrolę osobistą? Jest to nieczytelne i jest to dla obywatela, z punktu widzenia praw obywatela, powiedziałabym, niebezpieczne. Państwo mówicie tutaj o imprezie masowej i tu się zgadzam, bo to jest zwykle teren zamknięty, ograniczony. Ale, proszę państwa, zgromadzenie... Jak państwo uniemożliwicie wstęp na zgromadzenie osobie, która odmówiła poddania się kontroli osobistej? W jaki sposób wykonalne będzie odmówienie jej udziału w zgromadzeniu? Przecież ona przejdzie 200 m dalej i się podłączy do tego zgromadzenia z drugiej strony. Chyba że będziecie państwo wszystkich zatrzymywać, gdzieś ich przetrzymywać na czas zgromadzenia. Tak jak pan mówi, masowe zatrzymania, 25 tysięcy osób, o których pan mówi, które się nie poddają sprawdzeniu przewencyjnemu... Prawda? Nie o takim sprawdzeniu przewencyjnym ja mówię. Ja mówię o sprawdzeniu przewencyjnym, które dotyczy przymusowego zdjęcia odzieży przez policję. O tym mówię, że jest to niezaskarżalne. I państwo nie macie tu przepisu, który wprowadzałby zażalenie do sądu na taką czynność. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Renata Szczęch:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.
Bardzo dziękujemy pani mecenas za pogłębione uzasadnienie uwagi zgłoszonej przez Biuro Legislacyjne Senatu.

Chcę jedynie dodać, że jeżeli mówimy o imprezach masowych, to – proszę zauważyć – artykuł wyraźnie wspomina o imprezach masowych zabezpieczanych przez policję. Zabezpieczanych – to jest różnica; to nie jest impreza masowa. W tym przypadku odpowiedzialność policji jest kompleksowa. To raz.

Dwa. Jeżeli mówimy o tym, że nie ma możliwości złożenia zażalenia na czynność... Mówimy o osobach zatrzymanych. Jak wspominał pan dyrektor Cichomski, mówimy o zażaleniu na instytucję zatrzymania, tzn. na tę sytuację, w ramach której nastąpiło zatrzymanie.

Proszę przedstawiciela komendy o doszczegółowienie, jeżeli można. Bardzo proszę.

Dyrektor Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej w Komendzie Głównej Policji Jarosław Siekierski:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący
Szanowni Państwo! Pani Minister!

Ja może doprecyzuję całą tę normę. Punktem wyjścia w tej dyskusji chyba powinien być ust. 3 w art. 14, który mówi o tym, że policja w toku wykonywania czynności służbowych ma obowiązek respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka. Tę część normy należy czytać wspólnie z przepisem z pktu 9, który odnosi się do zagrożeń terrorystycznych oraz do służby konwojowej. Oczywiście rzeczą jest, że jeżeli nie będzie podstaw do tego, żeby stosować wymienione przez panią dyrektor tak daleko idące środki w postaci zdjęcia odzieży, to my, stosując normę wspomnianego przeze mnie ust. 3 my, tego zrobić...

(Głos z sali: Którego artykułu?)

Art. 14 ustawy o Policji. My tego uczynić nie będziemy mogli, bowiem mamy obowiązek respektowania godności ludzkiej. A zatem nie możemy, że tak powiem, owej miary przeciągać tylko z powodu widzimisię policjanta. Takie, jak się zdaje na pierwszy rzut oka, drastyczne działania policji będą miały głównie miejsce wtedy, jeżeli będzie zagrożenie terrorystyczne w gronie bardzo wielu osób, jak również – i tak jest najczęściej – w trakcie wykonywania konwojów, a to z uwagi nie tylko na bezpieczeństwo osoby konwojowanej, co oczywiście jest priorytetem, ale również, o czym nie można zapominać, ze względu na ochronę funkcjonariuszy, którzy dokonują owej czynności konwojowania. Myślę, że to tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamań:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości zaproszonych chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo, pan przedstawiciel rzecznika praw obywatelskich.

Główny Specjalista w Zespole Praw Karnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Michał Hara:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Michał Hara, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

W dużym zakresie podzielałam uwagi zgłoszone przez panią mecenas z Biura Legislacyjnego. W szczególności chciałbym odnieść się do 2 aspektów powiązanych z kwestią zaskarżalności działań policji czy innych służb mundurowych związanych z szeroko pojętą kontrolą osobistą. Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku faktycznie wskazywał na to rozróżnienie pomiędzy przeszukaniem i kontrolą osobistą, a tutaj mamy kolejną instytucję, czyli to sprawdzenie prewencyjne. Trzeba jednak ten wyrok odczytywać w takim duchu, w jakim on został wydany. No, wprowadzenie kolejnej instytucji o innej nazwie nie sprawi automatycznie, że ogólne stwierdzenia Trybunału do niej się nie będą odnosić. Tak że całkowicie podzielałam tutaj zastrzeżenia pani mecenas, że także to sprawdzenie prewencyjne powinno podlegać zażaleniu. Jeśli mówimy o osobach, które są konwojowane, zatrzymane... No, nie będzie to taki wolumen, o którym mówił pan dyrektor. Poza tym na funkcjonariuszach dokonujących konwojowania czy ochraniających takie osoby będzie ciążył ten szczególnie obowiązek, tak żeby to sprawdzenie prewencyjne było zgodne z prawem, zasadne i przeprowadzone w sposób prawidłowy.

Jeśli zaś chodzi o wybór, o którym mówili państwo przedstawiciele ministra spraw wewnętrznych i administracji, czy poddać się kontroli, czy odpuścić sobie udział w imprezie masowej lub w zgromadzeniu, chcę powiedzieć, że trudno pogodzić taki obowiązek nałożony na obywatela z konstytucyjnymi wolnościami, w szczególności z wolnością słowa i wolnością ekspresji. No, jeśli warunkiem udziału w zgromadzeniu publicznym będzie poddanie się tej intensywnej kontroli... Nawet kontrola osoby, która po prostu chce wejść na teren zgromadzenia publicznego, jest dość intensywna, czasem nawet z użyciem psa służbowego. Trudno wymagać od obywatela, żeby odpuścił sobie swoje konstytucyjnie gwarantowane wolności tylko dlatego, że chciałby ochronić swoją, również konstytucyjnie gwarantowaną, wolność, wolność osobistą czy integralność osobistą. Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku nie odnosił się do sprawdzenia prewencyjnego, bo nie było to przedmiotem kontroli, ale jeśli wniosek ministra spraw wewnętrznych i administracji sprowadza się do przesunięcia tej instytucji z poziomu rozporządzenia na poziom ustawowy, no to te wszystkie uwagi, które Trybunał wydał w związku z kontrolą osobistą i przeszukaniem, także do tego sprawdzenia prewencyjnego powinny się odnosić. I to jest kwestia tak naprawdę techniczna. Wystarczy w art. 15g ust. 5 ustawy o Policji – i oczywiście odpowiednio w przypadku innych ustaw pragmatycznych – zapisać, że stosuje się także przepisy art. 15d ust. 11 i 12. No, jest to bardzo prosta zmiana.

Przejdę do drugiej kwestii, właśnie do art. 15d ust. 11 i 12 ustawy o Policji i analogicznych norm wszystkich innych ustaw pragmatycznych. One wprowadzają możliwość wniesienia zażalenia na legalność, zasadność i prawidłowość dokonania kontroli osobistej. Art. 15d ust. 12 mówi, że w przypadku stwierdzenia bezzasadności, nielegalności lub nieprawidłowości kontroli sąd zawiadamia o tym prokuratora i kierownika jednostki organizacyjnej Policji nadrzędnej nad tą, w której pełni służbę policjant. I to tyle, to jest jedyna konsekwencja stwierdzenia przez sąd nie-

legalności, bezzasadności lub nieprawidłowości kontroli. To jest kontrola całkowicie iluzoryczna, bo dla osoby, która została poddana nielegalnej, bezzasadnej lub nieprawidłowej kontroli nie ma absolutnie żadnego remedium, żadnego polepszenia sytuacji, w której została bezprawnie lub bezzasadnie... Sąd, który od razu rozpoznaje zażalenie na przeprowadzenie kontroli osobistej, powinien mieć także możliwość od razu przyznania tej osobie odszkodowania lub zadośćuczynienia w związku z nielegalnością, bezzasadnością lub nieprawidłowością prowadzenia tej kontroli. Wydaje mi się, że takie uprawnienie temu sądowi należałoby w tej ustawie przyznać, bo inaczej po prostu to uprawnienie do zaskarżenia przeprowadzania kontroli osobistej jest całkowicie iluzoryczne. I dlatego trudno mi się zgodzić ze słowami pani minister, który mówi, że ustawa ta realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Realizuje go co najwyżej w sposób połowiczny. Faktycznie w sposób szczegółowy reguluje tryb, zakres, sposób prowadzenia kontroli, natomiast jeśli chodzi o tę drugą część wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącą możliwości wniesienia zażalenia na tę kontrolę osobistą, to ta ustawa niestety tego nie realizuje. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z gości zaproszonych chciałby zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Otwieram dyskusję.

Jako pierwszy zapisał się pan senator Aleksander Pociąg. Proszę bardzo.

Senator Aleksander Pociąg:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chciałbym zacząć od tego, iż bardzo żałuję, że po raz kolejny procedujemy na tyle szybko, że nasze Biuro Legislacyjne wyraża opinię, iż nie mogło w sposób pełny...

(Przewodniczący Robert Mamątow: Ale opracowało opinię, tak że...)

Ja rozumiem, ale usłyszeliśmy dzisiaj, Panie Przewodniczący, że nie było tego czasu tyle, ile powinno być.

A teraz już merytorycznie. Oczywiście nikt dzisiaj o zdrowych zmysłach nie będzie kłócił się o to, czy zagrożenie terrorystyczne w całej Europie, na całym świecie jest bardzo wysokie i czy służby na pewno powinny mieć wszelkie możliwości do tego, żeby móc temu zapobiegać. Problem w tym, że zaufanie do działań i intencji władzy jest takie a nie inne. W związku z tym faktycznie w bardzo wielu tego typu działaniach ludzie, którym na sercu leżą prawa człowieka i ochrona tych praw, doszukują się możliwości nadużywania tych przepisów w sposób, który będzie nadmiernie, niezgodnie z duchem konstytucji... że będzie to wykorzystywane przeciwko tym, którzy chcą protestować.

I tutaj chciałbym nawiązać do słów pana, który wypowiedział się w imieniu Policji. Pan użył takiego sformułowania, że przecież żaden funkcjonariusz o zdrowych zmysłach nie będzie przeprowadzał tych kontroli niezgodnie z duchem tejże ustawy, w ogóle z duchem,

który powinien przyświecać tego typu działaniom – te działania nie powinny być nadmiernie uciążliwe – i że przecież żaden funkcjonariusz nie będzie sięgał po rzeczy, które mogą być drastycznie zbyt dotkliwe dla obywatela w stosunku do jego sytuacji. Przyjmując za dobrą monetę te słowa, zastanawiam się, dlaczego w związku z tym nie dać temu obywatelowi, jeżeliby się trafił przypadkiem jeden funkcjonariusz trochę zbyt gorliwy, możliwości odwołania się do sądu. No, chciałbym odpowiedzieć tak samo, jak mówił pan przed chwilą. Otóż ja nie sądzę, żeby jakkolwiek obywatel o zdrowych zmysłach chciał, jeżeli policja go nie potraktuje jako wyjątkowo ostro, nadużywać swojego prawa do tego, żeby się do sądu odwoływać. Będzie wisiała nad nami zawsze, kiedy dyskutujemy o tych rozwiązaniach, które państwo proponujecie... I takiego Frasyniuka policja w związku z tym będzie mogła rozbiierać za każdym razem, jak będzie przychodził na imprezę masową, bo będzie miała takie prawo. I nic nie będzie można z tym zrobić. Ja rozumiem, że państwu leżą na sercu problemy bezpieczeństwa, ale myślę, że również prawa człowieka powinny wam leżeć na sercu. Możecie sobie państwo teoretycznie wyobrazić takiego nadgorliwego funkcjonariusza, zwłaszcza gdyby ktoś „z góry” do niego zadzwonił. I nie ma tutaj co się dziwić, że na ten temat się zastanawiamy i że widzimy tutaj zagrożenie. I to jest merytorycznie jedna rzecz.

Druga rzecz, która wiedzie mnie do tego, że... No, będzie mi trudno w ogóle dalej debatować nad tą sprawą. Niestety w wydaniu tego wyroku, którego merytorycznie nie chcę kwestionować, brała udział jedna osoba, która moim zdaniem nie ma przymiotów do tego, żeby zasiadać w Trybunale Konstytucyjnym, ponieważ została wybrana niezgodnie z prawem, w związku z czym w ogóle cały ten wyrok jest obarczony wadą prawną. Ze względu na czystą arytmetykę zapewne to państwa przedłożenie przejdzie, ale ja nie będę brał udziału w głosowaniu. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Panie Senatorze, jest pan wolnym człowiekiem i nikt pana nie będzie zmuszał ani zniechęcał do głosowania.

A jeśli chodzi o Trybunał Konstytucyjny, to absolutnie się z panem nie zgadzam. Trybunał Konstytucyjny w Polsce funkcjonuje prawidłowo. Tak że nie zgadzam się z pana opinią.

(Senator Aleksander Pociąg: Można jedno słowo ad vocem?)

Bardzo proszę.

Senator Aleksander Pociąg:

Nie przyjmując do końca zdania pana przewodniczącego, chciałbym tylko zwrócić uwagę na ostatni upubliczniony list sędziów Trybunału Konstytucyjnego do pani przewodniczącej Przyłębskiej, który nie zostawia suchej nitki na funkcjonowaniu tegoż Trybunału. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Zostajemy przy swoich zdaniach.

Kto z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?
Proszę bardzo, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Mam jedną uwagę. W art. 1 pkt 10 ust. 2 i jeszcze później ppkt 2... Powinna być chyba taka mieszana indeksacja. Ale tam pisze się, na stronie 4 – czytam z przedłożenia sejmowego – „policjant dokonuje kontroli osobistej w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste”. I tam jest ten swoisty striptiz, prawda, przed sprawdzeniem kolejnych części umożliwia się wkładanie... Bardzo ciekawa będzie ta... Ale dobrze, że to jest precyzyjnie opisane. Ale nie do końca ta precyzja... Otóż mówię o sytuacjach, kiedy ta kontrola ma miejsce – a może mieć miejsce – na lotniskach czy dworcach. I gdy mamy do czynienia z sytuacją, w której czas, a właściwie rozkład jazdy dyktuje zachowania. I mnie się wydaje, że nie jest określone, jak długo w danym momencie może trwać taka kontrola. Czy ten swoisty striptiz może trwać np. w momencie, gdy za 5 minut odjeżdża pociąg albo odlatuje samolot? Ale to...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: ...ja się spóźniłam na samolot w tym tygodniu...)

I nie narzeka pani na tę sytuację?

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Nie.)

A ja bym narzekał. Dlatego że co to oznacza? To oznacza, no, szalone utrudnienie, wprost, jeżeli chodzi o pewne czynności, życiowe nawet. Bo jeśli tym samolotem miałem lecieć do kogoś bliskiego, do bliskich, w różnych okolicznościach zresztą, kiedy okazywanie uczuć... Następnym nie polecę, bo nie ma miejsc. Nikt mi nie zapłaci za przebudowanie samolotu, nawet jeśli w ogóle to będzie możliwe. I dlatego moja uwaga chyba nie jest taka w poprzek tego, o czym była tu mowa. Jeśliby było dopisane, wprawdzie opisowo, tak jak wszystko tu jest opisowo – zresztą ta dyskusja wykazuje, że nie wszystko da się precyzyjnie, punktowo określić – że ta kontrola powinna być przeprowadzona, wykonana w możliwie najkrótszym czasie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Robert Mamątow: Wszystko?)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jak piękna kobieta, to i ja bym zgrzeszył.

(Przewodniczący Robert Mamątow: To wszystko, tak?)

Tak. Taką poprawkę wnoszę...

(Przewodniczący Robert Mamątow: Okej.)

...żeby dookreślić tę kontrolę osobistą, żeby ona... No, przecież ona może być nawet złośliwie przeprowadzona. Bo przecież mogą być nawet takie sytuacje, że... Tak się zdarzało, że na głosowanie zbierano wszystkich głosujących, bo brakowało jednego głosu, nawet ze szpitala... I ta kontrola osobista może być akurat przeprowadzona w sposób zgodny z... A tutaj to jest niedookreślone.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Robert Mamątow:

Jako następny głos zabierze pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Pani Minister! Szanowni Państwo!

Ja mam taką propozycję. Mianowicie widzę tutaj rzeczywiście pewną niekonsekwencję w rozwiązywaniu problemu wynikającego ze stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny sprzeczności z konstytucją dotychczasowych rozwiązań dotyczących przeszukania, kontroli osobistej itd. I widzę jedną niebezpieczną kwestię. Mianowicie to, co chcieliśmy naprawić, naprawiliśmy, ale jednocześnie wprowadziliśmy jakby boczną furtką nową instytucję, w której te same grzechy, które zostały przez Trybunał wytknięte, istnieją. Chodzi mi o to sprawdzenie prewencyjne. Rzeczywiście, tak jak pani mecenas przedstawiła, nie ma tutaj instytucji zażalenia na wspomniane czynności. Tak więc wprowadziliśmy instytucję w istocie bardzo podobną – tyle że inaczej nazwaną – do dotychczas istniejących, których niedoskonałość została przez Trybunał Konstytucyjny określona jako wręcz sprzeczna z konstytucją. No i w związku z tym, jak uważam, należałoby tutaj jednak wprowadzić instytucję zażalenia. Zwłaszcza że proszę państwa, jeżeli sprawa trafi przed Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu, który kontroluje zgodność postępowania państwa i przestrzegania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka... Trybunał nie będzie się bawił w takie dystynkcje, czy to się nazywa „kontrola prewencyjna”, czy to się nazywa „kontrola osobista”, czy to się nazywa „przeszukanie”, tylko będzie badał istotę sprawy, w której dochodzi do ingerencji w prywatność człowieka, i to najbardziej intymne jej aspekty, ingerencji najbardziej dotkliwej, jaką sobie można wyobrazić, skoro się go zmusza do tego, żeby się rozebrał do naga. I przerabialiśmy to, niestety. Na wyrokach trzeba się uczyć. Była chociażby sprawa Iwańczuk przeciwko Polsce z 2001 r., kiedy to więzień, który chciał opuścić celę, bodajże w celu zagłosowania w wyborach, bo miał prawo głosować, został zmuszony do takiej właśnie upokarzającej kontroli. Mało tego, odbyło się to na podstawie obowiązującego w owym czasie prawa, był on bowiem zakwalifikowany do kategorii więźniów niebezpiecznych, w przypadku których przepisy przewidywały, że każdorazowe opuszczenie celi więziennej skutkuje poddaniem więźnia właśnie tym bardzo przykrym, dotkliwym czynnościom, do jakich należy przebadanie. I w związku z tym Trybunał powiedział jasno: jest to nadużycie prawa, bo stanowi w istocie naruszenie godności człowieka i nieludzkie traktowanie, czyli naruszenie art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Tak że skoro nawet w takiej sprawie, gdzie chodziło o osobę podejrzaną o bardzo poważne czyny kryminalne i w związku z tym aresztowaną i poddaną owym rygorom, wynikającym wtedy bodajże z kodeksu karnego wykonawczego, zgodnie z którym każdorazowe opuszczenie celi wiązało się z tą przykrą kontrolą, Trybunał tak właśnie to ocenił, to tym bardziej możemy sobie wyobrazić, że podobnie to oceni, kiedy będzie chodziło o owo sprawdzenie prewencyjne. Jak zwał, tak zwał. Trybunału to nie będzie interesowało, że to jest tylko inna nazwa dotkliwej ingerencji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos? Nie.

Czy pani minister chciałaby się ustosunkować do uwag zgłoszonych przez panów senatorów?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw
Wewnętrznych i Administracji
Renata Szczęch:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wypowiem się bardzo krótko i w odniesieniu do uwag ogólnych.

Bardzo dziękuję, Panie Senatorze, za zwrócenie uwagi na wyszczególnienie przewidzianej w ustawowej regulacji instytucji sprawdzenia prewencyjnego, ale jednak tutaj... Może póki co, jeżeli... Proszę Wysoką Komisję o przyjęcie, że ze ścisłego brzmienia, legislacyjnego... z redakcji tego przepisu wynika wyraźnie, że w stosunku do osób zatrzymanych... Czyli cała instytucja zażalenia na zatrzymanie tutaj przysługuje. I w związku z tym również wszystkie regulacje szczegółowe, łącznie z aktami wykonawczymi, odnoszą się do całej tej instytucji.

I jeżeli mogę jeszcze ad vocem, odnośnie do zagrożenia terrorystycznego. Szanowni Państwo, żyjemy w bardzo szczególnym czasie. Właśnie w Polsce, w kraju, w którym prawie 90% obywateli wypowiada się, że jest bezpiecznie... Zadbajmy o to, aby utrzymać ten poziom zaufania, wiarygodności i tego, że rzeczywiście do takich incydentów, o jakich tu mowa, dochodzi rzadko.

A jeżeli chodzi o imprezy masowe, chcę powiedzieć, że... Jeżeli mówimy o konwojach... Konwojowanych jest znacznie więcej osób niż te 25 tysięcy, które, jak przykładowo tutaj mówiliśmy, mogą być kontrolowane podczas imprezy masowej. Naprawdę, w stosunku do tych konwojów, które się odbywają... Liczba osób uczestniczących w imprezach masowych jest znacznie mniejsza. To w kontekście uwagi pani mecenas. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję...

(*Senator Jan Rulewski: Moja poprawka...*)

Ja wiem, wiem.

Czy jeszcze ktoś chciałby zabrać głos? Nie.

Ja zgłaszam wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Została zgłoszona poprawka, przez pana senatora Jana Rulewskiego. Czy pani mecenas mogłaby ją przedstawić? Żebyśmy wiedzieli, że jest.

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

To jest poprawka do art. 1. I brzmiałaby ona tak: „W art. 1, w pkt 2, w art. 15d, w ust. 2, po wyrazach «po-

licjant dokonuje kontroli osobistej» dodaje się wyrazy «w możliwie najkrótszym czasie»”.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Aha. Okej. Dobrze. Dziękuję bardzo.

Szanowni Panowie Senatorowie, są zgłoszone 2 wnioski...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Proszę. Oczywiście.

Senator Jan Rulewski:

Czy można prosić o przedstawienie stanowiska rządu do tych poprawek...

(*Brak nagrania*)

Przewodniczący Robert Mamątow:

Czy mogliby państwo ustosunkować się do poprawki pana senatora?

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Renata Szczęch: Bardzo proszę przedstawiciela...*)

Proszę bardzo. To już państwo zdecydujecie, kto... Proszę bardzo.

**Dyrektor Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi
Prawnej w Komendzie Głównej Policji
Jarosław Siekierski:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Odniosę się do tego możliwie najkrótszego czasu. Każda czynność wykonywana jest w możliwie najkrótszym czasie. Ale nie można, jak mi się wydaje, stawiać takiego, że tak się wyrażę, pręgierza, nakazywać policjantowi nawet rezygnacji z określonych czynności, nazwijmy to, w cudzoślowie, kontrolnych, ponieważ chodzi o jego bezpieczeństwo, o bezpieczeństwo osoby poddanej czynności kontroli osobistej, jak również osób, które są wokół. Cały czas jesteśmy na płaszczyźnie rozważań dotyczących sytuacji zagrożeń terrorystycznych. I przyspieszanie... Bo od tego trzeba wyjść: czemu służy taka kontrola, wykonywana, jak pan senator wspominał... Mówił pan senator o lotnisku czy o pociągu. Taka kontrola służy zniesieniu możliwości zamachu terrorystycznego czy innego zdarzenia zagrażającego wielu osobom. I to jest pierwsza cecha takiej kontroli. Jeżeli presja czasu, pod którą znajdowałby się funkcjonariusz Policji czy funkcjonariusz Straży Granicznej, bo również i takich funkcjonariuszy mogłoby to dotyczyć, miałyby być, że tak powiem, wykładnią jego działania, mogłoby to doprowadzić do nieprawidłowej czy niedokładnej kontroli, a to mogłoby mieć fatalne skutki – oby nie miało, ale mogłoby mieć fatalne skutki – dla większej liczby osób. W związku z tym nie wydaje mi się, żeby należało wprowadzać dodatkowy wyznacznik w postaci krótkiego czasu. Tym bardziej że, jak wspominałem, ta kontrola ma mieć charakter humanitarny i odnosić się do godności ludzkiej, a prywatne życie każdego człowieka również jest elementem tej godności. W związku z tym wydaje się, że norma

ogólna jest wystarczającą normą zabezpieczającą interesy obywateli. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Zostały zgłoszone 2 wnioski, jeden wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek i drugi – o wprowadzenie poprawki.

Będziemy w pierwszej kolejności głosować nad wnioskiem o przyjęcie ustawy bez poprawek. Jeśli ten wniosek uzyska większość komisji, to już nie będziemy głosować nad wnioskiem pana senatora Rulewskiego.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem mojego wniosku o przyjęcie ustawy bez poprawek? (4)

(Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: 4 osoby.)

Dziękuję bardzo.

Kto jest przeciw? (0)

(Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Nie ma.)

Kto się wstrzymał? (2)

(Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: 2 osoby.)

Dziękuję bardzo.

Komisja podjęła decyzję o przyjęciu ustawy bez poprawek.

Pozostało nam wyznaczyć sprawozdawcę.

Czy pan senator Andrzej Mioduszewski... No, już tamto wziął, tak że...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Sprawozdawcą komisji będzie pan senator Andrzej Mioduszewski.

Dziękuję państwu bardzo.

Ogłaszam 2 minuty przerwy.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Robert Mamątow:

Rozpoczynamy dalszy ciąg posiedzenia komisji.

Serdecznie witam panie z Biura Analiz, Dokumentacji i Korespondencji. Pana oczywiście też.

W następnym punkcie mamy do rozpatrzenia petycję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji w celu umożliwienia obcokrajowcom podjęcia służby w Policji. Petycja P-58/18.

Bardzo proszę o przedstawienie tej petycji.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Marzena Krysiak:

Marzena Krysiak, Dział Petycji i Korespondencji.

Jest to petycja indywidualna wniesiona przez osobę fizyczną. I autor petycji proponuje nadanie nowego brzmienia art. 25 ust. 1, proponuje, żeby ten artykuł brzmiał – i tu-

taj zacytuje – „Służbę w Policji może pełnić osoba zameldowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres co najmniej 6 miesięcy przed przystąpieniem do pełnienia służby, posiadająca prawo stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej o nieposzlakowanej opinii”.

W opinii wnoszącego petycję zmiana obowiązującego prawa – bo obecnie w Policji może pełnić służbę jedynie osoba posiadająca obywatelstwo polskie – jest nieuchronna z powodu przyznanych policjantom przywilejów emerytalnych, niżu demograficznego, niskiej dzietności Polek, ujemnej migracji młodych ludzi oraz dużej liczby wakatów w Policji.

Autor petycji uważa, że dopuszczenie obcokrajowców, i to zarówno obywateli Unii Europejskiej, jak i obywateli Ukrainy, Białorusi, Rosji czy Kazachstanu, do pracy w Policji jest szansą na uzupełnienie braków kadrowych w służbach mundurowych.

Pragnę przypomnieć, że obecnie art. 25 ust. 1 brzmi następująco: „Służbę w Policji może pełnić obywatel polski o nieposzlakowanej opinii, który nie był skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, korzystający z pełni praw publicznych, posiadający co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe oraz zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacjach uzbrojonych, podległych szczególnej dyscyplinie służbowej, której gotów jest się podporządkować, a także dający rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych”. Przyjęcie kandydata do służby w Policji następuje po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego określonego w rozporządzeniu ministra spraw wewnętrznych.

Rozpatrując petycję, należy też przywołać art. 1 ust. 1 ustawy o Policji, stanowiący, że Policja jest umundurowaną i uzbrojoną formacją, która służy społeczeństwu i przeznaczona jest do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Funkcjonariusze tej jednostki należą do osób, które pełnią służbę publiczną. Świadczy o tym specyfika statusu przedstawicieli tej kategorii funkcjonariuszy publicznych, która jest wyznaczona przez zakres przyznanych im kompetencji oraz szczególne warunki pełnienia służby.

Do Sejmu VIII kadencji 2 października 2018 r. wpłynęła tożsama petycja w zakresie właśnie umożliwienia obcokrajowcom pełnienia służby w Policji. I Biuro Analiz Sejmowych przygotowało opinię do tej petycji. Pokrótkę przedstawię najważniejsze elementy tej opinii. Biuro wskazało przede wszystkim na wymóg ustawy zasadniczej, art. 60, który stanowi, że zasady dostępu do służby publicznej są jednakowe dla wszystkich obywateli posiadających pełnię praw publicznych. Jednocześnie w opinii podkreślono, że zapis konstytucyjny nie uzależnia możliwości wykonywania takiego zawodu od posiadania obywatelstwa, a wymaga jedynie ustanowienia regulacji, które określają przejrzyste kryteria doboru kandydatów do służby publicznej oraz stworzenia odpowiednich gwarancji proceduralnych w tym zakresie.

Trzeba też dodać, że w doktrynie prawa konstytucyjnego problem dopuszczalności do służby publicznej kandydatów nieposiadających polskiego obywatelstwa

był przedmiotem dyskusji. I przeważał pogląd, że prawo przysługuje wyłącznie obywatelom polskim, w związku z tym, że związane jest ono ze szczególnym wymogiem wierności i lojalności wobec państwa oraz dbałości o interesy państwa.

Odmienna opinia... Przeciwnicy takiej interpretacji powołują się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zgodnie z którym państwo może dla własnych obywateli zastrzec jedynie niektóre stanowiska w służbie publicznej. A poza tym powołują się na to, że ich stanowisko jest zgodne także z poglądem wyrażonym w przepisach unijnych dotyczących swobodnego przepływu pracowników i w ustawie o służbie cywilnej, dopuszczających możliwość zatrudnienia w ramach służby na wybranych stanowiskach obywateli UE oraz obywateli innych państw, którym na podstawie prawa wspólnotowego przysługuje prawo podjęcia zatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

I konkluzja biura: postulat podniesiony przez autora petycji nie budzi zastrzeżeń prawnych, a jego realizacja pozostaje w sferze decyzji ustawodawcy.

Obecnie petycja oczekuje na rozpatrzenie przez sejmową Komisję do Spraw Petycji. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Czy mógłbym prosić ministerstwo spraw wewnętrznych o opinię co do tej petycji?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Renata Szczętko:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Poproszę o przedstawienie uzasadnienia pana dyrektora Cichomskiego. Bardzo proszę.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Porządku Publicznego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Mariusz Cichomski:

Dziękuję uprzejmie.

Szanowni Państwo! Panie Przewodniczący!

Postaram się odnieść się do petycji w 4 aspektach: prawnym, celowościowym, porównawczym względem innych służb i w aspekcie bezpieczeństwa.

Z punktu widzenia prawnego warto zwrócić uwagę, że petycja dotyczy jedynie zmiany art. 25 ust. 1, tymczasem kwestie obywatelstwa są wprost unormowane również w art. 27, gdzie mamy określoną rotę ślubowania przed przystąpieniem do służby: „Ja, obywatel Rzeczypospolitej Polskiej, świadom podejmowanych obowiązków policjanta”... Dalej oczywiście nie będę przytaczał. Pragnę również

zwrócić uwagę na art. 41 wskazujący na to, że policjanta zwalnia się – w domyśle: obligatoryjnie – ze służby w przypadku zrzeczenia się obywatelstwa polskiego lub nabycia obywatelstwa innego państwa. Tak więc ten wymóg obywatelstwa jest postrzegany przez ustawę w znacznie szerszym zakresie.

W zakresie uzasadnienia, w zakresie celowościowym... Tutaj autor petycji wskazuje przede wszystkim na kwestię wakatową w Policji, kwestię zapewnienia odpowiedniego poziomu zatrudnienia w służbie. Pragnę zauważyć, zwrócić uwagę szanownej komisji na to, że zgodnie z meldunkiem o stanie kadr w Policji na 1 grudnia 2018 r. wakat w Policji to 5,28%. Jest to wakat niczym nieodbiegający od standardowych, obserwowanych przez ostatnie lata. Przykładowo, jeśli chodzi o wyższe wakaty, chociażby 31 grudnia 2012 r. mieliśmy wakat na poziomie 5,95%. W 2007 r. – 5,63%. Tu pozwolę sobie, zwrócić uwagę jeszcze na jedno z punktu widzenia wakatowego. Ten wakat najwyższy w ciągu ostatnich 10–12 lat, czyli ten z 2012 r., to był wakat w sytuacji, kiedy stan ewidencyjny Policji... kiedy liczba etatów w Policji wynosiła 102 tysiące 309. W tej chwili... Od 2017 r. powróciliśmy do dawnego stanu ewidencyjnego Policji, czyli stanu na poziomie 103 tysiące 309 etatów. Czyli tak naprawdę sytuacja wygląda jeszcze znacznie lepiej, jeśli popatrzeć na to porównawczo, względem pozostałych okresów.

Jeśli chodzi o element porównawczy, to we wszystkich innych służbach, które możemy porównać do Policji, wymóg posiadania obywatelstwa jak najbardziej istnieje. Jest chociażby ustawa o Straży Granicznej, art. 31, czy nawet ustawa o zupełnie innej służbie, o Państwowej Straży Pożarnej, która nie realizuje zadań z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego, tylko raczej bezpieczeństwa powszechnego, ratownictwa – tam też mamy wymóg posiadania obywatelstwa polskiego. Oczywiście też w ustawie o Służbie Ochrony Państwa, w ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, w ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, w ustawie o Straży Marszałkowskiej, w ustawie o Służbie Więziennej, a nawet w ustawie o transporcie kolejowym, w odniesieniu do Straży Ochrony Kolei, w ustawie o strażach gminnych oraz w ustawie o lasach państwowych w zakresie Służby Leśnej.

I jeszcze jedna kwestia, dotycząca zupełnie z innego aspektu, tym razem z punktu widzenia bezpieczeństwa. Proszę państwa, nie możemy patrzeć na funkcjonowanie Policji przez pryzmat, założmy, służby patrolowej. Policjant, każdy, który jest przyjmowany do formacji, musi posiadać poświadczenie, musi uzyskać poświadczenie, jeżeli chodzi o informacje niejawne, co jest warunkiem niezbędnym z punktu widzenia realizacji zadań. Ponadto na różnych etapach swojej kariery służbowej policjant wykonuje bardzo różne zadania. Ma do czynienia z bardzo różnymi elementami pragmatyki służbowej, ale również różnymi elementami zadań, w związku z którymi wykonuje swoje uprawnienia, chociażby realizuje czynności operacyjno-rozpoznawcze. Nie możemy zatem dopuścić do takiej sytuacji, że w formacji będą osoby niegwarantujące możliwości realizacji pełnego sprawdzenia, czy to bezpieczeństwa uzyskiwanych lub posiadanych informacji, czy

to sposobu realizowania czynności. A zatem z punktu widzenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji omawiana propozycja wydaje się niezasadna.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw
Wewnętrznych i Administracji
Renata Szczęch:**

Ja powiem jeszcze jedno, jeżeli można, Panie Przewodniczący, w odniesieniu do zasady swobodnego przepływu osób i zatrudniania na terenie Unii, na terenie Polski obywateli Unii Europejskiej. Przepisy dotyczące zatrudniania cudzoziemców wyraźnie regulują okres zatrudnienia i zasady legalizacji pobytu, co umożliwia zatrudnienie i pobyt na terytorium RP, który jest wymagany do nabycia obywatelstwa, w całym procesie. Tak więc nie jest to przeszkodą, jeżeli chodzi o zatrudnienie obywateli Unii Europejskiej. W odniesieniu do cudzoziemców z tzw. krajów trzecich nie możemy zapewnić im możliwości legalizacji pobytu przez tak długi okres ze względu na to, że nie ze wszystkimi krajami mamy umowę o readmisji i nie zawsze możemy potwierdzić dane o bezpieczeństwie. Tak że nie możemy przyjąć tego argumentu o obywatelach spoza Unii Europejskiej. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.
Kto z panów senatorów chciałby zabrać głos?
Proszę bardzo, pan senator Marek Martynowski.

Senator Marek Martynowski:

Ja w związku z tymi argumentami pani minister i pana dyrektora składam wniosek o odrzucenie petycji.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Ja bym jednak kierował się możliwością pracy nad tą petycją, mając jednak na uwadze zastrzeżenia, które zgłosili i pani minister i... pan zastępca, tak?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Renata Szczęch: Pan dyrektor.)
Pan dyrektor.

W szczególności dotyczy to państw, z którymi nie mamy podpisanej umowy, które nie są członkami Wspólnoty, nie są członkami nawet, powiedziałbym, żadnej wspólnoty z nami. Ukraina i Rosja... Ale Wspólnota Europejska – tak. Już dziś zauważamy, że w ramach tych wspólnot następuje przemieszanie funkcji bezpieczeństwa, zapewnienia bezpieczeństwa państwowemu Wspólnoty przez organy pochodzące z innego państwa. Nasi żołnierze pilnują Amerykanów, Amerykanie pilnują naszych żołnierzy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No, jeśli chodzi o sprawy wojskowe.

Znane są też przypadki interwencji policyjnej. Pamiętam ściganie przestępców, chyba zagranicznych, na terenie Polski przez policję niemiecką. Po prostu granice zostały już szeroko otwarte nie tylko na zagadnienia pracy najemnej, lecz także na urzędników, jak się orientuję, służby cywilnej. Nie ma już przeszkód. Trybunał podnosi też sprawę sędziów, co prawda... I też jest już takim przypadkiem, że w Senacie jest osoba, co prawda o potrójnym obywatelstwie, w tym polskim, ale... Byli też zresztą ministrowie o podwójnym obywatelstwie, chociaż dyskusyjna była sprawa tego, na ile to obywatelstwo było, że tak się wyrażę, piastowane. Bo trudno wykreślić tę granicę, na ile jest się obywatelem jednego, a na ile drugiego państwa. To chyba przebiega w sumieniu danego obywatela.

Jeśli chodzi... Oczywiście, też zgoda, że nie musi wspomnianym parametrem być sprawa braków kadrowych, bo to łatwo zmienić. I przyczyną nie jest liczebność populacji polskiej. Bo populacja polska w Europie jest dość liczna, na tyle, żeby stworzyć policję o stanie 100 tysięcy czy 103 tysięcy. Aczkolwiek zwracam uwagę, że jest to zjawisko... jest to choroba notoryczna. To nie jest tak, że to jest mała... Może to jest mała liczba, przeszło 5%, ale, Pani Minister, jest to chore, notoryczne. Czyli jest to choroba.

No i dalej. Myślę, że rzeczywiście te kwalifikacje... I czas pobytu takiej osoby w Polsce powinien być wydłużony, żeby po prostu, że tak powiem, wczuć się serce przestępczości i serca uczciwych obywateli, żeby móc godnie i sprawiedliwie pełnić tę funkcję, w gruncie rzeczy, w moim przekonaniu, porządkową.

Poza tym... Pan mówił o służbie patrolowej. To prawda, że to może budzić od razu takie reakcje: no jak to, nas będzie Niemiec sprawdzał, kontrolował? Jeszcze z niezbyt dobrą znajomością języka polskiego. No, ale przecież Policja to nie jest tylko patrolówka. To są też służby zaplecza. To mogą być wybitni specjaliści, kryminalodzy, pracownicy laboratoriów policyjnych, gdzie być może my nie mamy wszystkich specjalistów i trzeba takich, w różnych formach...

Jeszcze tylko takie moje pytanie. Pewno nie przewidziano tutaj szkolenia, tego, że taki obywatel, gdyby zechciał, to musiałby odbyć pełen cykl szkolenia, na równych prawach z innymi, z naszymi, że tak się wyrażę, tuziemcami.

Jestem za pracą nad tą petycją.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.
I jeszcze prosił o głos pan senator Aleksander Pociąg.

Senator Aleksander Pociąg:

Tak, tak.

Ja króciutko. Chciałbym tutaj dopytać pana senatora Martynowskiego, ponieważ dosyć niedawno rozpatrywaliśmy możliwość zmiany konstytucji tak, żeby ludzie, którzy w ogóle nie mają naszego obywatelstwa, mogli głosować na senatorów... Myślę, że skoro była taka inicjatywa ze strony Prawa i Sprawiedliwości, to... Już naprawdę nie

rozumiem. Może byśmy dali możliwość pracy w Policji chociaż tym, którzy mają Kartę Polaka? Nie wiem, może jakoś to zmodyfikujemy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Można napisać petycję. Rozumiem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo za to humorystyczne podejście do sprawy, Panie Senatorze. Oczywiście takiego projektu jeszcze nie ma, a...

(Senator Aleksander Pocięj: Ale rozmawialiśmy...)

Rozmawialiśmy.

Przechodzimy do głosowania nad wnioskami, które zostały zgłoszone.

Jest wniosek pana senatora Marka Martynowskiego o niepodejmowanie prac nad tą petycją i wniosek pana senatora Jana Rulewskiego o podjęcie prac.

Poddamy pod głosowanie w pierwszej kolejności najdalej idący wniosek, tj. o niepodejmowanie prac. Jeśli ten wniosek nie uzyska poparcia panów senatorów, będziemy głosować nad następnym.

Przechodzimy do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za wnioskiem pana senatora Marka Martynowskiego o niepodejmowanie prac legislacyjnych nad petycją nr P9-58/18? (4)

(Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Prawo-rządności i Petycji Elżbieta Owczarek: 4 osoby.)

Dziękuję bardzo.

Kto jest przeciw? (1)

(Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Prawo-rządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Jena osoba.)

Dziękuję.

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Komisja podjęła decyzję o niepodejmowaniu prac nad petycją.

Dziękuję bardzo.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Jan Rulewski: ...przykład angielskiej policji, myślę, że w Polsce by się...)

(Brak nagrania)

Przewodniczący Robert Mamątow:

Chciałbym zwrócić uwagę, że bardzo, bardzo goni nas czas. Nie chodzi mi o to, żeby sugerować szybkie procedowanie, ale żeby to wziąć pod uwagę.

(Senator Jan Rulewski: W najkrótszym czasie, w najkrótszym czasie.)

W najkrótszym czasie. *(Wesołość na sali)*

Przechodzimy do punktu piątego. Jest to rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy celem utworzenia metropolii warszawskiej; petycja P9-59/18.

Chciałbym w tym momencie przywitać przedstawiciela urzędu miasta, bo jest z nami. Miło mi bardzo.

Na początek bym prosił o przedstawienie tej petycji. Tylko bardzo proszę o taką krótką prezentację.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Marzena Krysiak:

Marzena Krysiak, Dział Petycji i Korespondencji.

Jest to petycja zbiorowa wniesiona przez grupę obywateli. I, tak jak mówił pan przewodniczący, jest to propozycja podjęcia inicjatywy ustawodawczej, która dotyczy zastąpienia obowiązującej ustawy z 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy nową ustawą, której projekt dołączono do wniosku petycyjnego.

Autorzy petycji proponują utworzenie metropolii warszawskiej. W uzasadnieniu petycji przywołują następujące mankamenty obowiązującej ustawy: przede wszystkim długotrwała procedura zmian w budżecie miasta i dzielnic, utrudnienia w zbywaniu, nabywaniu i obciążaniu nieruchomości, nadmierne obciążenie rady miasta w zakresie podejmowania drugorzędnych uchwał, takich jak np. zmiana adresu szkoły czy nazwy ulicy, a także problemy systemowe przy sporządzaniu i uchwalaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Autorzy wskazują na to, że rada miasta uchwała rocznie 10–12 planów zagospodarowania przestrzennego, a ma do uchwalenia ok. 230. Wskazują również na rozbieżności w zakresie gospodarowania mieniem dotyczące w szczególności podziału zadań oraz sposobu przekazywania kompetencji, a także podejmowania zobowiązań cywilnych w ramach zadań wykonywanych przez dzielnicę. Wskazują na mankamenty w sposobie obliczania środków finansowych przeznaczonych do dyspozycji dzielnicy. Podkreślają, że w ustawie brakuje środków nadzoru nad radami dzielnic i osiedli. Wskazują na to, że istnieje teoretyczna możliwość nieuzgodnienia przez burmistrza budżetu na inwestycje i zadania własne dzielnicy, co w konsekwencji może zablokować uchwalenie budżetu miasta. I wreszcie wskazują na utrudnienia w gospodarowaniu nieruchomościami i podejmowaniu innych zobowiązań cywilnych, które wymagają kontrasygnaty skarbnika miasta.

Głównym założeniem projektu dołączonego do petycji jest zmiana właśnie struktury miasta. W skład jednostki metropolitalnej wchodziłyby gminy warszawskie, dotychczasowe dzielnice miasta Warszawy.

Należy przypomnieć, że do 26 października 2002 r. obowiązywała ustawa z 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy. Na mocy tej ustawy stolica była przymusowym związkiem komunalnym gmin warszawskich. Ustrój został zmieniony właśnie tą ustawą z 2002 r., która obecnie obowiązuje. I ustanowiono Warszawę gminą mającą status miasta na prawach powiatu. W mieście funkcjonują obligatoryjne jednostki podziału pomocniczego – dzielnice. Ustawa je enumeratywnie wymienia oraz określa zadania dzielnic. Miasto Warszawa wykonuje obowiązki, które wynikają z ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, oraz zlecone zadania publiczne z zakresu administracji rządowej, związane z pełnieniem funkcji reprezentacyjnych oraz tych, które wynikają ze specyfiki ustrojowej.

Do Sejmu bieżącej kadencji 3 października wpłynęła petycja takiej samej treści i została do niej przygotowana przez Biuro Analiz Sejmowych opinia. W opinii odniesiono się do zapisów projektu. I tutaj tylko podsumuję to, co wskazano w tej opinii do projektu.

Po pierwsze, w art. 1 określono status stolicy, wprowadzając nieznane dotychczas w ustawodawstwie polskim pojęcie „szczególnej jednostki samorządu terytorialnego o charakterze metropolitalnym”.

Po drugie, uzasadnienie projektu nie zawiera konkretnych wyjaśnień, w jaki sposób projekt umożliwi rozwój metropolitalny stolicy.

Po trzecie, nie wyjaśniono, jaki status miałyby samo miasto Warszawa.

Ponadto nie przytoczono wyników obiektywnych badań, które przemawiałyby za konkretnymi zmianami i nie wskazano, w jaki sposób zmiana ustroju przełożyłaby się na sprawniejsze zarządzanie miastem.

Brakuje też dogłębnych analiz w postaci obliczeń w zakresie rzeczywistych zależności obciążenia budżetu w zakresie nakładów na infrastrukturę i komunikację w zależności od liczby osób mieszkających w poszczególnych dzielnicach. Nie przedstawiono analizy, z której wynikałyby zasadność oraz rekomendowany sposób podziału mienia miasta stołecznego na poszczególne planowane gminy miejskie.

I wreszcie powołano się na art. 167 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

W opinii biura na podstawie złożonej petycji nie jest możliwe przeprowadzenie oceny, czy zamieszczone w projekcie propozycje w zakresie dochodów miasta i gmin warszawskich można uznać za wystarczające.

I w konkluzji podkreślono, że choć nie można wykluczyć zasadności niektórych postulatów tej petycji, to brakuje wyników obiektywnych badań i analiz do przedstawionych propozycji, a ponadto projekt budzi wątpliwości natury legislacyjnej. Obecnie petycja oczekuje na rozpatrzenie przez Komisję do Spraw Petycji.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Zanim oddam głos panu przedstawicielowi urzędu miasta Warszawy, panu Januszowi Pretzłowi, chciałbym zwrócić uwagę panów senatorów, że niedawno mieliśmy, że tak powiem, temat metropolii warszawskiej i... Ja zawsze podkreślam, że to, co nam się udało najlepiej po 1989 r., to jest reforma samorządu terytorialnego. I to samorząd powinien się w takich sprawach najwięcej wypowiadać. Nie powinniśmy narzucać takich rozwiązań. Niemniej jednak bardzo proszę o opinię.

**Naczelnik Wydziału I
w Biurze Prawnym w Urzędzie
m.st. Warszawy
Janusz Pretzel:**

Dziękuję uprzejmie.

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie!

Nie chcąc przedłużać, powiem, że w pełni się przychyliam do przedstawionej opinii na temat tego projektu. Mogę powiedzieć w ten sposób: cały ten projekt i petycja oparte są na fałszywych przesłankach. Aby nie przedłużać, powiem tylko tyle, że wszystkie te argumenty zostały podniesione w skargach, które pan autor tego projektu wniósł do sądu. Wszystkie jego skargi zostały odrzucone. Nie widzimy w tym projekcie żadnych pozytywnych dla funkcjonowania miasta, widzimy za to wiele zagrożeń. Uprzejmie dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Otwieram dyskusję.

O głos prosił pan senator Aleksander Pociąg.

Senator Aleksander Pociąg:

Tak, Panie Przewodniczący.

Ja chciałbym przede wszystkim w pełni zgodzić się z tym, co pan przewodniczący powiedział. Wielokrotnie o tym mówiliśmy, ja absolutnie jestem dokładnie tego samego zdania co pan przewodniczący, jeżeli chodzi o samorząd i to, w jaki sposób w Polsce zostało to rozwiązane.

A na przyszłość mam taką sugestię natury bardziej ogólnej. Otóż pani z naszego biura, przedstawiając tę petycję, w konkluzji przytoczyła – sama, zanim my w ogóle mogliśmy do tego podejść – kilkanaście negatywnych przesłanek dotyczących tej propozycji, braku dotyczące analizy i całą listę uchybień. I tak się zastanawiam... Bo przecież my nie rozpatrujemy tutaj każdej petycji, tylko odsiewamy, nasze biuro odsiewa te, które w sposób ewidentny się nie nadają do tego, żebyśmy się nad nimi zastanawiali. I tak mi się wydaje, że ta petycja trochę pod to podpada. I prosiłbym w takim razie nasze biuro... Jeżeli rzeczywiście jest aż tyle negatywnych przesłanek, to może nie rozpatrujemy czegoś takiego.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym, Panie Senatorze, zwrócić uwagę, że jeśli petycja spełnia warunki, to musimy ją rozpatrywać. I tutaj biuro nie może się od tego uchylić.

Proszę...

(*Senator Aleksander Pociąg*: Rozumiem i przyjmuję, Panie Przewodniczący.)

...pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Głęboko się zgadzam z panem przewodniczącym i z moim kolegą, jakoby ustrój miasta Warszawy był tylko domeną samorządowców. Ustrój miasta Warszawy reguluje ustawa podejmowana przez parlament. A poza tym zgadzam się ze wszystkim, co powiedzieli pan przewodniczący i wiceprzewodniczący. Kariera pana Sasina i innych dowodzi, jak dalece odbiega czasem myśl polityczna od myśli mieszkańców.

Jestem za wnioskiem o odrzucenie.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Okej. Dziękuję.

Pan senator Jan Rulewski złożył wniosek o niepodjęcie prac nad tą petycją.

Kto jest za wnioskiem pana senatora? (7)

(*Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Siedem, jednogłośnie.*)

Dziękuję bardzo.

Komisja podjęła decyzja o niepodjęciu prac legislacyjnych nad petycją nr P9-57/18.

Dziękuję panu bardzo.

Przechodzimy do następnego punktu. Jest to rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 15 czerwca 2017 r. o licencji doradcy restrukturyzacyjnego w celu ułatwienia dostępu do uzyskania licencji.

Proszę bardzo o przedstawienie tej petycji. Tylko bardzo proszę skrótowo.

**Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu
Maciej Kowalski:**

Dzień dobry.

Maciej Kowalski, Dział Petycji i Korespondencji.

Jest to petycja indywidualna wniesiona przez osobę fizyczną. Autor petycji postuluje zmianę ustawy o licencji doradcy restrukturyzacyjnego w celu ułatwienia dostępu do zawodu poprzez uchylenie art. 3 ust. 1 pkt 6 tej właśnie ustawy.

Wnioskodawca uważa, że przepis ten jest główną trudnością w uzyskaniu licencji doradcy restrukturyzacyjnego, w szczególności dla młodych osób. W uzasadnieniu zwrócono uwagę, że obecnie nie ma wielu osób wykonujących ten zawód, a wymagania stawiane podczas egzaminu na doradcę oraz zakres aktów prawnych do przyswojenia są wystarczające do uzyskania takiej licencji.

Jeżeli chodzi o stan prawny, to właśnie ustawa określa zasady uzyskiwania i tryb przyznawania licencji. Szczegółowe wymogi uzyskania licencji określone są w art. 3 ustawy i właśnie ten artykuł chce zmienić autor petycji. Może ja nie będę wymieniał wszystkich punktów z tego przepisu, bo jest ich wiele, po prostu przytoczę tylko ten, który autor chce uchylić. Jest to ust. 1 pkt 6. Brzmi on w następujący sposób: „Licencję doradcy restrukturyzacyjnego może uzyskać osoba fizyczna, która w okresie 15 lat przed złożeniem wniosku o licencję doradcy restrukturyzacyjnego przez co najmniej 3 lata zarządzała majątkiem upadłego, przedsiębiorstwem lub jego wyodrębnioną częścią”.

Egzamin na doradcę przeprowadza się 2 razy do roku. Obejmuje on zagadnienia z zakresu prawa, ekonomii i finansów oraz zarządzania, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki prawa upadłościowego i restrukturyzacyjnego. Egzamin taki polega na rozwiązaniu testu – 100 pytań – oraz rozwiązaniu zadania problemowego. Ponadto sposób organizacji egzaminu dla ubiegających się o licencję reguluje rozporządzenie ministra sprawiedliwości.

Jeżeli chodzi o informacje dodatkowe, to taka sama petycja, z takimi samymi wnioskami i o takiej samej treści, wpłynęła do Sejmu. Przez Biuro Analiz Sejmowych została sporządzona opinia, w której opiniujący opowiadają się za nieuwzględnieniem postulatów petycji. Jeżeli panowie senatorowie zechcą, ja mogę pokrótce przedstawić te wnioski. Jeżeli nie, to dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Pan jest z ministerstwa infrastruktury, tak?

(*Pełnomocnik Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej Karol Pachnik: Nie, wręcz przeciwnie, z Naczelnej Rady Adwokackiej.*) (*Wesołość na sali*)

Okej.

(*Senator Jan Rulewski: Dlaczego przeciwnie?*)

(*Pełnomocnik Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej Karol Pachnik: No, bo to inna instytucja.*)

Momencik, momencik.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Przepraszam. Przepraszam bardzo.

Czy myśmy do tego punktu zapraszali ministerstwo?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Jest, tak? Okej. Dobrze.

Otwieram dyskusję.

Kto z panów senatorów chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Proszę bardzo, pan...

(*Brak nagrania*)

Senator Jan Rulewski:

...Gospodarka coraz bardziej się komplikuje. Kwalifikacje, wyższe kwalifikacje są coraz bardziej potrzebne. I ja bym popierał petycję, która by poszerzała, a nie redukowała te kwalifikacje. Dlatego jestem omawianej tu petycji przeciwny.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

(*Senator Zbigniew Cichoń: Ja, jeśli można.*)

Proszę bardzo, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, ja też jestem temu przeciwny. No, bo są pewne granice, których się przekroczyć nie da. To mi przypomina dyskusję na Uniwersytecie Jagiellońskim, jak jeszcze medycyna była w jego ramach i chciano skrócić 6-letnie studia medyczne do 5 lat. Wtedy zabrał głos profesor i powiedział: ja proponuję nawet do 4 lat, pod warunkiem że ciężę skrócimy do 6 miesięcy. (*Wesołość na sali*)

No, takie są realia...

(*Brak nagrania*)

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, jeszcze pan. Ale bardzo proszę o takie...

**Pełnomocnik Prezesa
Naczelnej Rady Adwokackiej
Karol Pachnik:**

Bardzo krótko i syntetycznie.

Karol Pachnik, Naczelna Rada Adwokacka.

Licencja doradcy restrukturyzacyjnego jest po to, żeby być syndykiem, tymczasowym nadzorcą sądowym, a więc osobą, która zarządza przedsiębiorstwem. Tak więc wypadałoby właśnie mieć praktykę nawet większą niż 3-letnia, a nie mniejszą, żeby nie zrobić ewentualnie krzywdy. I tyle, proszę państwa. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamałow:

Dziękuję bardzo.

Ja też przychylam się do tego, żeby nie podejmować prac nad tą petycją. Ten wymóg 3-letniego doświadczenia praktycznego to jest moim zdaniem taki bardzo minimalny wymóg.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem mojego wniosku o niepodjęcie prac nad tą petycją? (6)

(Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Jednogłośnie.)

Dziękuję bardzo.

Komisja podjęła decyzję o niepodjęciu prac nad petycją nr P9-59/18.

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do następnego punktu: rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu dodania przepisu, który uzależniałby wydanie decyzji – o warunkach zabudowy lub o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego – od zgodności planowanej inwestycji z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Bardzo proszę o przedstawienie tej petycji.

**Główny Specjalista w Dziale Petycji
i Korespondencji w Biurze Analiz,
Dokumentacji i Korespondencji
w Kancelarii Senatu
Wanda Wójtowicz:**

Wanda Wójtowicz, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

To jest petycja zbiorowa, wniesiona przez 2 obywateli. Dotyczy zmiany ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu dodania przepisu, który uzależniałby wydanie decyzji o warunkach zabudowy, jak również decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego od zgodności planowanej inwestycji z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Zdaniem autorów petycji wprowadzenie takich regulacji uporządkowałoby kwestie planowania przestrzennego, a system stałby się spójny. Według wnoszących petycję zostało wydanych dużo decyzji, które są niezgodne ze studium, co komplikuje, a nawet uniemożliwia uchwalanie w takich miejscach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, ponieważ plan miejscowy musi być zgodny ze studium.

Jeżeli chodzi o stan prawny, to uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, jak również miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. I zgodnie z ustawą przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego, określenie sposobów zagospodarowania, warunków zabudowy następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jeżeli takiego planu nie ma, to określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Z tym że jeżeli chodzi o lokalizację inwestycji celu publicznego... Te inwestycje to są działania o znaczeniu lokalnym, czyli gminnym, i ponadlokalnym, czyli powiatowym, wojewódzkim i krajowym. I to są inwestycje, które są prowadzone bez względu na status podmiotu, który podejmuje te działania, jak również bez względu na źródło ich finansowania, a stanowią realizację celu, który jest określony w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Np. wydzielanie gruntów pod linie kolejowe, ich budowa i utrzymanie.

Lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Z kolei sposób zagospodarowania terenu, jak również warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w decyzji o warunkach zabudowy.

Uchwałę o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy podejmuje rada gminy. I ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Studium nie jest aktem prawa miejscowego.

Rada gminy podejmuje też uchwałę o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, jak również sposobów ich zagospodarowania. I plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. I rada gminy uchwała taki plan po stwierdzeniu, że nie narusza on studium.

Jeżeli chodzi o studium... Tutaj, w materiałach do petycji, są zawarte informacje dotyczące tego, co jest w studium, jak również jakie szczegółowe dane są zawarte w planie miejscowym, tak więc ja tego nie będę wymieniała, bo to jest naście punktów.

Jeżeli chodzi o uchwalenie planu miejscowego lub jego zmianę... Jeżeli korzystanie z nieruchomości lub części nieruchomości w dotychczasowy sposób jest niezgodne z dotychczasowym przeznaczeniem, to wtedy właściciel albo użytkownik wieczysty mogą żądać od gminy odszkodowania za poniesioną szkodę albo wykupienia tej nieruchomości lub jej części. I inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, jak już wspomniałam, w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji

celu publicznego. I ustawa określa w 5 punktach – one też są tutaj wymienione – jakie dane są w tej decyzji.

Jeżeli chodzi o decyzję o warunkach zabudowy, to wydają ją wójt, burmistrz albo prezydent miasta po uzgodnieniu z organami i uzyskaniu uzgodnień albo decyzji, które są wymagane przepisami odrębnymi. I wydanie takiej decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia 5 warunków, np. takiego, że teren ma dostęp do drogi publicznej.

Trzeba też tutaj dodać, że zarówno w przypadku decyzji o warunkach zabudowy, jak i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego organ, który ją wydał, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli dla danego terenu uchwalono plan miejscowy, w którym ustalenia są inne niż te, które zostały wydane w decyzji. Ale rozwiązanie to nie ma zastosowania w przypadku, jeżeli została wydana już ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę.

Tożsama petycja została skierowana również do Sejmu, ale komisja sejmowa jeszcze nie rozpatrzyła tej petycji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Jest z nami pani Maria Szwalko z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.

Gdyby mogła się pani odnieść do tej petycji...

Dyrektor Departamentu Polityki Przestrzennej w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju Maria Szwalko:

Dzień dobry. Maria Szwalko, dyrektor Departamentu Polityki Przestrzennej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja chciałabym tylko powiedzieć, że dosłownie chyba tydzień temu byłam na posiedzeniu komisji sejmowej w tej sprawie i wydaje mi się, że ta petycja została odrzucona, tzn. nie podjęto prac nad tą petycją. Wydaje mi się, że takie było rozstrzygnięcie.

(Przewodniczący Robert Mamątow: Dobrze, niech pani nie tłumaczy... Proszę bardzo.)

Dobrze.

Chciałabym powiedzieć, że oczywiście Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju dostrzega problem, który leży głównie w sferze braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – bo tylko w takim przypadku wydawane są decyzje o warunkach zabudowy. Wydaje nam się jednak, że propozycja z petycji jest absolutnie nie do przyjęcia. Dlaczego? Dlatego że, jak musimy pamiętać, decyzje o warunkach zabudowy są to decyzje, które są wydawane w sferze administracyjnej, regulowanej bardzo ściśle przez ustawy, głównie ustawę – Kodeks postępowania administracyjnego. Zgodnie z tą ustawą, zresztą z innymi również, wydanie decyzji administracyjnej może być oparte wyłącznie na przepisach prawa. Oczywiście są wyjątki, kiedy decyzje mają charakter skrajnie uznaniowy, ale decyzja o warunkach zabudowy absolutnie do takich nie należy. W związku z tym wydanie decyzji o warunkach

zabudowy na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, który jest aktem kierownictwa wewnętrznego, a nie aktem prawa miejscowego, naruszałoby tę generalną zasadę, zgodnie z którą decyzje administracyjne są wydawane na podstawie przepisów prawa. Żeby, powiedziałabym, być w zgodzie z tym ustrojem administracyjnym, musielibyśmy przyjąć, że studium jest aktem prawa miejscowego, to znaczy musielibyśmy tak zmienić przepisy, żeby studium w świetle prawa administracyjnego mogło być podstawą do wydania decyzji administracyjnych. No ale wtedy weszlibyśmy, że tak powiem, w poważną sferę odszkodowawczą, bo musielibyśmy powiedzieć, że studium jest aktem prawa miejscowego i wywołuje skutki prawne, w tym skutki finansowe. Moglibyśmy w ten sposób narazić budżety gminne na bardzo poważne skutki finansowe.

Jak powiedziałam wcześniej, ministerstwo oczywiście problem dostrzega, w związku z czym od jakiegoś czasu w ministerstwie toczą się i toczyły się prace nad założeniami. W tej chwili faza założeń została już zakończona i pracujemy nad przepisami reformującymi zarówno system planowania przestrzennego, jak i system inwestycyjno-budowlany. Zakładamy, że w ramach tej reformy, nad którą ministerstwo pracuje, również ten problem, który, jak rozumiem, leżał u podłoża petycji, zostanie rozwiązany. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Przy okazji chciałbym o coś zapytać. Często jest dzisiaj tak, że tych planów zagospodarowania przestrzennego w gminach i nie tylko w gminach nie ma. Prawda? Z czego to wynika? Dlaczego tak trudno jest wypracować te plany zagospodarowania?

Dyrektor Departamentu Polityki Przestrzennej w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju Maria Szwalko:

Rzeczywiście planów miejscowych nie mamy zbyt wiele. W tej chwili ok. 30% powierzchni gmin jest pokryte planami. Mało tego, tych planów bardzo niewiele przybywa. Na podstawie badań statystycznych, które na zlecenie ministerstwa wykonuje Główny Urząd Statystyczny, mogę stwierdzić, że w ciągu roku średnio przybywa ok. 0,3–0,4% powierzchni objętej planami. Jaka jest przyczyna tego? Przyczyn jest kilka. Pierwsza, podstawowa, jest związana z samymi kosztami wejścia w życie planu miejscowego. Jednym słowem, taki plan jako akt prawa miejscowego, o czym przed chwilą mówiłam, wywołuje skutki prawne. Te skutki prawne polegają na tym, że gmina jest zobowiązana – m.in. na podstawie artykułu, który przed chwilą pani tutaj przytoczyła, art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – wypłacać odszkodowania w zależności od sytuacji, z jaką mamy do czynienia, jeżeli zmniejszyła się wartość nieruchomości w wyniku uchwalenia planu miejscowego. Dochodzą do tego koszty... A, jeszcze zapomniałam powiedzieć, że jak gdyby po

drugiej stronie jest kwestia renty planistycznej, która jest pobierana w sytuacji, w której wzrośnie wartość nieruchomości w wyniku wejścia w życie planu miejscowego, a właściciel tej nieruchomości ją sprzedaje. To jest teoria, tak mówią przepisy. Jest limit czasu, w którym te opłaty mogą być pobierane – 5 lat. W tej chwili realia są takie, że gminy rzeczywiście... Bilans zysków i strat związanych z tym, że wszedł w życie plan miejscowy, jest bardzo niekorzystny dla gminy. W zeszłym roku gminy w wyniku właśnie wypłaty odszkodowań na poziomie 6 miliardów zł... To znaczy to jest bilans, po uwzględnieniu zysków, czyli zysków z renty planistycznej, i wielkości odszkodowań. I ten bilans jest negatywny dla gmin. 6 miliardów zł to jest bardzo dużo. Do tego wszystkiego trzeba dodać zwiększające się koszty samego planowania przestrzennego, czyli po prostu koszty zlecenia wykonania projektu. Do tego wszystkiego należy jeszcze dodać bardzo rozbudowaną, skomplikowaną procedurę. Ona m.in. powoduje, że np. w Warszawie plany miejscowe uchwała się średnio w ciągu 10 lat. To jest bardzo długi okres i można śmiało powiedzieć, że od momentu przystąpienia do sporządzenia planu do momentu uchwalenia planu miejscowego jest niemal epoka, jeżeli chodzi o zmiany, które następują, i faktyczne, i prawne i różne inne, które się bierze pod uwagę.

Tak że ta procedura jest rzeczywiście bardzo skomplikowana. Ona jest nastawiona na bardzo dużą partycypację społeczną, która wydaje się dzisiaj absolutnie konieczna. Trudno z niej zrezygnować. Wszyscy chcemy uczestniczyć w życiu publicznym i móc partycypować w podejmowaniu decyzji, które dotyczą naszego środowiska, w którym żyjemy. To wszystko powoduje, że uchwalenie planu miejscowego nie jest traktowane przez gminę jako coś atrakcyjnego. Będziemy się starali właśnie w ramach tej reformy, którą przygotowujemy, troszeczkę tę sytuację zmienić, tzn. stworzyć takie przepisy, które będą zachęcały gminy do tworzenia tych planów miejscowych. Trzeba pamiętać, że brak planów miejscowych tworzy bardzo negatywne środowisko dla wszelkich potencjalnych inwestorów. Jednym słowem, oni absolutnie nie mają czegoś takiego jak pewność inwestycyjna ze względu na brak ustalenia zasad gospodarowania terenem. Decyzja administracyjna o warunkach zabudowy absolutnie takim gwarantem nie jest. Tak że myślę, że plany miejscowe byłyby bardzo oczekiwane przez całe środowisko inwestorów. Mówię w tej chwili o wszystkich inwestorów, zarówno indywidualnych, jak i tych większych inwestorach. Jeśli obszar gmin jest pokryty planami, to wtedy ta przewidywalność inwestycyjna jest zasadniczo lepsza. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamoń:

Dziękuję bardzo.

Wracamy do petycji.

Kto z panów senatorów chciałby zabrać głos w sprawie tej petycji? Nie widzę zgłoszeń.

Argumenty Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju są oczywiste i ja się z nimi zgadzam. Dlatego składam wniosek o niepodejmowanie prac nad tą petycją.

Kto z panów senatorów jest za moim wnioskiem o niepodejmowanie prac legislacyjnych nad tą petycją? (6)

Jednogłośnie. Dziękuję bardzo.

Komisja podjęła decyzję o niepodejmowaniu prac legislacyjnych odnośnie do petycji P9-61/18. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do następnej petycji, następnego punktu: rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy w celu wprowadzenia systemu elektronicznego wydawania i przyjmowania kart, liczenia głosów oraz zmiany sposobu podziału mandatów z metody D'Hondta na metodę Sainte-Laguë.

Nie znam tej metody.

Bardzo proszę o przedstawienie tej petycji.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Joanna Baranowska:

Joanna Baranowska, Dział Petycji i Korespondencji.

Jest to petycja indywidualna, wniesiona przez osobę fizyczną. Jej przedmiotem jest propozycja zastosowania elektronicznego systemu obsługi kart do głosowania opartego na czytnikach kodów kreskowych oraz zmiana metody obliczania wyników głosowania i podziału mandatów.

Autor, uzasadniając swoją propozycję, krytycznie ocenia pracę komisji wyborczych pracujących w obwodach, podważa wiarygodność podejmowanych przez nie czynności i bezpieczeństwo stosowanych procedur. Uważa wręcz, że obecnie stosowane ręczne liczenie głosów nie daje gwarancji rzetelności otrzymanego wyniku. Jego zdaniem zastosowanie kart do głosowania opatrzonych odpowiednio kodami kreskowymi nie tylko pozwoli na szybkie i rzetelne opracowanie wyniku, ale także wyeliminuje problem oceny tego, czy oddany głos jest ważny. Autor petycji uważa ponadto, że wprowadzenie elektronicznego systemu obsługi kart ma również wymiar ekonomiczny. Oddane głosy mogłyby być zliczane na bieżąco i po zakończeniu pracy tzw. komisji dziennej mogłyby być przesłane do komisji wyborczej wyższego stopnia, co w konsekwencji prowadziłoby do rezygnacji z powoływania komisji, która zajmuje się zliczaniem głosów i którą autor nazywa komisją nocną.

Drugi postulat petycji to propozycja zmiany metody ustalania wyników głosowania i rozdziału mandatów. W ocenie wnoszącego obecnie stosowana metoda D'Hondta ma charakter eliminacyjny i prowadzi do ujednolicenia sceny politycznej, co autor uważa za niekorzystne.

Powyższe zagadnienia uregulowane są w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy. Ustawa co do zasady mówi, że wybory w obwodzie do głosowania obsługiwane są przez komisję wyborczą do przeprowadzenia głosowania – autor ją określił jako komisję dzienną – i komisję wyborczą do spraw ustalenia wyników głosowania, którą autor określił jako komisję nocną. Komisja wyborcza do spraw przeprowadzenia głosowania przygotowuje lokal wyborczy, sprawdza, czy są niezbędne dokumenty typu spis wyborców, odpowiednia liczba kart do głosowania, czy są dostępne obwieszczenia, czy urna jest prawidłowo zabezpieczona, i przeprowadza samo głosowanie. Komisja ta kończy swoją pracę sporządzeniem protokołu, który

przekazuje komisji do spraw ustalenia wyników, która to otwiera urnę, przelicza głosy, zabezpiecza karty do głosowania, przekazuje je razem z protokołem i – co ważne – sprawdza i ustala liczbę pakietów, które są wysyłane do wyborców mających prawo do głosowania poza lokalem wyborczym z uwagi na swoją dysfunkcję.

Chciałabym jeszcze dodać, że w wyborach do Sejmu, Parlamentu Europejskiego i do rad organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego liczących powyżej 20 tysięcy mieszkańców stosuje się metodę dzielników stworzoną przez belgijskiego profesora prawa cywilnego podatkowego Victora D'Hondta. Tak więc jest to metoda powszechnie stosowana. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, jest z nami pan Marcin Lisiak z Krajowego Biura Wyborczego.

Bardzo bym prosił o opinię do tej petycji. Zna pan tę metodę, którą ten pan proponuje? Tak? To byłby wdzięczny, gdyby pan parę słów o niej powiedział.

Proszę bardzo.

Główny Specjalista w Zespole Prawnym i Organizacji Wyborów w Krajowym Biurze Wyborczym Marcin Lisiak:

Dziękuję bardzo. Marcin Lisiak, Krajowe Biuro Wyborcze.

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Trudno nam jako Krajowemu Biuru Wyborczemu odnosić się do metody podziału mandatów, bo, jak doskonale wszyscy sobie zdajemy sprawę, wybór metody jest to wybór – przepraszam za to stwierdzenie – polityczny. Metoda D'Hondta jest metodą preferującą duże ugrupowania, a metoda Sainte-Laguë lub zmodyfikowana Sainte-Laguë preferuje średnie ugrupowania. Wybór nie należy do organów wyborczych. Pozwolę sobie uciec od tej odpowiedzi.

Jeżeli chodzi o petycję i sprawy dotyczące wprowadzenia tej elektroniki, to zupełnie nie rozumiem stwierdzenia „nagminne fałszowanie wyniku wyborów”. Ono odnosi się do tych wyborów listopadowych. No, trudno się z tym jakkolwiek zgodzić. Po to są 2 komisje, po to te komisje są spośród różnych komitetów wyborczych powoływane, żeby, mówiąc kolokwialnie, patrzyły sobie na ręce. To jest ta transparentność. Prawda? Członkowie komisji sami siebie sprawdzają.

Wprowadzenie kodów kreskowych, wydawanie kart, wrzucanie ich do urny... Tutaj jest, jak czytamy, mowa o kodach kreskowych przy nazwiskach kandydatów. No, boję się, że to może być... Pierwszy problem to jest bezpieczeństwo. Drugi problem to jest... Wybory odbywają w głosowaniu tajnym, co oznacza, że anonimowo. Zeskanowanie kodu kreskowego przy wydawaniu karty, kiedy to wyborca podpisuje w spisie wyborców, że tę kartę otrzymuje, i późniejsze zeskanowanie tego samego kodu kreskowego przy urnie, gdzie jeszcze jest skanowany kod kreskowy przy kandydacie... To się trochę kłóci, jeżeli chodzi o tę transparentność.

Czy ze względu na samych obywateli wrzucenie kart do urny i ustalenie właściwie przez urnę wyników głosowania jest transparentne? Takie maszyny wyborcze były wykorzystywane m.in. w Holandii i tam się zupełnie nie sprawdziły ze względu na to, że były bardzo podatne na manipulację. I zaczyna się kolejny problem z rzetelnością wyborów.

Myślę, że tzw. e-voting, czyli głosowanie elektroniczne, jest to jakaś przyszłość. Ale czy już? To jest pytanie, które w tej chwili pozostanie bez odpowiedzi. Trzeba by było przede wszystkim przeprowadzić potężne analizy dotyczące bezpieczeństwa przekazywania tych danych dalej. Poza tym cały kodeks jest skonstruowany... No, całe wybory opierają się, że tak powiem, na papierach. My nie podajemy wyników głosowania, wyników wyborów bez otrzymania papierowych protokołów. To jest podstawa. Wszelkiego rodzaju systemy elektroniczne mają wspomóc komisje, również komisje wyższego stopnia, nie tylko obwodowe. W związku z tym rozwiązania, które ta petycja zawiera... No, nie wydaje się nie, żeby to były rozwiązania dobre.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Kto z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo, pan senator Jan Rulewski.

(Brak nagrania)

Senator Jan Rulewski:

...Wysłała delegację, w tym mnie, na różne wybory. Opowiem nie tyle o zasadach obliczania i rozdziału mandatów, co o tej technice e-vote. Ja ją widziałem w Kirgistanie, notabene sponsorowaną przez Unię Europejską oraz pewne państwo azjatyckie czy nawet firmę azjatycką, i w połowie części Rosji. To jest – i tu się zgadzamy – przyszłość i te rozwiązania już są stosowane. Króciutko. Polega to rzeczywiście na większej transparentności, pewności... Powiedziałbym nawet, że to jest tak: nikt tego nie rozumie, wobec tego nikt nie może tego sfalszować. (*Wesołość na sali*) Bo nikt nie zna tej techniki, nie wie, jak to sfalszować, choćby nawet chciał, choćby cała komisja się zmówiła, to tego nie sfalszuje. Wygląda to tak. Najpierw jest identyfikacja – na podstawie zdjęcia – osoby przystępującej do głosowania. Wszyscy to widzą: tu zdjęcie – tu osoba fizyczna. Tak że nie ma mowy o tym, żeby ktoś za kogoś głosował. No i oczywiście zgodność z listą wyborców. Później jest pobieranie listy – nie wiem, czy z kodem kreskowym – z nazwiskami kandydatów do typowania. I te karty są następnie wrzucane – uwaga – nie do urny przezroczystej, tylko urny, która jest skanerem cyfrowym. To jest taki terminal, taki skaner połączony z drukarką, zegarem itd. Ten terminal na bieżąco... I on uruchamiany jest punktualnie. Nikt nie może go uruchomić wcześniej czy później, bo centralny system o jednakowym zegarze uruchamia system i zamyka system. Tak że transparentność... Wrzucona karta wyborcza jest odczytywana na bieżąco i wyniki na bieżąco przekazywane są do centrali. Nie ma konieczności, ażeby na końcu ustalać, jak te wyniki brzmią, bo one już są na bieżąco zliczane. Poza tym ta urna – być

może kierowali się tymi doświadczeniami Holandii czy innych – jest otwierana i tak na piechotę jest sprawdzane... A pilotem, wskazówką do tego liczenia na piechotę jest to, co wskazuje urna. Często w komisjach jest tak – wiem o tym – że kilkakrotnie się liczy i zawsze jakiegoś głosu nie ma, jakiś głos jest więcej czy coś w tym rodzaju. Prawda? Tutaj się sprawdza na podstawie komunikatu komputera, tego terminalu. Ja w tym zakresie...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

To jest przyszłość. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Zgadzam się z panem senatorem, że to jest przyszłość, ale debatujemy nad teraźniejszością. *(Wesołość na sali)*

Wnoszę o niepodjęcie prac nad tą petycją.

Kto z panów senatorów jest za moim wnioskiem? (5)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Komisja podjęła decyzję o niepodjęciu prac legislacyjnych nad tą petycją.

Dziękuję panu bardzo.

Przechodzimy do następnej, ostatniej petycji na dzisiaj. Teraz rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej uchylecia art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń dotyczącego możliwości zastosowania w stosunku do sprawcy czynu pouczenia, zwrócenia uwagi, ostrzeżenia lub innych środków oddziaływania wychowawczego.

To jest petycja P9-68/18.

Bardzo proszę o przedstawienie tej petycji.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Monika Ruszczyk:

Petycja jest petycją indywidualną. Autor petycji uważa, że art. 41 kodeksu wykroczeń, który umożliwia zastosowanie m.in. pouczenia wobec sprawcy czynu wykroczenia, jest tylko i wyłącznie zachętą dla policjantów do odstępowania od swoich obowiązków w zamian za przyjęcie korzyści majątkowej od potencjalnych sprawców wykroczenia. O pouczeniu mówi art. 41 kodeksu wykroczeń, odnosi się do niego również kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, który w art. 61 dopuszcza możliwość odmówienia wszczęcia postępowania lub umorzenia już wszczętego postępowania, jeżeli wobec sprawcy wykroczenia zastosowano środek oddziaływania w postaci pouczenia, zwrócenia uwagi, ostrzeżenia albo środek przewidziany w przepisach o odpowiedzialności dyscyplinarnej lub porządkowej, a środek ten jest wystarczającą reakcją na wykroczenie. Jeżeli podjęto takie postanowienie, to w ciągu 3 miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia w sprawie o przestępstwo można podjąć takie postępowanie, jeżeli w orzeczeniu tym niewinniono oskarżonego lub też umo-

rzo postępowanie, a nie ustala jeszcze karalność takiego wykroczenia.

Co do pouczenia, to ustawa o Policji w art. 7 stanowi, że komendant główny policji określa metody i formy wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy. W zarządzeniu nr 323 komendant główny policji wskazał, że sięgając po środek takiego oddziaływania wychowawczego, który zawarty jest m.in. w art. 41 kodeksu wykroczeń, policjant powinien mieć na uwadze takie okoliczności jak przywrócenie stanu poprzedniego, naprawienie szkody, przeproszenie pokrzywdzonego czy też podjęcie zaniechanego obowiązku. Prawdą jest – i na to wskazuje również literatura – że art. 41 kodeksu wykroczeń wprowadza zasadę preferencji środków pozakarnych i ta zasada sprowadza się do wymogu reagowania uprawnionego podmiotu na ujawnione wykroczenie, ale niekoniecznie też na ściganie takiego wykroczenia, jeżeli można ograniczyć się właśnie do takich środków oddziaływania.

Wspomnę, że do Sejmu w listopadzie tego roku wpłynęła taka sama petycja i została ona skierowana do Komisji do Spraw Petycji. Jeszcze nie wpłynęła żadna opinia Biura Analiz Sejmowych. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja wnoszę o nieuwzględnienie tej petycji. Jest ona sprzeczna z ogólnymi zasadami ukształtowanymi przez naukę i prawa karnego, i prawa wykroczeń, że należy stopniować reakcje na popełnianie wykroczeń. To jest zresztą przejaw zasady humanitaryzmu. Wszyscy sobie zdajemy z tego sprawę, że czasami są wykroczenia, za które stosowanie od razu środków karnych byłoby przesadą i oczywistą niesprawiedliwością. W związku z czym pozostajmy przy tym, co od dziesiątków lat istnieje, i nie wymyślajmy rzeczy zgodnie z pomysłami niektórych ludzi, którzy chcieliby hiperprawo karne wszędzie wprowadzać i sankcjonować wszelkie zachowania, które się nam nie podobają, w sposób bardzo surowy. Dziękuję.

Przewodniczący Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z panów senatorów? Nie widzę zgłoszeń.

Zgadzam się z panem senatorem Zbigniewem Cichonem. Przecież wszystkich nie można od razu karać tak surowo.

(Senator Zbigniew Cichoń: Tak jest.)

Jest wniosek pana senatora Zbigniewa Cichonia o niepodjęcie prac nad tą petycją.

Kto z panów senatorów jest za tym wnioskiem? (6)

Jednogłośnie. Dziękuję bardzo.

Komisja podjęła decyzję o niepodejmowaniu prac nad petycją nr P9-68/18.

Zamykam dwieście osiemdziesiąte czwarte posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Chciałbym zwrócić uwagę kolegów senatorów, że o godzinie 16.00 w sali nr 217 mamy posiedzenie wspólne

z Komisją Ustawodawczą. Będzie to pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego. Bardzo proszę o obecność.

(Rozmowy na sali)

Już powiedziałem, ale powtórzę. Zamykam dwieście osiemdziesiąte czwarte posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 01)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii