



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (20.)
oraz Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (15.)
w dniu 8 marca 2012 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk senacki nr 41).
2. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 38).
3. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (druk senacki nr 39).
4. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (druk senacki nr 44).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 11)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę o zamknięcie drzwi. Rozpoczynamy wspólne posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Ustawodawczej. Przedmiotem naszego posiedzenia są pierwsze czytania czterech projektów ustaw.

W pierwszym punkcie jest pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.

Przedstawicielem wnioskodawców, Komisji Ustawodawczej, jest pan senator Andrzej Matusiewicz.

Bardzo proszę pana senatora o zwięzłe przedstawienie tej propozycji.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Szanowni Zaproszeni Goście!

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 18 października 2011 r. stwierdził niezgodność z konstytucją art. 632 pkt 2 kodeksu postępowania karnego. Przypomnę, że przepis ten stanowił, że jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, to w razie uiniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania koszty procesu ponosi Skarb Państwa z wyjątkiem należności z tytułu udziału pełnomocnika ustanowionego przez pokrzywdzonego, oskarżyciela posiłkowego lub powoda cywilnego. Trybunał uznał, że jest to niezgodne z art. 45 ust. 1 konstytucji, czyli z prawem do dostępu do sądu, bo każdy ma prawo do sprawiedliwego wyroku sądowego, do sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Chcę podkreślić, że ten artykuł nie zawierał różnicowania podstaw umorzenia wynikających z art. 17 kodeksu postępowania karnego – przypomnę, że te podstawy to brak znamion czynu zabronionego, brak jurysdykcji krajowej, przedawnienie, śmierć oskarżonego czy podejrzanego, prawomocność rzeczy osądzonej, czyli *res iudicata*, zawisłość sporu między tymi samymi stronami, czyli *lis pendens*. Nie było tego różnicowania, ale Trybunał doszedł do przekonania, że chociaż nie jest ono wymagane, niemniej zachodzą takie podstawy umorzenia postępowania jak śmierć podejrzanego w toku postępowania przygotowawczego czy śmierć oskarżonego już w trakcie postępowania sądowego. Bo inne mogą wynikać z różnych błędów, również z błędów organów ścigania,

z przewlekłości postępowania czy zawieszenia postępowania karnego, które nieraz prowadzi nawet do przedawnienia karalności. Może też dochodzić do rzadkich przypadków, w których następuje prawomocność rzeczy osądzonej.

Propozycja naszej komisji zmierza do tego, aby przepis ten stanowił, że w wyjątkowych wypadkach, w razie umorzenia postępowania, sąd może orzec, że koszty procesu ponosi w całości czy w części oskarżony lub Skarb Państwa. I wtedy w przypadku, który zdarza się najczęściej i jest obiektywny, niezależny od sądu, czyli kiedy następuje śmierć podejrzanego czy też oskarżonego, koszty postępowania ponosiłby Skarb Państwa.

I jest też możliwość... Wydaje mi się, że jest to do sprawdzenia... Gdyby była odpowiednia informacja z Ministerstwa Sprawiedliwości... bo przecież co roku i prokurator generalny, i minister sprawiedliwości otrzymują dane odnośnie do tego, ile było umorzeń na etapie postępowania przygotowawczego na podstawie art. 17 ze względu na śmierć podejrzanego i ile było umorzeń na etapie postępowania sądowego.

Skutki finansowe tej zmiany nie są bliżej określone, ale sądząc po skali, jaka ma czy miała miejsce w ostatnich latach, i biorąc pod uwagę wynagrodzenie po stawkach minimalnych wynikających z rozporządzenia ministra sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokatów czy w sprawie opłat za czynności radców prawnych, można by było w przybliżeniu przynajmniej ustalić skutki finansowe tej zmiany art. 632 kodeksu postępowania karnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo panu senatorowi za obszerny referat. Teraz udzielę głosu zaproszonym gościom.

Czy ktoś z państwa chciałby wypowiedzieć się na temat tego punktu? Nie widzę...

To proszę się zgłaszać.

Proszę podejść do mikrofonu i przedstawić się.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Tomasz Darkowski:

Dziękuję serdecznie, Panie Przewodniczący.

Tomasz Darkowski, zastępca dyrektora Departamentu Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości. Czy mogę prosić o głos?

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Bardzo proszę, już go panu udzieliłem.)

Dziękuję serdecznie, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Ministerstwo Sprawiedliwości, jeśli można wyopowiadać się w imieniu ministra i całego ministerstwa, jest oczywiście pozytywnie nastawione do tego projektu, gdyż konieczność nowelizacji wynika z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zwracamy jednak uwagę na to, że podobną zmianę planuje również Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego, a Ministerstwo Sprawiedliwości zamierza przedstawić projekt przygotowany przez komisję kodyfikacyjną w najbliższym czasie. W ramach nowelizacji uwzględniona jest również zmiana tego przepisu.

Komisja kodyfikacyjna wyszła z nieco innego założenia, to znaczy, zamiast posługiwać się terminem „w wyjątkowych okolicznościach” zaproponowano termin czy przesłankę do zwrotu kosztów, w sytuacji w której „przyczyny umorzenia powstały w toku postępowania”, dlatego że analiza dotychczasowego orzecznictwa na podstawie k.p.k. oraz k.k. wskazuje na to, że sądy dosyć restrykcyjnie traktują kwestię „wyjątkowych okoliczności”. I można obawiać się, że nastąpi jeszcze dodatkowe w stosunku do intencji ustawodawcy zawężenie prawa do zwrotu kosztów.

Poddajemy pod rozważenie Wysokiej Komisji kwestię tego, czy w jakiś sposób nie uwzględnić... Najprawdopodobniej będzie to związane z kosztami finansowymi, a później, na etapie prac legislacyjnych należy spodziewać się, że minister finansów będzie zgłaszał pewne zastrzeżenia związane z tym, że – jeżeli ta ustawa wejdzie w tym roku budżetowym – w ustawie budżetowej nie zostały przewidziane na nią środki. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo. Chcę tylko przypomnieć, że, jeśli chodzi o Komisję Ustawodawczą oraz Komisję Praw Człowieka Praworządności i Petycji, mamy taką zasadę, że realizujemy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Bardzo często projekty spotykają się w Sejmie. I to nie przeszkadza, a wprost przeciwnie – ubogaca ofertę. Są różne propozycje, toczą się nad nimi spory i bardzo często powstaje w ich wyniku jakaś kolejna, nowa propozycja. Rozumiem, że co do zasady, co do meritum jest akceptacja. Dziękuję bardzo.

Jak rozumiem, nie ma innych zgłoszeń ze strony gości.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o odniesienie się do wątpliwości przedstawionych przez pana dyrektora.

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

Katarzyna Konieczko, Biuro Legislacyjne.

Szanowni Państwo!

Rekomendujemy przyjęcie projektu w zaproponowanym brzmieniu. Jest nam znana propozycja Ministerstwa Sprawiedliwości i nie chodzi tutaj o ambicjonalne względy, ale pragniemy zwrócić uwagę na to, że ta propozycja może

budzić zastrzeżenia, jeśli chodzi o poprawność w kontekście zasad techniki prawodawczej, albowiem wprowadza wyjątek od wyjątku. Proponujemy zatem pozostanie przy wersji zaproponowanej w druku.

Chcemy zauważyć, że orzecznictwo Sądu Najwyższego, między innymi uchwała w sprawie o sygnaturze I KZP 14/00, zna przypadki, kiedy podstawa umorzenia powstała już w toku postępowania i wtedy sąd wyraźnie wskazywał, że jest to taki przypadek, kiedy koszty powinny być zasądzone na zasadzie sprawiedliwości i słuszności. Co prawda było to w innym stanie prawnym, ale jeśli chodzi o samą zasadę, to wydaje się, że to stanowisko nie straciło na aktualności. Jesteśmy zdania, że na gruncie proponowanego przez Senat artykułu to rozwiązanie nadal znajdowałoby zastosowanie. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Tak jak już wspomniałem, Komisja Ustawodawcza uznała, że ta propozycja właśnie w takiej wersji powinna wyjść z Senatu jako nasza inicjatywa ustawodawcza.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby jeszcze wypowiedzieć się w tej sprawie? Nie. Rozumiem, że jest akceptacja dla projektu.

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem inicjatywy? (11)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Stwierdzam, że projekt został przyjęty jednogłośnie.

Proponuję, żeby pan senator Matusiewicz nadal był przedstawicielem... tym razem połączonych komisji. Czy są inne propozycje? Nie widzę zgłoszeń.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu drugiego: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw.

Przedstawicielem wnioskodawców, Komisji Ustawodawczej, jest pan senator przewodniczący Bohdan Paszkowski.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Bohdan Paszkowski:

Dziękuję.

Szanowne Komisje!

Przedmiotowy projekt dotyczy zmian w kodeksie postępowania karnego oraz w innych kodeksach i ustawach. Ma on uregulować kwestie związane z należnościami świadków i ewentualnie innych osób, takich jak biegli lub tłumacze – to w węższym zakresie – jeżeli chodzi o wykonywane przez nich czynności, nazwijmy to, procesowe.

Oczywiście proponowane rozwiązania są również wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 22 marca ubiegłego roku, który zakwestionował zgodność art. 4 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1950 r. o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym.

W skrócie można powiedzieć, że Trybunał Konstytucyjny uznał, że rozróżnienie na gruncie polskiego prawa i zróżnicowanie należności z tytułu tożsamyh czynności procesowych, czyli, najkrócej mówiąc, z tytułu świadkowania

przed sądem lub przed prokuratorem, składania zeznań... Na gruncie polskiego prawa nie powinno być zróżnicowania w zależności od tego, czy ktoś uczestniczy w postępowaniu cywilnym, czy też karnym. I jeśli chodzi o postępowania karne, to sprawy świadków i biegłych były w tym zakresie regulowane właśnie wspomnianym dekretem, on regulował je nie dość, że odmiennie niż... to jeszcze było to mniej korzystne niż dla świadków, którzy takie czynności wykonywali chociażby w postępowaniu cywilnym.

Mówiąc najkrócej, propozycja zmiany w kodeksie postępowania karnego oraz w innych ustawach – dotyczy to w szczególności kodeksu postępowania administracyjnego, ordynacji podatkowych i kodeksu postępowania w sprawach wykroczeń, prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i ustawy o kosztach sądowych – zmierza do tego, żeby ujednoczyć uprawnienia świadków w zakresie zwrotu kosztów podróży czy utraconych wynagrodzeń w związku ze składaniem zeznań czy to przed sądem, czy to w postępowaniu przygotowawczym przed prokuratorem.

W innych ustawach również projektowane są zmiany z tego powodu, że przepisy dotyczące wspomnianego dekretu były stosowane również w innych postępowaniach czy to przed sądami administracyjnymi, czy przed organami sądu administracyjnego. Ponieważ przepisy kodeksu postępowania cywilnego również odsyłały w tym zakresie, jeżeli chodzi o świadków, do innych przepisów, przyjęliśmy zasadę, że nie będziemy już stosować odesłań, tylko będziemy regulować to bezpośrednio czy w przepisach kodeksu postępowania karnego, czy też w przepisach kodeksu postępowania cywilnego.

Obecnie sprawy dotyczące należności świadków w obu tych postępowaniach oraz w innych postępowaniach uregulowanych w tej ustawie mają być rozstrzygane na podobnych zasadach. Proszę więc o przyjęcie tego projektu, który stanowi wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo panu senatorowi przewodniczącemu za obszernie sprawozdanie i pytam: czy ktoś z państwa gości chciałby zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

(Głos z sali: Jest, jest.)

Pan dyrektor z Ministerstwa Sprawiedliwości.
Proszę bardzo.

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

Chcielibyśmy podtrzymać nasze uwagi zawarte w stanowisku, które przekazaliśmy pisemnie Wysokiej Komisji.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, proszę się przedstawić.

Główny Specjalista w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Finansów Alicja Michalak:

Alicja Michalak, Ministerstwo Finansów, Departament Prawny.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Proszę włączyć mikrofon...)

Przepraszam.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...I jeszcze raz przedstawić się, bo...)

Alicja Michalak, Ministerstwo Finansów, Departament Prawny.

My też chcielibyśmy podtrzymać swoje uwagi zgłoszone w piśmie przekazanym komisji 10 lutego, w szczególności dotyczące skutków finansowych proponowanej regulacji oraz stanowisko zawierające sugestie ograniczenia nowelizacji tylko do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego właśnie z uwagi na skutki finansowe. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Pan przewodniczący Jan Rulewski, bardzo proszę.

Senator Jan Rulewski:

Chcę jedynie zadać pytanie. Kiedy pan szczegółowo wymieniał wszystkie kodeksy, które będą objęte zrównaniem praw w zakresie ponoszenia kosztów, nie zauważyłem, żeby wspomniał pan o kodeksie pracy. Czy ta ustawa reguluje sprawy dotyczące świadków, którzy będą zeznawać przed sądem pracy?

Senator Bohdan Paszkowski:

Ustawa nie będzie zmieniać zasad w tym zakresie z tego powodu, że w tych przepisach są ujęte szczególne zasady postępowania dotyczącego... A zresztą kodeks postępowania cywilnego jest, jak można powiedzieć, częścią kodeksu postępowania przed sądami pracy, tak że zasady są tożsame. A jeżeli pojawiają się jakieś odrębności, to są one regulowane w odpowiedniej części kodeksu postępowania cywilnego. Ale z tego, co zauważyłem, wynika, że nie zmieniamy przepisów w tym zakresie, oprócz generalnej zmiany w kodeksie postępowania cywilnego, to znaczy w przepisach regulujących...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Jak rozumiem, innych głosów...

(Senator Andrzej Matusiewicz: Ja może jeszcze...)

Pan senator Matusiewicz.

Proszę bardzo.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Skoro ma być przez Ministerstwo Finansów robiona symulacja kosztów, które sygnalizuje pani z Departamentu Prawnego, to prosiłbym, żeby wzięto pod uwagę zamiar zniesienia sądów rejonowych, jaki ma Ministerstwo Sprawiedliwości. Bo po zniesieniu sądów rejonowych i utworzeniu wydziałów zamiejscowych, gdzie będą tylko wydziały cywilny i karny, wzrośnie odległość dojazdu świadków, tłumaczy, biegłych. W tych małych sądach to będzie... Na przykład w moim okręgu wyborczym trzeba będzie dojechać 70, 80 km, żeby dostać się, powiedzmy, z gminy Narol do sądu rejonowego w Jarosławiu. Tak że prosiłbym, żeby takie szacunki uwzględnić, skoro jest zamiar zniesienia małych sądów rejonowych.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Panie Senatorze, z tego, co wiemy od ministra, wynika, że to, że mają być dwa wydziały, to są zalecenia, a nie wymogi. A zasada jest taka, że sądy... Rozpoznawanie spraw pozostaje w tych sądach jako ośrodkach zamiejscowych i nie zmienia się tu właściwości miejscowej. Takie jest zapewnienie ministra.

Tak że jeśli chodzi o dojazd, to sędzia będzie dojeżdżał dalej do sądu, a nie obywatel czy grupa obywateli. Takie mamy informacje. Poza tym rozporządzenie to jeszcze nie jest przyjęte. I mówię o tym, dlatego że akurat to rozporządzenie wpłynęło do Krajowej Rady Sądownictwa, której jesteśmy z panią senator członkami, i tak to jest rozumiane. Tak że, jak myślę, w tej chwili jest to nadinterpretacja.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A poza tym tego rozporządzenia jeszcze nie ma i nie wiadomo, jaki będzie ono miało ostatecznie kształt, tak że, jak myślę...

Senator Andrzej Matusiewicz:

To może jest tylko projekt, ale są protesty organów samorządowych, są protesty rad miast, rad powiatów. Zgromadzenia ogólne sędziów sądu okręgowego...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: To wiemy.)

...i sędziów sądu apelacyjnego również są krytyczne wobec tego projektu, czyli nie jest... Będą likwidowane... Już zostały zlikwidowane wydziały pracy w małych sądach. Nie ma już wydziałów pracy. W zamierzeniu ministerstwa będą likwidowane również niektóre wydziały rodzinne i nieletnich.

I teraz proszę sobie wyobrazić, że w takim postępowaniu, a jak wiadomo, postępowanie przygotowawcze prowadzi sędzia dla nieletnich, rodzice będą musieli kilka razy jeździć z dzieckiem na przesłuchanie. Jakie są tego koszty społeczne i czy nie jest to przeniesienie kosztów wymiaru sprawiedliwości na tych ludzi, na te małe sądy na terenach, gdzie jest największe, dwucyfrowe bezrobocie?

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No to nie jest akurat przedmiotem dyskusji. Rozporządzenie dotyczy kosztu... Nie wiemy też, Panie Senatorze, czy wydziały cywilne i ewentualnie wydziały karne nie

będą obsługiwać również spraw nieletnich. Bo tu chodzi o załatwianie spraw z danego terenu w ośrodkach zamiejscowych. Taka jest zasada. Tak przynajmniej przedstawia to pan minister: nie będzie prezesa, bo prezes będzie w sądzie macierzystym, ale obywatel absolutnie nie będzie miał dalej do sądu. No, zobaczymy.

W każdym razie jesteśmy dopiero przy pierwszym czytaniu, pamiętamy, że ten projekt ma trafić do Sejmu, a wtedy ewentualnie... Pozostaje oczywiście kwestia ewentualnego vacatio legis bądź też rozwiązania, które miałyby być związane z symulacjami finansowymi.

Jak rozumiem, nie ma innych głosów.

Proponuję, żebyśmy przegłosowali ten projekt.

Kto jest za przyjęciem... Przepraszam, jeszcze Biuro Legislacyjne zgłasza uwagi.

Bardzo proszę.

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

Szanowny Panie Przewodniczący!

Ponieważ opinii do projektu było dość dużo, znalazło się wśród nich kilka propozycji poprawek, jak uważamy, merytorycznych i jak najbardziej wartych rozważenia, jeśli nie przyjęcia. Wydaje mi się, że trzeba o nich powiedzieć. Czy mogę to zrobić teraz?

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Bardzo proszę.)

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, może po kolei przedstawię te propozycje. Pierwszym przepisem budzącym kontrowersje jest przepis art. 618a §1, w którym jest mowa o tym, że świadkowi przyznaje się zwrot rzeczywiście poniesionych racjonalnych i celowych kosztów przejazdu własnym samochodem lub innym odpowiednim środkiem transportu. W związku z tym przepisem pojawia się wiele problemów.

Po pierwsze, zwrócono nam uwagę na to, że ocenienie, czy dane koszty były celowe i racjonalne, może w praktyce budzić duże kontrowersje i skutkować niejednoznacznością orzecznictwem, a w konsekwencji różnymi wydatkami ze Skarbu Państwa. Przyznam szczerze, że to rozwiązanie wzorowane jest na projekcie opracowywanym obecnie przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Chcę też zauważyć, że o ile naszym zamiarem było urealnienie kosztów i odejście od zasad stosowanych w zakresie zwrotu kosztów ponoszonych przez pracowników z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, o tyle nie uwzględniliśmy tego, że może to później w praktyce budzić pewne problemy, skutkować zaskarżalnością tych kosztów i kumulować dalsze wydatki ze Skarbu Państwa. Być może należałoby pozostać przy pierwotnej formule, która odsyłała do przepisów stosowanych w odniesieniu do podróży służbowych pracowników na obszarze kraju. Jest to, jak mówię, rozwiązanie, które trzeba rozważyć. Na przykład Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej mówi nam, że to rozwiązanie jest jak najbardziej poprawne, ja jednak widzę, że ono jest niedostatecznie doprecyzowane – być może rozwiązaniem, które pozwoliłoby na jego doprecyzowanie byłoby zastrzeżenie, że górną

granicą kosztów będą kwoty równoważne do należności przyznawanych pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju. No, ale to nie rozwiąże problemu nierówności orzecznictwa.

Po drugie, pozostaje pytanie, czy w tej formule będzie się mieścić na przykład przelot świadka samolotem. Wydaje się, że przelot mieściłby się... Jeżeli dojechanie do sądu będzie w danym dniu niemożliwe z tej racji, że podróż samochodem czy koleją potrwałaby zbyt długo, a samolot będzie dostępnym i uznanym za odpowiedni środkiem transportu, to należałoby te koszty zwrócić. Ale oczywiście te koszty mogłyby być zbyt wysokie, powinniśmy więc to chyba jakoś doprecyzować.

I teraz pytanie: czy pozostać przy dotychczasowej formule, która mówi, że świadkom należy się co najwyżej to, co pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, czy też rozbudować to bardziej, mówiąc, że owszem jest to racjonalne, celowe itd., ale jednak górna granica jest taka a nie inna.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Są, jak mówię, dwa rozwiązania. Albo zostajemy przy dotychczasowej formule, że zwrot przysługuje wyłącznie tak jak pracownikom, co też nie do końca jest poprawne, albo to zostawiamy, doprecyzowując, że można zwrócić co najwyżej tyle, ile mógłby żądać pracownik.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę bardzo, pan przewodniczący Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Myślę, że lepiej odpowiadać od razu na bieżąco niż potem, bo się nie zrobi mieszanka. Ja myślę... Znowu jestem w opozycji do pani legislator. Chociaż to, jak rozumiem, nie był pani wniosek, tylko napłynęły takie opinie. No to jednak nie jestem w opozycji do pani.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale to jest propozycja pani mecenas, Biura Legislacyjnego, co do...)

(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Jeśli chodzi o propozycję Biura Legislacyjnego, to oczywiście widzimy potrzebę doprecyzowania tego przepisu. I tak jak proponuję państwu...)

Aha. To już ładniej brzmi. Pozwolę sobie zatem skierować wypowiedź do pani mecenas i do twórców tej opinii. Otóż nikt nie udowodnił, że struktura wydatków na podróże służbowe jest racjonalna i celowa. Toczy się na ten temat polemiki. Ale to nie jest najważniejsze. Najważniejsze jest to, że nie można porównywać świadka, osoby cywilnej, z pracownikiem, bo pracownik z tytułu podróży służbowej dostaje wyrównanie ponoszonych dodatkowo kosztów. Ale on pracuje i na ogół dostaje wynagrodzenie. Na pewno dotyczy to pracowników umysłowych, pracowników urzędów. Pracownik za podróż służbową dostaje tylko wyrównanie, chodzi o różnicę między pracą w miejscu zamieszkania a dodatkowymi kosztami wynikającymi...

A możemy na przykład mieć do czynienia z sytuacją, w której osoba cywilna, dajmy na to rolnik, musi ponieść

pracy, żeby być świadkiem. Zatem strata... I on jako świadek dostałby tylko to wyrównanie, tę różnicę, a przecież traci też wartość niewykonanej pracy.

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

Panie Senatorze, nie do końca o tym mówimy. Tu chodzi o przepis, który mówi o samych kosztach podróży. Czy te koszty będą liczone według obiektywnych stawek, które są w rozporządzeniach wydanych na podstawie kodeksu pracy...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tylko koszty podróży.)

(Senator Jan Rulewski: To tylko pierwsze zachodzi. Moja uwaga... Przepraszam, rzeczywiście. Ale te koszty nie są racjonalne.)

Czyli, jak rozumiem, pan senator byłby skłonny poprzeć rozwiązanie, w którym pozostawia się sformułowanie „racjonalnych i celowych kosztów” – tak? – ale z ograniczeniem ich wysokości. Tak?

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Do wysokości...)

(Senator Jan Rulewski: Tak.)

Bo tu właśnie jest problem. Pytanie: czy w wypadku, gdy możemy uznać koszty za celowe – nie wiem, czy za racjonalne, ale na pewno za celowe – a one znacząco przekraczają stawki określone rozporządzeniami...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, musi być stawka.)

W jednej z opinii, chyba Ministerstwa Sprawiedliwości, pojawił się przykład z samochodem, który jest drogi w eksploatacji. Czy wówczas przyznajemy zwrot kosztów w pełnej wysokości, czy...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, nie. Musi być ograniczenie.)

(Senator Jan Rulewski: Niech będzie ograniczenie.)

Dobrze. W takim razie, tak na gorąco mam propozycję – oczywiście musimy jeszcze podczas obróbki legislacyjnej zobaczyć, czy to będzie współgrało – żeby po §1 dodać §2, który będzie stanowił, że górną granicę należności, o których mowa w §1, stanowi równowartość kosztów przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Tak, taka byłaby propozycja.

Pan senator Aleksander Pocięj wcześniej się zgłaszał. Bardzo proszę.

Senator Aleksander Pocięj:

À propos przykładu z samolotem... Myślę, że bardzo łatwo jesteśmy w stanie udowodnić, że kiedy ktoś wsiądzie do samolotu w Rzeszowie i przyleci do Gdańska, to koszty będą dużo mniejsze, niż gdyby miał się tłuc samochodem. Plus jeszcze hotel... A więc to też nie do końca działa.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję.

Pan przewodniczący, bardzo proszę.

Senator Leszek Piechota:

Ja mam pytanie do pani legislator. Chodzi o to, że w takim przypadku zapis ten też niejednoznacznie określa zasady podróży. Bo obecnie jest tak, że to pracodawca ustala, czy do Warszawy pojedę autobusem, czy koleją i czy pierwszą, czy drugą klasą. To wszystko zależy od niego. Może też powiedzieć: proszę wykorzystać swój własny samochód jako samochód służbowy. I kto będzie decydował o tym, że... Czy poniosłem koszty związane z wykorzystaniem własnego samochodu, czy poleciałem samolotem, który faktycznie może okazać się najbardziej efektywny, najszybszy i najmniej kłopotliwy dla mnie jako osoby pracującej, czy będzie to pociąg albo autobus... To nie jest jednoznacznie... Nie wiem, czy ten zapis to reguluje, czy daje możliwość jakiegos... Chodzi o to, czy ktoś potem nie będzie tego interpretował na niekorzyść osoby, która chce dopełnić obowiązku bycia świadkiem.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Musimy mieć górną granicę.

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

Tak jak wspominałam, ta formuła, która odsyła do przepisów stosowanych w przypadku pracowników, nie jest wcale, powiedziałbym, rewelacyjna. Bo właśnie to, co pan senator mówi, rodzi pewne problemy. Aczkolwiek orzecznictwo jest utrwalone na podstawie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, gdzie stosuje się te przepisy. W każdym razie to do sądu należy decyzja o tym, czy uznaje, że świadek mógł dojechać pociągiem, czy jednak w danej sytuacji uzasadnione było użycie samochodu, na co sąd wcześniej nie mógł wyrazić zgody. To jest oceniane *ex post* – świadek niestety ryzykuje, bo nie wie, czy jeśli wybierze swój samochód zamiast środka transportu zbiorowego, będzie mógł liczyć na pełny zwrot kosztów.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale pojawia się pytanie, czy jesteśmy w stanie wypracować taką formułę, która będzie wybiegała naprzeciw wszystkim postulatam. Bo z jednej strony mamy postulaty Ministerstwa Sprawiedliwości, które mówi wprost, że te koszty należy maksymalnie ograniczać z racji dyscypliny budżetowej.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Minimalizować je, tak.)

A z drugiej strony mamy głosy, że, tak jak mówił pan senator Rulewski, nie możemy od osób prywatnych wymagać, żeby stawiały się w sądzie podczas postępowania i jeszcze do tego dokładały z własnej kieszeni, w sytuacji kiedy niekoniecznie są zainteresowanymi, tylko były świadkami jakiegoś zdarzenia.

(Senator Jan Rulewski: To nie przyjedzie. Nie przyjedzie.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dlatego na gorąco stworzyliśmy propozycję dotyczącą dodania górnego pułapu po to, żeby przynajmniej w tym zakresie koszty były znane. To nie będzie całkowita nowość legislacyjna, bo, tak jak mówię, obowiązuje to na gruncie ustawy o kosztach w sprawach cywilnych.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dobrze, zatem to będzie pierwsza poprawka. Czy proponuje pani jeszcze jakąś?

Może od razu przegłosujemy poprawkę odnośnie do pułapu... do wysokości kwot dotyczących pracowników... Tak najkrócej można by...

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (9)

Kto jest przeciwny? Nie widzę zgłoszeń. (0)

Kto się wstrzymał? (3)

Poprawka została przyjęta.

Proszę sprecyzować kolejną poprawkę.

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

W tym samym artykule w §2 jest mowa o tym, że zwrot kosztów utrzymania należy się tylko wówczas, jeżeli mieszczą się w kosztach noclegu. Przypuszczam, że to znów jest rozwiązanie proponowane przez Ministerstwo Finansów w projekcie zamieszczonym na stronie internetowej, a w procesie opiniowania pojawiały się zarzuty, że nie do końca wiadomo, o co tu chodzi. Po to, żeby wyeliminować wątpliwości, mogę zaproponować zmianę dotychczasowego sformułowania i zastąpienie go następującym: świadkom przysługuje zwrot kosztów noclegu oraz utrzymania w miejscu wykonywania czynności postępowania.

(Senator Jan Rulewski: Utrzymania, czy różnicy między...)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Jak? Kosztów noclegu... I bez ograniczenia, jeżeli chodzi o kwoty?)

(Senator Grażyna Sztafk: ...W pięciogwiazdkowym.)

(Senator Jan Rulewski: Ale czasem bywa tak, że wolne miejsca są tylko...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Jeśli chodzi o ustawę, która reguluje zwrot kosztów w przypadku świadków wzywanych w postępowaniu cywilnym, to formuła jest następująca. Według tych samych zasad, które decydują o zwrocie świadkowi kosztów podróży, czyli zasad określonych przez odesłanie do przepisów dotyczących pracowników, świadkowi przysługuje zwrot kosztów noclegu oraz utrzymania w miejscu przesłuchania. Możemy więc skorzystać z tej formuły, gdyby ona miała eliminować te wątpliwości, które rodzi nasz projekt.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ale jeśli chodzi o hotel, to pracownik nie ma ograniczenia w zakresie wysokości...

(Senator Jan Rulewski: Chyba nie. Nie, nie ma.)

Jest ryczałt.

(*Senator Jan Rulewski: Jeśli nie korzysta...*)

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

(*Senator Jan Rulewski: Tak, rachunku. Przepraszam.*)

Czyli tu nie ma, że tak powiem, ograniczenia odnośnie do kategorii hotelu?

(*Senator Jan Rulewski: Nie ma, bo może nie być wolnych miejsc w tanich hotelach. I co wtedy?*)

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie wiem.

(*Senator Jan Rulewski: Na dworzec.*)

Ale żeby później nie było wątpliwości.

(*Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Proponuję następujące rozwiązanie: my jeszcze nad tą sprawą będziemy pracowali, więc konkretną propozycję...*)

Przedstawimy później.

(*Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: ...przedstawimy w toku drugiego czytania.*)

Jasne, czyli na razie przyjmujemy...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Bardzo proszę, o kolejną...

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

Trzecie zastrzeżenie dotyczy §3. Chodzi tu o koszty, o których wspomina się w §1 i 2. W przepisach tych mowa jest o ich udokumentowaniu. Proponujemy zmianę tego sformułowania na stwierdzenie, że świadek powinien je „należycie wykazać”. Chodzi o to, żeby świadek, który poniósł koszty podróży w jedną stronę, mógł domagać się zwrotu kosztów podróży również w drugą stronę. Bo to, że musi wrócić do swojego miejsca zamieszkania, jest oczywiste, a odpowiedniego dokumentu nie będzie mógł przedłożyć z góry. Prawda? Będzie mógł tylko uprawdopodobnić koszty powrotu. Sformułowanie „należycie wykazać” jest już znane w kodeksie postępowania karnego, więc, jak mi się wydaje, będzie to prawidłowe rozwiązanie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proponuję, żebyśmy przegłosowali tę poprawkę.

Kto jest za przyjęciem poprawki? (12)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Poprawka została jednogłośnie przyjęta.

Czy jeszcze jakaś...

Bardzo proszę, Panią Mecenas.

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

Jeśli chodzi o art. 618d, to mamy tu ograniczenie mogące być niekorzystne dla osób towarzyszących na przykład małoletnim świadkom, którzy są wzywani do sądu. Przepis

ten stanowi, że zwrotu określonych kosztów może żądać tylko osoba towarzysząca świadkowi, który nie mógł stawić się do sądu samodzielnie ze względu na stan zdrowia. Proponujemy, żeby wykreślić zastrzeżenie zawarte w sformułowaniu „ze względu na stan zdrowia”.

Od razu powiem też, że analogicznej poprawki wymagałby przepis w ustawie o kosztach w sprawach cywilnych. W art. 6 pkt 2 brzmienie art. 88 skorygowalibyśmy w ten sam sposób – należałoby usunąć wyrażenie „ze względu na stan zdrowia”.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: A z jakiego względu ta dodatkowa osoba...*)

(*Głos z sali: Jak to będzie brzmiało?*)

Przepis będzie brzmiał następująco. Zwrot kosztów podróży oraz kosztów, o których mowa w ustawie o kosztach w sprawach cywilnych w art. 85 ust 2, czyli wynagrodzenia za utracony zarobek, będzie mogła żądać osoba towarzysząca świadkowi, jeżeli świadek nie mógł stawić się na wezwanie sądu bez opieki tej osoby.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Aha, i to wystarczy. Tak? Bez opieki...*)

Jest to o tyle celowe, że, jak słusznie zauważyło Ministerstwo Sprawiedliwości, osoby, które samodzielnie nie mogą przybyć do sądu ze względu na stan zdrowia, są przesłuchiwane albo w drodze pomocy sądowej, albo dzięki użyciu środków umożliwiających przesłuchanie na odległość. Krótko mówiąc, zawężenie jest niecelowe.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No ale to oczywiście jest... Przepis jest jasny.

Głosujemy.

(*Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Mam nadzieję, że państwo nie zmienią zdania.*)

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (12)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Poprawka została przyjęta jednogłośnie.

Bardzo proszę, Pani Mecenas.

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

Jeśli chodzi o art. 618e, to propozycja dotyczy zmiany samego odesłania, że przepisów art. 618a i 618c, zamiast art. 618d, nie stosuje się do świadków pozostających w służbie publicznej. To jest propozycja poprawki inspirowana uwagami Ministerstwa Sprawiedliwości, które Biuro Legislacyjne uważa za zasadne.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (11)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Poprawka została przyjęta jednogłośnie.

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

Oczywiście to będzie analogicznie zrobione w odniesieniu do kosztów cywilnych, ale ponieważ to działa, że tak powiem, na zasadzie lustra, więc uznaję, że państwo senatorowie również w tym zakresie...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Oczywiście, że tak.)

Jeśli chodzi o formułę, która umożliwia podwyższenie wynagrodzenia biegłego o kwotę podatku od towarów i usług, to pojawiły się dwie propozycje. Z jednej strony mamy propozycję Ministerstwa Finansów, a z drugiej – Ministerstwa Sprawiedliwości. I tu jest kwestia... Rozbieżność między tymi dwiema propozycjami polega na tym, że opinia Ministerstwa Finansów wskazuje, z jakiej daty ma być zastosowana stawka podwyższenia. Ministerstwo Finansów w swojej opinii stwierdza, że tego typu przepis kolizyjny znajduje się już w ustawie o podatku od towarów i usług.

Przyznaję, że wolałabym, żeby na ten temat wypowiedzieli się przedstawiciele ministerstwa, bo nie wiem, na ile problematyczne będzie dla organów stosujących przepisy określanie, z jakiej daty ma być stosowana stawka.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

W takim razie bardzo proszę o wypowiedzenie się...

**Główny Specjalista – Sędzia
w Departamencie Prawa Karnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Piotr Kula:**

Dzień dobry. Piotr Kula, Departament Prawa Karnego, Ministerstwo Sprawiedliwości.

Minister Sprawiedliwości proponował, aby w tym przepisie wskazać, że chodzi o moment oceny stawki podatku od towarów i usług z chwili orzekania. Byłoby to przeniesienie przepisu z obecnego dekretu w brzmieniu, które dwa czy trzy lata temu zostało przez parlament zaproponowane i przyjęte.

Ta propozycja w naszej ocenie byłaby bardziej trafna o tyle, że w przypadku organu stosującego prawo, organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze czy sądu dość istotne znaczenie ma... Adresatem tej normy jest przede wszystkim organ stosujący prawo. A zatem powstaje dylemat, którą stawkę VAT bierze się pod uwagę. Czy tę stawkę, która obowiązywała w chwili wykonywania czynności przez biegłego, czy też tę, która obowiązywała w chwili wydawania orzeczenia.

Wyraźne wskazanie w tym przepisie, że chodzi o moment orzekania, niezależnie od rozwiązań, które są przyjęte w przepisach ustawy o podatku od towarów i usług, pozwoliłoby organowi procesowemu – a przypomnę, że mamy tu do czynienia z ingerencją w kodeks postępowania karnego, czyli w ten akt prawny, który organ stosujący prawo, ma pod ręką, podobnie jak ustawę o kosztach sądowych w sprawach cywilnych – na jednoznaczne rozwiązanie wątpliwości.

Jak powiadam, obecnie przepis w takim brzmieniu istnieje w dekrecie, który ma zostać uchylony tą ustawą i który do tej pory nie budził wątpliwości...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie budził.)

...ani w praktyce, ani w orzecznictwie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy Ministerstwo Finansów ma odrębne przekonanie co do tej koncepcji?

**Główny Specjalista
w Departamencie Prawnym
w Ministerstwie Finansów
Alicja Michalak:**

My podtrzymujemy taką propozycję brzmienia przepisu, jaką zgłosiliśmy w swoich uwagach.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale chodzi konkretnie o tę propozycję.)

Ja mogę tylko podtrzymać stanowisko, bo tylko w takim zakresie jestem upoważniona. Jeżeli potrzebne są jakiegokolwiek dodatkowe wyjaśnienia ze strony Ministerstwa Finansów, to możemy je przedstawić na piśmie. Tak że dziękuję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Sugeruję zatem, żebyśmy przyjęli wersję proponowaną przez Ministerstwo Sprawiedliwości, że z chwili orzekania...

Kto jest za przyjęciem tej propozycji? (11)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Poprawka została przyjęta jednogłośnie.

Pani Mecenas, czy Biuro Legislacyjne ma jeszcze jakieś propozycje, jeśli chodzi o poprawki?

Proszę bardzo.

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

Proponujemy doprecyzowanie brzmienia art. 618j. I najpierw chciałabym doprecyzować brzmienie tego przepisu, a później przedstawię państwu senatorom inną sprawę związaną z miejscem tego przepisu w ustawie.

Wspomniany przepis stanowi, że należności, o których mowa – tu wymienionych jest wiele artykułów – przysługują się na wniosek świadka, osoby mu towarzyszącej, biegłego lub tłumacza, złożony na piśmie lub ustnie do protokołu. Problem związany z tym przepisem nie jest wcale duży, ale w kontekście prawidłowości zasad techniki legislacyjnej zapis jest chyba nie do końca poprawny, dlatego że nie wszystkim tym osobom przysługują wszystkie wymienione wcześniej należności. Proponowałabym zatem zmianę

polegającą na tym, aby przepis skrócić i powiedzieć, że należności, o których mowa we wskazanych tu artykułach, przyznaje się na wniosek. I kropka, bo skoro mówimy, że takie a takie osoby są uprawnione, to chyba oczywiste jest to, że mają one prawo złożyć wniosek.

W §2 należałoby uściślić, i tu byłaby zmiana, że wniosek o przyznanie tychże należności składa się ustnie do protokołu – w ten sposób eliminujemy konieczność użycia wyrazu „niezwłocznie”, bo wiadomo, że ustnie do protokołu, to niezwłocznie – lub na piśmie, a dalej byłoby już tak jak w przepisie, czyli nie później jednak niż w ciągu trzech dni po wykonaniu czynności, a jeżeli czynności były podejmowane na rozprawie, najpóźniej w ciągu trzech dni po rozprawie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Przejmuję tę poprawkę i głosujemy.

Kto jest za jej przyjęciem? (11)

Dziękuję, jednogłośnie przyjęta.

Kolejna?

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

Proponujemy również zmianę kolejności przepisów, dlatego że przepis, o którym przed chwilą była mowa, czyli art. 618j, jest pierwszym z przepisów proceduralnych, kolejnym jest art. 618k, a za nimi znajduje się przepis merytoryczny, który mówi, że stronie przysługuje zwrot kosztów w wysokości przewidzianej dla świadków. Proponujemy przeniesienie przepisu, który reguluje kwestie należności przysługujące stronie, powyżej przepisów proceduralnych. Czyli dotychczasowy art. 618l stałby się art. 618j, a później...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Zmiana numeracji.)

Tak, kolejno.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Przejmuję tę poprawkę. Ona ma charakter legislacyjny.

Kto jest za jej przyjęciem? (11)

Jednogłośnie przyjęta.

Dziękuję.

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

W art. 2 konieczna jest drobna korekta, bo jest literówka. Brakuje litery „y” w wyrazie „koszty”. Chodzi – wiadomo – o „koszty podróży”, tak jak jest we wszystkich innych przepisach, a nie o „koszt podróży”.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Przejmuję poprawkę. „Koszty podróży”, a nie „koszt podróży”.

Kto jest za przyjęciem poprawki językowej? (11)

Jednogłośnie przyjęta.

Bardzo proszę.

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

Ostatnim przepisem, który wymaga doprecyzowania przez wprowadzenie odesłania, jakie znajduje się już w innym przepisie, jeśli chodzi o koszty przyznawane w postępowaniu karnym, jest przepis art. 90a ust. 2 w pkt 5 art. 6 naszej ustawy. Chodzi o to, żeby odesłać do przepisu, który mówi o maksymalnym pułapie wynagrodzenia, jakie za utracony zarobek może uzyskać biegły. Z oczywistych względów niesprawiedliwe byłoby to, żeby biegły w postępowaniu karnym miał takie ograniczenia, a biegły w postępowaniu cywilnym – nie. Skoro więc już ujednocimy, to tu też musimy tę jednolitość zapewnić.

Proponuję w art. 90a ust. 2 dodanie zdania drugiego w brzmieniu: przepis art. 86 ust. 3 stosuje się odpowiednio.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Przejmuję tę poprawkę, że tak powiem, ujednociającą.

Kto jest za jej przyjęciem? (11)

Przyjęta jednomyślnie.

I mamy...

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

I jeszcze jedna sprawa...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak?)

...która, przynajmniej, jest trudna do rozwiązania, ponieważ z jednej strony są zasady, które mówią o poprawności projektów od strony legislacyjnej, zasady techniki prawodawczej, a z drugiej – pewne ogólne wartości systemowe. Jeżeli więc eliminujemy z systemu przepisy dekretu i przewidujemy dość krótkie *vacatio legis*, co oczywiście jest celowe ze względu na to, że wyrok Trybunału wchodzi do prawa za niespełna miesiąc, czyli jest naprawdę bardzo mało czasu... W każdym razie *vacatio legis* jest skrócone do czternastu dni i niestety mamy problem z aktami wykonawczymi, które zostały wydane na podstawie dekretu.

Wydaje się, iż celowe byłoby zachowanie tych przepisów jeszcze przez jakiś czas – na pewno nie przez czas nieograniczony, dlatego że to też nie jest prawidłowe rozwiązanie – powiedzmy, przez sześć miesięcy. Jednak i to rozwiązanie jest ze wszech miar niepoprawne, dlatego że

omawiana ustawa zmienia ustawę o kosztach w sprawach cywilnych, która to ustawa już zdecydowała o tymczasowym zachowaniu w mocy aktów wykonawczych.

Dokonyjemy tu, powiedziałabym, gwałtu na zasadach techniki prawodawczej, ale, jak mi się wydaje, jest to rozwiązanie, które niestety musimy przyjąć, dlatego że w przeciwnym wypadku, w przypadku wejścia ustawy do prawa, nie będziemy mieli aktów wykonawczych i nie będzie wiadomo, według jakich zasad oblicza się wynagrodzenie biegłego. A, szczerze mówiąc, ze względu na długość procesu legislacyjnego wątpię, aby Ministerstwo Sprawiedliwości było w stanie w tym czasie wydać odpowiednie rozporządzenia, konsultując je uprzednio ze wszystkim podmiotami, które muszą wziąć udział w konsultacjach.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę bardzo, do tablicy zostało wywołane Ministerstwo Sprawiedliwości, a pan akurat zgłosił się sam.

Główny Specjalista – Sędzia w Departamencie Prawa Karnego Ministerstwie Sprawiedliwości Piotr Kula:

Jeśli można, chciałbym zwrócić państwa uwagę na to, kwestia nie polega na tym, że monitorując cały proces legislacyjny, nie jesteśmy w stanie opracować odpowiednich rozporządzeń. Chciałbym powiedzieć – skoro sięgamy po przykład gwałtu – że to jest gwałt w stanie wyższej konieczności, dlatego że rozporządzeń jest sześć i dotyczą one wynagrodzeń, powiedziałabym, dalekich od przedmiotu zainteresowania Ministerstwa Sprawiedliwości. To są wynagrodzenia biegłych z zakresu daktyloskopii, tłumaczy, biegłych z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Słowem – sprawa będzie wymagała bardzo szerokich i rzetelnych konsultacji. I po to, aby nie tworzyć prawa, które i tak musiałyby być szybko zmieniane, rzeczywiście lepiej byłoby mieć sześć miesięcy na stworzenie porządných rozporządzeń.

A dodam jeszcze, że wspomniane rozporządzenia często datowane są na rok 1975 czy 1978. I te rozporządzenia funkcjonują do dzisiaj, co oznacza, że te nowe też mają nam służyć na lata. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czyli jest...

Pan senator Pociąg, proszę bardzo.

Senator Aleksander Pociąg:

Jak rozumiem, Ministerstwo Finansów również z radością poprze takie vacatio legis. Tak?

Główny Specjalista w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Finansów Alicja Michalak:

Ministerstwo nie ma nic przeciwko.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proponuję, abyśmy przegłosowali poprawkę dotyczącą sześciomiesięcznego vacatio legis.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (11)

Również ta poprawka została przyjęta jednogłośnie.

Pani Mecenasa, czy to są wszystkie proponowane poprawki?

(*Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Tak, jeśli chodzi o propozycje...*)

Przegłosujemy zatem całość, czyli projekt z przyjętymi poprawkami.

Kto jest za przyjęciem projektu? (11)

Jednogłośnie za.

Proponuję, żeby pan senator przewodniczący Paszkowski nadal pełnił funkcję sprawozdawcy, tym razem – sprawozdawcy połączonych komisji.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Tak, przedstawicielem wnioskodawców i sprawozdawcą. Nie ma innej propozycji. Dziękuję.

Przystępujemy do trzeciego punktu naszego posiedzenia: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

Przedstawicielem wnioskodawców, czyli Komisji Ustawodawczej, jest pan senator Piotr Wach.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, bardzo prosimy.

(*Głos z sali: Panowie z agencji dali mi propozycję poprawki. Ja to od razu rozdaję senatorom. Dobrze?*)

Dobrze, dobrze.

Bardzo proszę.

Senator Piotr Wach:

Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Proponowany projekt ustawy stanowi...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: To jest poprawka do czwartego, ostatniego punktu, tak?*)

...wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2004 r. w odniesieniu do ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że... ustępy tejże ustawy z art. 230 są niekonstytucyjne. Art. 230 ust. 1...

(*Brak nagrania*)

Senator Piotr Wach:

...To znaczy ogranicza wyłączenia zawarte w art. 60 i 63 ustawy.

Na marginesie warto zaznaczyć – ta sprawa jest dość skomplikowana – że na podstawie tej ustawy również dotychczasowi funkcjonariusze UOP, czyli Urzędu Ochrony Państwa, stawiali się z mocy prawa funkcjonariuszami ABW z zachowaniem dotychczasowych warunków służby, ale tylko do czasu określonego w art. 230 ust. 1.

Trybunał orzekł, że zmiany wprowadzone ustawą zmierzają do reorganizacji służb specjalnych, a taka reorganizacja nie może być wykorzystywana jako okazja do wymiany kadry, stanowi to bowiem obejście przepisów gwarantujących funkcjonariuszom wzmożoną trwałość ich zatrudnienia.

Trybunał orzekł też, mówiąc z grubsza i w skrócie, że ustawodawca pozostawił szefom agencji nadmierny zakres swobody i uznaniowości.

Zastrzeżenia Trybunału sprowadzają się do tych dwóch kwestii i chociaż dotyczą przepisów przejściowych, więc wydawałoby się, że nie ma potrzeby wykonania tego wyroku, to jednak z informacji otrzymywanych ze służb prawnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wynika, że pojawiają się problemy z uznawaniem, z wliczaniem tego niekonstytucyjnego czasu zwolnienia ze służby do lat służby, a więc, krótko mówiąc, do uprawnień emerytalnych. I to jest zasadniczy problem podnoszony w wyroku, który proponowana przez nas ustawa ma usunąć.

Ustawa, którą proponujemy i którą przygotowało Biuro Legislacyjne, ma dwa artykuły: jeden merytoryczny, a drugi dotyczący wprowadzenia przepisów w życie. Artykuł merytoryczny zawiera trzy ustępy, które...

Nowelizacja wprowadza po art. 230 istniejącej ustawy art. 230a, a wspomniane trzy ustępy regulują następujące sytuacje. Art. 230a ust. 1 dotyczy funkcjonariuszy zwolnionych, którzy na podstawie wspomnianych przepisów złożyli podanie o ponowne przyjęcie do służby lub złożyli skargę do sądu administracyjnego na decyzję, i rozstrzyga, że traktuje się te okresy jako okresy równorzędne ze służbą w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Ust. 2 stanowi, że funkcjonariuszom, którzy zostali zwolnieni na podstawie tych przepisów, a więc na podstawie zakwestionowanego art. 230 ust. 1, i nie złożyli podania lub skargi w terminie, również uznaje się okres pozostawania poza służbą do wymiaru służby, oczywiście wszystkim w zakresie czasu do dnia 12 sierpnia 2004 r., czyli tak jak przewidywały to przepisy.

Ust. 3 stanowi, że w przypadkach, w których nastąpiło rozstrzygnięcie sądowe korzystne dla funkcjonariuszy, decyzje sądu pozostają w mocy. Tak że takie jest proponowane przez Biuro Legislacyjne merytoryczne rozstrzygnięcie dotyczące przepisów przejściowych i tej skomplikowanej sytuacji.

Art. 2 proponowanej ustawy stanowi, że wchodzi ona w życie w ciągu czternastu dni.

Jeżeli dobrze zrozumiałem dość obszerną opinię szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w tej sprawie, to agencja te rozwiązania popiera i uznaje za w pełni konstytucyjne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo panu senatorowi, przedstawicielowi wnioskodawców.

Udzielam teraz głosu przedstawicielom Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Bardzo proszę.

Zastępca Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Jacek Mąka:

Dziękuję bardzo.

Pułkownik Jacek Mąka, zastępca szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Blżej, Panie Pułkowniku. O, tak.)

Szanowni Panowie Przewodniczący! Szanowne Komisje! Szanowni Państwo!

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego odnosi się z aprobatą do proponowanej przez państwa, przez Komisję Ustawodawczą zmiany legislacyjnej.

Chciałbym tylko tytułem doprecyzowania stwierdzić, iż Biuro Legislacyjne do państwa propozycji dodało jeszcze pkt 4 i 5 do brzmienia obecnego art. 230 – mówię to w nawiązaniu do wystąpienia mojego przedmówcy, pana senatora. Pkty 4 i 5 mają charakter porządkujący. W pkt 4 mówi się o tym, że zaliczenie wysługi następuje na wniosek, a w pkt 5 przesądza się o tym, iż przepisy ust. 1 i 2 nie stanowią podstawy dochodzenia przez funkcjonariuszy roszczeń finansowych.

Odnosząc się do samej idei, chcę stwierdzić, iż proponowana przez państwa zmiana legislacyjna stanowi pierwszą od dziesięciu lat próbę komplementarnego i pozytywnego dla zwolnionych funkcjonariuszy odniesienia się do ich praw naruszonych przepisem ujętym w art. 230. Było już kilka różnych prób. Oczywiście indywidualnie funkcjonariusze dochodzili swych roszczeń przed sądami, robili to w drodze skarg kierowanych do sądów administracyjnych.

Na uwagę i na aprobatę zasługuje to, iż jest to pierwsza komplementarna ustawodawcza próba załatwienia całej sprawy, do czego, tak jak wskazałem na wstępie, odnosimy się z zadowoleniem, dziękując za państwa inicjatywę w tej materii. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa zaproszonych gości...

Proszę bardzo. Proszę się przedstawić.

Naczelnik Samodzielnego Wydziału Prawnego w Agencji Wywiadu Jacek Mirgos:

Dzień dobry, Panie Przewodniczący.

Witam serdecznie wszystkich państwa.

Jacek Mirgos, kieruję pionem prawnym...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Bardzo proszę, bliżej mikrofonu.)

Przepraszam, ale to jest związane...

Kieruję pionem prawnym w Agencji Wywiadu.

Dokonałiśmy analizy zaproponowanego projektu ustawy i, szczerze mówiąc, uznajemy go za niesłuszny i merytorycznie wątpliwy.

W pierwszej kolejności chcielibyśmy, Panie Senatorze, zwrócić uwagę na to, że mówimy o orzeczeniu Trybunału

Konstytucyjnego z roku 2004, czyli od jego wejścia w życie minęło osiem lat. Przez te osiem lat toczyło się kilkadziesiąt, kilkaset postępowań administracyjnych przed sądami administracyjnymi i powszechnymi różnych instancji. W naszej ocenie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w żadnym razie nie powodowało konieczności jego wykonania poprzez dokonanie nowelizacji ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. To zresztą – pragnę zwrócić na to uwagę – wynika również z uzasadnienia do tego projektu.

Na stronie 4 uzasadnienia napisaliście państwo, że choć Trybunał zakwestionował przepis przejściowy, to wydawałoby się, że nie ma potrzeby wykonania jego wyroku. I my w pełni zgadzamy się z tym tokiem rozumowania. Jedyną argumentacją, która przemawia za nowelizacją ustawy, jest wzmianka o informacjach otrzymanych od służb prawnych ABW, że w pewnym zakresie pojawiają się problemy w realizacji wyroku w praktyce.

Przyznam szczerze, że Agencja Wywiadu jest dokładnie w takiej samej sytuacji prawnej jak Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jeżeli chodzi o merytoryczne rozwiązania art. 230, ale my takich problemów prawnych nie dostrzegamy. Wręcz przeciwnie – w ciągu tych ośmiu lat, które upłynęły od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, zakończono wszystkie postępowania administracyjne dotyczące zwolnień funkcjonariuszy na podstawie art. 230. I są to postępowania zakończone merytorycznie. W naszej ocenie regulowanie w tej chwili jakichkolwiek dodatkowych przesłanek do prowadzenia tych postępowań byłoby mocno wątpliwe. Powiem więcej, w naszej ocenie dokonywanie w tej chwili, po prawie ośmiu latach jakichkolwiek ustawowych zmian, chociażby w rozstrzygnięciach sądów administracyjnych, naruszałoby jedną z podstawowych zasad postępowania administracyjnego, czyli zasadę trwałości decyzji administracyjnej.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to jeszcze króciutko odniosę się do samego projektu. Stanowisko nasze zostało przedstawione w piśmie pana generała Huni, czyli szefa Agencji Wywiadu. Dziś z dużym zadowoleniem przeczytaliśmy stanowisko prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego odnośnie do projektowanej ustawy. Przeczytam fragment tej opinii: „ani przepis art. 230, ani żaden inny przepis z rozdziału 12 nie określa trybu ani terminu złożenia przez funkcjonariusza, któremu wypowiedziano stosunek służbowy, podania o ponowne przyjęcie do służby”. Propozycja przewiduje instytucję, która jest nieznaną ustawie pragmatycznej i, jak pisze pan profesor, „z uwagi na powyższe wydaje się, że przesłanka złożenia podania o ponowne przyjęcie do służby powinna być wykreślona z nowo projektowanego przepisu”. Nie wiadomo też, dlaczego zarówno w ust. 1, jak i w ust. 2 art. 230a datą końcową jest dzień 12 sierpnia. Nie wiadomo, dlaczego ta a nie inna data została wskazana. Pan profesor pisze: „rozwiązanie zaproponowane w ustawie w ust. 2 proponowanego art. 230a nie odpowiada stawianym celom” – chodzi o cele ujęte w uzasadnieniu do projektu ustawy. I dalej: „cel opisany w pkt 2 nie mieści się w ramach niezgodności przepisów określonych w powołanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2004 r.”.

Chcę podkreślić, że to są uwagi prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, czyli prezesa organu, który w praktyce decyduje, jeśli nie o wszystkich, to na pewno o większości aktów o charakterze władczym, wydawanych przez szefów obydwu służb, obydwu agencji, ponieważ stosunek służbowy opiera się, jak doskonale państwo wiecie, na podległości służbowej w stosunku administracyjno-prawnym i wszelkiego rodzaju rozstrzygnięcie o charakterze władczym podlegają kontroli właśnie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jak rozumiem, gdybyśmy mieli uwzględnić wszystkie uwagi prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, to z proponowanej nowelizacji niewiele by zostało.

Teraz, jeżeli pan przewodniczący pozwoli jeszcze chwileczkę, odniosę się do konkretnych zapisów. Naszym zdaniem nie jest tak, że funkcjonariusze, którzy zostali zwolnieni na podstawie tego artykułu, do dnia wejścia w życie nowelizacji nie mieli możliwości zaliczenia określonego okresu do stażu służby. Każdy, kto skorzystał z możliwości, które daje kodeks postępowania administracyjnego i prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, mógł w drodze tych dwóch postępowań uzyskać korzystne dla siebie decyzje administracyjne. Po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego podstawą do tego jest zarówno, jeśli dobrze pamiętam, art. 272 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jak i art. 145a kodeksu postępowania administracyjnego.

Ponadto sama treść, konstrukcja tego przepisu budzi uzasadnione wątpliwości co do równego traktowania funkcjonariuszy. Inaczej ma być traktowany ten – zwolniony na podstawie tego samego przepisu – który skorzystał z drogi odwoławczej, a inaczej ma być traktowany ten, który z takiej drogi nie skorzystał. Co oznacza stwierdzenie, że przepisy te nie naruszają skutków korzystnego dla funkcjonariusza orzeczenia sądu administracyjnego, to Bóg raczy wiedzieć, bo każdy może inaczej interpretować, co jest dla niego korzystne.

Sama zaproponowana dzisiaj zmiana, czyli dodany ust. 5, który mówi, że przepisy te nie stanowią podstawy dochodzenia przez funkcjonariuszy wypłaty uposażeń czy innych roszczeń finansowych, jest naszym zdaniem niezgodna z konstytucją. Jest to de facto ograniczenie prawa do sądu, które zgodnie z konstytucją może być zrealizowane wtedy, kiedy jest to niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. I, przepraszam, Bóg raczy wiedzieć, jakie miałyby być te ograniczenia dla funkcjonariuszy, niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.

Proszę więc zwrócić uwagę, że wykonując, próbując wykonać wyrok Trybunału Konstytucyjnego, tak naprawdę – to jest, przepraszam, moja ocena – ponownie narażamy się na skargę do Trybunału Konstytucyjnego i kwestionowanie tego przepisu co do zgodności z konstytucją. Narażamy się też na nieoszacowane w żadnym stopniu skutki finansowe dla budżetu państwa, bo, jak musimy wiedzieć, uznawanie jakichkolwiek okresów za okresy równorzędne ze służbą może i będzie stanowić podstawę do roszczeń ze strony funkcjonariuszy. Poza tym ustalamy, uznajemy, że będzie to stanowiło podstawę do zaliczania do tak zwanej wypłaty emerytalnej, a zatem do wzrostu pobieranych przez niektórych funkcjonariuszy uposażeń

emerytalnych. Naszym zdaniem nowelizacja naruszy, tak jak mówię, podstawową zasadę, czyli zasadę trwałości decyzji administracyjnych, rozstrzygnięć sądowych. Samo to, że doliczenie wspomnianych okresów będzie dokonywane na wniosek zainteresowanego, naszym zdaniem tych wątpliwości nie rozstrzyga.

Jako przedstawiciel Agencji Wywiadu mogę powiedzieć tylko tyle: działamy na podstawie tych samych przepisów, na podstawie których działa Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Funkcjonariusze, którzy byli funkcjonariuszami Zarządu Wywiadu Urzędu Ochrony Państwa, na podstawie analogicznych regulacji stali się z mocy prawa funkcjonariuszami Agencji Wywiadu. Zakończyliśmy te postępowania i obecnie nie mamy żadnych problemów z realizacją orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zdaję sobie sprawę, że tych postępowań w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego pewnie było więcej, ale, jak myślę, nie chodzi tu o skalę – istotny jest problem. I w żadnym razie nie chcielibyśmy... Nie widzimy uzasadnienia dla tego, aby w tych kilkudziesięciu przypadkach, które dotyczą Agencji Wywiadu, wracać i rozgrzebywać prawomocnie i ostatecznie zakończone już sprawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy przed otwarciem dyskusji senatorów jeszcze ktoś chciałby zabrać głos?

Pan z Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
Bardzo proszę. Proszę się przedstawić.

Dyrektor Biura Prawnego w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Kazimierz Mordaszewski:

Wysoka Komisjo!

Kazimierz Mordaszewski, dyrektor Biura Prawnego ABW.

Otóż pozwolę sobie nie zgodzić się z moim szanownym przedmówcą, że nie dostrzegamy problemu w systemie prawnym. Być może Agencja Wywiadu nie dostrzegła tego, że po wyroku Trybunału dokonano zmiany art. 92a naszej ustawy, ponieważ okazało się, że ci, którzy zostali zwolnieni, chodzi o osoby z długim stażem, nie nabywali prawa do zaopatrzenia emerytalnego, czyli do ZUS. Okazywało się, że konta ich były puste, bo po prostu składki nie były przekazywane. Dopiero po wyroku Trybunału okazało się, że należy dokonać nowelizacji art. 92a i jej dokonano.

Innym przykładem jest chociażby sytuacja, w której ktoś, kto został zwolniony, założył działalność gospodarczą, opłacał składki na ZUS i na fundusz ubezpieczenia zdrowotnego... Gdyby ten ktoś przechodził na emeryturę według systemu powszechnego, to ten okres mu się zalicza, bo płacił składki, ale u nas się w tej chwili tego okresu nie zalicza. Uznajemy więc za słuszne, żeby ten okres zaliczyć i nie zamierzamy z naszymi funkcjonariuszami chodzić do sądu po to, żeby rozstrzygnąć to, co wydaje się słuszne.

Jeśli w małej skali Agencji Wywiadu tę kwestię załatwiono i nie budzi ona wątpliwości, to oznacza, że można te przepisy odnieść tylko do takiej właśnie skali i ewentualną nowelizacją objąć funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

No ale, Panowie, polemika... Każdy przedstawił swoje stanowisko i...

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Ja mam wniosek formalny, Panie Przewodniczący.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Bardzo proszę, formalny w każdej chwili.*)

Komisje senackie nie są od tego, żeby rozstrzygać, która z agencji jest ważniejsza i która wie lepiej. W związku z tym, że jest konkretny projekt ustawy o zmianie ustawy, a nie ma jednolitego stanowiska, proponuję, Panie Przewodniczący, żeby wstrzymać prace legislacyjne nad tym projektem i wystąpić do rządu o jednolite stanowisko w tej sprawie. I dopiero po jego uzyskaniu ewentualnie wznowimy prace legislacyjne, bo polemika pomiędzy przedstawicielami agencji jest moim zdaniem po pierwsze, niewskazana, a po drugie, i tak niczego nie wniesie. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Panie Senatorze, myślę, że taki wniosek zostanie złożony najpóźniej wtedy, kiedy sprawa znajdzie się w Sejmie. My realizujemy, wykonujemy orzeczenie Trybunału. Myślę, że takie stanowiska powinno zostać wypracowane, ale nie wiem, czy w tym momencie...

Jeszcze?

Bardzo proszę.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Panie Przewodniczący, ja już raz mówiłem o tym, że wśród swoich licznych uprawnień Trybunał nie ma prawa inicjatywy legislacyjnej. I tu nic nas nie wiąże. W najmniejszym stopniu orzeczenie Trybunału nie wiąże Senatu co do rozstrzygania o inicjatywach legislacyjnych. Jest to nasze suwerenne prawo...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Oczywiście.*)

...i Trybunał nie ma nic do tego.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest.*)

Może sobie uważać, co chce, tak samo jak każdy obywatel miasta stołecznego Warszawy – tyle mniej więcej jest to warte.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No i w wielu kwestiach się różnimy. To także...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Pan przewodniczący Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Prosiłbym pana senatora Gintowt-Dziewałtowskiego o zawieszenie tego wniosku do czasu wysłuchania innych głosów, w tym Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

O! Też bym sugerował, żeby teraz nie poddawać tego pod głosowanie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeszcze panowie senatorowie.

Proszę bardzo, pan senator Kutz.

(Senator Jan Rulewski: Właściwie to dział legislacyjny miał się wypowiedzieć.)

Senator Kazimierz Kutz:

Zgadzam się z tym, że sprawa jest zbyt poważna i jesteśmy zbyt mało kompetentni, żeby to rozstrzygać, więc wniosek, który zmierza do tego, żeby odwołać się do wspólnego stanowiska rządu, jest jak najwłaściwszy.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozumiem.

Pan senator Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja mam dwie kwestie. Po pierwsze, referowałem na podstawie materiału, który miałem, czyli bez ust. 4 i 5. Ustępy te są dołączone do dzisiejszej wersji. Ust. 4 chyba nie budził wątpliwości, ale ust. 5, który wyłącza podstawy dochodzenia funkcjonariuszy...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No dobrze, przegłosujemy.)

...zwolnionych, spotkał się z krytyką, więc trzeba wyraźnie wyjaśnić, że obecnie podstawą jest szerszy projekt, który w art. 1 zawiera pięć ustępów. To jest pierwsza rzecz.

A po drugie, mnie się wydaje, że my możemy ten projekt procedować. To, że jedna z agencji, która jest wymieniona w tytule ustawy, nie widzi w odniesieniu do siebie problemów związanych z wykonaniem, nie wyklucza i nie powinno hamować prac związanych z drugą agencją. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest większa, ma większą liczbę funkcjonariuszy, więc być może te problemy występowały tam szerzej.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne. Bardzo proszę.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

Dziękuję bardzo.

Ten projekt powstał przy okazji wykonywania innego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, którym komisja

też będzie się zajmować, ale nie dzisiaj, również dotyczącego ustawy o ABW. Omawiany przepis, trzeba to przyznać, powstał na wniosek Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Pan reprezentujący Agencję Wywiadu ma rację o tyle, że w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny stwierdza niekonstytucyjność przepisów przejściowych... Możemy podzielić te wyroki na dwa rodzaje: na takie, które rzeczywiście nie wymagają wykonania, ponieważ w znacznej części stwierdzenie niekonstytucyjności przepisu przejściowego, a więc w pewien sposób wyjątkowego, powoduje powrót do reguły ogólnej, i takie, które mimo że również dotyczą przepisów przejściowych, właśnie wymagają wykonania. I to w znacznej części zależy od praktyki stosowania tych przepisów. My jako Biuro Legislacyjne nie możemy znać tej praktyki z oczywistych powodów, więc zaufaliśmy radcom prawnym, prawnikom z Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i uznaliśmy, że w tym zakresie wyrok wymaga wykonania. To jeśli chodzi o tę pierwszą część.

Jeśli chodzi o drugą część, czyli część dotyczącą propozycji, która pojawiła się dopiero dzisiaj, to ona doprecyzowuje pewne przepisy także na wniosek Naczelnego Sądu Administracyjnego, który słusznie zwrócił uwagę na to, że niektóre z tych przepisów powinny brzmieć inaczej.

Skoro mam wyjaśnić, na czym polega ta zmiana, to powiem, że w projekcie datowanym na 8 marca 2012 r. w ust. 1 chodzi o to, żeby wprost, tak jak sugeruje Naczelny Sąd Administracyjny, spowodować, że tym osobom, które zostały zwolnione na podstawie przepisu przejściowego i których stosunek służbowy ulegał rozwiązaniu w terminie jednego miesiąca, a więc miały doliczane, powiedzmy w cudzysłowie, mundurowe uprawnienie emerytalne w wysokości jednego miesiąca, dolicza się pięć miesięcy, dlatego że zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami w tych służbach na tego rodzaju rozwiązanie stosunku służbowego jest sześć miesięcy.

Ust. 2 rozwiązuje te problemy, które pojawiają się w praktyce ABW. Do tej pory było to umieszczone w ust. 1.

Przepis zawarty w ust. 3 powstał właśnie po to, żeby rozwiać wątpliwości, o których mówi pan reprezentujący Agencję Wywiadu. On rozwiewa wątpliwości i mówi, że jeśli zapadły już jakieś wyroki, orzeczenia sądów administracyjnych, to ta ustawa na pewno ich nie naruszy. To, co zostało orzeczone przez sąd administracyjny, nie będzie już wzruszane.

Ust. 5 stanowi pewną propozycję, która pojawiła się w związku z pytaniem, jakie na poprzednim posiedzeniu dotyczącym tej ustawy zadawał pan senator Paszkowski: co z uposażeniami? I tu można by powiedzieć, że rzeczywiście, gdyby ci funkcjonariusze zaraz po wydaniu wyroku, postępowali zgodnie z obowiązującymi regułami, to prawdopodobnie mieliby wypłacone także uposażenia za sześć miesięcy. My im tego nie przyznajemy z tego względu, że przepisy czy to kodeksu postępowania administracyjnego, czy ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi przewidują dla wszystkich jednolity termin na wzruszanie postanowień i orzeczeń, jakie zapadły w ich sprawie na podstawie przepisu, który okazał się niezgodny z konstytucją. I wtedy mają wyraźnie wyznaczony termin na wzruszenie. A skoro tego nie zrobili, no to stracili.

Tak? Tu przyznajemy im tylko możliwość naliczenia tego okresu do tej wysługi lat podczas określania wysokości emerytury – na pewno nie przyznajemy im wynagrodzenia za ten okres.

Ust. 4 ma na celu rozwiązanie problemu praktycznego w tym sensie, że Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy Agencja Wywiadu nie musi mieć i pewnie na ogół nie ma informacji o tym, co dzieje się z ich byłymi funkcjonariuszami. Ponieważ trudno by było do nich dotrzeć, te ewentualne doliczenia będą dokonywane na ich wniosek. Oczywiście tu nie ma żadnego terminu. Podobnie będzie to miało miejsce wtedy, kiedy te osoby będą już w takim okresie życia, że będą zbierały dokumenty niezbędne do emerytury – przynajmniej wtedy będą mogły skorzystać z tego przepisu. Nie ma na to żadnego terminu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Pani senator Sztark chciałaby zadać pytanie Biuru Legislacyjnemu.

Proszę bardzo.

Senator Grażyna Sztark:

Co prawda pan mecenas to wyjaśnił, niemniej chciałabym jednak dopytać. Powiedział pan, że prawdopodobnie na podstawie ust. 5 nie będzie można występować z roszczeniami finansowymi. Panie Mecenasie, mówiąc z ręką na sercu, podejrzewam, że to niestety będzie możliwe.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeżeli uznamy ten okres za okres pracy, to konsekwencja tego chyba będzie taka, że funkcjonariusze będą mogli wystąpić o wypłatę odszkodowań.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę. Jeżeli to jest na 100% pewne, to wycofuję swoje wątpliwości.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę bardzo.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

To jest wyraźnie...

(Senator Grażyna Sztark: Ale czy jest pan na 100% pewny?)

...Bo to wyłączamy. Tak? Przepisy ust. 1 i 2 nie stanowią podstawy dochodzenia przez funkcjonariuszy wypłaty uposażeń oraz innych roszczeń finansowych związanych ze zwolnieniem, co w praktyce oznacza, że ten okres nielegalnego przedwczesnego zwolnienia ze stosunku służbowego będzie mógł się wliczać tylko do uprawnień emerytalnych. Czyli będzie to, powiedzmy, okres pięciu miesięcy w przypadku funkcjonariuszy, o których mowa w ust. 1. Za tym będą szły także odpowiednie składki naliczane zgodnie z zasadami naliczenia składek w służbach mundurowych.

I nie mamy wątpliwości, że akurat te osoby nie będą mogły skorzystać z tego zwolnienia.

Jak powiedziałem wcześniej, prawdopodobnie była taka kategoria osób, chociaż ja tego nie wiem, bo nie znam orzeczeń sądów administracyjnych w tej sprawie. Ale jeśli ktoś po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w ciągu jednego czy dwóch miesięcy – w zależności od tego czy zwracał się na podstawie k.p.a., czy ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – zgłosił się i sąd administracyjny orzekł, że w jego przypadku rzeczywiście zwolnienie było niekonstytucyjne i powinno odbywać się na podstawie sześciomiesięcznego terminu, to nie wykluczam, że wtedy sąd administracyjny przyznawał także wynagrodzenie. Tego nie wiem – trzeba by występować przed sądami i reprezentować tych ludzi, żeby wiedzieć, jak to było. Pewnie panowie z Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy Agencji Wywiadu wiedzieliby, jak było. W każdym razie osoby te mogły z tego korzystać, dlatego że przepisy dotyczące skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego to przewidują. A tu wyraźnie nie przyznajemy takiego uprawnienia. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze dwa słowa i wniosek...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo.

Zastępca Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Jacek Mąka:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Myślę, że warto jeszcze doprecyzować jedną rzecz, bo może powstać u państwa wrażenie, że jedna agencja radzi sobie z problemem, a druga nie. W czym tkwi problem? Problem tkwi w asymetrii roszczeń i w asymetrii liczby funkcjonariuszy, których te skutki dotyczą. Agencja Wywiadu ma wszystkie te sprawy załatwione, ponieważ u nich – pozwolę sobie wyrazić się kolokwialnie w stosunku do kolegów z Agencji Wywiadu – ten problem ma charakter jednostkowy, a u nas ma charakter bardziej masowy ze względu na znacznie większą liczebność funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

My nie mamy nic przeciwko zapłaceniu tym funkcjonariuszom, tylko szacunkowo obliczyliśmy, że koszty zaspokojenia tych roszczeń wyniosłyby około 37 milionów zł. Z roku na rok Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego dostaje coraz mniejszy budżet, ale jeśli Ministerstwo Finansów zapewni środki na sfinansowanie tych roszczeń, to my nie mamy nic przeciwko temu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Zwracam się do pana senatora z pytaniem, czy podtrzymuje swój wniosek formalny o zwrócenie się do rządu...

(Senator Witold Gintowt-Dziewaltowski: O jednoznaczne stanowisko.)

(Senator Jan Rulewski: Jednolite.)

(Głos z sali: Jednolite dla obu?)

...o przedstawienie stanowiska.

Kto jest za wnioskiem pana...

Proszę?

(Głos z sali: Nie mamy kworum.)

(Senator Jan Rulewski: Jest wiceprzewodniczący.)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, trzy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No to trzeba pójść...

(Senator Jan Rulewski: On już wyszedł nieodwołalnie.)

(Senator Grażyna Sztark: Kto? Paszkowski?)

Tak.

(Senator Jan Rulewski: Tak.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie, ale jest pan senator... Kto jeszcze jest z komisji praw człowieka? Pan senator Kutz. Kto jeszcze?

(Głos z sali: Pan senator Pocij.)

A trzeci?

(Senator Jan Rulewski: Jestem członkiem i wiceprzewodniczącym. Nie można zagłosować?)

Nie, nie można. Musi być...

(Głos z sali: Nawet z okazji Dnia Kobiet?)

A pan senator Pocij?

(Głos z sali: Poszedł.)

No i komisja nie ma kworum.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Komisja Ustawodawcza właściwie jest w komplecie, ale nie możemy podjąć...

(Głos z sali: Panie Przewodniczący, można zapytać pana senatora...)

Oczywiście. Tak.

Bardzo proszę.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Czy przepis, który mówi o tym, że nie można dochodzić tych odszkodowań, będzie przepisem konstytucyjnym? Bo jeżeli się zalicza, mówię na zasadzie analogii, jakiś czas pracy, to przysługuje odszkodowanie – pytanie tylko, w jakiej wysokości. I zakaz dochodzenia tych roszczeń jest moim zdaniem niekonstytucyjny.

(Senator Jan Rulewski: Za daleko idący.)

Jak to jest, Panie Legislatorze, że jedna agencja podpowiadała przepisy – powiedział pan, że wystąpili z wnioskiem i w związku z tym dodał pan ust. 5 do tego artykułu – a druga agencja, Agencja Wywiadu, nie zwróciła się o coś takiego? Być może, tak jak tu panowie mówią, inna jest skala problemu, ale, jak myślę, tu chodzi o zasadę, a nie o liczbę spraw.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

Jeśli chodzi o ostatnie pytanie...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie możemy przegłosować.)

Ustawa dotyczy obu agencji i nie jest tak, że tylko jedna agencja będzie z niej korzystała. Prawda?

A jeśli chodzi o pierwsze pytanie, czy ten przepis, który wyklucza dochodzenie uposażeń i innych roszczeń finansowych związanych ze zwolnieniem był niekonstytucyjny, to należałoby ustalić, z jakim przepisem konstytucji byłby on niezgodny, tym bardziej, że prawdopodobnie możemy wskazać kilka takich rozwiązań w przepisach dotyczących wynagrodzeń i emerytur – za pewne okresy pracownik nie dostaje wynagrodzenia, ale są one wliczane do lat, które uwzględnia się podczas obliczania emerytury, na przykład okres studiów.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, zgodnie z regulaminem komisja może obradować, ale nie może podejmować uchwał. Pan senator Pinior dojdzie do nas w ciągu kilku minut, żeby więc nie marnować czasu przystąpimy do omówienia ostatniego punktu posiedzenia.

Jeśli chodzi o głosowanie, to wrócimy jeszcze do punktu trzeciego.

W tej chwili przystępujemy do punktu czwartego posiedzenia: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

Przedstawicielem wnioskodawców jest pan senator Tadeusz Kopec.

Bardzo proszę o króciutkie przedstawienie propozycji wnioskodawców Komisji Ustawodawczej.

Senator Tadeusz Kopec:

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu stanowi wykonanie wyroku Trybunału – chodzi o dostosowanie art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2010 r.

Szanowni Państwo, Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na to, że w art. 19 ust. 1 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji ustawodawca zidentyfikował typy przestępstw określonych przez ustawę karną przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych przez Policję. W zawartym w druku nr 44 projekcie zmiany ustawy proponujemy podobną konstrukcję prawną również w ustawie o ABW... o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego...

Chciałbym powiedzieć, że do komisji wpłynęło sześć opinii. I w trakcie pracy część z nich... W związku z dyskontynuacją procesu legislacyjnego w druku nr 44 znalazły się przepisy już nieistniejące. W nowej wersji, którą dziś przedstawiło Biuro Legislacyjne, uwzględniliśmy również część bardzo słusznych w naszym przeświadczeniu opinii.

Proszę, Panie Przewodniczący, żeby przedstawiciel Biura Legislacyjnego bardzo krótko nas o nich poinformował.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Bardzo proszę, Panie Doktorze Jarentowski.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:**

Dziękuję bardzo.

Przede wszystkim powiem, że było dużo słusznych uwag dotyczących tego projektu, który przeleżał się od zeszłej kadencji, a w międzyczasie dotknęły zmiany legislacyjne w innych ustawach – chodzi o czyny zabronione, które uprawniały do kontroli operacyjnej. One były ujęte w pierwotnym projekcie, ale zostały zmienione albo uchylone w innych przepisach. Z tego wynika pierwsza grupa zmian.

Druga grupa zmian dotyczy tego, że w poprzedniej wersji niejednokrotnie przywoływaliśmy całe jednostki redakcyjne, na przykład jakiś artykuł kodeksu karnego. A precyzyjnie rzecz biorąc, opiniodawcy słusznie doszli do wniosku, że niektóre z paragrafów tego artykułu nie powinny stanowić podstawy do kontroli operacyjnej z tego względu, że one przewidywały tylko złagodzone kary za dany rodzaj przestępstw. W szczególności dotyczyło to wprowadzenia, powiedzmy, definicyjnego do tej grupy przepisów, w którym przewidywano, że w obszarze zainteresowania agencji – chodzi o umożliwienie kontroli operacyjnej – będą tylko te przepisy przewidujące górną karę w wysokości pięciu lat. W paragrafach przez nas usuniętych ta kara była niższa, więc nie było sensu, żeby w ogóle uprawniać Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego do prowadzenia dochodzenia – na podstawie ich przepisów mogą to robić inne służby.

Trzecia grupa zmian, która została uwzględniona w najmniejszym stopniu... Chodzi o propozycje Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, która proponowała, proponuje, żeby generalnie zawęzić katalog czynów zabronionych uprawniających Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego do kontroli operacyjnej. Zmiana taka nie miałaby jednak natury legislacyjnej – tu potrzebna jest decyzja polityczna o zakresie kompetencji tych służb.

I jest jeszcze czwarta grupa zmian. Centralne Biuro Antykorupcyjne zgłosiło zastrzeżenie, że wiele przepisów w ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego powoduje, że ta służba, obok na przykład CBA, ma identyczną kompetencję, czyli zajmuje się tymi samymi czynami zabronionymi. No ale tu również potrzebna jest decyzja polityczna o utworzeniu kolejnej służby. Siłą rzeczy im więcej będzie służb, tym bardziej ich zadania będą się w pewnym zakresie pokrywać, nie tylko w kontekście kontroli operacyjnej, ale generalnie w obszarach swoich zadań. Ta sprawa też wymaga bardziej decyzji politycznej niż legislacyjnej, dlatego my jako Biuro Legislacyjne nie proponowaliśmy niczego nowego.

Trzeba zwrócić uwagę – powinienem to powiedzieć na początku – że ten katalog, który istnieje, który jest proponowany w wersji obecnej czy był w poprzedniej, tak naprawdę nie stanowi jakiejś radykalnej zmiany zakresu zadań agencji. Problem polega na tym, że dotychczasowy przepis

w ogóle nie przewidywał takiego katalogu, tylko wprowadzał zbyt ogólne, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, sformułowanie. Tak więc w praktyce jest to przełożenie dotychczasowych kompetencji, z których agencja i tak korzystała, na język tej ustawy.

Przy tej okazji – tego zabronić nie można – być może ustawodawca zechce przejrzeć ten katalog, że tak powiem, pod tym kątem, bo, jak mówię, Biuro Legislacyjne byłoby trudno oceniać poszczególne czyny zabronione w tym kontekście. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości, ktoś z Agencji...

Bardzo proszę.

**Zastępca Szefa
Centralnego Biura Antykorupcyjnego
Maciej Klepacz:**

Szanowni Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Maciej Klepacz, zastępca szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

Państwo znają uwagi, które zgłosiliśmy na piśmie. Większość z nich miała charakter porządkujący, redakcyjny, doprecyzowujący pewne kwestie. Z szybkiego przejrzania materiałów, bo dopiero teraz dostaliśmy aktualną wersję projektu, wynika, że nasze uwagi po części zostały uwzględnione, a po części nie. I obawiam się, że te istotniejsze nie zostały, ale nie będę się nad tym rozwodził, bo to są kwestie szczegółowe. Przejdę zatem, żeby państwu nie zajmować czasu, do kwestii ogólniejszych.

Otóż w uwagach czwartej i piątej wskazaliśmy na dwie kwestie. Pierwsza, o której już mówił pan mecenas, to kwestia nakładania się kompetencji służb specjalnych, czyli Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Ja bardzo żałuję, że Wysokiej Komisji nie udało się uzyskać stanowiska organu naszym zdaniem najbardziej właściwego do wypowiedzenia się w tej kwestii jako organu nadzorującego, czyli prezesa Rady Ministrów. I pozwolę sobie, mam nadzieję, że nie nadużyję moich uprawnień, stwierdzić, że wniosek pana senatora Dziewałtowskiego, żeby zasięgnąć opinii czy to rządu, czy prezesa Rady Ministrów jako organu nadzorującego wydaje się zasadny, ponieważ rzeczywiście, jak trafnie wskazał pan mecenas...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale wniosek dotyczy trzeciego punktu, a my jesteśmy przy czwartym.)

Wiem, ale tu mamy...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Panie Przewodniczący, tu mamy kwestię właściwie analogiczną. I, jak trafnie zauważył pan mecenas, kwestia tego, czy kompetencje służb ABW i CBA nadal mają się nakładać, jak ma to miejsce obecnie, czy być może należy skorzystać z okazji, żeby te kwestie doprecyzować i coś podzielić, jest kwestią polityczną i wymaga wyrażenia woli politycznej przez prezesa Rady Ministrów. Nie wiem, jaki kierunek zostanie wybrany zgodnie z tą wolą. Nie wiem, czy prezes Rady Ministrów uzna, że teraz jest dobrze i nie

należy tego zmieniać, czy będzie chciał skorzystać z okazji, żeby Wysokim Komisjom, Wysokiej Izbie jako inicjatorowi procesu legislacyjnego zaproponować pewne zmiany. Sądzę, że gdyby państwo taki głos prezesa Rady Ministrów usłyszeli, to na pewno byście się państwo nad tym z uwagą pochylili.

I z tych samych powodów nie odnosił się, co podniosłem w uwadze piątej, do zakresu treściowego art. 1, czyli do katalogu przepisów. Po pierwsze, nie wiem, jaka jest wola polityczna organu nadzorującego służbę, którą mam zaszczyt współkierować, a po drugie, w uzasadnieniu projektu nie ma nic na ten temat. W uzasadnieniu stwierdzono jedynie, że zakres przestępstw wskazanych w nowelizacji jest zgodny z propozycją służb prawnych ABW, przedstawioną w związku z inicjatywą Senatu mającą na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego jeszcze w poprzedniej kadencji.

Panie Przewodniczący, ja powiem tak. Mam w imieniu własnym i swojej służby gorącą prośbę: jeżeli kiedyś przyjdę do państwa z jakąś propozycją legislacyjną, nie mającą do tego mandatu od prezesa Rady Ministrów, to proszę mnie wyrzucić i poinformować o tym fakcie prezesa Rady Ministrów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No tak, ale tu jakby chodzi o coś innego – pan doktor przedstawił... Chodzi o to, że my właściwie nie stwarzamy nowej jakości. Inną kwestią są decyzje polityczne, które mogą zapaść w ramach szerszej zmiany, ale my nie robimy teraz szerszej nowelizacji.

My realizujemy wykonanie powyrokowe i być może ono wymaga, tak jak to zostało powiedziane, przedstawienia tego katalogu, który i tak w praktyce jest stosowany. Nie stwarzamy niczego nowego w sensie merytorycznym, formalnoprawnym, ale to nie oznacza, że nie można by było, jeśli byłaby taka wola w Sejmie, włączyć do naszej inicjatywy szerszej nowelizacji.

Być może te projekty spotkają się w Sejmie i wtedy będzie można mówić o szerszym... My w tej chwili mówimy o wykonaniu orzeczenia Trybunału sensu stricto, w wąskim zakresie.

Bardzo proszę.

Senator Jan Rulewski:

Wniosek jest do przegłosowania.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie. Mamy wniosek do przegłosowania.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale to zrobimy za chwileczkę, w bloku głosowań, że tak powiem.)

Przepraszam, ja byłem autorem apelu, w którym prosiłem pana senatora Gintowta-Dziewałtowskiego o to, aby zawiesić jego wniosek do momentu wyjaśnienia przez dział legislacyjny... Prośba została spełniona, więc, jak myślę, teraz możemy nad tym wnioskiem...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Nie, nie.

(Senator Jan Rulewski: Tak, tak.)

Senator już podtrzymał ten wniosek.

(Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski: Jeśli można...)

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, ja oczywiście podtrzymuję ten wniosek. Mało tego, chciałbym rozszerzyć go również na tekst nowelizacji, który w tej chwili rozpatrujemy, bo to jest odrębna nowelizacja. Uważam, że rzeczywiście, tak jak mówił mój poprzednik, te dwie kwestie są ze sobą związane. I tu decyzja polityczna, decyzja i opinia rządu jest sprawą newralgiczną, która powinna spowodować taki a nie inny tryb procedowania obu nowelizacji przez Wysoki Senat. Dziękuję.

Tak że mój wniosek formalny pozostaje i obejmuje dwie nowelizacje: tę poprzednio omawianą i tę aktualną.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję.

Pan senator Kutz.

Senator Kazimierz Kutz:

Całkowicie się zgadzam. Popieram wniosek mojego przedmówcy. Uważam, że właśnie w przypadku tej ustawy inicjatywa w ogóle powinna należeć do rządu, a nie do komisji. Moim zdaniem, jak na to patrzę, wyjście jest tylko takie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan dyrektor ABW.

Zastępca Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Jacek Mąka:

Dziękuję bardzo.

W myśl zasady *audiatur et altera pars*, jeśli państwo pozwolicie, w imieniu agencji powiem kilka słów.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale króciutko, bo są wnioski formalne, które powinienem poddać pod głosowanie.)

Po pierwsze, rolą agencji, tak jak każdej innej służby policyjnej, specjalnej nie jest stanowienie prawa, ale jego realizowanie. Im przepis bardziej jasny, czytelny dla wszystkich, również dla odbiorców tych norm, tym większa funkcja gwarancyjna stanowiąca zapory przed arbitralnością organów takich jak my, CBA i inni.

Po drugie, przyznam, że z niezrozumieniem odbieram słowa o tym, iż należałoby zapewnić sektorowość kompetencji w imieniu państwa. Pan szef CBA wskazał, iż nakładają się nam kompetencje. A dodajmy do tego Policję. Ustawa o Policji też przecież zapewnia tej służbie zwalczanie korupcji. Skoro mówimy o rzeczach ogólnych,

to pamiętajmy o bardzo ważnych detalach: nie taki sam rodzaj korupcji zwalczą CBA i ABW. CBA zajmuje się każdym rodzajem korupcji, a Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego... Żeby w ogóle można było mówić o zamowaniu się korupcją przez ABW, muszą zostać spełnione trzy przesłanki. Po pierwsze, korupcja musi mieć miejsce. Po drugie, zgodnie z ustawą o ograniczeniu działalności gospodarczej z 1997 r. ma ona dotyczyć tylko określone, ograniczone kategorie osób. I po trzecie, musi mieć związek z bezpieczeństwem państwa. Nie można więc, posługując się ogólnikami, wyrażać opinii, które mogą wszystkich, również państwa, wprowadzić w błąd.

W naszej ocenie, w ocenie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, ta inicjatywa ze wszech miar zasługuje na uznanie. Akceptujemy ją, dlatego że dla funkcjonariuszy... Im bardziej jasny jest przepis prawa, im bardziej jasna jest norma, tym lepiej można ją stosować zgodnie z zasadami państwa prawa, tym łatwiej współpracuje się nam z innymi organami, z sądem czy już później z prokuraturą w ramach prowadzenia postępowań, w tym również postępowań karnych.

Chcę zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt, bo pewnie powszechne jest przekonanie, iż agencja nabywa bardzo szeroki zakres kompetencji. Chcę państwa zapewnić, że stypizowanie naszej właściwości rzeczowej poprzez kwalifikację prawną konkretnych przestępstw nie oznacza rozszerzenia kompetencji agencji, nie oznacza rozszerzenia uprawnień. Nasze zadania są takie same, jak były wcześniej.

Chcę wyraźnie powiedzieć, iż głos, który by sugerował, iż poprzez ten krok, poprzez próbę nowelizacji agencja wkroczy w jakieś nowe sfery uprawnień jest głosem zdecydowanie nieuprawnionym. Ten krok legislacyjny jedynie konkretyzuje i porządkuje to, co do tej pory było kwestią nieostrych pojęć zawartych zarówno w ustawie o CBA, jak i w ustawie o Policji, jesteśmy więc jak najbardziej za tym, aby każda ustawa policyjna, kompetencyjna czy też dotycząca służb specjalnych, zawierała bardzo jednoznaczne w interpretacji pojęcia i wyrażenia. Wtedy będzie mniej tej tak zwanej arbitralności i podejrzeń o to, iż organy stosują prawo na zasadzie dowolnej interpretacji.

Reasumując, Panowie Przewodniczący, Szanowne Komisje, powiem, że naszym zdaniem ten wasz krok zdecydowanie pozostaje w korelacji, w korespondencji z wolą uwzględnienia zastrzeżeń wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny. Nie oznacza on w ogóle dodawania nowych kompetencji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, nie oznacza on również kolizji kompetencyjnych z innymi służbami, bo ta kolizja jest w tej chwili w wielu obszarach. I kiedy mówimy o korupcji, to nie mówimy tylko CBA i ABW, ale pamiętajmy też o Policji. W komendach wojewódzkich są wydziały korupcyjne, które zajmują się korupcją różnego rodzaju. I prosiłbym o to, ażeby ta dyskusja miała bardziej uporządkowany charakter.

Na koniec powiem państwu, iż zadania wynikające z art. 5 ustawy o ABW i AW są takie, jakie nakreślił ustawodawca. To nie my sobie te uprawnienia przypisaliliśmy, a one są bardzo szerokie. Budżet agencji stanowi połowę budżetu wszystkich pozostałych służb w Polsce. Liczba funkcjonariuszy stanowi ponad połowę wszystkich pozostających

stałych funkcjonariuszy w Polsce. To nie my wyznaczaliśmy sobie te standardy, to nie my decydujemy o tym, jakie zadania ustawodawca przeznacza nam do wykonania. Nasze zadania sięgają bardzo szerokiej gamy przestępstw: zwalczania szpiegostwa, terroryzmu, przestępczości zorganizowanej, korupcji, proliferacji oraz ochrony informacji niejawnych. Mógłbym wymienić jeszcze wiele innych. To nie my o tym decydowaliśmy.

Pragnę w ostatnim zdaniu powiedzieć, iż dostrzegamy asymetrię. Ustawodawca nakłada na Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego bardzo szeroki katalog zadań, jednocześnie ograniczając możliwość ich wykonania. My do tego nie wnosimy zastrzeżeń, my realizujemy wolę ustawodawcy, ale powstaje pytanie o to, dlaczego w zakresie zwalczania przywołanej tu korupcji, trzy służby – Policja, CBA i Żandarmeria Wojskowa – mają prawo stosowania tak zwanej prowokacji aktywnej podczas wręczania korzyści majątkowej, podczas stosowania tak zwanego zakupu kontrolowanego, a Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego tych uprawnień nie ma. Proszę nie odbierać moich słów jako uzalania się, tylko jako suchą konstatację faktów.

Reasumując, wnoszę o to, aby nadać bieg temu projektowi, bo na to czekają i funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, i inne organy, które będą stosować te przepisy. To nie my jesteśmy, nie wiem, inicjatorami tych uwag, to biuro pana przewodniczącego poprosiło nas o uwagi...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak.)

...i dlatego je przedstawiliśmy. Tak więc mam wielką prośbę o to, żeby w związku z tym nie wypędzać nas z tego posiedzenia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Nie, nie. Broń Boże.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jedno zdanie i kończymy, bo będziemy głosować nad wnioskiem formalnym.

Dyrektor Biura Prawnego w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Kazimierz Mordaszewski:

Szanowny Panie Przewodniczący, jedno zdanie. Jeśli w toku procesu legislacyjnego dojdzie do inicjatywy Senatu, to oczywiście stanowisko rządu, do którego formułowania nie jesteśmy upoważnieni, zostanie wyrażone. Dziękuję bardzo.

(Koordynator Programu „Monitoring Procesu Legislacyjnego w obszarze wymiaru sprawiedliwości” Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Artur Pietryka: Dwa słowa...)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Jest wniosek formalny, powinniśmy go przegłosować...

Pan z Fundacji Helsińskiej.

Bardzo proszę.

**Koordinator Programu „Monitoring
Procesu Legislacyjnego
w obszarze wymiaru sprawiedliwości”
Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
Artur Pietryka:**

Postaram się powiedzieć w naprawdę dużym skrócie.
Artur Pietryka, Fundacja Helsińska.

Na początku powiem coś nieoczekiwanego: rzeczywiście istnieje konieczność podjęcia inicjatywy legislacyjnej w związku z wykonaniem postanowienia sygnalizacyjnego i rzeczywiście taka inicjatywa powinna mieć na celu porządkowanie tej materii, którą mamy obecnie. W Trybunale zresztą znajduje się kolejny wniosek o zbadanie zgodności poszczególnych przepisów art. 5 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie ścigania przestępczości, tak że rzeczywiście dostrzegamy tu konieczność podjęcia inicjatywy legislacyjnej. Inną już kwestią jest to, od jakiego projektu wyjdziemy, ponieważ...

Zgadzam się z panem dyrektorem Klepaczem, że w uzasadnieniu projektu jako powód takiego a nie innego skonstruowania katalogu przestępstw, a mówimy o katalogowych przestępstwach istotnych w ramach stosowania wielu technik operacyjnych, wskazano, że jest to propozycja zgodna z propozycją służb prawnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Moim zdaniem, żeby rzeczywiście mówić o aspekcie gwarancyjnym, musimy dokonać rzeczowej i kompleksowej oceny każdego z czynów, które zostały w tym katalogu wymienione, ponieważ w innym przypadku musimy bazować w zasadzie tylko na zapewnieniach szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, że tej właściwości nie zmieniamy. Ja jestem w stanie w to uwierzyć, ale jeżeli będzie jakakolwiek chęć podzielenia się tą informacją, jeżeli w ogóle przepisy ustawy o ochronie informacji niejawnych na to pozwalają... Podjęcie inicjatywy w proponowanym kształcie rzeczywiście jest konieczne. Zresztą proszę zwrócić uwagę na to, że my w swojej opinii staraliśmy się przedstawić te problemy w sposób analityczny, przygotowaliśmy własne opracowania chociażby na temat nakładania się kompetencji. Faktem jest, że jak dotychczas ustawodawca konstruując katalogi poszczególnych formacji mogących stosować techniki operacyjne, doprowadził

do sytuacji, w której kilka służb odpowiada za ściganie tego samego przestępstwa. Tak więc potrzebujemy tego typu analiz, tego typu przemyśleń. Musimy prowadzić takie analizy w trakcie procesu legislacyjnego.

I jeszcze jedna sprawa związana z postulatem dotyczącym zasięgnięcia stanowiska rządu. Proszę zwrócić uwagę na jedną rzecz. W lipcu ubiegłego roku został opublikowany raport na temat retencji danych; wtedy jeszcze sekretarzem Kolegium do Spraw Służb Specjalnych był pan minister Jacek Cichocki. I w tym raporcie napisano, że należy ograniczyć retencję danych, przepraszam, może bardziej precyzyjnie: pozyskiwanie danych telekomunikacyjnych do przypadków szczególnie ciężkich przestępstw zagrożonych karą co najmniej trzech lat pozbawienia wolności. Gdy przejrzymy projekt, który został przygotowany przez Senat, znajdziemy w nim przestępstwa zagrożone karą poniżej trzech lat pozbawienia wolności. Pytam więc: jak to się ma do siebie? Wydaje mi się, że stanowisko chociażby ministra spraw wewnętrznych i administracji w tym zakresie byłoby wskazane. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Padły dwa wnioski – zarówno co do punktu trzeciego, jak i co do punktu czwartego.

Powracamy zatem do punktu trzeciego naszego posiedzenia.

Proponuję przegłosować wniosek pana senatora Gintowt-Dziewałtowskiego o to, żeby zwrócić się do rządu o stanowisko w sprawie, o której mówiliśmy.

Kto jest za wnioskiem? (7)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (2)

Wniosek został przyjęty.

I teraz analogiczny wniosek co do punktu czwartego.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (7)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (2)

Wniosek również został przyjęty.

Na tym zamykam posiedzenie połączonych komisji.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 10)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii