SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (**4.**)
w dniu 19 grudnia 2011 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (druk senacki nr 22, druki sejmowe 29, 41 i 41-A).

Zapis stenograficzny jest tekstem nieautoryzowanym.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 30)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę państwa, otwieram posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Bardzo serdecznie witam wszystkich państwa na naszym posiedzeniu – senatorów, członków komisji, ale również zaproszonych gości, na czele z ministrami, szefami centralnych urzędów.

Przedmiotem naszego dzisiejszego posiedzenia jest rozpatrzenie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej. Ustawa jest zawarta w druku sejmowym nr 29 – i kolejnych – oraz w druku senackim nr 22.

Czy są uwagi do porządku naszego posiedzenia? Nie ma.

W takim razie możemy rozpocząć procedowanie.

Czy w posiedzeniu uczestniczą przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność lobbingową w rozumieniu ustawy o działalności lobbingowej w stanowieniu prawa? Nie ma takich osób.

W takim razie możemy przejść do pierwszego punktu naszego posiedzenia.

Jeśli chodzi o tę ustawę, to rząd reprezentuje pani minister finansów.

Bardzo serdecznie witam panią minister Majszczyk i proszę o przedstawienie tej ustawy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jest to projekt ustawy okołobudżetowej, zmieniający różne ustawy; niesie ze sobą zmiany mające wpływ na projekt budżetu państwa na rok 2012, który jest już przedmiotem obrad Sejmu.

Zmiany zaprezentowane w ustawie okołobudżetowej z jednej strony poprawiają dochody w budżecie państwa, a z drugiej strony ograniczają wydatki.

Do najistotniejszych zmian, które niesie ze sobą ta ustawa, należy zaliczyć te związane ze zmianą stawek podatku akcyzowego. Wiążą się one z dostosowaniem stricte do wymogów dyrektyw unijnych i w związku z tym podnosi się tutaj stawkę podatku akcyzowego na oleje napędowe, doprowadzając do minimum unijnego, jakim jest 330 euro na tysiąc l. Przy wyliczaniu tej stawki podatku akcyzowego uwzględniono również zmianę wysokości opłaty paliwowej, do której dojdzie z początkiem przyszłego roku; będzie waloryzowana w drodze obwieszczenia ministra transportu.

Dokonanie zmian stawek podatku akcyzowego na oleje napędowe – raz, że jest koniecznością wynikającą z przepisów dyrektywy, o czym powiedziałam przed chwilą – przyniesie, jak szacujemy, dodatkowe wpływy do budżetu państwa w wysokości 2 miliardów 200 milionów zł; z tym że jest to dochód brutto, ponieważ zgodnie z obowiązującymi zasadami wynikającymi z innych ustaw 18% tej kwoty od razu automatycznie musi być przeznaczone dla ministra transportu – część 39 – na realizację zadań związanych z budową dróg, autostrad i z kolejami. To, jak ta kwota będzie rozdysponowana, zależy od ministra transportu, co oznacza, że kwota netto jest niższa niż ta, o której powiedziałam, o około 400 milionów zł.

Druga istotna zmiana w zakresie podatku akcyzowego mająca wpływ na kwoty dochodów wiąże się z wysokością stawek podatku akcyzowego na papierosy i tytoń do palenia; jeżeli chodzi o papierosy, to jest 4%, jeżeli chodzi o tytoń do palenia, to jest około 6,6%. Te zmiany przyniosą dodatkowe dochody do budżetu państwa w wysokości około 245 milionów zł.

Trzecia zmiana zaproponowana w tym projekcie ustawy okołobudżetowej dotyczy przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa. Proponuje się zmianę zasad zaokrąglania podstawy opodatkowania, kwoty podatku po to, żeby wyeliminować unikanie opodatkowania tak zwanego podatku Belki w stosunku do opłat jednodniowych – można tak powiedzieć w uproszczeniu. Istniejący sposób zaokrąglania podstawy opodatkowania i podatków powoduje, że lokaty do pewnej wysokości są nieopodatkowane, co oczywiście powoduje różne traktowanie podatników – w zależności od tego, na jaką lokatę złożą środki, którymi dysponują. Ten projekt ma na celu zrównanie zasad w odniesieniu do wszystkich osób, które lokują swoje środki na różnych lokatach, zarówno tych jednodniowych, jak i dłuższych, a wpływy z tytułu wprowadzenia tych zmian szacujemy na około 380 milionów zł w skali roku.

Poza tym w projekcie ustawy przewiduje się zmiany związane z oszczędnościami, które będzie można uzyskać poprzez wprowadzenie tych rozwiązań.

Pierwsza z tych zmian dotyczy zamrożenia wysokości wynagrodzeń w sferze budżetowej, zarówno osobowych,

jak i bezosobowych. Przy czym te regulacje, które są zawarte w rozpatrywanym przez komisję projekcie, dotyczą zamrożenia wynagrodzeń osobowych w stosunku do jednostek innych niż jednostki budżetowe, które będą miały zamrożone wynagrodzenia poprzez określone zapisy w samej ustawie budżetowej. Zapisy, o których mowa w tej ustawie okołobudżetowej, dotyczą tych jednostek, w których wynagrodzenia nie są kształtowane bezpośrednio poprzez określone zapisy w ustawie budżetowej, gdyż jednostki te same składają swoje budżety, a minister finansów i Rada Ministrów zobowiązane są do uwzględnienia tych projektów budżetu w takiej konstrukcji, w jakiej zostały one przedłożone do ministra finansów. Dotyczy to zatem wszystkich jednostek wymienionych w art. 139 oraz innych jednostek sektora finansów publicznych, z wyłączeniem jednostek samorządu terytorialnego i kilku innych, o których za chwilę powiem. Takie zamrożenie wynagrodzeń ma miejsce również w roku 2011. Jeśli chodzi o obecne rozwiązania, to różnica polega na tym, że projekt tej ustawy przewiduje możliwość zmiany wysokości tych wynagrodzeń, które wynikałyby z zapisu, o którym powiedziałam, w drodze rozporządzenia ministra finansów w stosunku do wynagrodzeń osobowych finansowanych z tak zwanych środków zagranicznych. Chodzi tu o sytuacje, kiedy różne jednostki otrzymują na przykład granty z zagranicy. Otóż żeby nie blokować rozwoju różnych instytucji i jednostek – mam na myśli przyjmowanie takich rozwiązań i finansowanie poprzez granty zagraniczne – umożliwia się właśnie takie, można powiedzieć, sterowanie za pośrednictwem ministra finansów wysokością tych wynagrodzeń, jeżeli zaistniałyby szczególne okoliczności, które uzasadniałyby powiększenie funduszu wynagrodzeń w stosunku do tego, jaki jest w roku 2011; wówczas minister finansów miałby możliwość wydania stosownego rozporządzenia.

W tym miejscu chciałabym zwrócić uwagę na to, że to zamrożenie na poziomie tego, jakie jest w roku 2011, dotyczy funduszu wynagrodzeń, a nie wynagrodzeń indywidualnych w danej instytucji.

W odróżnieniu od 2011 r. projekt przewiduje analogiczne zamrożenie w stosunku do wynagrodzeń bezosobowych, kiedy z tego właśnie tytułu finansowane są różne umowy-zlecenia, usługi, które mają charakter podobny do wynagrodzeń. Żeby uniknąć obchodzenia tego zamrożenia na bazie wynagrodzeń osobowych, proponuje się zamrożenie również wynagrodzeń bezosobowych z wykorzystaniem analogicznego instrumentu, umożliwiającego ministrowi finansów wydanie rozporządzenia w przypadku, gdyby zaistniały szczególne okoliczności uzasadniające podniesienie poziomu funduszu wynagrodzeń w stosunku do 2011 r. Chodzi tutaj szczególnie o środki zagraniczne, które są przeznaczone na finansowanie tego typu wynagrodzeń bezosobowych, ale nie tylko, bo ten paragraf – wynagrodzenia bezosobowe – obejmuje na przykład różnego rodzaju zlecenia, które w danych jednostkach są finansowane. Żeby zatem nie blokować rozwoju poszczególnych instytucji, przewiduje się również takie możliwości.

W odróżnieniu od bieżącego roku po raz pierwszy – a pamiętajmy, że zamrażanie funduszu wynagrodzeń w sferze budżetowej nie jest stosowane po raz pierwszy – ten projekt zakłada zamrożenie na poziomie 2011 r. wynagrodzeń sędziów i prokuratorów. Szacuje się, że to da oszczędności w wysokości 140 milionów zł. I chciałabym od razu państwu senatorom przekazać, że w Sejmie była dość duża dyskusja na ten temat, bo pojawiły się głosy co do niekonstytucyjności tego rozwiązania. Wypowiadali się przedstawiciele Sądu Najwyższego, prezes Sądu Najwyższego sygnalizował taką wątpliwość na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych. Otóż chciałabym zwrócić uwagę na to, że ten projekt ustawy okołobudżetowej był przedmiotem uzgodnień i opiniowania Trybunału Konstytucyjnego. Pierwsza konstrukcja tego zamrożenia miała nieco inny charakter, bo systemowy, całkowicie zmieniała podejście do kształtowania wynagrodzeń sędziów. I rzeczywiście Trybunał Konstytucyjny uznawał taki kierunek za niewłaściwy. Zdaniem Trybunału takie zmiany musiałyby się dokonywać w innym trybie, nie w ustawie okołobudżetowej, ale w ramach pełnego konsultowania projektu, wspólnego rozważania poszczególnych zmian w tym zakresie, bo byłyby to zmiany o charakterze systemowym. Nie odniósł się zaś do tego, co proponujemy, czyli zatrzymania na rok wynagrodzeń na poziomie 2011 r. Według nas dowodem na to, że takie rozwiązanie, jakie przyjęliśmy w ustawie okołobudżetowej, jest możliwe i konstytucyjne, jest to, że prezes Trybunału Konstytucyjnego przysłał do ministra finansów swój poprawiony budżet, dostosowujący wynagrodzenia do ustawy okołobudżetowej w takiej wersji, jaką proponujemy.

Proponujemy również zmiany dotyczące finansowania staży lekarskich i pielęgniarskich. Wzorem kilku ostatnich lat proponuje się, aby te staże były finansowane z funduszu pracy. Oczywiście w ustawie okołobudżetowej nie ma mowy na temat wysokości tego finansowania, ale jak zaznaczyłam na wstępie projekt ustawy budżetowej jest już przedmiotem prac Sejmu. I chciałabym państwa poinformować, że zgodnie z założeniem byłoby to finansowanie na tym samym poziomie jak w roku bieżącym.

Podobnie do roku bieżącego zakłada się zmianę wysokości dotacji do PFRON z budżetu państwa; do 30% w odróżnieniu od tego, co stanowią dzisiaj zapisy dotyczące tej ustawy. Chciałabym również poinformować, że ta wysokość dofinansowania jest zgodna z planem przedłożonym przez PFRON i uzgodniona z ministrem pracy. Według nas w pełni odpowiada to potrzebom, jeżeli chodzi o dofinansowanie zadań, na które dotacja z tego funduszu zostanie przeznaczona.

Proponuje się również zmiany dotyczące zamrożenia podstawy, od której liczone są odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w całej gospodarce, w tym również w sferze budżetowej; to wyliczenie odnosiłoby się do średniego wynagrodzenia w gospodarce w roku 2011; a w 2011 r. jest stosowane na poziomie z 2010 r. Oczywiście oszczędności z tego tytułu – chodzi o całą gospodarkę – są trudne do policzenia, niemniej w samych jednostkach budżetowych szacuje się je na poziomie około 30 milionów zł.

Kolejna zmiana związana z regulacjami dotyczącymi kształtowania wydatków w sferze budżetowej dotyczy ustawy o Służbie Więziennej. Zakłada się wprowadzenie rozwiązań umożliwiających ustalenie ryczałtu w zakresie zwrotu kwot związanych z dojazdem funkcjonariuszy

Służby Więziennej do pracy. Rozwiązanie zaproponowane w tej ustawie zakłada określenie maksymalnych kwot wydatków z tym związanych na dziesięć lat, ponieważ zmienia się poziom wydatków. Zatem art. 50 ustawy o finansach publicznych zobowiązuje do tego, aby nastąpiła projekcja wydatków na ten cel w perspektywie dziesięcioletniej. I jest tu zawarta taka propozycja; w poszczególnych latach wysokość dofinansowania na ten cel zmienia się, uwzględniane są wskaźniki inflacji.

Na koniec chciałabym powiedzieć o dwóch zmianach. Jedna ma charakter techniczno-organizacyjny, jest związana z nowym ukształtowaniem terminów, w których składane będą wnioski o zwrot podatku akcyzowego przez producentów rolnych. Nie jest to zmiana merytoryczna, nie dotyczy poziomu tego zwrotu. Zmieniane są daty, kiedy te wnioski byłyby składane; przyspiesza się to o miesiąc po to, aby można było je złożyć prawidłowo, na czas, z właściwymi kwotami do ministra finansów. Dziś są trudności, jeżeli chodzi o prawidłowe skalkulowanie, zebranie tych wniosków i złożenie ich do ministra finansów, ponieważ terminy są zbieżne; chodzi o termin, w którym producenci składają swoje wnioski, bo jednocześnie w tym samym dniu wojewodowie mają ostatni termin złożenia takiego wniosku do ministra finansów.

Ostatnia zmiana – a chodzi o powrót do stanu sprzed początku 2010 r. – dotyczy dofinansowania zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Projekt przewiduje możliwość dofinansowania zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, a chodzi o zasiłki stałe i składki zdrowotne za osoby pobierające świadczenia z pomocy społecznej, w wysokości do 100%. Dzisiaj rozwiązania, które wynikają zarówno z ustawy o pomocy społecznej, jak i z ustawy o finansach publicznych, mówią o możliwości dofinansowania w wysokości do 80%. Skąd taka zmiana? Być może w pierwszym podejściu wydaje się, że nie jest ona zbieżna z kierunkami zmian zaproponowanymi w ustawie okołobudżetowej. Naświetlę sytuację. Otóż jeszcze przed 2010 r. zadania, o których powiedziałam, należały do administracji rządowej. W 2009 r. zostały włączone do zadań jednostek samorządu terytorialnego; zamierzano dofinansowywać to w 100%. W trakcie prac nad ustawą o finansach publicznych strona samorządowa podczas posiedzeń zespołu finansowego Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego złożyła ogólne propozycje, aby zadania własne jednostek samorządu terytorialnego były dofinansowywane na poziomie do 80%. Okazało się, że albo zapomniano o tych zadaniach dotyczących zasiłków stałych, albo możliwości budżetowe jednostek samorządu terytorialnego, które dzisiaj nie są adekwatne, wzbudziły pewne zamieszanie w związku z realizacją tych zadań. W każdym razie istnieje potrzeba przywrócenia tego stanu sprzed 2010 r.

I to jest ostatnia zmiana, o której chciałam powiedzieć. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Pani Minister.

Bardzo proszę pana dyrektora Biura Legislacyjnego o opinię.

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo, mam trzy uwagi do tej ustawy.

Pierwsza jest ogólna. Tak jak w zeszłym roku podnoszę tu kwestię dotyczącą błędnej techniki legislacyjnej. Chodzi o zamieszczanie w ustawie przepisów o charakterze incydentalnym, to znaczy takich, które wprowadzają normy obowiązujące wyłącznie przez rok. Przepisy te często powtarzają się w kolejnych latach, co nie sprzyja stałości i przewidywalności prawa. Tak jest w przypadku ustawy o lekarzach i lekarzach dentystach; już czwarty raz z rzędu mówimy o tym, że staże będą finansowane z Funduszu Pracy. Mówimy co roku – w roku 2009, 2010, 2011 i teraz, w 2012 – że będzie to finansowane z Funduszu Pracy, więc to się stało de facto normą, poprzedni sposób finansowania staży został przez ustawodawcę zapomniany. Powinniśmy zaprzestać takich działań, wprowadzić te normy na stałe. Ewentualne odstępstwo byłoby nowelizowane odpowiednią ustawą okołobudżetową. I to jest uwaga ogólna, ponieważ to się powtarza także w innych ustawach. Całe szczęście w Sejmie, w wyniku prac legislacyjnych, udało się wypracować – w odniesieniu do wynagradzania sędziów i prokuratorów – to, żeby w odpowiednich ustawach nie było zmian o charakterze incydentalnym, tylko znalazły się przepisy szczególne w ustawie okołobudżetowej.

Druga uwaga jest bardziej konkretna, odnosi się do art. 14 tej ustawy, czyli zmiany dotyczącej ustawy o Służbie Więziennej. W dodawanym art. 195a ust. 6 zawarto upoważnienie dla ministra sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia ryczałtu za dojazd do miejsca pełnienia służby. Minister, określając wysokość tego ryczałtu, ma się kierować między innymi rocznym i maksymalnym limitem wydatków określonym w art. 272a ust. 1. Jest to przepis, którego wymóg nakłada ustawa o finansach publicznych w art. 50; mówi o tym, iż w projektach, które powstają w Radzie Ministrów, należy zamieścić maksymalny limit wydatków budżetowych związanych ze zmianą przepisu. I wracam do art. 195a ust. 6. Otóż wydaje się, że minister ma niedostatecznie określone wytyczne, ponieważ ma się kierować właśnie tym maksymalnym rocznym limitem wydatków. A jednocześnie w art. 272a ust. 3 jest tak zwany mechanizm korygujący: jeżeli pojawi się zagrożenie, że ten roczny lub maksymalny limit wydatków zostanie przekroczony o co najmniej 10%, wówczas na ministrze sprawiedliwości będzie spoczywał obowiązek zmiany wysokości ryczałtu, de facto zmniejszenia wysokości ryczałtu. Wada art. 195 ust. 6 polega na tym, że w wytycznych nie ma odniesienia do tego mechanizmu korygującego i de facto minister nie będzie mógł – wydając rozporządzenie i nowelizując – posługiwać się zapisami wynikającymi z art. 272 ust. 1, a będzie musiał brać pod uwagę mechanizm korygujący, który wynika z art. 272 ust. 3. Poza tym mam jeszcze jedną uwagę do art. 272 ust. 3. Otóż wydaje mi się, że jest on niezgodny z art. 50 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, o którym wspominałem, ponieważ zgodnie z tym przepisem mechanizmy korygujące mogą polegać na limitowaniu liczby udzielonych świadczeń, uzależnieniu wypłat od kryterium dochodowego lub zmianie kosztów

realizacji zadań publicznych. Jeśli chodzi o art. 272a ust. 3, to powiedzieliśmy, że mechanizm korygujący ma polegać na zmniejszeniu wysokości ryczałtu. I wydaje się, że ten mechanizm nie podlega pod żaden z tych, które są określone w ustawie o finansach publicznych, ponieważ to nie jest ani limitowanie liczby świadczeń – tylko po prostu zmniejszenie konkretnego świadczenia – ani uzależnienie wypłat od kryterium dochodowego, ani też zmiana kosztów realizacji. Oczywiście można powiedzieć, że przepis art. 50 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jest niestandardowy w porównaniu z innymi przepisami, ponieważ mówi wyłącznie o projekcie ustawy. Tu mamy do czynienia z ustawą uchwaloną przez Sejm, więc nie do końca dotyczy uchwalonej ustawy. Gdybyśmy jednak chcieli oddać ratio legis w odniesieniu do ustawy o finansach publicznych, to powinniśmy zastosować któryś z zaproponowanych w tamtej ustawie mechanizmów korygujących.

Ostatnia uwaga odnosi się do upoważnień, o których mówiła pani minister, zawartych w art. 28 ust. 2, art. 29 ust. 2, art. 30 ust. 2 i art. 31, zgodnie z którymi minister finansów może w wyniku swojej decyzji odstąpić od zamrożenia wynagrodzeń na 2012 r. I mimo że w toku prac legislacyjnych w Sejmie udało się doprecyzować, iż będzie to robione w formie rozporządzenia – dodano odpowiednie wytyczne, ponieważ wcześniej była to nieokreślona decyzja ministra finansów – to ciągle wydaje się, że nie jest to do końca zgodne z konstytucją. Te przepisy nie są aktami wykonawczymi do ustawy, te przepisy mówią o tym, że minister finansów może odstąpić od ustawy. To jest jego dyskrecjonalne uprawnienie, nie ma tutaj motywów, dla których on ma od tego odstąpić. Tu jest tylko mowa o tym, że jeżeli to dotyczy powiedzmy środków europejskich, to może tego zamrożenia – czyli tego, co wynika z ustawy – nie będzie. Jednak wydaje się, że nie mamy tutaj do czynienia z aktem wykonawczym do ustawy, tylko z regulacją ustawową za pomocą aktu podustawowego. I to tyle. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy pani minister chciałaby się ustosunkować do uwag pana dyrektora? Pan dyrektor nie sugeruje jakichś konkretnych poprawek, ale rozumiem, że gdybyśmy ewentualnie uzgodnili, że należałoby je wprowadzić, to wówczas takie poprawki przygotowałby.

Bardzo proszę, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o pierwszą kwestię, dotyczącą zmian w ustawie o Służbie Więziennej – zwłaszcza gdy pan mecenas wskazuje, że nie ma powiązania pomiędzy poszczególnymi kryteriami, którymi kieruje się minister sprawiedliwości, określając ryczałt i wprowadzając pewne mechanizmy – to jednak myślę, że trzeba byłoby te wszystkie przepisy czytać razem. Jak czytaliśmy to wraz z Rządowym Centrum Legislacji w Sejmie, to nie widzieliśmy zagrożenia co do prawidłowości wykonania tej delegacji, w której nadrzędnym celem jest to, żeby nie przekroczyć limitów określonych w ustawie budżetowej. Myślę, że można to osiągnąć z tymi wszystkimi zapisami, które się znajdują w tym artykule.

Jeżeli chodzi o delegację dla ministra finansów, to powiem tak: w projekcie ustawy okołobudżetowej skierowanym do parlamentu w ogóle nie było rozporządzenia, była zgoda ministra finansów. I tak naprawdę naszym zdaniem ta zgoda byłaby wystarczająca, ponieważ zgodnie z ustawą o finansach publicznych to minister finansów z ramienia rządu, w związku z nadzorem nad poszczególnymi działami gospodarki narodowej – oczywiście zasadniczo Rada Ministrów, ale wydelegowany jest do tego minister finansów – sprawuje nadzór nad prawidłowym wykonaniem ustawy budżetowej. Są przecież w ustawie budżetowej przypadki, kiedy jest wymagana zgoda ministra finansów, aby wydać jakiejś jednostce pozwolenie na to, żeby mogła zwiększyć na przykład wydatki budowlane lub majątkowe. Zatem taki mechanizm w ustawie o finansach publicznych funkcjonuje. To zaś, że rozporządzenie jest wymagane w odniesieniu do wynagrodzeń, moim zdaniem jest czymś ponad to, co i tak jest zawarte w ustawie o finansach publicznych – jeżeli chodzi o instrumenty do realizacji tej ustawy budżetowej – i ponad to, co standardowo ta ustawa o finansach publicznych przewiduje jako mechanizmy reagowania na sytuację, która może się pojawić w trakcie roku budżetowego. A nie należy zapominać, że w każdym przypadku – czy to będzie zgoda, czy to będzie rozporządzenie ministra finansów – musi być to zrealizowane w ramach limitów wynikających z ustawy budżetowej. Żadna zgoda, czy to na piśmie jako odpowiedź na prośbę dysponenta, czy to w drodze rozporządzenia… Nikt nie będzie miał możliwości zwiększenia limitu wydatków, które wynikają z ustawy budżetowej. Zatem tak czy inaczej te mechanizmy, naszym zdaniem, łączą się w całość i to rozporządzenie jest – jak wynikało z dyskusji w Sejmie – takim zabezpieczeniem; będzie to – przynajmniej takie były plany – bardziej upublicznione i zamieszczone w akcie prawnym, a nie będzie takim swobodnym uznaniem ministra finansów. My się nawet zgodziliśmy z tym, aczkolwiek uważamy, że jest to ostrożność aż nadto, jeśli weźmiemy pod uwagę, jakie instrumenty w innych dziedzinach wydatkowania i gospodarowania środkami publicznymi i tak przewiduje ustawa o finansach publicznych. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję i bardzo proszę państwa senatorów o zadawanie pytań.

Proszę bardzo, Senator Cioch.

Senator Henryk Cioch:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Zanim przejdziemy do dyskusji, to w duchu wystąpienia pana dyrektora chciałbym poruszyć jeszcze jedną kwestię, która może mieć istotne znaczenie.

Mianowicie w uchwalonej 16 grudnia ustawie o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej w art. 4 przewiduje się między innymi zmianę ustawy – Ordynacja podatkowa, mającą wyeliminować możliwość niepłacenia podatku w sytuacji naliczania dziennych odsetek nieprzekraczających 2 zł 49 gr. Przepis ten miałby wejść w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia, co nastąpiłoby w trakcie roku podatkowego. Tymczasem zgodnie z wielokrotnie przywoływaną przez Trybunał Konstytucyjny zasadą dokonywania zmiany na niekorzyść podatników z odpowiednim wyprzedzeniem, zmianę taką należy ogłosić co najmniej miesiąc przed nowym rokiem podatkowym, czyli do 30 listopada. Na wątpliwości w związku z konstytucyjnością art. 4 wskazywało w trakcie prac legislacyjnych wielu ekspertów. Ponadto do projektu ustawy – wówczas po pierwszym czytaniu – zgłoszono na posiedzeniu sejmowej Komisji Finansów Publicznych kilkanaście poprawek, które zostały przedstawione bez żadnych analiz prawnych; przede wszystkim mam na uwadze poprawki pani posłanki Skowrońskiej, ale nie tylko. Takie działanie narusza zasady dobrej legislacji. Należy podkreślić, że procedowane regulacje, zwłaszcza z dziedziny prawa finansowego, powinny być przygotowywane z zachowaniem należytej staranności. Dlatego też, żeby uniknąć stanowienia przepisów naruszających konstytucję, moim zdaniem należałoby wystąpić o to – oczywiście powinien to uczynić marszałek Senatu – ażeby wymieniony projekt skierować do Komisji Ustawodawczej w celu zbadania poruszonych problemów legislacyjnych między innymi w kontekście spójności prawa. Wyrażam bowiem obawę, że wymieniony przepis może – po jego ewentualnym wejściu w życie – zostać poddany kontroli konstytucyjnej, a tym samym może to narazić Skarb Państwa na ewentualną odpowiedzialność odszkodowawczą.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Zatem pan senator zgłasza propozycję, aby ta ustawa okołobudżetowa była rozpatrywana także przez Komisję Ustawodawczą. My nie mamy takich uprawnień, żeby skierować ustawę do tej komisji. Ale skoro jest to formalny wniosek, to trzeba zwrócić się z prośbą do marszałka Senatu; gdyby była zgoda komisji w tej sprawie. Marszałek Senatu podejmuje decyzje o tym, do których komisji są kierowane poszczególne ustawy.

Jak w takim razie traktujemy taki wniosek, jak wniosek formalny?

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:

Myślę, że nie trzeba traktować go jak wniosku formalnego. Pan przewodniczący po prostu go przekaże… bo i tak decyzja, żeby skierować to do właściwej komisji, należy do pana marszałka. Rozumiem, że pan przewodniczący przekaże panu marszałkowi wniosek pana senatora o skierowanie tego do innej komisji.

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: Tak, ale to jest…)

To komisja ma zdecydować…

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Zatem pana wniosek jest taki, żeby to komisja decydowała o tym, tak? W takim razie ewentualnie przegłosujemy tę kwestię. Pan senator może w trybie pozakomisyjnym skierować do marszałka prośbę, aby to zostało przesłane do innej komisji. Jeżeli zaś wniosek jest postawiony na posiedzeniu komisji, to wydaje się, że powinniśmy go w odpowiednim momencie przegłosować i wówczas moglibyśmy traktować to także jako stanowisko komisji.

Proszę bardzo, czy są inne pytania?

Może pani minister ustosunkuje się do uwag, które zgłosił pan senator, a później poproszę o kolejne pytania. Tak naprawdę dyskusja, która odbyła się w Sejmie, została przeniesiona na posiedzenie naszej komisji, wydaje się więc, że taka ogólna odpowiedź byłaby w tym momencie właściwa.

Bardzo proszę, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Może odniosę się do kwestii, która bezpośrednio wiąże się z ustawą okołobudżetową i projektem przedstawionym przez rząd, czyli do zmian zaproponowanych w ustawie – Ordynacja podatkowa, związanych ze zmianą podstaw do zaokrąglania, które mają wpłynąć na zaprzestanie unikania opodatkowania. Analizowaliśmy to pod kątem tego, czy takie zmiany mogą być wprowadzone w trakcie roku. Ponieważ ten podatek nie jest rozliczany w rozliczeniu rocznym – tak jak podatek dochodowy, na którego temat Trybunał Konstytucyjny się wypowiadał – dlatego też nie ma powodów, dla których takie rozwiązanie nie mogłoby wejść w życie w trakcie roku. Naszym zdaniem, na podstawie analiz tych zmian, które prowadziliśmy, to rozwiązanie w żaden sposób nie jest niekonstytucyjne. Nie ma tutaj mowy o jakimś zaskoczeniu, ponieważ, jak powiedziałam, nie rozlicza się tego w ciągu roku. Nie ma takich zapisów, które zobowiązywałyby do rozliczenia rocznego tego podatku.

Jeżeli chodzi o kolejne uwagi pana senatora – przepraszam, to ja powinnam o tym wspomnieć – to są to kwestie techniczne, których nie było w przedłożeniu rządowym. Zostały zaproponowane w trakcie prac w parlamencie na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych, mają charakter techniczny. Poprawiono kilka ustaw, między innymi ustawę o praniu brudnych pieniędzy, o usługach płatniczych, o cudzoziemcach, o ubezpieczeniach obowiązkowych. W zasadzie likwiduje się puste odwołania, które były w tych ustawach; na przykład w ustawie o cudzoziemcach były chyba w jakimś przepisie dwa podpunkty z lit. c, więc po prostu w trakcie prac to zmieniono. Tak jak powiedziałam, nie znalazło się to w przedłożeniu rządowym, zostało to dopracowane i zgłoszone w trakcie prac w Sejmie. I jak pamiętam…

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: Ale czy te poprawki mają związek z ustawą okołobudżetową?)

Nie, nie mają. Mówię już, jaki był argument i dlaczego uznano, że te zmiany mogą być wprowadzone. Otóż

powołano się na §93 ust. 3 zasad techniki ustawodawczej, zgodnie z którym w uzasadnionych przypadkach – jeśli jest to konieczne, żeby uniknąć luki w prawie – w ustawie zmieniającej można wyjątkowo zamieścić przepisy, które regulują sprawy wykraczające poza zakres ustawy zmienianej. Na takiej podstawie dokonano zmian o charakterze technicznym. My to również sprawdzaliśmy. Nie znaleźliśmy żadnego niebezpieczeństwa, ponieważ to są takie zmiany, o jakich państwu przed chwilą mówiłam. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.
Pani rzecznik praw obywatelskich.

Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz:

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo Senatorowie! Szanowna Pani Minister!

Chciałabym zwrócić się z prośbą do Wysokiej Komisji o przyjęcie poprawki. Miałam nadzieję, że po naszych rozmowach i po pewnych obietnicach – wydawało mi się, że pan minister Rostowski wykazał zrozumienie dla naszej sytuacji – będzie to uwzględnione w poprawkach, które przedłoży pani minister. Ze smutkiem zauważyłam, że tak się nie stało. Powiem krótko, o co chodzi. Otóż mam na myśli zadania, które parlament powierzył najpierw mojemu poprzednikowi, doktorowi Kochanowskiemu, oraz te, które z zaufaniem do parlamentu, do państwa i do rządu, do koalicji, przejęłam w zeszłym roku. Wzięłam je na siebie z przekonaniem – tak jak mój zmarły poprzednik – że za nowymi zadaniami powinny pójść jakieś minimalne środki na osoby, które w związku z tym trzeba przyjąć do pracy. Doktor Kochanowski przyjął zadania dotyczące inspekcji zakładów karnych, szpitali psychiatrycznych, policyjnych izb dziecka, aresztów śledczych itd., itd. – to jest tysiąc osiemset miejsc w Polsce. Inspekcja jest konieczna, mamy w tej chwili na przykład nasilające się przypadki śmierci w policyjnych izbach zatrzymań; w zakładach karnych nastąpiła pewna poprawa.

Podpisaliśmy konwencję ONZ o zapobieganiu torturom i nieludzkiemu traktowaniu, a żeby ją zrealizować, trzeba dokonywać inspekcji zakładu karnego i tych wszystkich innych miejsc przynajmniej raz na dwa, trzy lata. Według konwencji musi też być wyodrębniona jednostka – nie mogę posłać tam każdego pracownika – która się zajmuje tylko tym; nie wolno tego mieszać z różnych przyczyn. Mam sześć osób, co umożliwia mi inspekcję raz na dwadzieścia lat. Wystarczy zwykły wypadek drogowy, a każdy z bliskich państwa senatorów może się znaleźć w takiej sytuacji. Każdy członek rodziny może się znaleźć w zakładzie psychiatrycznym, w szpitalu, w którym z różnych przyczyn traci świadomość. Łamiemy konwencję, stracę ranking A, który ma rzecznik praw obywatelskich… W upokarzający sposób musiałam się w tym roku tłumaczyć, dlaczego nie realizuję konwencji. Nie mogę tego w żaden sposób zamaskować. W zeszłym roku zrozumiałam, że dostanę te środki. Okazało się potem, że już nie mam co walczyć o budżet, bo ustawa okołobudżetowa, która przewiduje ten wyjątek dla sędziów, na przykład Naczelnego Sądu Administracyjnego, dla mnie takiego wyjątku nie przewiduje. Rozmawiałam z panią minister Majszczyk i pani minister ubolewała, że jest za późno, bo ustawa okołobudżetowa zablokowała mi tę możliwość. Nie potrzebuję 100 milionów zł, potrzebuję sześciu osób, które muszę przyjąć, żeby jeździły po kraju, bo sześć osób, które teraz jeździ, już dłużej nie da rady. Ja też się włączam do tych inspekcji, też wizytuję zakłady karne; wkrótce pojadę do szczególnie podejrzanego, ale dłużej nie dam rady…

Poprzednia koalicja rządowa powierzyła mi – nie mojemu poprzednikowi – zadania monitoringu dyskryminacji w naszym kraju. Zaufałam parlamentowi i rządowi, a jest rzeczą niemożliwą, żebym tak ogromne zadanie, z którego muszę składać sprawozdania… W tak samo upokarzający sposób musiałam się tłumaczyć w Brukseli, w Parlamencie Europejskim z tego, gdzie są osoby, które mają te skargi rozpatrywać. To też nie wystarczy, żebym skierowała osoby i tak już przeciążone… Jeżeli pan przewodniczący się zgodzi, to poproszę o rozdanie materiału, który pokazuje, jakie w tej chwili są ustawowe terminy, w których muszę odpowiadać na skargi. Jest pięćdziesiąt pięć tysięcy skarg rocznie, nie możemy skierować ludzi stamtąd, bo naruszamy już i tak… terminy kasacji są terminami kasacji, państwo wiecie… dlatego ja nie mogę zabrać stamtąd ludzi, bo po prostu te skargi nie będą złożone. Muszę przyjąć dwanaście osób, żeby w ogóle móc złożyć sprawozdanie. Odpowiadam przed Trybunałem Stanu za niezrealizowanie tego. W zeszłym roku powiedziałam to przed Trybunałem Konstytucyjnym, przed Sądem Najwyższym. Urzędnik państwowy w mojej sytuacji, który nie zabiega o dodatkowe środki, podlega odpowiedzialności karnej. Najedliśmy się wstydu. Unia w tej chwili już prezentuje tezę, że ustawa o równym traktowaniu była fikcją. Tłumaczyłam się cały zeszły rok – w imię polskiej racji stanu, żebyśmy nie byli przedmiotem potępienia w Parlamencie Europejskim, w Komisji Praw Człowieka – że to jest rok rozruchowy, że parlament nie mógł mi tych środków przyznać, że muszę mieć na to jeszcze czas.

Stworzyłam trzy społeczne komisje ekspertów, zlikwidowałam bufet, ambulatorium, zwolniłam strażników. Tam, gdzie były jakieś zadania ściśle pozaprawnicze, zrobiłam wszystko to, co mogłam. Stworzyłam trzy społeczne komisje ekspertów w sprawie dyskryminacji tam, gdzie dało się to zrobić bez pieniędzy. Ale był komisarz, przepytał mnie. Nie mogę udawać, że zrealizuję te zadania. Jeżeli do tej poprawki nie zostanie dołączone jedno zdanie na końcu art. 24 ust. 3 pkt 2, że odnosi się to również do wynagrodzeń pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich – część 08, „Rzecznik praw obywatelskich" – to nawet jak mi państwo zechcecie potem dodać te sześć etatów i dwanaście z przeznaczeniem na dyskryminację… Możemy poczekać… Jest wniosek Komisji Obrony Narodowej, żeby był zastępca do spraw żołnierzy i funkcjonariuszy, pilnie potrzebny i tańszy niż odrębny rzecznik do spraw żołnierzy. Obserwujemy falę odejść z wojska, jestem w stanie się tym zająć. Konstytucja przewidywała zastępcę do spraw żołnierzy, ale nigdy to nie zostało zrealizowane. Mogę rok poczekać.

Muszę powiedzieć, że czułam, iż jestem pod szczególną opieką Sejmu i Senatu, przesiedziałam w tych salach osiem lat. Wiem, jakie państwo macie dylematy, wiem, jak się czuje poseł; senatorem nigdy nie byłam. Nie miałam złych ocen mojej pracy. Ale w tej chwili doszłam do granicy, jeśli chodzi o godność wykonywania mojego urzędu, bo już nie chcę przeżywać upokorzenia, nie chcę być pierwszym rzecznikiem, który straci ranking A i nie chcę, żebyście potem, przy tworzeniu budżetu, państwo mi to przyznali, bo będę potrafiła was przekonać. Ale wtedy mi pani minister Majszczyk powie, że trzeba było przyjść, kiedy była tworzona ustawa okołobudżetowa. Rozmawiałam z ministrem Rostowskim w Sejmie, dał mi nadzieję, że uwzględni tę poprawkę w Senacie.

Muszę powiedzieć, że w tej chwili przeżywam kryzys sprawowania mojej funkcji. Cały czas działałam w wielkim zaufaniu i z przekonaniem, że ta praca, którą wykonujemy, jest ponadpolityczna, ponadpartyjna, ponad sporami. Chciałam podziękować Senatowi, bo miałam poczucie, że państwo mnie wyłączaliście z tych wszystkich bardzo trudnych dyskusji politycznych. Ale już nie mam innej możliwości. Przepraszam, ale przemawiam dzisiaj z pewną goryczą.

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Pani Minister.

(*Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz*: Składam na pana ręce poprawkę…)

Dziękuję bardzo, w odpowiednim momencie będziemy się nad tą sprawą zastanawiali. Ten temat jest nam znany nie od dzisiaj. Już podczas sprawozdań pani rzecznik z działalności ta sprawa była poruszana. Mieliśmy wspólnie z panią rzecznik polemikę w tej sprawie. Rozumiemy jednak, że sprawie trzeba się przyjrzeć i ją przeanalizować. Została tu zgłoszona odpowiednia poprawka. Myślę, że powinniśmy nad nią jeszcze popracować, aby nie było wątpliwości i problemów legislacyjnych czy budżetowych w przyszłości.

Ale może jeszcze poprosimy panią minister o ewentualne ustosunkowanie się do tego. Musimy też pamiętać o tym, że budżet rzecznika praw obywatelskich przygotowuje – to informacja dla nowych senatorów – samodzielnie rzecznik. Rząd formalnie nie ma na to wpływu, jedynie parlament może dokonać zmian w budżecie rzecznika praw obywatelskich; jeszcze kilka instytucji jest w podobnej sytuacji. Ale kwestia limitu, wynagrodzeń itd., to jest też domena Sejmu, czyli decyzję dotyczącą poziomu wynagrodzeń podejmował Sejm. My też możemy dokonać zmian, czyli umożliwić wzrost zatrudnienia, który byłby później uwzględniony w ustawie budżetowej. Trwa także spór dotyczący poziomu tego wynagrodzenia, ale to już jest odrębna sprawa, która powinna być dyskutowana przy okazji ustawy budżetowej; można by to zapisać też tutaj, bo to są problemy właśnie z poziomem wynagrodzeń różnego rodzaju urzędów, instytucji.

Pani Minister…

Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz:

Jeszcze ad vocem powiem, że średni poziom wynagrodzeń w biurze rzecznika jest o 2 tysiące zł niższy niż w Rządowym Centrum Legislacyjnym.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Właśnie to nas zawsze boli, że jest taka rozpiętość wynagrodzeń za wykonywanie obowiązków zawodowych, które są z reguły podobne. Pewnie moglibyśmy przeprowadzić taką licytację w wielu innych urzędach.

Jaki mniej więcej jest poziom wynagrodzenia w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich?

Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz:

Razem z „trzynastką” to jest około 6 tysięcy zł. Przypominam, że chodzi o wysoko wykwalifikowanych prawników. W tej chwili na rynku warszawskim za tę kwotę trudno jest znaleźć prawnika po aplikacji i z zakazem prowadzenia spraw kancelaryjnych, ale dajemy sobie radę.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dlatego zawsze namawiamy wszystkie urzędy, żeby zatrudniać ludzi spoza Warszawy. Można znaleźć wybitnych fachowców za dużo mniejsze wynagrodzenie. Nie dotyczy to tylko Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, ale to taka generalna zasada, że w wielu urzędach można w dzisiejszych czasach – gdy mówimy o społeczeństwie informacyjnym – pracować na odległość. Warto zatrudniać ludzi o tych samych kwalifikacjach poza Warszawą. Ale, jak mówię, nie odnosi się do rzecznika praw obywatelskich, jest to taka ogólna uwaga.

Pani Minister, bardzo proszę o krótki komentarz do tego wystąpienia.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo.

Rzeczywiście kwestia ta była dyskutowana już w Sejmie. Wtedy powiedziano, że w tym przypadku nie było rozwiązaniem – za chwilą powiem, o czym dyskutowano później – proste dopisanie urzędu rzecznika praw obywatelskich do przepisu, o którym była tutaj mowa. Zwłaszcza że wątpliwości budzi właśnie wysokość przeciętnego wynagrodzenia, która była liczona na potrzeby zatrudnienia proponowanego przez rzecznika do uwzględnienia w roku 2012.

Poza tym, jeżeli uwzględnić wszystkie potrzeby, które zostały zgłoszone, to zatrudnienie wzrosłoby o ponad 15% w stosunku do obecnego. W trakcie dyskusji z parlamentarzystami wydawało się ono, zwłaszcza jeżeli chodzi o 2012 r., zbyt wysokie. Należałoby jednak wybrać jakieś priorytety w 2012 r. na podstawie średniej, jaka wystę-

puje u rzecznika praw obywatelskich. Takie były tematy rozmów. Uwzględniono konwencję, o której mówiła pani rzecznik. W mniejszym zaś stopniu nastawiono się na konieczność realizowania postulatów różnych komisji właśnie w 2012 r., tym szczególnym. Trudno uznać, że akurat ten rok miałby być rokiem na zrealizowanie wszystkich tych postulatów. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Myślę, że spróbowalibyśmy popracować nad ewentualną poprawką, która uwzględniałaby te wszystkie uwagi – pani rzecznik i Ministerstwa Finansów. Chodzi o to, żeby – jeżeli zostanie uzgodniona – zgłosić ją jutro na posiedzeniu plenarnym, żeby mogła być przyjęta w szerszym porozumieniu.

Pani Rzecznik, proszę raz jeszcze.

Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz:

Ostatnia kwestia. Jestem świadoma tego, że 2012 r. jest trudny. To nie był postulat mój, tylko komisji obrony, a ja go przyjęłam. Jeżeli więc państwo zredukujecie tę skalę o te osoby i o utworzenie w tym roku zastępcy do spraw żołnierzy i funkcjonariuszy – i zostanie to przeniesione na 2013 r. – to ja się z tym pogodzę. Ale jeśli chodzi o te dwie pozostałe kwestie… Już nawet nie mówię o tym, że parlament powierzył mi rolą tak zwanego niezależnego organu kontrolującego działania policji, jakoś upchnęłam to w ramach dotychczasowego zatrudnienia, bo tutaj nie ma wymogu, że musi być inaczej. Ale już więcej nie mogę.

Bardzo proszę Senat – który jest moją ostoją, ucieczką i deklarował, że będzie się szczególnie opiekował urzędem rzecznika – o pomoc. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy są inne pytania, uwagi?

Proszę bardzo.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Stanisław Dąbrowski:

Stanisław Dąbrowski, pierwszy prezes Sądu Najwyższego.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to pragnę Wysokiej Komisji przedstawić swoją negatywną opinię co do procedowanej ustawy, a w szczególności art. 22, dotyczącego tak zwanego zamrożenia wynagrodzeń sędziów. Można?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Oczywiście, bardzo proszę.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Stanisław Dąbrowski:

Zgadzam się z tym, że solidaryzm powinien obowiązywać także sędziów. Jeżeli wszyscy zaciskają pasa, to powinno to dotyczyć również sędziów.

Rzecz w tym, że art. 91 §1 lit. c ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który ma być zawieszony w 2012 r., oparty jest właśnie na zasadzie solidaryzmu. Przewiduje on bowiem, że wynagrodzenia sędziów są dostosowane z opóźnieniem do innych wynagrodzeń; nic więcej, chodzi tylko o to. Przez cały 2011 r. sędziowie otrzymują wynagrodzenia według podstawy, którą stanowi średnie wynagrodzenie w drugim kwartale roku 2010. Ono się zwiększa, ale dopiero z opóźnieniem ma wpływ na wynagrodzenia sędziowskie. I tak w drugim kwartale 2010 r. ta kwota wynosiła 3 tysiące 191 zł. Z komunikatu prezesa GUS ogłoszonego przed kilkoma dniami wynika, że w listopadzie przeciętne wynagrodzenie wynosiło już około 3 tysięcy 680 zł, wzrosło prawie o 500 zł, czyli grubo ponad 10%. Ale ta kwota pozostaje przez cały rok. W istocie wzrost wynagrodzeń, który obserwujemy, nie jest rzeczywisty, gdyż pochłania go ponad 4% rocznej inflacji. Jeżeli więc zamraża się wynagrodzenie na cały przyszły rok, to w istocie następuje obniżenie tego wynagrodzenia o tyle, ile wynosi nieprognozowana, a realna inflacja; w ciągu dwóch lat to jest już ponad 10%. To powoduje rozgoryczenie w środowisku sędziowskim. To pierwsza sprawa.

Druga sprawa to pewne trudności z obsadą kadrową. Oczywiście chętnych na stanowiska sędziowskie zawsze będzie dosyć – mam na myśli możliwości zapełnienia tych stanowisk – i w tej chwili ich nie brakuje. Rzecz w tym, żeby to była kadra na odpowiednim poziomie. A ta kadra jest coraz słabsza. Byłem na zakończeniu tego roku akademickiego na Uniwersytecie Warszawskim i rozmawiałem z wszystkimi studentami, którzy ukończyli studia z wyróżnieniem. Żaden nie zadeklarował, że będzie starał się o aplikację sądowo-prokuratorską, to jest dla nich po prostu nieatrakcyjne. Jeżeli będziemy mieli słabszą kadrę, to, wobec nieusuwalności sędziów, będzie to miało wpływ na wiele lat. Jeżeli środowisko będzie rozgoryczone, to – biorąc pod uwagę to, że służba sędziowska opiera się na samodyscyplinie i takiej ofiarności, której nie da się wyegzekwować – perspektywy poprawy sprawności postępowania, co zapowiadał pan premier w exposé, wydają się bardzo trudne do osiągnięcia.

Niezależnie od tego, nie zgadzam się z panią minister, że nie ma tutaj wątpliwości konstytucyjnych. Przepis art. 91 § 1 lit. c prawa o ustroju sądów powszechnych w istocie stanowi wykładnię zwykłego przepisu art. 178 ust. 2 konstytucji, który mówi o wynagrodzeniu sędziów. Zatem wynagrodzenie sędziów ma swój wzorzec konstytucyjny. Skoro tak, to zmniejszenie wynagrodzenia – a to zamrożenie, jeśli weźmiemy pod uwagę inflację, jest w istocie zmniejszeniem wynagrodzenia i to sięgającym prawie 10%, licząc przez dwa kolejne lata ponad 4% inflacji – też powinno mieć swój wzorzec konstytucyjny. Pewnie takim wzorcem konstytucyjnym byłby art. 216 pkt 5, który mówi o progu zadłużenia finansów publicznych w wysokości 3/5 PKB, ale oczywiste jest, że to nam na razie nie grozi.

Co więcej, pomijając konstytucję, wydaje się, że sytuacja gospodarcza i finansowa państwa jest teraz lepsza niż w 2009 r., kiedy była uchwalana ta ustawa, która ma być zawieszona. Na razie wzrost gospodarczy jest na poziomie ponad 4%. Do listopada bieżącego roku deficyt

budżetowy wynosił połowę zaplanowanego na cały rok. Jeśli weźmiemy pod uwagę prognozy z połowy grudnia – więc już niewiele czasu zostało – to na 31 grudnia, jak słyszałem, Ministerstwo Finansów planuje zmniejszenie tego zadłużenia finansów publicznych z 54,9% na koniec ubiegłego roku do 53,7%.

Obawiam się, że lepszej sytuacji w finansach publicznych w przewidywalnej przyszłości nie będzie. Obawiam się też, że jeżeli teraz zamrażamy wynagrodzenia, to nie będzie podstaw, żeby nie zamrażać tych wynagrodzeń również w przyszłości. Nie bardzo wierzę w to, co zapowiada wicepremier Pawlak, że w przyszłym roku będzie też czteroprocentowy wzrost gospodarczy, ale jakiś będzie. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Panie Prezesie.

Czy jeszcze ktoś z państwa chce zabrać głos w sprawie podwyżki wynagrodzeń, niezamrażania wynagrodzeń? Czy jeszcze ktoś chce, żeby dołożono więcej na płace? Proszę bardzo. Proszę się zgłaszać, jest to idealny moment, żeby dopominać się o wzrost wynagrodzeń i mówić o tym, że jest to sprzeczne z konstytucją.

Pan senator także… Ale pani się upomina o wynagrodzenia. Proszę bardzo.

(*Senator Henryk Cioch*: Panie Przewodniczący…)

Chwilę, Panie Senatorze, pani w pierwszej kolejności.

Przedstawiciel Pracodawców RP Olga Dzilińska:

Olga Dzilińska, Pracodawcy RP.

Chciałabym tylko zwrócić uwagę na art. 6 ustawy w druku senackim…

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: Jeszcze raz. Który artykuł?)

Art. 6. Dotyczy on zamrożenia wynagrodzeń osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. Chodzi tak naprawdę o zamrożenie wynagrodzeń kadry zarządzającej przedsiębiorstwami z większościowym udziałem Skarbu Państwa. Pracodawcy RP mówili o swoich zastrzeżeniach co do tego przepisu już na etapie konsultacji społecznych; w projekcie z 3 listopada przesłanym do partnerów społecznych to był art. 13. I wtedy podnosiliśmy dwie kwestie.

Po pierwsze, wynagrodzenia osób kierujących przedsiębiorstwami państwowymi nie obciążają budżetu państwa, są wypłacane ze środków finansowych tych przedsiębiorstw.

Po drugie, takie ograniczenia płacowe powodują nierówność konkurencji między przedsiębiorstwami prywatnymi a państwowymi. Wysokiej klasy menedżerowie preferują zatrudnienie w sektorze prywatnym, co ogranicza możliwość osiągania lepszych wyników finansowych przez przedsiębiorstwa państwowe.

Z zadowoleniem przyjęliśmy w uzasadnieniu projektu przedłożonego Sejmowi – to jest projekt z 18 listopada, druk sejmowy nr 29 i tam był to art. 10 – że Ministerstwo Finansów uwzględniło te uwagi i zdecydowało się na likwidację indywidualnego zamrożenia. Z tym że przyjęta przez ministerstwo poprawka polegająca na usunięciu ust. 2 art. 13 projektu z 3 listopada tak naprawdę nie wystarcza, ponieważ przepis w takim brzmieniu, w jakim w tej chwili znajduje się w ustawie, wciąż zamraża wynagrodzenia na poziomie z 2009 r., co może powodować odpływ doświadczonych menedżerów ze spółek państwowych do sektora prywatnego. Jednocześnie usunięcie tego przepisu nie rodzi negatywnych skutków dla budżetu państwa. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Zgodziłbym się prawie ze wszystkim, gdyby nie to, że nie zauważyłem jeszcze, żeby nie można było znaleźć osoby na stanowisko prezesa jakiejś spółki Skarbu Państwa. Co więcej, z reguły jest tam bardzo duża konkurencja. Nie zauważyłem także, żeby któryś z prezesów zrezygnował dlatego, że miał za niskie wynagrodzenie. Zawsze można dokonać wyboru. Podejmuje się pewną decyzję: pracujemy w tej instytucji, za takie wynagrodzenie, jak nam nie odpowiada, to przechodzimy do sektora prywatnego i tam jest nam dużo lepiej. Nie zauważyłem takich ruchów.

Przedstawiciel Pracodawców RP Olga Dzilińska:

Panie Przewodniczący, chodzi mniej więcej o takie samo zagadnienie, które podnosił pan prezes Sądu Najwyższego, o jakość klasy menedżerskiej. Wiadomo, że zawsze znajdą się chętni, chodzi o to, żeby to byli chętni, którzy zapewnią jak najlepsze wyniki przedsiębiorstw państwowych. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Czy jeszcze ktoś będzie się upominał o wynagrodzenia? Chodzi nie tylko o kadrę menedżerską, profesorów, prezesów i sędziów, lecz także zwykłych ludzi, którym zamrożono wynagrodzenia na poziomie 1500 zł; oni również mają niesamowicie wysokie kwalifikacje.

Senatorowie wypowiedzą się na końcu.

Proszę bardzo.

Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Roman Kęska:

Roman Kęska, wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

Właściwie po wstępie pana przewodniczącego nie powinienem zabierać głosu. Tym bardziej że prawie wszystko, co chciałem powiedzieć, powiedział przed chwilą pierwszy prezes Sądu Najwyższego.

Chodzi mi akurat o płace sędziowskie, a więc te nie najgorsze w naszym kraju. Ale chcę jeszcze raz podkreślić, że jeśli chodzi o uregulowanie mechanizmu płac sędziowskich – tego właściwego, po to, żeby odpowiedni ludzie ubiegali się o te stanowiska – to w ciągu dwudziestu dwóch lat nigdy nie było dobrego czasu. Ten mechanizm powstawał, później po dwóch latach, czasami po roku mówiono, że trwa kryzys. I mechanizm korygowano. I jest jak jest.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, w jaki sposób rada opiniowała projekt ustawy okołobudżetowej. Przesłano nam całkiem inny projekt, z którego zresztą wynikało nie tylko zamrożenie, lecz także zmiana mechanizmu na przyszłość. Ostatecznie z tego zrezygnowano, z tym że z tego, co widziałem, to projekt, który wpłynął do Sejmu, był jeszcze inny. Chciałbym zatem zapytać, czy to spełnia wymogi konstytucji oraz jednego z przepisów ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, który wskazuje, że rada opiniuje projekty aktów prawnych. A to był chyba jakiś wstępny projekt, my mówiliśmy o czymś innym.

Tylko tyle. Przepraszam, że jeszcze raz…

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Ten problem nie był podnoszony również w opinii Biura Legislacyjnego. Możemy poprosić o ustosunkowanie się do tej uwagi, ale za chwilę.

Na razie nie zgłasza się nikt z naszych gości, w takim razie głos zabierze senator, a później przedstawiciel Biura Legislacyjnego. Proszę bardzo.

Senator Henryk Cioch:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Była mowa o podwyżkach, prawda? Jeżeli chodzi o ten druk sejmowy, bardzo obszerny, to ja z nim się bardzo dokładnie zapoznałem. I w związku z tymi zamrożeniami chciałbym zwrócić uwagę na to, że w Polsce jest podział – co nie powinno mieć miejsca – na nauczycieli, nauczycieli akademickich i nauczycieli oświaty. Mianowicie nauczyciele oświaty co roku otrzymują podwyżki; w ubiegłym roku 7,8%, w tym roku nieliczna grupa otrzyma podwyżkę 3,8%. Z kolei nauczyciele akademiccy od wielu, wielu lat nie otrzymują żadnych podwyżek. Jest mgliste zapewnienie – a to jest bezczelność – że od 2013 r. wynagrodzenie nauczycieli ma wzrosnąć, cytuję z pamięci: „przez okres najbliższych trzech lat o około 9% w skali roku". Chciałbym państwu uświadomić, że wynagrodzenie zasadnicze netto profesora tytularnego, zwyczajnego wynosi 4 tysiące zł.

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: Czy pan senator jest profesorem?)

Tak, zwyczajnym, tytularnym.

Mówię o uczelniach państwowych, publicznych. Zresztą nie ma różnic w tym zakresie, na przykład w Lublinie na obu wydziałach – wydziały mają najwyższą kategorię A – profesorowie zarabiają po 4 tysiące zł netto, adiunkt zarabia 2 tysiące, asystent minimalną kwotę.

Zatem sędzia sądu rejonowego zarabia netto znacznie więcej aniżeli profesor po czterdziestu latach zatrudnienia. Odnoszę takie wrażenie, że rząd za bardzo nie przepada za profesorami…

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Senatorze, jest tu pewna niezręczność. Jak samemu jest się profesorem, to mówienie o sobie jest niezwykle kłopotliwe.

Senator Henryk Cioch:

Żeby zostać profesorem, to trzeba być wcześniej asystentem, później adiunktem, ileś lat trzeba popracować. Ta mizeria jest po prostu upokarzająca, a to jest środowisko, które ma godność, honor i się nie upomina.

Chciałem poruszyć te kwestie na posiedzeniu Komisji Nauki, Edukacji i Sportu, niestety jeszcze nie zaczęliśmy na ten temat rozmawiać. Dołączam się do głosu żądającego nie tylko podwyżek, lecz także uczciwości w traktowaniu tej istotnej części sfery budżetowej. Jako przedstawiciel tego środowiska głośno się domagam, żeby o nas nie zapominano, a zapomniano już wiele lat temu.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Senator Sepioł.

Senator Janusz Sepioł:

Chciałbym zapytać, czy są jakieś kryteria odmrażania płac. Dość łatwo jest podjąć decyzję o ich zamrożeniu, bardzo trudno zaś się z tego wycofać. Sytuacja polityczna uniemożliwia potem odmrożenie płac w odniesieniu do wielu zawodów. Powiem o własnym przykładzie. Kiedy byłem marszałkiem, to w pierwszym roku kadencji wydawało mi się, że sytuacja finansów jest napięta i muszę zacząć od siebie. Obniżyłem pensje zarządowi województwa, potem już było bardzo dobrze, ale do końca kadencji nie udało się tych pensji odmrozić.

Jako parlament mamy pensje zamrożone czwarty rok. Trudno mi sobie wyobrazić sytuację polityczną, w której będzie można te pensje odmrozić. Zastanawiam się, czy nie postępujemy trochę nieostrożnie, bo odczuwamy lęk przed czymś nieznanym, co się może wydarzyć w przyszłym roku, szukamy różnych dróg, żeby zapewnić bezpieczeństwo finansów publicznych i zamrażamy pensje tam, gdzie ten mechanizm jest szczególnie zagwarantowany ustawami. My te ustawy zawieszamy, ale właściwie nie wiemy, co się musi wydarzyć, żebyśmy mogli to odwołać. Czy ewentualnie chodzi o gaz łupkowy? Czy to jest jakiś procent deficytu finansów publicznych? Czy przypadkiem w panice przed przyszłym rokiem nie postępujemy trochę pochopnie?

Chciałbym przede wszystkim zapytać panią minister, jakie warunki musiałyby być spełnione, żebyśmy mogli odstąpić od zamrażania płac w takich obszarach, jak na przykład sądownictwo czy parlament.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Senatorze.

Senator Grzegorz Bierecki:

Nawiążę do wypowiedzi mojego przedmówcy. Czy ministerstwo dysponuje wyliczeniami, które wskazywałyby na wpływ zamrożenia płac w sektorze finansów publicznych na popyt wewnętrzny, a tym samym na przyszłoroczny produkt krajowy brutto? Czy ministerstwo przygotowało takie wyliczenia?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.
Czy są inne pytania? Nie ma.
Później jeszcze poproszę o wypowiedź pana dyrektora.
Proszę bardzo, jeszcze senator Bierecki…

Senator Grzegorz Bierecki:

Jeszcze jedno. Przed posiedzeniem dostaliśmy pismo Polskiego Stowarzyszenia Przemysłu Tytoniowego z bardzo interesującym wyliczeniem dotyczącym opodatkowania podatkiem akcyzowym tytoniu do palenia. Na stronie drugiej pisma znajduje się bardzo przekonująca tabelka, zgodnie z którą obecnie Polska opodatkowuje akcyzą tytoń do palenia na poziomie 137% wymogów unijnych. Pamiętam uzasadnienie do przedłożenia tej ustawy. Chciałbym, żeby pani minister odniosła się do tego pisma. Mam nadzieję, że także nim dysponuje.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.
Senator Gruszczyński.

Senator Piotr Gruszczyński:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Mam pytanie do pani minister. Otóż pani minister przedstawiła to, jakie będą skutki tych zmian dla budżetu w poszczególnych obszarach. Ale chyba nie padła łączna kwota wynikająca z tych zmian. Jaki łączny wpływ będą miały te zmiany na budżet Skarbu Państwa? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.
Pani Minister, jest też pytanie odnośnie do finansowania i funkcjonowania instytucji, które powstały w ciągu ubiegłego roku kalendarzowego, na przykład Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia. Ta instytucja została utworzona w trakcie roku budżetowego i ustalony budżet dotyczył tych kilku miesięcy, gdy ona funkcjonowała. I kiedy przygotowywano budżet na rok bieżący, jako podstawa były brane wydatki, które ta instytucja miała w roku ubiegłym. Czy w takich sytuacjach – w związku z tym, że te wydatki były realizowane przez cztery miesiące, pięć miesięcy czy pół roku – wobec zatrzymania wszystkich płac itd., jest sposób na finansowanie tych instytucji, stworzenie budżetu na cały rok budżetowy? Czy nie lepiej byłoby, żeby tego typu instytucje przygotowały swój budżet na podstawie wyników z kilku miesięcy, ale z przeliczeniem na cały rok? Takich przykładów jest więcej. Z tym problemem zgłaszało się do mnie Centralne Muzeum Morskie, realizujące duży projekt, który powinien być finansowany później przez cały rok, następne lata, ale został sfinansowany pod koniec roku ubiegłego. Zgodnie z założeniami przygotowywania budżetu i z tą ustawą budżetową, oni nie mają możliwości uwzględnienia tego w swoim budżecie. Jak takie sytuacje będą rozpatrywane w ciągu tego roku, tak aby instytucje utworzone w trakcie roku budżetowego mogły normalnie funkcjonować przez cały rok?

Może zanim wypowie się pani minister, na koniec poprosilibyśmy…

Czy są jeszcze jakieś pytania ze strony senatorów? Nie.

Zatem pan dyrektor w sprawie konstytucyjności…

(*Głos z sali*: Odnośnie do KRS…)

…tego problemu, na który zwrócił uwagę pan prezes sądu. Chyba że są jeszcze uwagi…

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:

Odniosę się do opiniowania ustawy przez KRS. Otóż projekt dotyczący wynagrodzenia sędziów – mimo zmiany położenia przepisu, czyli moim zdaniem zastosowania prawidłowej techniki legislacyjnej – nie został zasadniczo zmieniony w stosunku do projektu wniesionego do Sejmu.

Pańskie uwagi pewnie bardziej dotyczyły tego wcześniejszego etapu, czyli kiedy konsultował to rząd, kiedy były jeszcze inne projekty zmian wynagrodzenia sędziów, głębsze. Ale parlament w trakcie prac już nie konsultuje, nie opiniuje projektów, ponieważ jest to władza ustawodawcy. W momencie uchwalenia przez Sejm już nie mówimy o projekcie, a o ustawie uchwalonej przez Sejm. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo.
Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!
Odniosę się najpierw do ostatniego pytania pana przewodniczącego. Tego typu przypadki – powstanie jakiejś jednostki w trakcie roku czy też zmiana jej formy organizacyjnej – zostały przewidziane w ustawie okołobudżetowej, zarówno tej obowiązującej w 2011 r., jak i tej na przyszły rok. W tym akcie, który komisja teraz rozpatruje, jest to art. 24 ust. 2, który mówi o tym, że „w przypadku zmiany formy organizacyjno-prawnej jednostki lub podmiotu prawnego, o którym mowa w ust 1., wielkość wynagrodzeń w 2012 r. ustala się w warunkach porównywalnych z 2011 r.”. Zatem w przypadku podmiotu, który został utworzony pod koniec roku czy w połowie roku, w każdym razie nie funkcjonował cały rok, jego budżet ustala się tak, jakby funkcjonował przez cały rok. Jeśli chodzi o podmiot, o którym wspominał pan przewodniczący, to fakt, że istniał tylko przez kilka miesięcy danego roku, nie ma wpływu na to, że swój budżet będzie odnosił do całego roku i będzie on odpowiednio większy niż ten zaplanowany na kilka miesięcy.

Jeżeli chodzi o kwestię związaną z uzgodnieniem aktu prawnego, to jak zostało tu zauważone, projekt został wy-

słany do uzgodnień. Zatem jeżeli chcemy uwzględnić jakieś uwagi, to z całą pewnością forma musi się nieco zmienić. W tym przypadku, jeśli chodzi o wynagrodzenia sędziów i prokuratorów, ta forma jest teraz inna niż była w materiale rozesłanym do uzgodnień właśnie w wyniku uwzględnienia uwag między innymi Trybunału Konstytucyjnego; zostawiono kwestię zamrożenia jako takiego, wycofano się zaś ze zmiany systemowej odnośnie do ustalania wynagrodzeń sędziów. Jak rozumiem, tego dotyczyła wątpliwość.

Jeżeli chodzi o pytanie, a w zasadzie uwagi pana senatora odnośnie do wynagrodzeń akademickich, to chciałam zauważyć, że projekt dotyczący podwyżek wynagrodzeń dla nauczycieli akademickich został podpisany 5 października przez ministra nauki i szkolnictwa wyższego, jest już zamieszczony na stronie internetowej i wchodzi w życie, o ile pamiętam, 1 stycznia 2012 r. Zatem jest to sprawa nieaktualna. Jakieś minimalne podwyżki będą w 2012 r., a rzeczywiście gros podwyżek przewidziano na rok 2013. Jeżeli chodzi o uczelnie, to pamiętajmy, że mają one dochody nie tylko z budżetu państwa, lecz także własne.

Kolejne pytanie dotyczyło tego, jakie muszą być przesłanki, aby znieść zamrożenie płac. Oczywiście zamrożenia wynagrodzeń dokonuje się na rok, bo tak jest kształtowana ustawa budżetowa. Zasadniczo każdego roku od nowa podchodzimy do danej kwestii. W ustawie budżetowej określane są kwoty bazowe wynagrodzeń w sferze budżetowej różnych grup zawodowych… Już w kwietniu, w maju, w założeniach do ustawy budżetowej na rok następny przyjmuje się wskaźniki wynagrodzeń; są one uzgadniane z Trójstronną Komisją itd. Tak więc zamrożenie dotyczy tylko roku. Akurat w tym przypadku, ze względu na kryzys, ułożyło się tak, że jeżeli chodzi o… i to też niecałą sferę budżetową, jest to któryś rok z rzędu. Ale tak jak mówiliśmy o wynagrodzeniach sędziów – pierwszy raz nie zakłada się takiego zamrożenia w dalszej perspektywie.

Teraz kwestia wyliczeń. Panie Senatorze, wpływy z tego zamrożenia na… Oczywiście takie symulacje były prowadzone. Jednak one mogą być prowadzone w zależności od tego, czy wiedzielibyśmy, z jakiej podwyżki rezygnujemy. A przed chwilą powiedziałam, że kwota podwyżki, kwota bazowa, czyli procent wzrostu wynagrodzeń, jest ustalana na początku każdego roku, kiedy są przyjmowane założenia. W związku z tym, jeżeli nie było jakiejś proponowanej wcześniej podwyżki wynagrodzeń, z której zrezygnowano, to nie można powiedzieć, że byłby to jakiś konkretny ubytek, który miałby wpływ na popyt wewnętrzny czy też na produkt krajowy brutto. Oczywiście można robić takie symulacje: jeżeli przyjmiemy, że podwyżka… że wskaźnik wzrostu wynagrodzeń byłby na poziomie 101%, to jest to pewnie jakiś ułamkowy, jak nie setny czy tysięczny wpływ na popyt. Jeżeli zakładalibyśmy jakieś inne wskaźniki, to oczywiście te wyliczenia byłyby odpowiednio różne.

Jeżeli chodzi o kwestie związane z podwyżką stawki podatku akcyzowego na papierosy, to zainteresowane podmioty kierowały do ministra finansów zapytania. Były to wnioski wskazujące na zainteresowanie pracami nad projektem ustawy budżetowej, zostały załączone do projektu skierowanego do Sejmu. Wysokość zaproponowana w tej ustawie jest związana z tym, że tylko do końca 2017 r. Polska ma przyznaną derogację, czyli odstępstwo od dostosowania się do minimum unijnego. Żeby w miarę bezboleśnie uzyskać potem to minimum, którym jest 90 euro na tysiąc sztuk, ale nie mniej niż 60% ceny, założono, że ta podwyżka będzie robiona stopniowo, co roku. Oczywiście uwagi, wnioski zakładów tytoniowych czy też producentów zawierają sugestię rozłożenia tej podwyżki na dwa elementy stawki podatku akcyzowego. Propozycja zawarta w projekcie, który został skierowany do Sejmu, odnosi się tylko do stawki kwotowej, bo jedynie to, jak zakłada rząd, faktycznie zapewnia postęp tej stawki; nie da się przewidzieć przerzucenia stawki na cenę, nie można być pewnym, że rzeczywiście będzie miało to miejsce.

Odniosę się jeszcze do wypowiedzi przedstawicielki Pracodawców RP. Otóż to zamrożenie wynagrodzeń, o którym pani wspomina – które według pani nie powinno mieć miejsca – dotyczy tylko górnych pułapów. A na podstawie pani uwagi należałoby założyć, że wszyscy piastujący te funkcje osiągnęli maksymalne krotności wynagrodzeń w gospodarce i należałoby je podnieść. Zamrożony jest wyłącznie górny pułap krotności w danej dziedzinie gospodarki, a przecież wynagrodzenia są różne. I oczywiście do tego pułapu jakikolwiek manewr w odniesieniu do tych wynagrodzeń jest możliwy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Pani Minister, pan senator Bierecki mówił – cytując list – że w tej chwili akcyza na tytoń wynosi 130% maksymalnej stawki unijnej, tak? Czy to jest prawdziwa informacja, że w tej chwili…

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Panie Senatorze, to jest 130% maksymalnej stawki unijnej?

(*Senator Grzegorz Bierecki*: 137%…)

Nawet 137%… Czy może pani tę informację skomentować? To chyba jest jakaś pomyłka.

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Panie Przewodniczący, wyższa jest stawka na tytoń do palenia, a nie same papierosy. Ale to wynika z faktu, że przyjęto założenie określonego rozwarstwienia wysokości opodatkowania między papierosami a tytoniem do palenia. Chodzi o to, aby ta różnica nie była zbyt duża i aby nie dochodziło do zastępowania jednych towarów drugimi. Na to wszystko nakłada się jeszcze polityka zdrowotna, w którą zawsze wpisywana jest polityka akcyzowa; chodzi również o zniechęcanie do palenia papierosów i tytoniu. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, w zasadzie usłyszeliśmy wszystkie głosy w tej sprawie. Czy odpowiedzi są satysfakcjonujące…

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Jeszcze pani, tak?

Proszę bardzo… Na pewno wszystko działa.

Dyrektor do spraw Korporacyjnych i Prawnych w Imperial Tobacco Grażyna Sokołowska:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, na wstępie chciałabym serdecznie podziękować za dopuszczenie przedstawicieli biznesu…

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: Czy pani mogłaby się przedstawić?)

Grażyna Sokołowska, Imperial Tobacco, członek Business Center Club.

Serdecznie dziękuję za dopuszczenie nas do udziału w posiedzeniu komisji. Na posiedzenie komisji sejmowej nie zostaliśmy niestety zaproszeni, a wydaje nam się, że nasz głos w dyskusji jest również bardzo ważny. Przede wszystkim chciałabym podkreślić wagę stabilności i przewidywalności prawa podatkowego. Mamy wątpliwości co do sposobu, warunków stanowienia tego prawa, ponieważ jest 19 grudnia, a wciąż nie ma zatwierdzonych ostatecznych stawek podatku akcyzowego.

Jeżeli chodzi o podwyżki na wyroby tytoniowe, to mówi się ogólnie o czteroprocentowej podwyżce na papierosy. De facto jest to podwyżka nie czteroprocentowa, tylko ośmioprocentowa, ponieważ założono, że producenci nie podwyższą cen papierosów. W przypadku tytoniu do palenia mówi się o 6,6%, tymczasem podwyżka na stawce wynosi 13%. Mamy wątpliwości co do zasadności tej podwyżki, ponieważ w latach 2009–2011 tytoń do palenia spadł o 48%. Tymczasem ostatnio – porównując 2010 r. i 2011 r. – o 22% wzrosła sprzedaż tubek papierosowych i bibułek papierosowych. Dlaczego? Ponieważ rozwija się nielegalna produkcja. Tytoń do palenia jest zbyt wysoko opodatkowany, zatem dochodzi do nielegalnej produkcji. Jako producenci mamy coraz większe problemy ze sprzedażą nielegalnego tytoniu do palenia na portalach internetowych.

Prosilibyśmy zatem, aby ta polityka akcyzowa była racjonalna i uwzględniała bardzo trudną sytuację – może nie bardzo trudną, ale trudną – na rynku krajowym, jeżeli chodzi o rozwój przemytu i nielegalnej produkcji. Podkreślę tutaj, że od 2004 r. powstało około czterdziestu nielegalnych fabryk, głównie fabryk papierosowych, i one się rozwijają. A dlaczego? Dlatego, że w Polsce nie ma kontroli obrotu tytoniu, i dlatego, że nie ma kontroli obrotu maszyn. Jeżeli w dalszym ciągu sytuacja będzie się tak rozwijała, to niestety wpływy do budżetu będą nie większe, a mniejsze. Pani minister mówiła o większej podwyżce, o dodatkowych wpływach w wysokości 245 milionów zł. Mam wątpliwości, czy faktycznie te wpływy zostaną osiągnięte, bo wyższa stawka wcale nie oznacza, że będą wyższe wpływy. Niestety w związku z podwyżką akcyzy – to normalne, przynajmniej w naszym kraju, bo są warunki do rozwoju przemytu i nielegalnej produkcji – w miejscu legalnej produkcji może pojawić się ta nielegalna. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Bardzo dziękuję.

Proszę bardzo, jeszcze pana wysłuchamy.

Prezes Zarządu Polskiego Stowarzyszenia Przemysłu Tytoniowego Robert Gierała:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Robert Gierała, Polskie Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego.

Pani Sokołowska właściwie wyczerpała to, o czym chciałem powiedzieć. Dodam tylko, że nasze stowarzyszenie skupia firmy… Imperial nie jest jego członkiem. W pełni zaś popieramy to stanowisko, obserwujemy to samo, o czym mówiła moja przedmówczyni – zdecydowany wzrost sprzedaży bibułek i gilz, które służą do napełniania tytoniu, przy jednoczesnym spadku sprzedaży tytoniu. Podobne obserwacje mają członkowie naszego stowarzyszenia, co prowadzi do wniosku, o którym mówiła pani Sokołowska.

Chciałbym się jeszcze odnieść do stawki, o której dyskutowano, i wyjaśnić precyzyjnie, o co chodzi. Otóż potwierdzam jeszcze raz, że dziś stawka podatkowa na tytoń do palenia stanowi ponad 137% minimum unijnego, które jest zapisane w dyrektywie.

(*Głos z sali*: Minimum…)

Tak jest, przekraczamy to minimum unijne.

Tak więc to są te dwa argumenty. Minimum unijne, które już przekraczamy, oraz przemyt i ogromna szara sfera. Podwyższanie tej stawki tylko się do tego przyczyni. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Jest różnica między minimum a maksimum… przekraczamy dopuszczone minimum…

Czy są jakieś inne głosy? Jak już nie będzie innych głosów ze strony senatorów, to przystąpimy do głosowania nad ewentualnymi poprawkami i innymi wnioskami, które zostały zgłoszone lub jeszcze będą zgłoszone.

Senator Bierecki chce już zgłosić poprawkę?

(*Senator Grzegorz Bierecki*: Nie, chciałbym tylko dopytać panią minister…)

Proszę bardzo.

Senator Grzegorz Bierecki:

Chodzi o wpływ zamrożenia na popyt krajowy. Padła odpowiedź, że trudno zrobić te wyliczenia. Rozumiem, że kiedy rząd przedkłada nam projekt ustawy, zakładając zamrożenie wynagrodzeń sędziów czy innych grup zawodowych, to wie, ile to będzie. Ile pieniędzy nie trafi na rynek w przyszłym roku? Czy pani minister może podać nam tę kwotę, sumę tych oszczędności, o które zabiega?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Pani Minister, proszę o udzielenie odpowiedzi, o ustosunkowanie się do tych komentarzy, które tutaj padły.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o pytanie pana senatora, to gdybyśmy założyli, że to jest podwyżka jednoprocentowa, to byłoby to prawie pół miliarda zł.

Jeżeli chodzi o kwestię dotyczącą stawek akcyzy, to powtórzę, że zdajemy sobie sprawę – chodzi o tytoń do palenia – że przekroczone zostało minimum; już o tym mówiłam. Na kwestie związane z takim traktowaniem opodatkowania tytoniu do palenia można spojrzeć dwojako. Z jednej strony chodzi o to, żeby nie doprowadzić do zbyt dużej różnicy między jednymi a drugimi produktami – chodzi o obciążenie tymże podatkiem – a z drugiej strony o politykę zdrowotną.

Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, w ten sposób zakończyliśmy dyskusję nad tą ustawą.

Przystępujemy do przygotowania naszego stanowiska.

Zgłoszony został jeden wniosek: pana senatora Ciocha w sprawie wniosku naszej komisji do pana marszałka Senatu, aby skierował tę ustawę do Komisji Ustawodawczej.

Drugi wniosek… Właściwie tych wniosków pewnie było więcej, ale chodzi o takie, które były najbardziej skonkretyzowane. Ten drugi nie został formalnie przez senatorów zgłoszony, ale chodzi o prośbę pani rzecznik praw obywatelskich. Proponuję, żebyśmy wrócili do tej sprawy jutro na posiedzeniu plenarnym. Chodzi o to, żebyśmy dopracowali to, przedyskutowali i przygotowali taką poprawkę, która byłaby do przyjęcia przez nas wszystkich, ponieważ ta formuła, która jest… Chyba że ktoś chce zgłosić tę poprawkę w tym kształcie, to możemy ją ewentualnie przegłosować. Ale sugerowałbym wszystkim członkom naszej komisji, żebyśmy jeszcze nad tym popracowali i jutro na posiedzeniu plenarnym ewentualnie to zgłosili, jeżeli będą chętni senatorowie. Ale załatwilibyśmy to jutro na posiedzeniu plenarnym.

Jeśli chodzi o kwestię rzecznika praw obywatelskich, to jest tu jeszcze problem, który nie został dzisiaj wyartykułowany, rzecznika praw dziecka. Zatem może potrzeba takiego generalnego stanowiska w tej sprawie. Ale, jak mówię, moglibyśmy to zrobić jutro na posiedzeniu plenarnym.

Czy są jeszcze inne wnioski senatorów do tej ustawy? Nie.

W związku z tym składam wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek…

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

…Pytam cały czas, zatem muszę zamknąć takim wnioskiem.

Jest wniosek senatora Ciocha o to, abyśmy złożyli wniosek do pana marszałka, by skierował tę sprawę jeszcze do Komisji Ustawodawczej.

Czy podtrzymuje pan senator ten wniosek?

(*Senator Henryk Cioch*: Mam w tej sprawie…)

Proszę bardzo.

Senator Henryk Cioch:

Ten wniosek wynika z większej troski o konstytucyjność. Chcę podkreślić, że troska o konstytucyjność ustawy jest przedmiotem starań każdej komisji. A Komisja Ustawodawcza ma zupełnie inny charakter. Wniosek jest bezprzedmiotowy, zatem zgłaszam po prostu formalny wniosek przeciwny.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Zatem będziemy głosowali nad wnioskiem o skierowanie… to jest w zasadzie prośba do marszałka, by skierował tę ustawę jeszcze do innej komisji. Oczywiście musimy pamiętać też o tym, że jutro będziemy tę sprawę rozpatrywali, a więc czasu na dodatkowe analizy innych komisji jest niezbyt wiele. Jeżeli jednak marszałek tak zdecyduje, jeżeli my to przegłosujemy – albo z własnej inicjatywy, albo inicjatywy senatora, który indywidualnie się zgłosi – to z tą sprawą nie będzie problemu; pewnie podczas posiedzenia Senatu zostanie ogłoszona specjalna przerwa, żeby ewentualnie tę sprawę rozpoznała inna komisja.

W tej sytuacji mamy…

Senator Bierecki.

Senator Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

W odniesieniu do wystąpienia mojego przedmówcy chciałem zwrócić uwagę na to, że w zakresie zadań Komisji Ustawodawczej leży ogólna problematyka legislacyjna i spójności prawa, rozpatrywanie zmian konstytucji, regulacji kodeksowych, inicjatyw ustawodawczych i uchwałodawczych. Jest to zatem komisja właściwa do rozstrzygnięcia zagadnienia zgodności z konstytucją. Takie zadanie nie leży w zakresie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, więc pański wniosek przeciwny jest pozbawiony podstaw.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Panie Senatorze! Z reguły pytamy Biuro Legislacyjne o zgodność ustawy z konstytucją, więc ten problem nie jest podnoszony na wszystkich posiedzeniach. A trudno sobie wyobrazić, żeby Komisja Ustawodawcza rozpatrywała wszystkie ustawy; pewnie byłoby to niemożliwe. Ale jest wniosek, głosujemy nad tym wnioskiem i będziemy dalej…

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Proszę bardzo.

Senator Marek Martynowski:

Pani Minister, rzecznik praw obywatelskich zgłasza się do naszej komisji z prośbą o zajęcie się tą sprawą, dlatego zgłaszam wniosek formalny, żebyśmy to przegłosowali tutaj, a nie dopiero na jutrzejszym posiedzeniu plenarnym.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Oczywiście jest to możliwe, tylko wówczas musi pan senator zgłosić konkretną poprawkę, którą chcemy rozpatrywać. Do tej pory nikt takiej poprawki nie zgłosił. Zasugerowałem zaś, żebyśmy nad tą poprawką, propozycją, popracowali jeszcze trochę, tak aby ją dopracować w sposób niebudzący wątpliwości.

Poprawki zawsze musi zgłaszać konkretny senator, z imienia i nazwiska, i wtedy dopiero możemy je przegłosować.

Proponuję, żebyśmy rzeczywiście się tą sprawą jeszcze zajęli; jako komisja będziemy nad nią debatowali. Każdy senator może taką lub inną poprawkę – w innym brzmieniu niż ta, która została zasugerowała przez panią rzecznik – zgłosić.

Czy pan zgłasza poprawkę?

Senator Marek Martynowski:

Teraz oczywiście nie zgłoszę, ponieważ jej nie przygotowałem…

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Właśnie, dlatego mówiłem, że mamy czas do jutra. Jutro na posiedzeniu plenarnym każdy z nas indywidualnie może tę poprawkę zgłosić. Możemy ją przedyskutować przed posiedzeniem, zastanowić się, jaki powinna mieć kształt.

W takim razie przystępujemy do głosowania nad wnioskiem senatora Ciocha w sprawie zwrócenia się do pana marszałka o skierowanie tej ustawy jeszcze do Komisji Ustawodawczej.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (4)

Kto jest przeciw? (5)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Zatem wniosek nie otrzymał poparcia komisji, co oczywiście nie oznacza, że pan senator nie może zwrócić się do pana marszałka z taką prośbą; ta sprawa może być też rozpatrywana indywidualnie, już poza komisją.

Teraz mój wniosek – o przyjęcie ustawy bez poprawek…

Był czas na zgłaszanie poprawek…

Senator Grzegorz Bierecki:

Tak, Panie Senatorze, proszę o wybaczenie. Na pańskim podium, po prawej stronie, znajduje się podpisany projekt poprawek do tej ustawy.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Zatem to jest tak: skreśla się art. 2…

Czy pan senator mógłby omówić te poprawki, które proponuje?

Zgodnie z punktem pierwszym skreśla się art. 2, a konsekwencją skreślenia tego art. 2 będzie skreślenie art. 10, art. 17, art. 38 i art. 39.

Punkt drugi. Art. 3 otrzymuje brzmienie: „w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych – i tutaj odpowiednia podstawa prawna – w art. 46a ust. 1 pkt. 1 otrzymuje brzmienie: 1) w 2012 r. na zadania, o których mowa w art. 26a – w wysokości nie mniejszej niż 30% środków zaplanowanych na realizację tego zadania na ten rok”.

Punkt trzeci: skreśla się art. 12, art. 15 i art. 26 ust. 2.

Podpisane przez senatorów: Biereckiego, Ciocha, Martynowskiego i panią senator Gosiewską.

Proszę bardzo, jakie jest stanowisko rządu w sprawie tej poprawki?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Stanowisko rządu odnośnie do tych poprawek jest negatywne.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Mimo mojego przedstawienia część senatorów może być niezorientowana odnośnie do tego, czego dotyczą te poprawki. Czy pan senator może jeszcze…

Senator Grzegorz Bierecki:

Bardzo proszę.

Te poprawki przede wszystkim odnoszą się do dysponowania środkami Funduszu Pracy. Fundusz Pracy – zgodnie z zapisami tej ustawy – kolejny raz przeznaczany będzie niezgodnie z jego celem; po raz kolejny to się pojawia. Ten problem podnosiło także Biuro Legislacyjne w swojej opinii do ustawy.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Panie Dyrektorze, czy pod względem legislacyjnym ta poprawka…

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Proszę bardzo.

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:

Wskazane są niewłaściwe przepisy, jeśli chodzi o konsekwencje skreślenia art. 2. O ile rozumiem – jak przedstawił pan senator – chodzi o skreślenie kolejnej zmiany dotyczącej ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty i o konsekwencje dotyczące położonych i pielęgniarek, czyli finansowanie stażu podyplomowego z Funduszu Pracy. Zatem konsekwencje nie powinny dotyczyć art. 10…

(*Senator Grzegorz Bierecki*: Art. 9.)

…tylko art. 9 właśnie. I jeszcze powinien być art. 16, a nie 17 i… ten dotyczący stażów specjalizacyjnych, to jest art. 37 i art. 38 – to jest właściwie wskazane – ale nie art. 39.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Wszystkie one są związane z tym samym tematem.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dobrze.

Zatem pan senator przyjmuje tę poprawkę zmodyfikowaną w taki sposób, jak to przedstawił pan dyrektor, tak?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dobrze.

Proszę państwa, stanowisko rządu w tej sprawie jest negatywne.

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem poprawki przygotowanej…

(*Głos z sali*: Poprawki pana przewodniczącego…)

Aha, bo był wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek…

(*Głos z sali*: Tak, w pierwszej kolejności głosujemy nad tym…)

W pierwszej kolejności? A nie nad tą poprawką?

(*Głos z sali*: Ona jest daleko idąca. Odrzucenie poprawki a przyjęcie ustawy bez poprawek…)

Dobrze, oczywiście.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (5)

Kto jest przeciw? (4)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Przeszedł wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Zatem głosowanie nad poprawką senatorów jest bezprzedmiotowe.

Jeśli chodzi o sprawozdawcę….

(*Głos z sali*: Pan przewodniczący…)

Czy jest zgoda na to, abym był sprawozdawcą tej ustawy?

Nie ma sprzeciwu, w takim razie będę sprawozdawcą tej ustawy.

Dziękuję bardzo państwu.

Wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia.

Dziękuję bardzo wszystkim gościom, którzy dotarli na to posiedzenie, dziękuję członkom komisji. Do zobaczenia jutro.

Zamykam posiedzenie naszej komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 22)

Kancelaria Senatu
Opracowanie:
Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów
Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii