



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (6.)
w dniu 16 grudnia 2015 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Wyrażenie opinii w sprawie kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa.
2. Rozpatrzenie „Sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020 za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r.” (druk senacki nr 1106 VIII kadencji).
3. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie zmiany przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (P9-01/15).
4. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie zmiany art. 647¹ Kodeksu cywilnego (P9-02/15).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 07)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Michał Seweryński)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Witam panów senatorów, witam wszystkich państwa.

Pierwszym punktem w porządku obrad jest wyrażenie opinii w sprawie kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa.

Do Krajowej Rady Sądownictwa zgłoszeni zostali następujący kandydaci.

Pan senator Piotr Zientarski, urodzony w Szczecinku, skończył studia na Wydziale Prawa i Administracji uniwersytetu w Poznaniu. Odbył aplikację sędziowską, zdał egzamin radcowski, zrobił aplikację adwokacką. Prowadzi własną kancelarię adwokacką w Koszalinie. Był obrońcą w procesach działaczy opozycyjnych, doradcą i pełnomocnikiem biskupa diecezji koszalińsko-kołobrzeskiej. Prowadzi zajęcia w zawodowym studium dla pracujących o kierunku społeczno-prawnym. Prowadzi w Koszalinie działalność społeczno-kulturalną, a także charytatywną. Jest kandydatem zgłoszonym przez senatorów: Mieczysława Augustyna, Ryszarda Bonisławskiego, Bogdana Borusewicza, Roberta Dowhana, Piotra Florka, Bogdana Klicha, Jadwigę Rotnicką, Grażynę Sztark i Barbarę Zdrojewską.

Pan senator Stanisław Gogacz, urodzony w Gniewoszewie, to polski polityk, samorządowiec, senator IV, VII i VIII kadencji. Studiował prawo na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim. Ma za sobą bogatą karierę doradcy prawnego w różnych instytucjach. Działał także jako radny w sejmiku lubelskim. Dwukrotnie, w latach 2002–2006, był wicemarszałkiem województwa. Był także, jak już wiadomo, senatorem kilku kadencji. Ma doświadczenie w pracy w Komisji Ustawodawczej, Komisji Spraw Emigracji i Łączności z Polakami za Granicą, w Komisji Zdrowia. Dzisiaj jest przewodniczącym Komisji Ustawodawczej oraz zastępcą przewodniczącego w Komisji Spraw Emigracji i Łączności z Polakami za Granicą. Zgłoszony przez senatorów: Stanisława Koguta, Waldemara Krasę, Roberta Mamętowa, Marka Martynowskiego, Jarosława Rusieckiego, Krzysztofa Słonia, Andrzeja Wojtyłę i Alicję Zając.

Trzecim kandydatem jest pan senator Rafał Ambrozik – muszę tylko znaleźć kartkę z życiorysem – prawnik, senator z okręgu 29, czyli powiatów rawskiego, skierniewickiego, opoczyńskiego, tomaszowskiego itd. Długoletni współ-

pracownik europosła Janusza Wojciechowskiego. Jest zaznajomiony z polskim wymiarem sprawiedliwości dzięki tysiącom interwencji, które były rozpatrywane w biurze europosła. Brał czynny udział w programie pomocy, zwanej Dudapomoc, w ramach kampanii prezydenckiej. Zna wymiar sprawiedliwości. Jest kandydatem zgłoszonym przez bardzo liczną grupę senatorów Prawa i Sprawiedliwości. Nie będę czytał nazwisk, bo sprawa jest oczywista – zgłaszających jest dostatecznie dużo, żeby można było rozważyć tę kandydaturę.

Proszę państwa, przystępujemy do zaopiniowania tych kandydatów.

Najpierw panowie senatorowie mogą zadawać pytania panom senatorom kandydatom.

Czy któryś z panów senatorów ma jakieś pytania?

Pan senator Rulewski. Proszę bardzo.

Senator Jan Rulewski:

Nie wyróżniam ani nie degraduję, zadaję to samo pytanie co kandydatom do Krajowej Rady Prokuratury. Otóż jaki jest państwa stosunek do zapowiedzi zmian – czytaj: cofnięcia się – w kodeksie postępowania karnego w stosunku do tych uchwalonych w poprzedniej kadencji parlamentu?

Drugie pytanie. Jaki jest państwa stosunek do innych zapowiedzi ministra sprawiedliwości – konieczności połączenia w jednym urzędzie stanowiska ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego? Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Czy są jeszcze inne pytania? Nie.

Może panowie senatorowie zechcą się do tego odnieść. Proszę bardzo.

Senator Rafał Ambrozik:

Panie Przewodniczący! Szanowni Panowie Senatorowie!

Jeśli chodzi o odpowiedź na pytanie senatora Rulewskiego, to wymiar sprawiedliwości w Polsce wymaga szerokich zmian, zarówno prokuratura, jak i sądownictwo. Należałoby zmienić system powoływania sędziego. Funkcja sędziego powinna być ukoronowaniem pracy w zawodzie prawniczym, a nie jej początkiem. W programie Prawa

i Sprawiedliwości zgłaszaliśmy potrzebę wprowadzenia ograniczenia wieku, mianowicie skończenia minimum 35 lat, i posiadania przynajmniej 5 lat praktyki w zawodzie prawniczym.

Druga sprawa dotyczy „defamiliacji” sądów. Mam dane z 2011 r. Otóż Krajowa Rada Sądownictwa zaopiniowała... Do konkursu na stanowisko sędziego przystąpiło 77 prokuratorów, nominację dostało 5 z nich, a 72 odpadło. Nominacje sędziowskie uzyskiwali głównie asystenci sądowi. W 2000 r. było 89 asystentów sądowych. Nie muszę mówić, że jako kandydaci zgłaszali się adwokaci i prokuratorzy, osoby z dużo większym doświadczeniem niż asystenci sądowi.

Za słuszny postulat uważam wprowadzenie jawnych oświadczeń majątkowych sędziów. Na pewno nie zakłóca to niezawisłości czy niezależności sądów.

Kwestia większych uprawnień ministra sprawiedliwości też ma istotne znaczenie. Chodzi chociażby o badanie skarg czy wprowadzenie tzw. instytucji apelacji nadzwyczajnej; minister, rzecznik praw obywatelskich czy prokurator generalny mieliby możliwość wniesienia apelacji nadzwyczajnej od wyroków w sprawach szczególnie wrażliwych.

Jeżeli chodzi o kolejne pytanie pana senatora Rulewskiego, czyli połączenie funkcji prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości, to takie są oczekiwania społeczne. Badania opinii publicznej wskazują na dużą utratę zaufania do prokuratury, do sądów i do sędziów. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Pan senator Gogacz odpowiada na dwa pytania pana senatora Rulewskiego.

Senator Stanisław Gogacz:

Krajowa Rada Sądownictwa, do której kandydujemy, na pewno powinna zmierzyć się z problemem dotyczącym przewlekłości spraw w sądach. Te sprawy są zbyt długo rozpatrywane. Dowiadujemy się o tym ze środków masowego przekazu, ale też czujemy to – i to się nie może podobać.

Jest też sprawa organizacji sądownictwa. Jedni sędziowie są obciążeni pracą, inni nie. To są sprawy, na których temat wypowiada się opinia publiczna, i takie regulacje na pewno byłyby wskazane.

Jeżeli chodzi o połączenie funkcji prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości, to wydaje się, że doświadczenia ostatnich lat wskazują na to, że powinniśmy powrócić właśnie do tego modelu wymiaru sprawiedliwości. Mamy trójpodział władzy. Często to podkreślamy... Wydaje się, że władza sądownicza, jako ta władza niezależna, to fundament demokracji. Jeżeli chodzi o prokuraturę, to jednak powinna być ona połączona w sposób bardziej widoczny niż teraz i reprezentować interesy państwa. Naturalnie ona reprezentuje interesy państwa, ale jest oddalona od ministra sprawiedliwości. Wydaje się, że skumulowanie w jednej instytucji tych dwóch porządków jednak będzie korzystne. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Czy panowie mają jeszcze inne pytania?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Może niezbyt precyzyjnie postawiłem pytanie dotyczące reform kodeksu postępowania karnego. Jeszcze nie do końca rozwiązano sprawę wykonania kary. Wprowadzono zaś zasadę kontrydiktoryjności procesu. Wyraźnie rozdzielono role stron. Łączenie tego w urząd ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego w gruncie rzeczy jest tego antytezą. Skupianie w jednym ręku władzy, ściganie i niejako zarządzanie, o czym mówił zresztą pan senator, ściślejsze zarządzanie, większy wpływ ministra nie tyle na postępowanie, ile na organizację, ogólnie zarządzanie sądów... Panie Senatorze Zientarski, nie usłyszałem od pana odpowiedzi na te kwestie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam, przepraszam bardzo, Ambroziak, tak. Powiedziałem o Zientarskim, ponieważ koło niego siedzę.

(Głos z sali: Pan Ambroziak...)

Przepraszam.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Proszę bardzo.

Gdyby panowie chcieli uzupełnić wypowiedź...

Senator Rafał Ambroziak:

Pozostanę przy swoim zdaniu. To się nijak nie kłóci z kontrydiktoryjnością. Kontrydiktoryjność powoduje, że rola sędziego jest trochę poboczna. Tutaj ma wręcz większe uprawnienia. To będzie pewne wyzwanie dla prokuratorów. Połączenie funkcji prokuratora i ministra jest konieczne z uwagi na to, że minister i prokurator muszą prowadzić pewną politykę karną, a jeśli będzie to jedna osoba, to stanie się to dużo łatwiejsze, dużo sprawniejsze. Dziękuję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Pan senator Gogacz chciałby się wypowiedzieć.

Senator Stanisław Gogacz:

Tak.

To nie zmienia faktu, że sądy są niezależne, a sędziowie niezawisli.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Pan senator Pociąg.

Senator Aleksander Pocij:

Pan minister Ziobro zapowiedział odwrócenie tej reformy, którą wprowadził obecny wicepremier rządu Prawa i Sprawiedliwości pan Gowin. I zapowiedział, że skasuje to, co tą reformą zostało wprowadzone, mówię o kontradiktoryjności, o zmniejszeniu roli sądu w tym procesie i ograniczeniu tej roli tylko do bycia arbitrem. Chciałbym się dowiedzieć, co panowie macie na ten temat do powiedzenia?

Przewodniczący Michał Seweryński:

Proszę bardzo, czy panowie chcieliby coś dodać?

Senator Rafał Ambroziak:

Wskazywałem już, że to jest pewien problem. Jeżeli taka jest wola ministra, to po prostu trzeba będzie taką reformę wprowadzić. Uważam to za słuszne, dlatego że sąd powinien czynnie uczestniczyć w dochodzeniu do prawdy, a nie być tylko arbitrem.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Senator Aleksander Pocij:

Dobrze rozumiem? Panowie uważacie, że reforma pana Gowina była bez sensu?

Senator Rafał Ambroziak:

Wtedy, kiedy została stworzona, miała swoje uzasadnienie.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Pan senator chciałby coś dodać?
(*Senator Aleksander Pocij: Nie.*)

Panowie Senatorowie, zwłaszcza zadający pytania, obudziliście mój temperament naukowo-prawniczy, moją chęć do debaty, pozwólcie zatem, że coś dopowiem, żeby było jasne. Kiedy minister Królikowski to prezentował, spędziliśmy wiele godzin na dyskusji. I panowie zapewne pamiętają, jak bardzo oponowałem przeciwko tym radykalnym zmianom. Zapowiedź ich cofnięcia uważam za najlepsze, co się polskiemu procesowi karnemu mogłoby przydarzyć, bo, przede wszystkim, polski proces karny jest kontradiktoryjny. Przecież wyraźnie występują w nim dwie strony, które mają swoje prawa procesowe. Cały spór – mówimy o sporze sądowym – jest sporem dwóch stron. Tyle że do tej pory w polskim procesie karnym sędzia nie był bierny, tak jak sędzia amerykański – sędzia w ogóle w systemie anglosaskim – i nie mełł młynka palcami, czekając na to, co zrobią strony, nawet jeżeli się w nim wszystko burzyło, gdy jedna ze stron zyskiwała przewagę nad drugą. To jest inny model. Ten model próbowano do

nas wprowadzić w sposób, moim zdaniem, nieuzasadniony, przedwczesny. Pamiętają panowie zapewne, jak starałem się o to walczyć. Nie słyszałem sprzeciwu ze strony członków komisji wobec tego, żeby ten sędzia chociaż w nadzwyczajnych sprawach mógł dopuścić dowód z własnej inicjatywy. Dwóch wybitnych ekspertów, profesorów prawa karnego i pan minister mówili, że to zburzyłoby całą koncepcję tej reformy itd. Coś tam zostało przemycone – w supernadzwyczajnych, niezwykłych sytuacjach sędzia mógłby coś powiedzieć...

Zatem polski proces jest kontradiktoryjny. Chodzi tylko o to, żeby sędzia nie był wyłącznie biernym obserwatorem przebiegu postępowania, który na końcu wyda wyrok, a przebieg całego postępowania i proces dochodzenia do prawdy będzie wyłącznie w rękach stron tego postępowania. Ale nie chcę przedłużać tej debaty. Myślę, że ona znów się u nas odbędzie. Jeżeli odpowiedni projekt ustawy zostanie złożony, to na pewno merytorycznie będziemy się do tego odnosić.

Pan senator Pocij.

Senator Aleksander Pocij:

Panie Profesorze, Panie Senatorze, jeśli sięgamy do tych czasów, o których pan senator był łaskaw mówić, to zapewne pan senator sobie przypomina, że byłem jednym z krytyków pana...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie, nie, Panie Senatorze. Możemy sięgnąć do tych...

(*Przewodniczący Michał Seweryński: Mówię, że pan senator...*)

Wielokrotnie krytykowałem pana ministra Gowina za różne pomysły. Krytyka padała nie tylko z ust pana senatora. To tak gwoili historycznej sprawiedliwości. Chciałbym tylko zaznaczyć, że będą odkręcane często bardzo złe pomysły ministra Gowina, który obecnie jest wicepremierem rządu Prawa i Sprawiedliwości. Dziękuję.

(*Brak nagrania*)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Proszę panów, do historii wrócimy. Dodam tylko, że pan senator Pocij nie do końca zrozumiał moją delikatną aluzję. Mówiłem, że wtedy, kiedy prezentowałem swoje zdanie, nie słyszałem sprzeciwu komisji co do mojej wypowiedzi, ale był sprzeciw odnośnie do...

(*Senator Aleksander Pocij: A, to zgoda.*)

...propozycji, o której mówimy i którą wówczas krytykowaliśmy. Po prostu moim zdaniem była ona całkowicie nietrafna i jasno to podkreślaliśmy. I dobrze się stało. Chociaż to jest duży koszt dla procesu karnego, dla postępowań przed sądami, bo na parę miesięcy maszyna została puszczona w ruch, w pewnym kierunku, a teraz musi być zatrzymana. Trzeba wrócić do starego modelu, tyle że wszyscy go znamy. Sędziowie wykształceni w ostatnich dziesięcioleciach znają ten model, więc ten powrót nie będzie trudny.

Jeszcze pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Powiem krótko. Należałem akurat do tych, którzy pańskie wątpliwości podzielali. Niemniej jednak chciałbym powiedzieć, że ta potrzeba zmian nie sprowadzała się tylko do zasady... Wniosek opinii publicznej, wyartykułowany bardziej dosadnie, niż to powiedział pan senator Ambrozik, zmierzał do tego, żeby rozwiązać problem funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, czyli przede wszystkim przewlekłości procesu. I temu służyły różne rozwiązania. Prawdą jest też, że opinia wyrażana przez prawników zmierzała do depenalizacji wielu zachowań, zastępowania tego karami dodatkowymi. Dotyczyło to też, powiedziałbym, stosunków między ministrem, organami nadzoru a sądami. I o ile pan profesor Seweryński... Z całą sympatią, jednak te pozostałe problemy nie zostały rozwiązane, a próba zawracania kijem Wisły bez zweryfikowania tego, co w ogóle zostało zrobione, jest trochę ryzykowna. Ale rozumiem opinię państwa i przyjmuję ją do wiadomości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Panowie Senatorowie, naszym obowiązkiem jest rekomendacja. Przypominam, że Senat ma dwa miejsca, może zgłosić dwóch kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa. Panowie senatorowie zgłosili trzech kandydatów, wobec tego musimy przeprowadzić głosowanie. Zgodnie z zasadami wymienionymi w regulaminie głosowania są jawne. Jeżeli któryś z panów senatorów chciałby, żeby były one tajne, to taki wniosek poddamy pod głosowanie i ewentualnie będziemy tak procedować.

Nikt z panów senatorów nie zgłasza takiego wniosku. Przypominam, że pan senator Ambrozik jest członkiem komisji i może również głosować, jeśli chce.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan jest członkiem komisji?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie? To dobrze. Wobec tego nie będzie żadnej kolizji interesów.

Przystąpmy do tego głosowania, mając świadomość, że ostateczna decyzja zapadnie na plenarnym posiedzeniu Senatu. Pan senator...

(Brak nagrania)

Senator Aleksander Pociąg:

Mam techniczne pytanie. W jaki sposób będzie wyglądało to głosowanie? Rozumiem, że jest trzech kandydatów...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, ja to rozumiem, ale...

Przewodniczący Michał Seweryński:

Ponieważ są dwa miejsca, to uważam, że albo powinniśmy udzielić rekomendacji dwóm osobom, albo przegłosować kandydaturę każdego z tych senatorów po kolei i przedstawić...

(Senator Aleksander Pociąg: I stąd moje pytanie.)

...Senatorowi sprawozdanie...

(Senator Aleksander Pociąg: W jaki sposób to zrobić?)

...dotyczące liczby głosów, jaką uzyskiwały poszczególne osoby.

(Senator Aleksander Pociąg: Panie Profesorze, dlatego pytam o sposób...)

Pani Legislator, wydaje mi się, że to jest dobra, również możliwa do przyjęcia koncepcja, że poddamy pod głosowanie każdą kandydaturę i na plenarnym posiedzeniu przedstawimy Senatowi wyniki tego głosowania.

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

Tak, Panie Przewodniczący. Rekomendujemy, żeby każda z kandydatur została przegłosowana osobno.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Nie będziemy wybierać sami dwóch pierwszych, którzy dostaną największą liczbę głosów – bo są dwa miejsca – tylko przedstawimy te wyniki Senatowi. Prawda?

(Senator Jan Rulewski: W jakim porządku?)

Przedstawimy liczbę głosów.

(Senator Jan Rulewski: Tak, ale mam na myśli kolejność głosowania.)

Jeśli chodzi o głosowanie, to jak panowie chcecie, możemy zrobić głosowanie w porządku alfabetycznym.

(Senator Jan Rulewski: Słucham?)

Możemy alfabetycznie...

(Senator Jan Rulewski: Proponuję odwrotnie...)

Proszę bardzo, nie ma problemu.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Brak nagrania)

Senator Robert Mamątow:

Chciałbym spytać, czy obecność kandydata na takim posiedzeniu komisji jest obowiązkowa. To pierwsze pytanie.

A drugie pytanie brzmi: czy pan Zientarski w jakiś sposób usprawiedliwił się, że nie będzie na naszym posiedzeniu?

Przewodniczący Michał Seweryński:

Do mnie usprawiedliwienie nie wpłynęło, do naszego sekretariatu też nie.

A jeśli chodzi o pierwsze pytanie, to zadam je pani legislator...

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

Formalnie rzecz biorąc, nie ma takiego wymogu.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Moim zdaniem też nie ma takiego wymogu.

W regulaminie nic na ten temat nie ma, prawda?

Wobec tego na wniosek pana senatora Pocięja... nie, senatora Rulewskiego, zaczęlibyśmy od litery „z”, czyli będziemy głosować nad kandydaturą pana senatora Zientarskiego.

Kto z panów senatorów jest za udzieleniem rekomendacji senatorowi? (2)

Kto jest przeciw? (3)

Nikt się nie wstrzymał, bo jest nas tylko pięćcioro... pięciu. Przepraszam.

Następna jest kandydatura pana senatora Stanisława Gogacza.

Kto z panów senatorów jest za poparciem tej kandydatury? (4)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Ostatnia, według zaproponowanej kolejności, jest kandydatura pana senatora Rafała Ambrozika.

Kto jest za udzieleniem rekomendacji panu senatorowi? (4)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Zatem przedstawię to w takiej kolejności, jak to pokazały głosowania. Jeśli państwo mnie do tego upoważnią, to na plenarnym posiedzeniu przedstawię sprawozdanie z naszego posiedzenia i będzie wiadomo, że opiniowaliśmy wszystkie trzy kandydatury, a wyniki głosowania były takie.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Senator Stanisław Gogacz:

Chcielibyśmy podziękować za to, że komisja wyraziła opinię na temat naszych kandydat. Dziękuję bardzo.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Senator Rafał Ambrozik:

Może jeszcze ja, Panie Profesorze, dobrze?

Również chciałbym podziękować Wysokiej Komisji za pozytywne zaopiniowanie mojej kandydatury. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję panom senatorom.

Ten punkt obrad został wyczerpany.

O 11.30 będzie... Uprzedzę jeszcze panów senatorów, że być może będziemy musieli odbyć posiedzenie komisji 21 grudnia, w poniedziałek.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest takie prawdopodobieństwo, że będzie wprowadzony projekt zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Chciałbym zaproponować taką godzinę, żebym przede wszystkim ja mógł też przyjechać, ponieważ panowie senatorowie i tak będą musieli być 22 grudnia, we wtorek...

(Głos z sali: Niektórzy... Mam posiedzenie komisji 21 grudnia o 16.00.)

Właśnie. Dlatego proponowałbym godzinę 20.00. To będzie prawdopodobnie krótkie posiedzenie, ale to jest zależne od naszego temperamentu, jeśli chodzi o dyskusję. Myślę, że nawet jeżeli któryś z panów senatorów nie musi być 21 grudnia wcześniej, to 22 grudnia i tak musi być. Dlatego proponuję taką niezwykłą godzinę. To jest na razie tylko przypuszczenie, bo jeszcze nie wiemy... Ustawa jeszcze nie wpłynęła, ale może wpłynąć jutro, więc uprzedzam, że może być taka potrzeba.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Senator Aleksander Pocięj:

Rozumiem, że to posiedzenie też będzie razem z Komisją Ustawodawczą?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Chyba tak, bo ostatnio te posiedzenia były wspólne.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jasne, jasne.

(Brak nagrania)

Senator Jan Rulewski:

Wprowadzie to jest dopiero zapowiedź, a nie wniosek czy decyzja, ale – kierując się troską o to, co było synonimem naszej komisji, ale również Senatu, i mając na uwadze niedawną historię – prosiłbym, jeśli już byłoby konieczne obradowanie nad ustawą, o której pan wspomniał, aby podjął pan wszelkie wysiłki, by w posiedzeniu uczestniczyły środowiska zainteresowane tą ustawą.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zaprośmy, tak.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ostatnio nie było, nie było.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Ogłaszam przerwę w obradach.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Wznawiam obrady senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Witam ponownie panów senatorów. Witam wszystkich zaproszonych gości, na czele z panią minister Elżbietą Bojanowską z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Teraz trzeba się nauczyć, że jest jedno słowo dodatkowe – rodzina. Witam wszystkich państwa uczestniczących w posiedzeniu.

Czas nagli, ale cieszę się, że jesteśmy w tak licznym składzie, bo będziemy omawiać program, który w poprzedniej kadencji bardzo nas zajmował. Mieliśmy wiele pytań. Jeden z senatorów miał bardzo dużo uwag krytycznych – to byłem ja. Teraz powiem coś może nie za bardzo krytycznego, ale wszyscy wiemy, jak bardzo ważny jest ten program. I dlatego proszę się nie dziwić, że nasze pytania będą dociekliwe, bo chcielibyśmy dowiedzieć się w tej sprawie jak najwięcej. Są tu doświadczeni senatorowie, którzy już wiedzą, na czym to polega, jak idzie ta cała działalność,

a przecież chodzi o wielki program na lata 2014–2020. A państwo będą przedstawiać działanie programu i to, co się udało dokonać w roku ubiegłym, prawda? Najbardziej interesowałyby nas, od razu powiem, uwagi krytyczne i to, co ewentualnie należałoby zmienić w tym programie, zwłaszcza że jest nowy rząd i naturalne jest to, że może będzie chciał coś zmodyfikować, przynajmniej w pewnych formach działania. Ale nie uprzedzam dyskusji.

Udzielam głosu pani minister. Bardzo proszę o takie treściwe zreferowanie. W tej komisji mamy zwyczaj, że przewodniczący prosi zawsze o rzeczowe i krótkie wystąpienia, ale każdy z państwa będzie mógł zabrać głos w dyskusji. Bardzo proszę, Pani Minister.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej
Elżbieta Bojanowska:**

Panie Przewodniczący! Panie Profesorze! Szanowni Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Jest mi niezmiernie miło, że możemy przedstawić roczne sprawozdanie właściwie z pierwszego roku obowiązywania programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Ten program, jak powiedział pan przewodniczący, jest rozpisany na lata 2014–2020.

Usprowadzi mi się, że będę tylko na początku i powiem o tym programie ogólnie, a potem zostaną panie dyrektor Wyrwicka i Bartosiewicz z Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej, które nadzorują program i w sposób kompetentny go przedstawią. Odpowiedzą też, mam nadzieję, na wszystkie pytania i wątpliwości panów senatorów. Niestety ja będę musiała wracać do ministerstwa.

Jak powiedziałam, jest to sprawozdanie z pierwszego roku działania tego programu. Sprawozdanie przygotowało Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ale we współpracy z innymi resortami i instytucjami, które realizują ten program – Ministerstwem Sprawiedliwości, Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwem Zdrowia, Ministerstwem Edukacji Narodowej, Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Prokuraturą Generalną, Komendą Główną Policji – panie są z nami – Krajową Radą Radiofonii i Telewizji. Dziękuję za tę współpracę.

Problematyka przeciwdziałania przemocy w rodzinie jest wielowymiarowa, wieloaspektowa. W ramach programu są realizowane zarówno zadania, które mają na celu ochronę ofiar przemocy, jak i te skierowane do osób stosujących przemoc w rodzinie. Są też podejmowane działania profilaktyczne dla osób i rodzin zagrożonych przemocą. Jako nowy obszar wskazano konieczność profesjonalizacji i podnoszenia kompetencji służb zawodowo zajmujących się tematyką przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Ten program jest podzielony na poszczególne obszary. Chodzi o profilaktykę, edukację społeczną, ochronę, pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie oraz oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w rodzinie, a także podnoszenie kompetencji służb, przedstawicieli podmiotów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

W ramach pierwszego obszaru – czyli profilaktyki i edukacji społecznej – m.in. są prowadzone badania, które dotyczą zjawiska przemocy. Szczegółowe informacje na temat badań zawiera sprawozdanie, które panowie senatorowie otrzymali, są też one dostępne na stronie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Respondenci najczęściej doświadczali przemocy psychicznej – 17,3%, niewiele mniej – 15,8% – przemocy fizycznej. I potem była przemoc seksualna i przemoc ekonomiczna.

Warto również zwrócić uwagę na korelację między przemocą a jej przyczyną, a mianowicie ma to związek z alkoholem. Prawie 29% pytanych, dokładnie 28,8%, wskazywało na występowanie w rodzinie problemu z alkoholem. Kolejnymi przyczynami stosowania przemocy w rodzinie były środki finansowe – 7,6%, następnie problemy małżeńskie i inne. Szczegółowe wyniki badań są zarówno w sprawozdaniu, jak i na stronie.

W ramach innych działań w tym pierwszym obszarze były organizowane m.in. ogólnopolskie kampanie społeczne, w tym kampania przeprowadzona przez Instytut Łukasiewicza z Krakowa pt. „Reaguj na przemoc”.

Organy samorządu terytorialnego i kościoły lub inne podmioty wyznaniowe na terenie kraju współpracowały, aby wprowadzić elementy edukacji na temat zjawiska przemocy w rodzinie w ramach działania poradni prowadzonych przez kościoły lub inne związki wyznaniowe. Podjęto ponad 1062 inicjatywy w ponad tysiącu gmin i 50 powiatach.

Były także opracowane programy osłonowe – m.in. polegające na wspieraniu jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Na ten program przeznaczono 3 miliony zł, dofinansowano ponad 100 podmiotów.

Ten pierwszy obszar to również opracowanie i realizacja gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Drugi obszar – ochrona i pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie – obejmował takie działania, jak utworzenie i funkcjonowanie zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych. W 2014 r. funkcjonowało w gminach ponad 2512 zespołów interdyscyplinarnych. Zostało utworzonych...

(Sygnał telefonu komórkowego)

Przepraszam bardzo.

Zostało utworzonych ponad 70 tysięcy grup roboczych...

(Sygnał telefonu komórkowego)

Przepraszam, wyłączę telefon.

W ramach tego obszaru doszło do rozbudowy sieci i poszerzenia oferty placówek wspierających i udzielających pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie. Powstało np. 112 punktów konsultacyjnych, 2 ośrodki wsparcia, 1 dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobietami w ciąży, 16 ośrodków interwencji kryzysowej, 93 inne placówki świadczące pomoc. Funkcjonowały oraz były tworzone placówki pomocowe dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz zwiększał się zakres działania i dostępności do ogólnopolskich i lokalnych całodobowych telefonów zaufania, interwencyjnych. W 2014 r. funkcjonowały 3 ogólnopolskie telefony, przeprowadzono ponad 13 tysięcy rozmów.

Trzeci obszar to oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w rodzinie. Tutaj należy wskazać procedurę niebieskiej karty czy też opracowanie i realizację programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie czy to w warunkach wolnościowych czy w jednostkach penitencjarnych. W ramach tego obszaru opracowano i zrealizowano programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Było to nowe zadanie, które wynikało z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Ostatni obszar to podnoszenie kompetencji służb i przedstawicieli podmiotów, które realizują zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Chodzi o takie działania, jak opracowanie oraz wydanie wytycznych do prowadzenia szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie czy organizacja na podstawie wytycznych szkoleń dla osób realizujących te zadania. W 2014 r. odbyło się 114 takich szkoleń. Zostało przeszkolonych ponad 3 tysiące pracowników pierwszego kontaktu.

W 2014 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej było też organizatorem konferencji „Ogólnopolski Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie 2014–2020 – teraźniejszość i przyszłość”.

To najważniejsze informacje. Wszystkie szczegółowo dane są w sprawozdaniu, a pracownicy ministerstwa służą swoją wiedzą. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Czy ktoś z państwa chciałby coś dodać? Jeżeli nie teraz, to może później?

Czy panowie senatorowie mają pytania albo uwagi do sprawozdania pani minister?

Pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Przede wszystkim pozwolę sobie zwrócić uwagę na to, że to sprawozdanie jest bardzo spóźnione – jest za 2014 r., do 31 grudnia 2014 r. My już prawie jesteśmy w 2016 r., a przynajmniej taką mamy świadomość.

Pytanie, które postawię, niestety ma charakter nie tylko historyczny – dotyczy teraźniejszości i przyszłości... Pani, przepraszam, zapomniałem...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Pani minister...)

Pani minister, tak. Pani minister wspomniała o tym, że jedną z głównych przyczyn, określoną statystycznie, jest alkohol. Alkohol – dodałbym też używki – który rodzi przemoc już nie tylko w rodzinie, między dojrzałymi osobami, lecz także między dziećmi a rodzicami, między wnukami a dziadkami. Chciałbym znać zamierzenia nowej pani minister w tym zakresie, ponieważ w żadnym z exposé – to istotny problem społeczny przenikający wszystkie domy, niezależnie od orientacji – nie został zasygnalizowany. A w szczególności prosiłbym o odniesienie się do moich małych wysiłków. Otóż wraz z panem senatorem z PiS... Jak on się nazywa? W każdym razie razem z Kościołem, a także z wieloma organizacjami, staraliśmy się walczyć z przemocą na zasadzie ograniczania spożycia alkoholu.

Chodzi szczególnie o niespodziewane i nadspodziewane, nieadekwatne do polskiej rzeczywistości – a rośnie – spożycie piwa. Jest szeroko dostępne, reklamowane, szczególnie wśród młodzieży. Czy przewiduje pani jakieś inicjatywy w tym zakresie? Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Pan senator Pocięj. Proszę.

Senator Aleksander Pocięj:

Na stronie 7 jest taki akapit, który zaczyna się od sformułowania „Brak doświadczenia przemocy”. Chciałbym, żeby ktoś z państwa mi coś wytłumaczył. Nie rozumiem tych statystyk i nie za bardzo wiem, do czego to odnieść. Jest tam taki zwrot: „mężczyźni istotnie – czyli rozumiem, że dużo bardziej – rzadziej niż kobiety nie mieli żadnego kontaktu z przemocą w rodzinie”. I są wskazane wartości 32%–34%. Chciałbym się dowiedzieć, co to jest to 32%–34% i dlaczego jest tam „istotnie”? Nie widzę istotnej różnicy między 32 a 34...

Potem jest tak: „Proporcje te w roku 2010 były bardzo podobne, lecz kierunek odwrotny”. Nie wiem, co to jest „odwrotny kierunek”. Czy ktoś z państwa mógłby mi wytłumaczyć, o co tu chodzi?

„Zgodnie z deklaracjami ofiar przemoc najczęściej stosowana była wobec kobiet – są podane wartości 67,3 i 59,9 – i jest to wniosek istotny statystycznie”. Chciałbym wiedzieć, co to jest to 67 i 59? Do czego to się odnosi?

„Zaskakująca jest w tym kontekście odpowiedź sprawców, którzy wskazywali przede wszystkim na mężczyzn jako ofiary przemocy” – i jest podana wartość 66,7%. Co jest w tym takiego zaskakującego, jeżeli wcześniej państwo mówicie, że jest istotnie więcej ofiar po stronie kobiet? Dla mnie dosyć nieadekwatne są te stwierdzenia: „istotne”, „zaskakujące” itd. Gdyby ktoś z państwa wytłumaczył mi, co autor chciał przez to powiedzieć...

(Brak nagrania)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Proszę bardzo.

Senator Łukasz Mikołajczyk:

Szanowni Państwo!

W zaleceniach i rekomendacjach wynikających z przeprowadzonej analizy sprawozdania w pkt 1 napisano: „należy dążyć do opracowania w każdej gminie i powiecie programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie”. I słusznie, ale chciałbym wiedzieć, jak ten proces – mam na myśli wdrażanie tych programów – wygląda procentowo w gminach i powiatach.

Pkt 2 to mobilizowanie samorządów lokalnych do prowadzenia szeroko rozumianych działań profilaktycznych, które, mam wrażenie, faktycznie mają miejsce. I bardzo dobrze. Są one realizowane szczególnie przez różnego rodzaju organizacje pożytku publicznego – czyli stowarzy-

szenia, fundacje – bo tak jest najprościej. I dobrze, że to się dzieje. Bardzo często te organizacje pożytku publicznego odwołują się właśnie do tych programów, o których państwo wspomina w pktcie 1. Mam pytanie: jak to wygląda procentowo w kontekście programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, ale też ochrony ofiar? Widziałem programy przeciwdziałania przemocy, które nie chronią ofiar przemocy w rodzinie.

Pan senator Rulewski i państwo mówiliście o istotnym czynnikiem w kontekście przemocy, jakim jest problem alkoholowy. Powiem szczerze, że myślę, że to kwestia czasu, kiedy kolejnym istotnym czynnikiem będzie uzależnienie od Internetu, czyli infoholizm, który obserwujemy wśród młodych ludzi. Agresja związana z infoholizmem – a mówię to z doświadczenia, bo od wielu lat zajmuję się tą tematyką – przełoży się wkrótce na przemoc w rodzinie, którą stosują dzieci wobec rodziców, wobec dziadków, osób dorosłych. Ale to tak tylko sygnalizuję. Bardzo istotne jest dla mnie to, jak to się procentowo rozkłada na gminy i powiaty. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Pan senator Pociąg.

Senator Aleksander Pociąg:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym dopytać o jeszcze jedną kwestię. Nie rozumiem także innych sformułowań. „Ofiary najczęściej deklarowały posiadanie wykształcenia średniego – 35,1% – i wyższego – 31,0%”. To rozumiem. Dalej: „Istotnie mniejszy odsetek wskazywał na niższe poziomy wykształcenia”, i jest podane wykształcenie podstawowe i gimnazjalne – 10,7%, i zasadnicze zawodowe – 12,3%. Nie wierzę w taką statystykę. Wynikałoby z tego, że czym lepsze wykształcenie, tym większa agresja. Chciałbym się dowiedzieć, jak państwo robili te statystyki. One są wzięte z kapelusza. I co znaczy: „W deklaracjach świadków istotnie rzadziej wskazywano na wyższe wykształcenie ofiary – 17,1%”. Co znaczy, skoro wcześniej była mowa o tym, że średnie i wyższe to 31%? Przepraszam, nie rozumiem tego.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Czy panowie senatorowie chcieliby jeszcze się wypowiedzieć?

Jeżeli nie, to ja dołożę swoją wypowiedź do dyskusji, a potem poprosimy o ewentualne ustosunkowanie się do naszych pytań i wypowiedzi o charakterze polemiczno-krytycznym, bo takie też są. A ja jeszcze je nasilę. Ale państwo, którzy byli u nas wcześniej, wiedzą, że mam taką skłonność, że krytykuję różne raporty i wypowiedzi.

Przed wszystkim taki raport mógłby być o połowę krótszy, ale za to bardziej konkretny. Podam kilka przykładów, które świadczą o tym, że jest tutaj za dużo – przepraszam bardzo – słów zbędnych, ogólnikowych, które niczego nie wnoszą i mogą być spokojnie pominięte. Ten raport powinien być jasny, konkretny i możliwy do zro-

zumienia tam, gdzie państwo szukają partnerów, czyli na samym dole, w gminach, w samorządach. Obawiam się, że wielu ludziom tym zainteresowanym po przeczytaniu tych wniosków – a dla nas wnioski są najważniejsze, czyli to, co by należało zmienić, poprawić, ulepszyć – trudno byłoby je zrozumieć. Np. na 177 stronie w zaleceniach i rekomendacjach napisane jest, że „niezbędne jest mobilizowanie samorządów lokalnych do przeprowadzenia działań profilaktycznych”. Jak to zrobić? „Uaktywnić działania profilaktyczne”. Znowu są te „działania profilaktyczne”. Pkty 4 i 5 moim zdaniem dotyczą tego samego. W pktcie 4 mówi się o tym, że trzeba doprowadzić do rozwoju placówek, a w pktcie 5 o tym, że trzeba powołać zespoły interdyscyplinarne w każdej gminie. Placówka i zespół...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Te słowa mają znaczenie. Chciałbym wiedzieć, czym się różni placówka i zespół. Czy zespół pracuje w placówce? Czy placówka to samo miejsce materialne, tylko bez ludzi? Wydaje mi się, że gdybyśmy bardzo szczegółowo przeczytali całość, 176 stron, to byłoby to może bardziej zrozumiałe.

Brakuje mi konkretów dla nas najważniejszych, biorąc pod uwagę rolę, jaką mamy tu odegrać jako komisja Senatu. W 15 pktcie jest zapowiedź tego, że należy rozważyć wprowadzenie zmian do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Dla nas to bardzo ważny pomysł, bardzo ważna propozycja. Ale nie wiemy, jakie zmiany państwo rozważają. A może pomogliśmy, przejęli inicjatywę? A tu jest ogólnikowe stwierdzenie. Mogę się z takim stwierdzeniem pokazać na każdym zebraniu i powiedzieć, że chodzi o ulepszenie prawa. Zatem na przyszłość wolelibyśmy trochę więcej konkretów. Tych zaleceń nie musi być 15, niech będzie 5, ale niech to będzie napisane konkretnym językiem o bardzo konkretnych działaniach. Myślę, że ten raport czytają państwa partnerzy na różnych szczeblach, w różnych instytucjach. Chodzi o to, żeby to było dla nich bardziej zrozumiałe. Z tego wynika postulat o bardziej konkretne formułowanie zaleceń, bo one są dla nas najbardziej pouczające i znaczące, a zwłaszcza w kontekście zmiany prawa.

Jest tam takie sformułowanie, które być może pochodzi z jakiegoś badania, bo wcześniej jest mowa o tym, że były robione badania i nawet jeżeli jest to przepisane z badań naukowych czy pseudonaukowych, to moim zdaniem jest tu wyraźna sprzeczność, bo na stronie 177 mówi się o tym, że najczęściej przemoc była stosowana wobec kobiet, a trzy linijki niżej jest mowa o tym, że sprawcy przemocy wskazywali, że przede wszystkim mężczyźni są ofiarami przemocy. Jest tu chyba sprzeczność. Czytamy to, a skoro czytamy, to chcielibyśmy coś rozumieć. Może zatem trzeba by jeszcze uchwalić konwencję o zapobieganiu przemocy wobec mężczyzn, bo jedną – o zapobieganiu przemocy wobec kobiet – już mamy. Przepraszam za lekki sarkazm, ale jest tu wyraźna sprzeczność.

Dla mnie wszystkie te sprawozdania – a w życiu czytałem ich bardzo wiele – grzeszą brakiem konkretów i czasami brakiem logiki. Proszę państwa, zwracacie uwagę na to – i słusznie, bo my z prostego doświadczenia życiowego, społecznego to wiemy – że alkohol leży u podłoża różnych zachowań o charakterze przemocowym, dlatego zatem

np. nie macie pod adresem gmin, miast, jednego ważnego postulatu: zamknąć całodobowe sklepy alkoholowe. Wiem, jaka będzie reakcja: gminy z tego żyją, zarabiają na tym. Ale czy nie powinniśmy takiego idealistycznego postulatu sformułować? To byłby konkretny wniosek: stwierdzamy, że to jest najczęściej wskazywana przyczyna. Państwo zwalczają te przyczyny i nie widzą takiej zależności? Czy my z panem senatorem musimy tę zależność wskazywać? To jest rażący brak logiki i konsekwencji. Alkohol jest tą przyczyną, my go z kultury polskiej i światowej nie wyeliminujemy, zwłaszcza że na nowo wraca reklama piwa czy innego alkoholu, bo jeszcze cydr... Ale cydr ma poniżej 4%, zdaje się, że nie jest to alkohol...

(*Głos z sali:* Jest.)

Na ogół późno oglądam telewizję, być może w tych haniebnych godzinach, kiedy pozwala się na... Dla mnie taka propozycja oznaczałaby, że ktoś nie tylko napisał sprawozdanie, lecz także miał konkretny pomysł. Wiele w tej sprawie zrobić się nie da, bo to jest kwestia kultury i obyczajów. Możemy próbować poprzez edukację, profilaktykę, udzielanie doraźnej pomocy osobom, które już doświadczyły przemocy. Ale pewne działania w życiu społecznym można odpowiednio regulować, np. właśnie dostęp do alkoholu. Nie chcę być złośliwy – nie wobec państwa, przepraszam, to nie jest ten kierunek – ale jak jeżdżę po Polsce i obserwuję, to czasami wydaje mi się, że na niektórych ulicach jest mniej aptek, aniżeli sklepów alkoholowych. Jak ktoś dużo jeździ po Polsce, tak jak ja, to widzi, że wokół dworca najczęściej są sklepy alkoholowe. A np. na wielkim dworcu w Częstochowie, niedawno zbudowanym, wyremontowanym, kielbasek się już nie kupi. A to miejsce pielgrzymek.

Nie będę dłużej tego rozwijał, ale w przyszłości byłoby przyjemnie zobaczyć nie tylko to, co jest zapisane na 175 stronie – że to zjawisko przemocy w rodzinie jednak maleje, jest tendencja spadkowa. Jeżeli w 2007 r. to było 36%, a teraz jest 24,7%, to znaczy, że jakieś działania są podejmowane. Może to jest właśnie powodzenie tego programu, może naszego społecznego wyczulenia? Jesteśmy zatem pełni uznania, że ten program jest prowadzony, ale na przyszłość chcielibyśmy sprawozdania bardziej konkretnego, zwłaszcza w kontekście zamierzeń. Państwo prowadzą program wieloletni, a doświadczenia z jego realizacji muszą prowadzić do pewnych wniosków. Co należy zmienić, co należy poprawić w tej naszej wielkiej akcji społecznej, żeby to było bardziej skuteczne? Z tych stu siedemdziesięciu paru stron najbardziej ceniłbym sobie takie zdanie: teraz musimy skorygować takie i takie działania, bo widać, że one są skuteczne, a za mało na to przeznaczaliśmy pieniędzy, uwagi, ludzi i innych rzeczy. Albo drugie zdanie: największą przeszkodą w naszych szlachetnych działaniach jest takie i takie zachowanie takich i takich instytucji i osób. I tu należałoby coś dodać. Dlaczego np. tu nie ma żadnego zdania – ale przepraszam, zastrzegam, że bardzo szczegółowo tych 177 stron nie przeczytałem, zawsze się rzucam na koniec książki, bo tam są najcenniejsze informacje – o współdziałaniu z agencją zwalczającą problemy alkoholowe? Jak ona się nazywa? To taka bardzo skomplikowana nazwa, że nie mogę się jej nauczyć. Jeżeli z tych bardzo wielu różnych spraw zarysowuje się jakaś jedna

szczególnie groźna prawidłowość, to na tym należałoby się skoncentrować. Chodzi o taką zapowiedź, że my się teraz na tym skoncentrujemy.

A teraz osłabię to swoje krytyczne wystąpienie, odnosząc się do tego, co zauważył pan senator Rulewski, że to jest jednak dosyć odległa przeszłość, bo chodzi o rok 2014. Być może w 2015 r. zdarzyło się tyle dobrego, że część tej mojej wypowiedzi jest nieaktualna, ale w taki sposób dyskusyjny, seminaryjny, może za bardzo rozwlekły, chciałem się podzielić swoimi paroma spostrzeżeniami.

Jeżeli panowie senatorowie już nie mają żadnych uwag, to państwo uczestniczący w posiedzeniu, niebędący autorami sprawozdania, mogą teraz coś dopowiedzieć. A jeżeli nie, to poprosimy panią dyrektor o krótki komentarz. Proszę nie odnosić tych uwag do siebie, ale my jesteśmy przeświadczeni, że naszą rolą jest ocenić w miarę realistycznie i krytycznie to, co rząd robi w tej sprawie – to jest rola parlamentu. Poza tym chcemy pomóc ewentualnie w tym najważniejszym punkcie, jakim jest zmiana prawa. Jakie są przeszkody w zakresie regulacji prawnej tych obszarów, w których państwo występują? Jeżeli jest zapowiedź, że coś trzeba w tej ustawie zmienić, to na to czekamy najbardziej, bo albo rząd coś zrobi, albo my pomożemy coś zrobić. Bylibyśmy wdzięczni, gdyby przy następnym sprawozdaniu... Chyba że państwo już dzisiaj mogą powiedzieć, że jakieś prace dotyczące zmiany prawa w tej dziedzinie zostały wdrożone – chętnie byśmy się tego dowiedzieli, nawet jeżeli w tym sprawozdaniu tego nie ma. Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Krystyna Wyrwicka:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Panowie!

Zacznę od tego, że pewnie każdy raport można poprawić, zmienić, skrócić. Od kilku lat nie możemy spełnić państwa oczekiwań, bo one są różne. Czasami uczestniczymy w posiedzeniach innych komisji, w tym senackich i sejmowych. Kiedy ten raport był krótszy, nie zamieszczono w nim badań, to spotkaliśmy się z zarzutem, że istnieją badania, a nie ma ich w raporcie. Jesteśmy już po posiedzeniu jednej senackiej komisji, na którym też padł ten postulat. Uznaliśmy, że jeśli taka będzie wola większości, to będziemy tylko zawieszać ten raport na stronie i do niego odsyłać.

Nie my jesteśmy autorami badań. Nie kwestionuję tego, co mówił pan senator, ale raport jest wykonany przez firmę badawczą. Wnioski są takie, że coś odbywa się najczęściej i najrzadziej. My nie modyfikowaliśmy treści raportu, on był zrobiony tylko na próbie osób. Różnice w poglądach, o których mówił pan senator, wynikają z tego, że badaniu poddani zostali sprawcy, ofiary, ale też osoby postronne. Każda z tych grup jest inna. Z jej subiektywnego punktu widzenia ta statystyka wygląda po prostu inaczej. To tyle na usprawiedliwienie tych badań. Mam świadomość, że nie są one doskonałe, ale zaczęliśmy je kilka lat temu, nie wiedząc nic o tym zjawisku, więc te pierwsze badania

były takie bardzo ogólne. Potem badaliśmy, jak to wygląda w poszczególnych grupach – dzieci, kobiet – kim są najczęściej sprawcy. W ramach projektu norweskiego zrobiliśmy badania porównawcze tego, co wiedzieliśmy kiedyś, i tego, co wiemy teraz. Pewne zmiany zasygnalizowaliśmy, o czym mówił pan przewodniczący. Z tych badań wynika, że zmniejsza się skala przemocy. Być może to oznacza naszą większą świadomość. W różnych miejscach skala pewnych zachowań się zwiększa, co może być wynikiem sprawniejszego ujawniania takich przypadków. W tych badaniach nic nie jest pewnikiem, ale jesteśmy w stanie patrzeć na pewne trendy i na to, co się zmienia.

Pan przewodniczący był łaskaw powiedzieć o działaniach profilaktycznych, o motywowaniu i wspieraniu gmin. Zadania wynikające z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy są podzielone na zadania własne i zlecone, czyli finansowane przez administrację. Szukamy instrumentów, dzięki którym możemy wpływać na to, co dzieje się w gminach – motywować i pokazywać pewne obszary i działania, które nie są realizowane. Ale pojawia się w naszych projektach motyw finansowy, ponieważ 3 miliony zł przeznaczamy na programy, które wspierają samorządy w realizacji tych zadań. To jest dodatkowy motywator.

Była mowa o zespołach interdyscyplinarnych, o placówkach. Być może zostało to napisane mało czytelnie, ale zespoły interdyscyplinarne to są grupy specjalistów działających w różnych obszarach, które wspólnie próbują się pochylić nad sytuacją ofiar przemocy oraz sprawców. Chodzi o działania, jakie należy podjąć. Wszystkie te działania są nakierowane na to, aby zniknęła przemoc w rodzinie, ale jednocześnie na to, żeby tam, gdzie jest to możliwe, nie doprowadzić do rozpadu rodzin. Chodzi o to, jak pracować z całymi rodzinami na rzecz wyeliminowania przemocy, a przy tym scalić te rodziny. Placówki z kolei to są te miejsca, do których ofiary i ich dzieci ciągle jeszcze muszą trafiać w sytuacjach zagrożenia życia i zdrowia. Zatem te instytucje mają odrębny charakter i mamy nadzieję, że zmiany prawa w resorcie sprawiedliwości doprowadzą do tego, że placówki nie będą dla ofiar, a np. będą miejscami, gdzie będzie się odbywał proces edukacji i zmiany postaw sprawców. Dzisiaj jeszcze tak nie jest i potrzeby są inne.

Jeśli chodzi o postulat, który pan przewodniczący był łaskaw postawić, dotyczący zamknięcia sklepów, to nie chcę się tu bronić, bo można powiedzieć, że program przeciwdziałania przemocy jest międzyresortowy. Jeśli zaś mówimy o kwestiach, które regulują koncesje, sposób sprzedaży alkoholu, to jest ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Nie jest to wiodąca kwestia, jeśli chodzi o tę ustawę. Ciągle jeszcze jest tak, że pewne sprawy mają charakter resortowy, są właścicielami różnego rodzaju ustaw. Zatem nasz zespół może mieć postulaty, ale nie jesteśmy władni, żeby podejmować tego typu decyzje.

(Głos z sali: Ministerstwo Zdrowia trzeba zapytać i inne ministerstwa.)

Tak, Ministerstwo Zdrowia. W tych działaniach uczestniczą przedstawiciele różnych resortów, ale sprawozdanie dotyczy działań w obszarze przeciwdziałania przemocy, a nie wszystkich innych w tym obszarze.

Pan senator Rulewski był łaskaw powiedzieć o terminie sprawozdań. Jeśli państwo wyjdziecie z takim postulatem, to być może... Wymaga to jednak zmiany ustawy, ponieważ wpisaliśmy do ustawy monitorowanie tego zjawiska, zostały wpisane określone terminy. Jesteśmy zobowiązani co roku do 30 września przekazać nasze sprawozdanie obydwu izbom, co uczyniliśmy.

Pan senator pytał o statystyki dotyczące programów przeciwdziałania przemocy. Otóż takie programy zostały przygotowane i są realizowane. Obowiązkiem gmin jest to, aby taki program dotyczył zarówno ofiar, jak i sprawców. Jeśli tak nie jest, to jest to pewna nieprawidłowość, bo to wynika i z ustawy, i z krajowego programu. Takie programy są w 2307 gminach i w 296 powiatach, co oznacza, że jeszcze nie wszystkie gminy i nie wszystkie powiaty je przygotowały. I mamy pewne mechanizmy mobilizujące. Jednym z argumentów na etapie sięgania po różnego rodzaju środki zewnętrzne, w tym również unijne, jest to, że zawsze wpisujemy, że podstawą ubiegania się o nie jest przygotowanie i realizacja programu. Mamy takie instrumenty i możemy z nich korzystać.

Nie jest jednak tak różowo i widzimy, że jest zbyt mało działań profilaktycznych, nakierowanych na wspieranie rodziny, programów, które poprawiają kompetencje rodzicielskie; a niewystarczające kompetencje rodzą różne problemy. Mała jest skuteczność programów korekcyjno-edukacyjnych, dlatego w nowym programie próbowaliśmy to wzmocnić, ale też wprowadzić programy psychologiczno-terapeutyczne, które są bardziej efektywne.

Mamy świadomość, że procedura niebieskiej karty jest skomplikowana i bardzo często trudna. Kiedy ją wprowadziliśmy, była kompromisem wynikającym z doświadczeń różnych resortów, które realizowały tę procedurę, ale każdy samodzielnie. Dlatego próbowaliśmy połączyć te oczekiwania. Dzisiaj, po pewnym czasie funkcjonowania, zespół monitorujący zbiera te uwagi. Będzie to wymagało m.in. zmian ustawowych. Wspólnie, międzyresortowo pracujemy nad tym, aby procedura niebieskiej karty była uproszczona. Ale mamy świadomość, że to nie może być tylko pewien rejestr, ale też dowód w sprawie, w postępowaniu sądowym.

Bardzo zależy nam na poprawie jakości funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych. Chodzi o to, żeby byli to specjaliści i żeby pracowali zespołowo, aby skutecznie pomagać, a nie szkodzić czy tylko poprawiać statystyki.

Wiem, że bardzo kuleje współpraca z ochroną zdrowia. Wczoraj była taka coroczna konferencja poświęcona przeciwdziałaniu przemocy, w której uczestniczyli również przedstawiciele resortu. Rozmawialiśmy o problemach wynikających z tego, że dzisiaj osobami, z którymi można kooperować, są pracownicy podstawowej opieki zdrowotnej. Nie w każdym POZ jest lekarz pierwszego kontaktu, więc ten system się trochę rozmywa, ponieważ, jak nam tłumaczono, finansowane są procedury, ale nie takie działania. Zatem pewne działania wynikają z potrzeb, ze świadomości pracowników ochrony zdrowia. Niewiele możemy zrobić. W tym sprawozdaniu wyraźnie widać, że procedurę niebieskiej karty najrzadziej rozpoczynają pracownicy ochrony zdrowia, a wydawałoby się, że to jest służba, która wcześniej spotyka się z przypadkami przemocy i może je diagnozować; szczególnie chodzi o dzieci.

Zmieniła się też trochę sytuacja komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Zastanawiamy się i nie mamy pełnej diagnozy, dlaczego te komisje, które kiedyś były wiodące w tej procedurze, dzisiaj są wycofane i statystycznie, pod względem zgłaszania tych przypadków, są porównywalne z pracownikami ochrony zdrowia.

Nie zmienia się, a wręcz poprawia sytuacja, jeśli chodzi o policję. Na drugim miejscu są instytucje pomocy społecznej, ale policja ze zrozumiałych względów zawsze jest na pierwszej linii frontu i najszybciej w czasie interwencji jest w stanie zidentyfikować takie przypadki.

Wiemy również, że niezbędne jest – i współpracujemy ze służbami wojewody – aby dostępna była baza informacji o miejscach, gdzie ofiary mogą się schronić, uzyskać wsparcie, ale również o miejscach, gdzie pracuje się ze sprawcami, co jest szczególnie istotne dla sądów, bo w ramach orzekania mogą również zastosować taką sankcję.

Co istotne, w tym programie zmieniło się to... Trochę wcześniej zmieniliśmy program. Poprzedni miał funkcjonować do 2016 r., my go trochę skróciliśmy, nowy program wszedł w życie wcześniej. Powodów było kilka. Jak państwo wiecie, program ma formułę finansową do jego zakończenia. Z różnych przyczyn, ale głównie w związku z potrzebami, środki finansowe zostały wykorzystane wcześniej. Dostaliśmy zgodę ministra finansów na rozpoczęcie nowego programu, według pewnego modelu, wcześniej. Był zatem powód finansowy, ale drugi powód był taki, żeby dostosować ten program do zmieniających się potrzeb, żeby był nowy sposób jego przygotowania, ale też monitorowania. Mamy więc nadzieję, że te sprawozdania w latach kolejnych będą trochę inne i będą budziły mniej emocji.

W związku z przepisami unijnymi jesteśmy zobowiązani do innego sposobu sprawozdawczości, ale też do wprowadzenia telefonu zaufania, do tworzenia nowych placówek, szczególnie tych, które mają powstać w ramach zadań zleconych, czyli placówek dla ofiar. Będziemy to wdrażać od 2017 r., bo wtedy pojawią się nowe środki.

Wiemy również, że bardzo ważne jest szkolenie kadr – to jest zadanie permanentne. Nie możemy go zaprzestać. Jak mówimy, że zwiększa się liczba osób, które szkolimy, to musimy pamiętać, że kadra się wymienia. Potrzeby szkoleniowe są ogromne.

Staramy się wspierać program z różnych środków zewnętrznych, np. ze środków norweskich. Olbrzymi nacisk położyliśmy na szkolenie zespołów interdyscyplinarnych, ale to było również źródło realizacji projektu w trzech resortach: w służbie więziennej, sprawiedliwości i w resorcie rodziny, pracy i polityki społecznej. Dodatkowo na realizację programów udało nam się sięgnąć po środki na małe granty dla samorządów gminnych. W samorządach są bardzo ciekawe inicjatywy. Jest ponad tysiąc takich nowatorskich, innowacyjnych projektów, którymi samorządy na różne sposoby próbują rozwijać te działania. My tylko pokazujemy to, czego jest jeszcze za mało, ale też nie ograniczamy się do bardzo precyzyjnych ram, ponieważ wiemy, że ludzie bardzo wiele rzeczy potrafią, a zbyt szczegółowe regulacje mogłyby ich ograniczać.

Jeśli chodzi o to, o czym mówił pan przewodniczący, to rzeczywiście pracujemy nad tym – nie jest to żadną tajemnicą – co powinno znaleźć się w nowelizacji ustawy.

Powiedziałam już o tym, bo to ma swój początek w ustawie. Chodzi o uproszczenie procedury niebieskiej karty, wprowadzenie definicji przemocy ekonomicznej, co nie jest łatwe, a wiemy, że ona występuje; dzisiaj w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy takiej definicji nie ma. Chodzi też o wprowadzenie do ustawy oddziaływań psychologiczno-terapeutycznych na sprawców, ponieważ specjaliści mówią o tym, że działania korekcyjno-edukacyjne nie są jedynym instrumentem i, być może, do końca skutecznym, więc należałoby to usprawniać. I – o czym już mówiłam – potrzebna jest modyfikacja zespołów interdyscyplinarnych.

To są problemy, które widzimy, ale wiemy też, że jest skarga w Trybunale Konstytucyjnym, więc nasze oczekiwania trochę się z tym łączą – gdy się okaże, że jakieś zapisy są niekonstytucyjne, to trzeba będzie wprowadzić odpowiednie zmiany. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli panowie senatorowie nie mają uwag, to zaraz sformułuję wniosek...

Pan senator Mamątow. Proszę.

Senator Robert Mamątow:

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że to jest pierwszy rok działania tego programu, w zasadzie drugi. Cieszy to – słyszeliśmy to wyraźnie – że główną przyczyną przemocy w rodzinie jest alkohol, a nie, jak do tej pory próbowano wmawiać, polska tradycja rodzinna. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Proszę państwa, zaraz będzie wniosek końcowy, ale zanim go sformułuję, to chciałbym jeszcze powiedzieć, że przy tym całym krytycyzmie, widocznym zwłaszcza w mojej wypowiedzi, wszyscy, którzy zapoznaliśmy się ze sprawami dotyczącymi, najogólniej mówiąc, różnych patologii życia społecznego, zwłaszcza rodziny – a mamy różne ku temu okazje, bo jest sprawozdanie rzecznika praw obywatelskich i inne – jesteśmy pełni uznania. Uznajemy, że w tym programie jest zarys polityki rodzinnej, prorodzinnej. To jest praca wymagająca najwyższego szacunku i poparcia, także w odniesieniu do organizacji, jak się teraz mówi, pozarządowych. Wiemy, że są liczne i że nie czekają na żadne programy rządowe, tylko z własnej inicjatywy robią wiele w tej sprawie, bo taka jest potrzeba.

Proszę mi pozwolić na taką bardzo osobistą uwagę. Skoro mamy ministerstwo, które ma w nazwie „rodziny”, to marzy mi się, żeby mogła tam nastąpić koncentracja wszystkich działań w zakresie polityki prorodzinnej i żeby jednym z owoców namacalnych tej pracy był kiedyś ośrodek pomocy rodzinie w każdym powiecie, który prowadziłby kompleksowy program działania zarysowany przez

państwa, tak żebyśmy nie musieli czekać na koordynację między ministerstwami, bo będą w nim pracować doświadczeni ludzie, którzy będą mogli pomagać na różnych frontach. Jeżeli jednak państwo w swoich wnioskach nie będą powtarzać i podtrzymywać tezy, że to powinien być wspólny front działania bardzo różnych instytucji, ale przede wszystkim rodziny, szkoły, mediów, kościoła i organizacji społecznych, to nie dojdzie do przewrotu w postawach społecznych, obyczajach. Niezmiernie ważne jest to, żeby to było działanie wspólne. Jeżeli państwo nie będą naciskać na media, żeby poświęcały więcej czasu... W tych wnioskach mi tego brakuje. Kwestia sklepów proalkoholowych to jest uwaga szczegółowa. Ale dlaczego nie dostrzega się tego, jak bardzo szkodliwą rolę odgrywają media poprzez swoje programy, w których przemoc aż kipi – przecież to jest przesiąknięte przemocą, na tym się robi pieniądze, wyrządzając ogromne szkody społeczne. Jeżeli w mediach nie ma miejsca, poza jakimiś szczególnymi przypadkami, na to, żeby właśnie tego typu programy przedstawiać... Wielu ludziom będą się one wydawać nudne, ale znajdują przyjaciół w rodzinach, w doświadczonych pedagogach, w kościołach, które poświęcają temu uwagę. Media, które oddziałują na miliony ludzi w Polsce, byłyby wielkim aktorem w tym działaniu. A ja w tych państwa uwagach nie widzę stwierdzenia, że uważacie, że tak trzeba, że macie trudności...

Ale profesorom nie należy pozwalać za dużo mówić, wobec tego dziękuję państwu za to sprawozdanie i liczę na to, że nieraz jeszcze się spotkamy. Mają państwo wśród nas osoby tymi sprawami zainteresowane i będziemy na pewno nieraz jeszcze w kontakcie, będziemy te sprawy omawiać przy różnych okazjach, może nawet nasza komisja praw człowieka – dobrze rozumianych praw – wystąpi z jakąś inicjatywą, a państwo nas wesprą, żeby zorganizować jakąś poważniejszą konferencję, która pokazywałaby ten problem, bo z powodów ideologicznych jest on czasem nadmiernie wyolbrzymiany, ale tak naprawdę to są sprawy istotne, bojące i wymagające ogromnych, kompleksowych działań. I jest to niedoceniane być może dlatego, że jest to rozproszone w różnych ministerstwach, instytucjach, a w tym raporcie widać to w sposób skondensowany.

Dziękuję raz jeszcze.

Panowie Senatorowie, mój wniosek jest taki, żeby komisja przyjęła sprawozdanie do wiadomości.

(Głos z sali: Z uwagami...)

Tak, z uwagami zgłoszonymi w dyskusji.

Czy możemy przyjąć to przez aklamację? Panowie senatorowie to akceptują. Dziękuję bardzo.

Dziękuję paniom.

Zamykam pracę nad tym punktem.

Panowie Senatorowie, przechodzimy do dwóch ostatnich punktów naszego posiedzenia przed przerwą. Witam panie z Biura Komunikacji Społecznej, z działu do spraw petycji, bo dwa ostatnie punkty dotyczą petycji. Jedna dotyczy prawa rodzinnego, druga – umów o roboty budowlane.

Pierwsza dotyczy zawarcia związku małżeńskiego, alimentów, władzy rodzicielskiej, przysposobienia. Bardzo proszę o krótkie i rzeczowe przedstawienie tej petycji.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Eliza Kraj:

Dzień dobry.

Eliza Kraj, Biuro Komunikacji Społecznej, Dział Petycji i Korespondencji.

Jest to petycja indywidualna. Autor petycji wnosi, aby umożliwić mężczyznom występowanie do sądu o wyrażenie zgody na zawarcie małżeństwa. Ponadto wnosi o zmianę przepisów prawa rodzinnego w ten sposób, aby doprowadzić do tego, że mężczyźni nie będą dyskryminowani przez przepisy kodeksu rodzinnego, poprzez np. wprowadzenie obowiązku alimentacyjnego matki wobec dziecka na równi z ojcem. Ponadto wnosi o wprowadzenie przepisów, które określą równy status matki i ojca w procedurze ustalenia i zaprzeczenia ojcostwa, a do tego umożliwią związkom partnerskim przystąpienie do procedury przysposobienia.

Pokrótce omówię każdy z punktów.

Pierwszy postulat dotyczy wyrównania wieku, w którym przyszli małżonkowie mogliby występować do sądu o wyrażenie zgody na zawarcie małżeństwa. Obecnie tylko kobiety, które ukończyły 16 lat, mogą wystąpić do sądu o wyrażenie takiej zgody. Kodeks rodzinny nie przewiduje, aby mężczyźni mogli występować o taką zgodę, w przepisach jest zapis, że mężczyzna musi mieć ukończone 18 lat, aby zawrzeć związek małżeński.

(Głos z sali: Prosi o zgodę...)

Nie, nie musi prosić o zgodę, wystarczy, że ma 18 lat.

Przy rozpatrywaniu tego punktu petycji warto wziąć pod uwagę to, że tylko w 3 krajach w Unii Europejskiej występuje taka dyskryminacja mężczyzn. We wszystkich innych ten wiek został zrównany. Warto też przypomnieć, że w latach sześćdziesiątych występować o taką zgodę na zawarcie związku małżeńskiego mogli zarówno mężczyźni, jak i kobiety.

Co do pozostałych postulatów, to autor petycji zwraca uwagę na to, że kodeks rodzinny jest po stronie matki, nie pozwala ojcom na występowanie... Ogranicza prawa ojców w procedurze ustalenia ojcostwa. Ponadto autor żąda, aby do kodeksu rodzinnego wprowadzić przepisy, które będą przewidywały obowiązek alimentacyjny matki wobec dziecka. Obecnie kodeks określa, że to ojciec jest zobowiązany do alimentacji. I na końcu petycji jej autor zwraca uwagę na to, że procedura przysposobienia także nie jest dobrze uregulowana w kodeksie rodzinnym, gdyż umożliwia przystąpienie do niej tylko związkom małżeńskim. Autor powołuje się tutaj na ustawę o in vitro, która pozwala na przystąpienie do procedury in vitro także związkom partnerskim. Prosi o wprowadzenie zmian w tym zakresie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Panowie Senatorowie, kto z panów chce zabrać głos?

Pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Autor petycji, pan Marian Borkowski, poruszył ciekawe zagadnienie, ale myślę, że niektóre nie mają mocy konstytucyjnej. Zaczniemy od tego ostatniego, dotyczącego umożliwienia związkom partnerskim przystąpienia do... Prawo czy konstytucja rozstrzygają, że to małżeństwa mogą przysposabiać dzieci, a nie związki partnerskie, zresztą autor nie precyzuje, o jakie to związki partnerskie chodzi. O ile małżeństwo jest dość jasno zdefiniowane w prawie i nie tylko w prawie, o tyle formuła związków partnerskich, nawet w Europie, jest bardzo szeroka i trudna do określenia. I dlatego jestem przeciwny, aby przysposobienie umożliwić związkom partnerskim, nie mówiąc o tym, że infrastruktura prawna mogłaby zagrażać egzystencji przysposobionego dziecka ze względu na doraźny charakter tych związków, niestabilny, a przecież dziecko potrzebuje stabilizacji.

Nie rozumiem, dlaczego autor domaga się czegoś, co jest uregulowane: wprowadzenia obowiązku alimentacyjnego matki wobec dziecka na równi z ojcem. Obecny kodeks, ale myślę, że i inne prawo, te obowiązki rozkłada po równo...

Przewodniczący Michał Seweryński:

Właśnie to czytamy, Panie Senatorze. Na podstawie tego, co panie załączają, widać, że tej równości nie ma.

(*Senator Jan Rulewski: W kodeksie rodzinnym? Jest.*)

Jest mowa o obowiązku alimentacyjnym. Przepasram, że przerywam, ale sam zwróciłem na to uwagę – w tytule „Małżeństwo”... W dziale III „Obowiązek alimentacyjny” jest powiedziane, że ojciec niebędący mężem matki powinien się przyczynić do pokrycia kosztów „w rozmiarze odpowiadającym”. Jest mowa o roszczeniach matki, ale nigdzie nie ma zapisu, że ojciec może dochodzić alimentów...

Senator Jan Rulewski:

Później się zorientowałem... Przede wszystkim podmiotem alimentacji jest dziecko, a nie matka. Wyjątkiem jest okres przedporodowy, narodzin i 3 miesiące po porodzie – wtedy mamy do czynienia z asymetrią polegającą na tym, że ojciec niebędący mężem jest zobowiązany udzielać pomocy alimentacyjnej. W pozostałych sytuacjach dziecko ma prawo występować o roszczenie wobec matki i ojca oddzielnie. Przy czym sądy orzekają – chyba tak jest w kodeksie, dokładnie nie pamiętam, jak jest wskazana ta rola – że jeśli dziecko pozostaje przy matce, to właśnie matka ponosi trud, niewątpliwie koszty i nakłady, nie tylko finansowe, w kontekście opieki i wychowania dziecka. Sądzę, że na podstawie tego sąd ustala koszt alimentacji. W odwrotnej sytuacji, gdyby to ojciec ponosił ten trud – ale rozumiem, że jak dziecko ma 3 miesiące, to nie może tego zrobić – matka byłaby zobowiązana do alimentacji. Nie słyszałem o takich wypadkach, w których matkę zwalniano by z tego obowiązku tylko dlatego, że jest kobietą. Są nawet przypadki ścigania.

Na koniec odniosę się do umożliwienia wystąpienia do sądu z wnioskiem o udzielenie zgody na zawarcie związku małżeńskiego po ukończeniu 16 lat. Mocno pochylono

się nad tym i zebrano informacje, że w kilku krajach, bo dajże czterech, nie ma w tym kontekście dyskryminacji. Nie jestem jednak przekonany, żeby poprzeć tę petycję, ponieważ polska rzeczywistość, mimo starań m.in. naszej komisji o zrównanie statusu materialnego, w prawie pracy, jest taka... Ostatnia wiadomość jest ciosem dla Platformy Obywatelskiej, ponieważ wprowadziliśmy instytucję urlopu rodzicielskiego, tacierzyńskiego, a okazuje się, że na kilkaset tysięcy przypadków zaledwie 5 tysięcy ojców z tego urlopu skorzystało. Prawdopodobnie jest to związane z tym, że nie tylko w polskiej tradycji, ale też w warunkach ekonomicznych, prawnych, może też obyczajowych, rola mężczyzny jest nie do przecenienia – to głowa rodziny, a zarazem gwarant jej stabilności materialnej. I dlatego ten postulat, żeby umożliwić równe prawa zawierania małżeństwa przez 16-letniego, 17-letniego lub niespełna 18-letniego młodzieńca... Prawnie i konstytucyjnie dałoby się to przeprowadzić, jednak w rzeczywistości mogłoby to nie być najlepsze dla całej rodziny, w tym dla dziecka, jeśli by się pojawiło. Autor nie pisze o dzieciach, aczkolwiek w kontekście kobiet zgoda warunkowa jest często związana z urodzeniem dziecka. Nie jestem co do tego przekonany, ale jeśli Wysoka Komisja orzeknie inaczej, to przyłączę się do tej opinii.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Czy są jeszcze inne głosy?

Pan senator Mamątow.

Senator Robert Mamątow:

Proponowałbym, żeby pochylić się nad częścią petycji dotyczącą umożliwienia zawierania związku małżeńskiego młodym mężczyznom, 16-letnim. To się wiąże z wieloma sprawami. Dzisiaj młodzież dość wcześnie zaczyna, że tak powiem, zawiązywać związki i traktuje to już jak związki stałe. Często przez to, że młodzi nie mogą zawrzeć legalnego związku małżeńskiego, rodzą się bardzo duże kłopoty, czasami tragedie – dochodzi do tego, że dziewczyna zachodzi w ciążę w młodym wieku i nie może zawrzeć związku małżeńskiego, potem związek nie wytrzymuje próby czasu. Umożliwienie im zawarcia związku małżeńskiego – jeśli tego chcą – byłoby dla nich pomocną dłońią. Myślę, że to zmniejszyłoby ryzyko rozpadu takiego związku, rozbicia rodziny i pozbawienia dziecka z tego małżeństwa ojca. Dlatego byłbym za tym, żebyśmy podjęli inicjatywę ustawodawczą w tym punkcie. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo! Panowie Senatorowie!

Uważam, że petycję należy odrzucić, z wyjątkiem tych dwóch spraw, o których panowie mówili. Pierwsza sprawa dotyczy obowiązku alimentacyjnego matki wobec dziecka. Wydaje się bardzo logiczne to, że dwoje rodziców powinno mieć obowiązek utrzymywania dziecka. Znamy z doświadczenia społecznego małżeństwa rozbite dlatego, że to

matka odchodzi od dzieci. To się zdarza. Nie jestem tylko pewien, czy w poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie o podstawę prawną obowiązku alimentacyjnego powinniśmy się ograniczyć do samego kodeksu rodzinnego. I dlatego proponowałbym, żebyśmy zwrócili się o opinię do Biura Legislacyjnego. Być może w innych przepisach prawa można znaleźć do tego podstawę. Chodzi tylko o to, żeby się upewnić, że na pewno nigdzie takiej podstawy nie ma. Na gruncie takiej ogólnej, bardzo powierzchownej znajomości kodeksu cywilnego mógłbym sformułować jakąś ogólną podstawę do roszczenia w tej sprawie, ale nie jestem tego pewien. Myślę, że moglibyśmy odłożyć rozstrzygnięcie do czasu otrzymania pełnej opinii prawnej, bo co do kodeksu rodzinnego, to mamy tu załącznik, z którego wynika, że sprawa jest jasna. Musimy mieć jednak pewność, że w innych przepisach nie ma podstawy do tego. Zatem jeśli chodzi o ten punkt, to zasięgnęlibyśmy pełnej opinii.

Jeżeli chodzi o małżeństwa mężczyzn, dzieci, które nie ukończyły 18 roku życia, to niewątpliwie argumenty podniesione przez pana senatora Mamątową są poważne. Istnieje możliwość udzielenia zgody na zawarcie związku małżeńskiego dziewczynie 16-letniej. Wiemy, że w wyjątkowych okolicznościach sąd bierze pod uwagę przede wszystkim to, że jest matką dziecka i ta podstawa jest zrozumiała, niekwestionowana. Używanie w tym kontekście słowa „dyskryminacja” jest całkowitym nieporozumieniem, to jest po prostu nadużycie językowe. Tu przecież nie chodzi o to, żeby kogoś dyskryminować. Nawet z badań psychologicznych wynika, że dziewczęta wcześniej osiągają dojrzałość społeczną, życiową. 16-letni chłopiec to jest jeszcze dziecko, 16-latka, zwłaszcza jak urodzi dziecko, jest już dojrzałą kobietą. Nie dziwi nas więc to, że tu jest pewna asymetria, ale o żadnej dyskryminacji nie może być mowy. Nie chciałbym się jednak wypowiadać na ten temat, np. w głosowaniu, z pełnym przekonaniem, bo wyobrażam sobie argumenty, o których mówi pan senator Mamątow. Są przypadki szczególne, wyjątkowe, kiedy to sąd musiałby orzec, że udzielenie tym dzieciakom zgody na zawarcie związku małżeńskiego jest dla nich społecznie bardziej pożyteczne, aniżeli powiedzenie, że chłopak ma jeszcze czekać 2 lata.

Proponowałbym, żeby nie opierać się tylko na naszych własnych przemyśleniach, ale też żeby zasięgnąć opinii pedagogów, kogoś kompetentnego. Nie wiem, do kogo powinniśmy się zwrócić, ale może się nad tym zastanowimy. Chodzi o to, żebyśmy wiedzieli chociażby to, jaka jest skala tego zjawiska. Nie wiemy, czy dla kilku albo kilkuset przypadków rocznie w skali kraju trzeba tworzyć ustawę, coś zmieniać, czy może ta skala jest znacznie większa. Trudno odpowiedzieć, że nas to nie interesuje. Ale też taki może być koszt społeczny tych nieprzemyślanych postaw i nie zaradzimy temu żadnymi przepisami prawa.

Mając te dwie odpowiedzi, o których mówię, na następnym posiedzeniu podjęlibyśmy decyzję co do tego, czy występować z inicjatywą ustawodawczą, czy nie. To jest poważna sprawa, musielibyśmy zmienić kodeks rodzinny, który był zmieniany w tym kontekście nie tak dawno.

Ale najbardziej nurtuje mnie sprawa obowiązku alimentacyjnego matki wobec dziecka. Trudno sobie wyobrazić, żeby nie było przepisu, na którego podstawie nie można

byłoby sformułować takiego wniosku, takiego żądania. Jeżeli więc panowie senatorowie zgodziliby się z taką sugestią, to dzisiaj przerwalibyśmy rozpatrywanie tej petycji i sformułowalibyśmy dwa pytania, jedno do naszego Biura Legislacyjnego, a drugie do... Musielibyśmy się jeszcze zastanowić, może w sekretariacie się zastanowimy nad tym, do kogo skierować zapytanie o taką opinię. Może do ministerstwa rodziny, skoro teraz mamy ministerstwo rodziny? Ale ono prawdopodobnie skierowałoby je do jakiegoś innego eksperta. Chcielibyśmy opinii jakiegoś kompetentnego eksperta, może ministerstwo...

(Głos z sali: ...sprawiedliwości...)

Nie, Ministerstwo Sprawiedliwości też nie miałoby danych statystycznych dotyczących tego, ile jest takich przypadków, one nie trafiają do sądu. Do sądu trafiają 16-latki, które urodziły dziecko, a my mówimy o 16-letnich chłopcach. Oni nie mogą się domagać od sądu zgody w tej sprawie, więc w sądach nie ma informacji na ten temat.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Ministerstwo edukacji też może mieć...)

Może, my się nad tym zastanowimy. Jeśli panowie senatorowie mnie do tego upoważnią, to ja z takim pismem wystąpię, może do kilku miejsc, w których mogliby nam coś powiedzieć w tej sprawie. Myślę o społecznych ośrodkach pomocy adopcyjnej czy...

(Głos z sali: A kurator?)

Kurator to może mniej, ale myślę o ośrodkach pomocy adopcyjnej, w których rozwiązywane są problemy związane z adopcją. Jeżeli dziecko jest pozamałżeńskie, to albo idzie do domu dziecka, albo rodziny występują z wnioskiem o adopcję. Chodzi o to, żeby zapewnić ochronę prawną takiemu urodzonemu dziecku. Tam możemy się dowiedzieć o większej liczbie takich przypadków, więc jeżeli panowie się na to godzą...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Senatorze, proszę.

Senator Jan Rulewski:

Przerwałem panu, Panie Przewodniczący, bo godzę się na takie procedowanie, ale chciałbym, aby w tym pytaniu, które pan będzie układał... Pana profesora nie trzeba pouczać ani nawet zwracać mu uwagi, ale w ramach ostrożności procesowej... Pan senator Mamątow mówi, żeby procedować, a jest trochę...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W wypadku zrównania wieku wchodzimy w zupełnie nową jakość matrymonialną, powiedziałbym, a nawet prawną. Teraz było tak, że któraś ze stron małżeństwa, które zapadło wyrokiem sądu czy za zgodą sądu, miała jednak pełnoprawne możliwości – bo była pełnoprawnym obywatelem – od spraw politycznych aż po występowanie przed sądami. W tym wypadku zaś wprowadzamy nową jakość – oto dwoje małżonków nie będą osobami pełnoletnimi. Nie mam takiej wyobraźni prawnej, nie wiem, co to oznacza w kontekście wielu uprawnień wobec państwa czy w sprawach cywilnych.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Jak małżeństwo...)

(Głos z sali: Ale musi być zgoda rodziców.)

To oznaczałoby, że w różnych sytuacjach oboje rodziców muszą brać odpowiedzialność. Ale jest jeszcze trzecia sytuacja, o której autor petycji nie pisze, a która odnosiłaby się do tej kwestii równościowej. Otóż 16-letni mężczyzna, młodzieniec, może wejść w związek z 20-letnią, 30-letnią kobietą.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Przyjmuje się różnorodne sytuacje.)

Tak, są różnorodne sytuacje. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Zatem przerywamy dalsze procedowanie w tej sprawie, nie podejmujemy żadnej uchwały, jak będziemy tę petycję załatwiać. Zwrócimy się o opinie, o których mówiliśmy, i potem podejmiemy na nowo obrady, żeby zakończyć tę sprawę uchwałą.

Przechodzimy do ostatniego punktu przed przerwą – petycji dotyczącej zgody inwestora na podwykonawcę w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

Bardzo proszę o referat w tej sprawie.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Joanna Leśniarek:

Joanna Leśniarek, Biuro Komunikacji Społecznej, Dział Petycji i Korespondencji.

Przedstawię résumé złożonej petycji.

24 września br. Spółdzielnia Mieszkaniowa „Projektant” z Rzeszowa wniosła petycję zbiorową w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej polegającej na zmianie art. 647¹ kodeksu cywilnego w taki sposób, by do zawarcia dalszej umowy o roboty budowlane z podwykonawcą konieczna była zgoda inwestora wyrażona w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Przepis art. 647¹ §2 kodeksu cywilnego stanowi, że do zawarcia przez wykonawcę umowy o roboty budowlane z podwykonawcą wymagana jest zgoda inwestora. Jeżeli inwestor w terminie 14 dni od przedstawienia mu przez wykonawcę umowy z podwykonawcą lub jej projektu z określoną częścią dokumentacji nie zgłosi na piśmie sprzeciwu lub zastrzeżeń, uważa się, że wyraził on zgodę na zawarcie umowy.

Wprowadzając taki przepis, ustawodawca miał na celu nieutrudnianie obrotu gospodarczego. Postanowienie to wprowadziło bardzo korzystną dla podwykonawców sytuację prawną. Dzięki temu mają oni bezpośrednie roszczenie wobec inwestora, wykonawcy częściowego, a także roszczenie wobec generalnego wykonawcy. Chroni to interesy podwykonawców w przypadku nierzetelności finansowej wykonawcy jako podmiotu, z którym bezpośrednio zawarł on umowę na wykonanie części robót.

Intencją autorów petycji jest przywrócenie równowagi pomiędzy uczestnikami procesu budowlanego. Autorzy petycji wadliwości przyjętego w 2003 r. rozwiązania legislacyjnego dopatrują się w liczbie orzeczeń sądowych dotyczących tego przepisu oraz w wielości jego interpretacji.

W orzecznictwie sądowym oraz w teorii prawa cywilnego przyjmuje się, że zgoda inwestora wymagana przez art. 647¹ kodeksu cywilnego może być wyrażona przez każde jego zachowanie, które ujawni w sposób dostateczny.

Zdaniem składających petycję przepis ten, chroniąc podwykonawców robót budowlanych, w istocie pozbawił inwestorów jakiegokolwiek formy ochrony przed zapłatą za zobowiązanie osób trzecich. Na inwestorów przerzucona została odpowiedzialność za zobowiązania wobec podwykonawców, niezależnie od działań generalnego wykonawcy i podwykonawców.

W ocenie składających petycję przyjęte rozwiązanie prawne jest nieadekwatne do zakładanych celów, ponieważ nie tylko nie ogranicza negatywnych zjawisk w gospodarce, czyli nieregulowania należności podwykonawców przez głównych wykonawców robót budowlanych, lecz także dodatkowo obciąża rzetelnych uczestników procesu budowlanego obowiązkiem podwójnej zapłaty za roboty budowlane.

Jak podkreślają autorzy petycji, forma czynnej zgody inwestora powinna zostać wyraźnie uregulowana w ustawie, co wyeliminuje możliwość przyjęcia dorozumianej zgody inwestora.

Na koniec chciałabym dodać, że autorzy petycji złożyli niniejszą petycję równocześnie do Senatu i do Sejmu. Petycja złożona do Sejmu 6 października tego roku skierowana została do komisji do spraw petycji. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Panowie Senatorowie, wiemy, że są dwie petycje: jedna w Senacie, druga w Sejmie. One są identyczne czy nie? Autor jest ten sam?

(Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Joanna Leśniarek: Są identyczne.)

Proszę bardzo, pan senator Mamątow.

Senator Robert Mamątow:

Problem jest poważny. W swoim okręgu miałem dwie sprawy, z którymi zwrócili się do mnie podwykonawcy – ewidentnie zostali oszukani przez... Nawet nie chcę mówić, że była zmowa inwestora z głównym wykonawcą, ale na to wskazywałyby fakty. Inwestor zapłacił wykonawcy, a podwykonawca nie otrzymał swojej zapłaty za wykonaną pracę. Kiedy zwrócił się do inwestora, ten powiedział: ja nie ponoszę za to odpowiedzialności, zapłaciłem już za wykonaną pracę, proszę do mnie nie mieć pretensji.

Myślę, że każde rozwiązanie, które chroniłoby podwykonawców – a dzisiaj to jest plaga, czego najlepszym przykładem są budowy autostrad w Polsce, gdzie znaczna część podwykonawców została, że tak powiem, pozbawiona zapłaty za swoją pracę – byłoby dobre.

Zastanawiam się, dlaczego jest to kierowane do Sejmu, idzie to dwutorowo. Powinniśmy się chyba zwrócić do komisji sejmowej, czy podejmuje działania. Nie wiem, jak będziemy współpracować.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Zaraz powiem.

Jeszcze pan senator Rulewski, czy mi się tylko wydawało?

Senator Jan Rulewski:

Tak, zgłaszałem się i zacznę od propozycji, żeby rozpocząć prace nad tą petycją. Wniosek jest zilustrowany przykładami. Chciałbym wskazać, że obecnie w kodeksie cywilnym, w dziale dotyczącym umów, jest mowa o tym, że te sprawy powinny być regulowane w umowie, wskazywanie podwykonawców również, ale nie rozstrzyga się, jaka ma być forma angażowania podwykonawców. W kolejnym artykule rozstrzyga się to w ten sposób, że zgłaszanie podwykonawców w trakcie lub wcześniej rozumie się jako – właśnie zginęło mi to z tableta – zgłoszenie tych podwykonawców bądź pokazanie dokumentacji. Kodeks uznaje to na zasadzie domniemania, a przy braku sprzeciwu inwestora oznacza to zgodę na zaangażowanie podwykonawcy.

Te sprawy są przedmiotem licznych sporów, zwłaszcza w polskiej rzeczywistości. Sąd Najwyższy orzekł, że nie trzeba mieć tego na piśmie, ale orzekł to w kontekście obecnego uregulowania... Nie powiedział, że jest to wystarczające, że obecne uregulowanie nie wskazuje na konieczność zmiany umowy lub przekazywania informacji na piśmie. Uważam jednak – i co do kwestii technicznych, i tego, co mówił pan senator Mamątow o licznych konfliktach i szerokim kooperowaniu w kontekście podwykonawców – że wprowadzenie zasady zgłoszenia, zawiadomienia na piśmie i uzgodnienia tego byłoby porządkowaniem sytuacji konfliktowej, a temu też ma służyć prawo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Mam poważne wątpliwości co do zasadności tej petycji. Proszę zwrócić uwagę na to, o co wnosi petent: żeby była zgoda inwestora na zawarcie umowy z podwykonawcą na piśmie. Druga część jest już mniej ważna. Co miałyby z takiej zgody wynikać? To, że inwestor jest współodpowiedzialny za zapłatę za wykonane przez podwykonawcę roboty? W żadnym razie. Gdyby tak miało być, to proszę powiedzieć, który inwestor chciałby wyrażać taką zgodę? Co to go obchodzi? Inwestor ma stronę umowy w postaci generalnego wykonawcy. Nie może wiązać rąk generalnemu wykonawcy tym, jak on będzie wykonywał tę pracę. Przedstawiam teraz sposób rozumowania drugiej strony. Generalny wykonawca ma wykonać robotę, do której się wobec inwestora zobowiązał. Jakimi sposobami, jakimi środkami? Za to inwestor nie ponosi odpowiedzialności, a to jest próba uwikłania go w odpowiedzialność za to.

Musimy się liczyć z tym, że będzie ogromny opór z drugiej strony, i w kontekście sposobu wykonywania umów, i w kontekście odpowiedzialności. Nie ma takiej potrzeby. Od czego zależy, żeby podwykonawca nie został pokrzywdzony przez wykonawcę? Od tego, jak jest między nimi sformułowana umowa. Chodzi o to, żeby nie

było, jak to się w praktyce zdarza, wykonywania umów niesformalizowanych, zawierania umów, jak to się mówi, na gębę. Wtedy jest bowiem najtrudniej udowodnić, że jest zobowiązanie, które musi być wykonane, czego można dochodzić przed sądem. Istota rzeczy polega tylko na tym, żeby ten podwykonawca mógł udowodnić, że ma roszczenie wobec wykonawcy generalnego, bo on mu zlecił jakieś roboty. Jeżeli nie zawrze umowy na piśmie, to trudniej jest to udowodnić. Jeżeli nawet ma umowę na piśmie i nie jest ona wykonywana, to ten podwykonawca idzie do sądu, tak samo jak poszedłby do sądu z inwestorem, o którym powiedziałaby: on wiedział, że wobec mnie jest jakieś zobowiązanie.

Trudno sobie wyobrazić takie umowy, które polegałyby na tym, że inwestor zobowiąże się wobec podwykonawcy do zapłaty wynagrodzenia za wykonane roboty, jeżeli główny wykonawca temu podwykonawcy nie zapłaci. A o to by chodziło. Nadzieja jest moim zdaniem płonna. W świetle prawa jest to nie do utrzymania. Nie jest tak, że jeżeli petent zawrze umowę z generalnym wykonawcą na piśmie, za zgodą na piśmie udzieloną przez inwestora, to ten inwestor zapłaci mu, jeżeli główny wykonawca tego nie zrobi. Z takiego rozpoznania sprawy wcale nie wynika taki obowiązek, bo to, że inwestor się zgodził, może oznaczać tyle, że widzi, że z tego podwykonawcy jest dobry współuczestnik procesu inwestycyjnego, fachowy, nie będzie tracił czasu itd. Ale nie będzie to oznaczało zobowiązania do płatności wynagrodzenia, to byłoby za daleko idące. Gdyby ten podwykonawca chciał mieć zabezpieczenie, to powinien postawić warunek i zażądać – prawo mu tego nie zabrania, może zażądać – żeby inwestor był gwarantem wypłacalności przez głównego inwestora. Może też go powiadomić o swoim istnieniu i zapytać, czy nie ma zastrzeżeń.

Wydaje mi się, że taki przepis byłoby nam szalenie trudno przeforsować. Jak widać, interesy są podzielone, bardzo podzielone. Nie lekceważę tego zjawiska, przecież pamiętamy, że musieliśmy chyba 2 lata temu na wniosek rządu uchwalić ustawę, która ratowała by – przynajmniej takimi zastępczymi świadczeniami – setki podwykonawców pokrzywdzonych przy budowie autostrad. Pamiętamy to dobrze. Ale wydaje się, że wprowadzenie takiego przepisu na stałe byłoby niezmiernie trudne i złudne. Dawałoby złudne bezpieczeństwo. Trudno mi sobie wyobrazić inwestora, który chciałby się zobowiązać do tego, że jak wykonawca główny nie zapłaci podwykonawcy, to on to zrobi. Takie mam uwagi.

Pan senator Mamątow.

Senator Robert Mamątow:

Podzielać zdanie pana przewodniczącego. Są tu jednak dwie sprawy. Jeśli generalnym inwestorem jest przykładowo państwo, to w jaki sposób można się zabezpieczyć przed tym, że główny wykonawca nie zapłaci podwykonawcom. Jest problem, gdy to jest normalna umowa między podmiotami gospodarczymi, inwestorem prywatnym czy spółdzielczym, a wykonawcą i podwykonawcą.

Podam prosty przykład. W moim mieście sieć handlowa wybudowała market. Całą robotę instalacyjną wykonał rzemieślnik, podwykonawca głównego wykonawcy. A główny wykonawca pobrał pieniądze, zlikwidował firmę i nie

zapłacił temu podwykonawcy. I kiedy ten podwykonawca idzie do tego sklepu, to widzi swoje materiały, które tam wykorzystał, widzi swoją pracę, ten market ma się dobrze, a on został przez wszystkich – jak mi mówił – oszukany. Podał sprawę do sądu, ma jedną rozprawę, drugą. Mówię o tym po to, żeby może spróbować zastanowić się nad tym, jak takim sytuacjom zapobiec. Jeśli nie można, to trudno, ale może spróbujemy. Tak jak w przypadku poprzedniej petycji, może wystąpimy do stowarzyszeń przedsiębiorców. Nie wiem. Po prostu myślę, że trzeba by spróbować jakoś to zabezpieczyć, bo naprawdę jest sporo takich sytuacji, że ci podwykonawcy zostali ewidentnie oszukani.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Pan senator jeszcze chciał zabrać głos. Proszę.

Senator Jan Rulewski:

Będziemy się bronić razem z panem senatorem Mamątowem.

Obecnie ta sprawa jest regulowana, jak powiedziałem, w kodeksie cywilnym, w którym dopuszcza się sytuację – co wynika z zasady swobody umów – że obie strony mogą przewidzieć w umowach między inwestorem a wykonawcą różne warunki realizacji inwestycji. Zgodnie z istniejącym prawem umowa nie może zawierać sformułowań niezgodnych z prawem. W kodeksie jest powiedziane, że inwestor ma prawo wiedzieć, jacy podwykonawcy, oprócz generalnego, będą wykonywali inwestycję. Nie formułuje się – o czym pan mówił – szczegółowych obowiązków, ale mówi się, że ma prawo wiedzieć. Powinien być też powiadamiany, tylko bez tego słowa „pisemnie”, o najmowaniu innych podwykonawców. To jest uregulowane i to jest poza dyskusją.

Autorzy domagają się, żeby to miało inną formę techniczną, nie ustną, nie domniemaną, tak jak jest powiedziane w kodeksie cywilnym. Kiedy inwestor zobaczy dokumentację, którą wykona podwykonawca, dowie się, że będzie jakiś podwykonawca, co on będzie robił, gdzie on to będzie robił. Ale autorzy petycji domagają się, żeby to odbyło się na piśmie. Nic więcej. Wszystko niech będzie tak, jak do tej pory, tylko niech to zostanie spisane. W żadnej mierze to nie jest naprzeciw pańskiej argumentacji, Panie Profesorze, że to nie może być za daleko idące żądanie ze strony...

(Przewodniczący Michał Seweryński: Oczekiwanie...)

...oczekiwanie inwestora, żeby tam wszystko było sformułowane i żeby on miał luksus, powiedzmy, braku odpowiedzialności za proces inwestycyjny. Tylko tyle i aż tyle. Miejmy na uwadze tę polską praktykę. Firma wygrywa przetarg...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

...później przestaje istnieć, pozostawiając tysiące podwykonawców oraz inwestora w warunkach sporu.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Proszę panów, zgadzamy się co do tego, jakie są patologie umów gospodarczych. Wiadomo. To jest kwestia ogólniejsza – niewykonywania umów, nieuczciwego obrotu

prawnego. Ale to, o co wnosi petent, tego stanu prawa ani praktyki nie zmieni. A wnosi on o zgodę... Nie chodzi o samą formę pisemną, tylko o zgodę inwestora na piśmie, żeby zawarta była umowa wykonawcy z podwykonawcą. Tak to jest sformułowane – chodzi o zgodę na piśmie.

Otóż z tego postulatu nic nie wynika, Panie Senatorze. *(Senator Jan Rulewski: Tak?)*

Z tego nic nie wyniknie. Nawet jeżeli taki przepis byśmy wprowadzili, to nie da się z tego przepisu wyprowadzić potem podstawy do odpowiedzialności inwestora wobec podwykonawcy. To, że inwestor zgodził się na to, żeby wykonawca główny zawarł umowę z podwykonawcą, jeszcze nie znaczy, że odpowiada za wynagrodzenie za te roboty. Na to musi być osobny przepis, osobna umowa. Owszem, można sobie wyobrazić taką umowę. Jako podwykonawca, mogę postawić warunek wykonawcy: zgodzę się, jeżeli drugą stroną odpowiedzialną będzie inwestor. A żaden inwestor się na to nie zgodzi, bo to nie leży w jego interesie.

Krótko mówiąc, ta proponowana zmiana prawa w żadnym stopniu nie polepszy sytuacji procesowej tego podwykonawcy, któremu wykonawca nie zapłacił, ponieważ on się nie może powołać na to, że była zgoda inwestora. To wynika z nieznamości prawa, z nieumiejętności sformułowania tej petycji. Z tego, że będzie zgoda inwestora na zawarcie umowy z podwykonawcą, nie wynika żadna podstawa prawna do odszkodowania, którego od inwestora może się domagać podwykonawca. To nic nie zmieni w jego sytuacji prawnej. Takie są ogólne zasady prawa. Owszem, inwestor mógłby sobie zastrzec u wykonawcy zgodę na wybór podwykonawcy, bo od tego, kogo on wybierze, może zależeć los całej inwestycji. To można by zrozumieć. Ale inwestor dziś ma takie prawo, nie ma potrzeby, żeby zmieniać przepisy.

Mój argument jest taki: jeżeli dopisalibyśmy przepis, o który wnosi petent – że jak wykonawca zawiera z podwykonawcą umowę, to musi to być umowa na piśmie za zgodą inwestora – to i tak nie polepszy to sytuacji prawnej tego podwykonawcy, jeśli wykonawca główny mu nie płaci. Nawet gdyby inwestor chciał się zgodzić – a zgoda nie jest obowiązkowa – to nie daje to podstawy do dochodzenia odszkodowania od tego inwestora. Dlatego uważam tę petycję za całkowicie nieuzasadnioną.

Proszę bardzo.

Senator Jan Rulewski:

Bronię tego, co już zostało prawnie rozstrzygnięte. Poruszył pan sprawę zgody. Otóż ta zgoda jest zagwarantowana przez obecny kodeks: najęcie podwykonawcy wymaga zgody inwestora.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Ale zgody na piśmie?)

Zatem nie ma sporu co do kwestii zgody, bo to już jest rozstrzygnięte, musi być zgoda inwestora. Jest zaś pytanie, czy to ma być na piśmie.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Zgadzam się, że niewiele to poprawi sytuację prawną. Poprawi sprawę pod względem dowodowym – oto mam na piśmie umowę. Nie będzie tak, że ktoś tam coś rzucił. Słowo przeciwko słowu... Trudno dowieść przed sądem,

czy inwestor wyraził zgodę, czy nie. Rozumiem, że piszącemu petycję chodzi tylko o to, bo zgodę to on już ma zagwarantowaną przez umowę o roboty budowlane, przez kodeks cywilny. On wnosi o to, żeby rozstrzygnąć, w jakiej formie ma ona być.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panie Senatorze, i właśnie o to chodzi. On już tę zgodę ma. Jego sytuacja prawna przy dochodzeniu zapłaty za wykonane roboty jest marna nie dlatego, że nie ma dowodów – bo najlepszymi dowodami są postawione ściany czy wykonane instalacje, to jest poza sporem – tylko dlatego, że częściowo tego wykonawcy już nie ma albo nie ma majątku i nie ma jak dochodzić tego odszkodowania. Zatem sama zamiana tej zgody na zgodę pisemną pod rygorem nieważności też niewiele zmieni. Ani dowodowo, ani procesowo. Roszczenie tego podwykonawcy o odszkodowanie nie staje się przez to lepiej zabezpieczone.

(Rozmowy na sali)

Senator Jan Rulewski:

Panie Profesorze, przepraszam, ale w dziedzinie, w której pan jest świetnym krajowym specjalistą, w kodeksie pracy, zasada umów ustnych jest dopuszczalna, ale w niektórych sprawach...

(Przewodniczący Michał Seweryński: Są one nieporównywalne...)

...jest powiedziane wyraźnie: musi to być na piśmie, dlatego że strona słabsza nie jest w stanie wystąpić – zwłaszcza jak nie dostanie wynagrodzenia, o czym mówił pan senator Mamątow – do sądu o przeprowadzenie rozprawy. Jeśli zaś ma to na piśmie, np. potwierdzonym notarialnie, to w gruncie rzeczy rozstrzygnięcie jest niemalże automatyczne.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panowie Senatorowie!

(Senator Robert Mamątow: Jeszcze tylko coś dodam...)

Każdy wypowiedział swoje zdanie. Jeszcze pan senator dopowie.

Senator Robert Mamątow:

Zgadzam się z tym, przecież nie chodzi mi o to, żeby... Z tego, co mówił pan senator Rulewski, wynikałoby, że jak podwykonawca dostałby zgodę inwestora na piśmie, to byłoby to równoznaczne z tym, że inwestor zobowiązałby się do zapłaty. A tak nie może być.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Rozumiem, tylko sama zgoda na piśmie, podpisanie umowy z podwykonawcą nic tu nie zmieni. Zgadzam się z tym. Ale trzeba zabezpieczyć podwykonawcę, żeby on otrzymał zapłatę. I to jest sedno sprawy. W petycji, moim zdaniem, chodzi o to, żeby to inwestor się zobowiązał do zapłaty, jak główny wykonawca nie zapłaci. A tak się nie da.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Ale nie możemy pójść za daleko. Proszę państwa, jeżeli wprowadzilibyśmy taki przepis, to dodatkowa komplikacja polegałaby na tym, że... Dzisiaj nie we wszystkich przypadkach inwestor udziela zgody wykonawcy głównemu na zawieranie umów z podwykonawcami. Czasami mu na tym nie zależy, on się o to nie ubiega, nie obchodzi go to, kto będzie podwykonawcą. Jak wprowadzilibyśmy ten przepis, to okazałoby się, że jeszcze bardziej ograniczamy swobodę inwestora, wcale nie wzmacniając, nie wprowadzając jego odpowiedzialności wobec tego podwykonawcy za niezapłacone roboty.

Proszę panów, przedstawiliśmy swoje stanowiska. Owszem, jeśli chodzi o kwestie dowodowe, to ten podwykonawca mógłby mieć może łatwiejszą sytuację, chociaż trudno mi sobie wyobrazić, że z samego faktu potwierdzenia na piśmie, że inwestor zgodził się, żeby on wykonywał robotę, może on wyprowadzić wnioski, że on tę robotę wykona i będzie mu się należeć zapłata. Ale mniejsza o to. Mam kompromisową propozycję: nie rozstrzygajmy tego dzisiaj, zwróćmy się jeszcze o opinię do Biura Legislacyjnego. Trzeba tu wziąć pod uwagę bardzo szczegółowo przepisy dotyczące inwestycji. I może dopiero wtedy zdecydowalibyśmy? Jestem głęboko przekonany, że spełnienie tego postulatu – czyli żeby to była zgoda na piśmie, a nie w jakiegokolwiek formie – nie pomoże temu podwykonawcy, który wykonał robotę i został bez pieniędzy, bo to jest po prostu patologia obrotu gospodarczego, obrotu prawnego. Nie zmienimy nic poza tym, że ten poszkodowany będzie mógł dochodzić odszkodowania przed sądem. I to tyle. Innych narzędzi prawo nie zna. Żadne środki przymusu... Nawet gdyby miał notarialną umowę zawartą z głównym wykonawcą, że będzie wykonywał roboty na jego rzecz, to wcale nie stawia go to w lepszej sytuacji dowodowej. Jak powiadam, dowody są materialne – robota została wykonana. Najgorzej jest wtedy... Znam takie sytuacje, w moim biurze było dwóch dżentelmenów prowadzących roboty budowlane, poważnych przedsiębiorców z Wielunia, którzy po prostu dali się namówić na zawarcie umowy ustnej.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Ale ignorancja szkodzi. Rzymianie mówili: *ignorantia iuris nocet*. Nie zadbał o swoje interesy. Musiały być jakieś powody, dla których się zgodził na taką robotę, ale jest gorzej zabezpieczony. Ale to akurat nie ma związku z tą petycją. Chodzi po prostu o lepsze zabezpieczenie podwykonawców. I gdybyśmy mieli dziś zadanie, żeby wymyślić lepsze zabezpieczenie, to trudno by nam było coś zaproponować. Jest bardzo wątpliwe, żeby to mogło pomóc, więc ustalmy, że przerwiemy dalsze obradowanie, poprosimy Biuro Legislacyjne o opinię w tej sprawie i wtedy dokończymy – podejmiemy uchwałę.

Panowie Senatorowie, zakończyliśmy pierwsze nasze posiedzenie. Następne będzie o 16.30 – będziemy rozpatrywać ustawy budżetowe. Zapraszam wszystkich państwa, tym bardziej że będziemy w mniejszości, za to będzie tłum przedstawicieli różnych innych instytucji, którzy zostali zaproszeni na tę samą godzinę; nie tak, jak

było poprzednio, że wchodzili po kolei. Nie przewiduję bardzo rozpalonej dyskusji, niemniej zapraszam panów senatorów, jak zawsze.

Pan senator ma jeszcze jakąś uwagę...

Senator Jan Rulewski:

Ciekawi mnie pańska opinia na temat równoległości zgłaszania petycji do Sejmu i Senatu, a ta kwestia gdzieś zapodziała się w dyskusji na temat tych umów budowlanych.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Powinniśmy poczekać, dlatego że ta sprawa i tak do nas wróci. Jeżeli Senat przekształciłby petycję na inicjatywę ustawodawczą, to ona by do nas wróciła. Poza tym mo-

glibyśmy zapytać, na jakim etapie są tam prace, bo gdyby sejmowa komisja powiedziała, że nie będzie kontynuować prac nad petycją, to my mamy prawo samodzielnie rozstrzygnąć, czy tego chcemy, czy nie. Pod tym względem jesteśmy samodzielnym adresatem tej opinii, prawda?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Musimy ustosunkować się do tej petycji. Jeżeli wiedzielibyśmy, że praca została podjęta, to dla nas byłby to argument, żeby nie podejmować jej tutaj. Wiemy, co mamy robić. Jak dostaniemy już w tej sprawie odpowiedź Biura Legislacyjnego, to jeszcze o to zapytamy. Nasz sekretariat ustali, na jakim etapie jest praca w tamtejszej komisji i to może mieć wpływ na naszą ostateczną decyzję.

Ogłaszam przerwę do godziny 16.30, do następnego posiedzenia komisji.

Dziękuję państwu.

Zamykam posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 22)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii