



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis Stenograficzny

z wspólnego posiedzenia
Komisji Ustawodawczej (48.)
oraz
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (26.)

26 maja 2020 r.

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy (druk senacki nr 76).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 40)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Szanowni Państwo, w imieniu swoim i pana przewodniczącego Aleksandra Pocięja otwieram wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W porządku dzisiejszego posiedzenia znajduje się punkt: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy, zawartego w druku senackim nr 76.

Czy ktoś z pań, panów senatorów zgłasza zastrzeżenie do porządku obrad?

Przypomnę, że to jest wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. To nie jest to, o co państwo pytaliście, czyli zmiana kodeksu postępowania karnego, która wywołała ożywioną dyskusję. Tamta jest planowana dopiero o godzinie 15.00.

Nie widzę zgłoszeń. W takim razie nie ma zastrzeżeń.

Stwierdzam, że porządek został przyjęty.

Czy w dzisiejszym posiedzeniu uczestniczą osoby zajmujące się zawodowo działalnością lobbingową? Nie.

Informuję państwa, że spośród podmiotów, które zostały poproszone o przedstawienie opinii do projektu ustawy, swoje opinie nadesłali: rzecznik praw obywatelskich, Sąd Najwyższy, Fundacja Pomocy Ofiarom Przestępstw, Helsińska Fundacja Praw Człowieka i Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”. Wszystkie opinie oczywiście były dostępne.

Projekt ustawy został wniesiony przez Komisję Ustawodawczą i stanowi wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygnaturze akt

P 20/17. Projekt znosi obligatoryjność wymierzania przez sąd kary łącznej...

Ja poproszę gości, żeby mi nie zabierać...

...Pozbawienia wolności w przypadku zbiegu przestępstw i wymierzenia sprawcy kary pozbawienia wolności i ograniczenia wolności. Wniosekodawcy proponują, aby w tym przypadku sąd mógł orzec wobec sprawcy karę według swojego uznania.

Jednocześnie przypominam, że procedowanie projektu ustawy wykonującej wyrok Trybunału rządzi się nieco odrębnymi prawami. Przytoczę tu art. 85c Regulaminu Senatu, który stanowi, że projekt ustawy oraz wnioski o wprowadzenie poprawek do tego projektu mogą obejmować wyłącznie zmiany zmierzające do wykonania orzeczenia Trybunału oraz ich niezbędne konsekwencje.

Do reprezentowania wnioskodawcy wskazali w przypadku tego projektu pana senatora Rafała Amrozika, którego witam serdecznie na sali.

Proszę pana senatora o przedstawienie członkom komisji projektu ustawy, ewentualnie także proponowanych w projekcie zmian, jeżeli takowe się w międzyczasie pojawiły. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

**SENATOR
RAFAŁ AMBROZIK**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo, tak jak pan przewodniczący powiedział, ten projekt jest wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 czerwca 2019 r., który stwierdził, że art. 87 §1 kodeksu karnego w zakresie, w jakim nakłada na sąd obowiązek połączenia kar pozbawienia wolności i ograniczenia wolności oraz wymierzenia kary łącznej pozbawienia wolności po dokonaniu zamiany kary ograniczenia wolności na karę pozbawienia wolności, jest niezgodny z art. 45 ust. 1

konstytucji i art. 175 ust. 1 konstytucji. Pierwszy z nich zapewnia prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy niezależny, bezstronny, niezawisły sąd. Drugi zaś powierza sądom sprawowanie wymiaru sprawiedliwości.

Rozpatrywany przez Trybunał Konstytucyjny art. 87 §1 kodeksu karnego stanowi, że w razie skazania za zbiegające się przestępstwa na kary pozbawienia wolności i ograniczenia wolności sąd wymierza karę łączną pozbawienia wolności, przyjmując, że miesiąc ograniczenia wolności równa się 15 dniom pozbawienia wolności. I wyjątek był przewidziany jedynie w §2 tego artykułu.

Proponowane są przepisy, które nadają nowe brzmienie art. 87 tak, by nie było żadnych wątpliwości co do tego, że celowość podjęcia decyzji o zamianie kary ograniczenia wolności na karę pozbawienia wolności w procesie wymiaru kary łącznej pozostawiona jest uznaniu sądu – do tej pory niestety tego nie było – by kara pozbawienia wolności była traktowana jako środek ostateczny i by sądy były wyposażone w instrument, który pozwoli im na dokonanie oceny zasadności wymiaru kary łącznej pozbawienia wolności. Z uwagi na obligatoryjny charakter art. 87 §1 kodeksu karnego teraz tego nie mogą czynić. Zmieniamy oczywiście kodeks karny wykonawczy, który pomija treść art. 87 §2.

Z analizy informacji, które uzyskaliśmy, wynika, że można oczekiwać zmniejszenia liczby skazanych, a tym samym zmniejszenia kosztów ponoszonych na więźniów przez budżet państwa. Wykonywanie kary ograniczenia wolności będzie także miało wpływ na resocjalizację samych skazanych, którzy będą mogli wykonywać jakąś pracę zawodową. Tak że myślę, że ten projekt będzie racjonalnie wpływał na cały system kar, jak również system więziennictwa. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo serdecznie dziękuję panu senatorowi za szczegółowe przedstawienie projektu.

Teraz senatorowie mogą zgłaszać do wnioskodawcy pytania.

Czy ktoś z pań, panów senatorów chce takie pytania do przedstawiciela wnioskodawcy skierować? Nie.

Proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o zajęcie stanowiska.

**GŁÓWNY EKSPERT
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
KATARZYNA KONIECZKO**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, ja jestem w dość niekomfortowej sytuacji, bo musiałabym być rzecznikiem jednocześnie Biura Legislacyjnego, które przygotowało projekt i co najmniej 2 podmiotów, które wskazują niedoskonałości tego projektu.

Chodzi o to, że w opinii rzecznika praw obywatelskich i w opinii Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” pojawiła się taka teza, iż proponowane przez nas brzmienie art. 87 kodeksu karnego – to jest zmiana zawarta w art. 1 naszego projektu – nie do końca oddaje intencje, które stały za wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny. Mówiąc wprost: w przepisie wprowadzono fakultatywność zamiany kary wolnościowej, jaką jest kara ograniczenia wolności, na karę pozbawienia wolności, czyli na karę izolacyjną, która – jak wiadomo z konstytucji – powinna być tą ostatecznie stosowaną karą, nie preferowaną, ale stosowaną tylko i wyłącznie wtedy, kiedy inne kary nie będą spełniać swoich zadań.

I teraz tak: faktycznie pod tym względem należy uznać, że wyrok będzie zrealizowany prawidłowo, bo przepis przesądza, że sąd może wymierzyć karę łączną pozbawienia wolności, ale zastrzeżenia budzi to, co znajduje się już po przecinku, to znaczy to kryterium, które każe sądowi zważyć, czy ze względu na okres kary pozbawienia wolności pozostałej sprawcy do odbycia wykonanie kary ograniczenia wolności byłoby, czy nie byłoby celowe.

Oba podmioty, które wskazują na niedoskonałość tego zapisu, przede wszystkim podnoszą, że jest to swoiste zawężenie swobody decyzyjnej sądu. I tu muszę się zgodzić. Oczywiście jest to zawężenie swobody decyzyjnej sądu, ale, tak jak my to rozumieliśmy, to było ograniczenie w takim kierunku, aby jednoznacznie wyrazić preferencje dla kar wolnościowych i wskazać sądom, by stosowały karę łączną pozbawienia wolności, czyli karę jednak surowszą i mniej korzystną dla sprawcy, tylko i wyłącznie wtedy, kiedy wykonanie kary ograniczenia wolności po odbyciu kary pozbawienia wolności dość długo trwającej nie miałyby już sensu. Problem polega tutaj na tym, że – jak wskazały oba podmioty opiniujące – sytuacji faktycznych może być bardzo wiele

i nie do końca to kryterium musi się sprawdzić, że tak powiem, w takim kierunku, o jaki chodzi właśnie projektodawcy. To po pierwsze. Po drugie, stosowana tutaj przesłanka jest wyrażona w sposób, który również jest ocenny, to znaczy, jest mowa o długości – nie mówimy wprost, o jaki okres chodzi – a poza tym jest kryterium celowości. I znowu: w naszej intencji miało to zapewnić swobodę orzeczniczą sądom, jednak – taka jest m.in. wzmianka w opinii stowarzyszenia „Iustitia” – problem polega na tym, że zanim ukształtuje się stosowne orzecznictwo sądowe, to te orzeczenia sądów w poszczególnych sprawach mogą być bardzo różne.

I żeby nie zostawiać państwu z takim pytaniem, co zrobić w tej sprawie, muszą powiedzieć tak: można powrócić do takiej formuły, która powodowałaby, że dajemy tylko możliwość zamiany kary jednostkowej ograniczenia wolności, która podlegałaby łączeniu z karą pozbawienia wolności, na karę łączną pozbawienia wolności, pozostawiając w treści przepisu przelicznik wskazujący, w jakiej proporcji to przeliczenie następuje. Tyle że ja pamiętam rozmowę z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości, kiedy przyjmowali państwo ten projekt, i tam padło takie stwierdzenie, że jak najbardziej taki kierunek wykonania wyroku jest celowy, bo jest jakaś wskazówka. A więc pozostaje pytanie, czy ewentualnie wprowadzić tego typu poprawkę.

Podmioty opiniujące nasz projekt wskazały również na niedoskonałości w zakresie art. 2 – to jest zmiany kodeksu karnego wykonawczego – ale to wymagałoby już głębszej analizy, niż jestem w stanie państwu zaoferować przez kilka minut, dlatego że to dotyczy kwestii wykonywania kar w sytuacji, kiedy mamy, po pierwsze, kary tzw. sekwencyjne, czyli najpierw kary pozbawienia wolności i ograniczenia wolności wymierzone w ramach art. 37b kodeksu karnego, tj. w ramach jednego postępowania w przypadku jednego występku, i, po drugie, kwestie możliwości wykonywania kary pozbawienia wolności w trybie dozoru elektronicznego. I też naszą intencją absolutnie nie było to, aby uniemożliwić wykonywanie kar łącznych w łagodniejszym trybie, niż w pełnej izolacji. Ale nasza interwencja w ramach art. 2 pkt 2 została odczytana zupełnie inaczej – jako odebranie pewnej możliwości skazanym. I znowu pytanie: jak w praktyce zaczęłoby to funkcjonować?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak że nie jestem w stanie teraz państwu powiedzieć, że przyjęcie takiej poprawki jest niezasadne, ale jednocześnie mam świadomość, że nie mogę też państwa zapewnić wprost, że nasz projekt jest w tym aspekcie doskonały. I, tak jak mówię, jestem w niekomfortowej sytuacji, bo nie możemy prowadzić w tej chwili dialogu z racji nieobecności pozostałych aktorów procesu ustawodawczego. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Pan przewodniczący Aleksander Pociąg.

Ja powiem zdanie: chciałbym naprawdę bardzo serdecznie podziękować pani mecenas, bo to jest rzeczywiście dyskomfortowa sytuacja, że prezentuje pani z jednej strony projekt Biura Legislacyjnego, a z drugiej – i słusznie – wątpliwości, które się pojawiły. Dlatego naprawdę ciepło dziękuję za takie rzeczowe przedstawienie argumentów, które były z obu stron.

Pan przewodniczący. Bardzo proszę.

**SENATOR
ALEKSANDER POCIEJ**

Dziękuję bardzo.

Ja mam następującą propozycję: ponieważ to jest, wydaje się, projekt, który jest ponad jakimkolwiek politycznymi podziałami – bo to są czysto prawne rozwiązania – a pojawiły się bardzo głębokie i skomplikowane rzeczy do wyjaśnienia, to uważam, że nie powinniśmy tego wyjaśniać bez przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości. Uważam również, że powinniśmy poprosić praktyków – nie wiem, może kogoś z Naczelnej Rady Adwokackiej – bo to jest bardzo skomplikowany procesowy problem. Ja bym proponował, żebyśmy zrobili przerwę i żebyśmy zajęli się tym po zaproszeniu przedstawicieli ministerstwa i jeszcze kogoś – zobaczymy kogo – do tej dyskusji. Pozwoli to Biuru Legislacyjnemu również chwilę pomyśleć, jak wyjść z tej patowej sytuacji.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Już oddaję głos panu profesorowi, tylko podam informacyjnie jedną rzecz. My oczywiście

zapraszaliśmy przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości. Podtrzymamy tę prośbę, artykułując, jak ważna jest to kwestia. Zapraszaliśmy także przedstawiciela rzecznika praw obywatelskich, bo ze zrozumiałych względów jego obecność też byłaby wskazana. Uzupełnimy to jeszcze o przedstawicieli samorządów zawodów prawniczych, czyli adwokatów i radców.

W kolejności zgłoszeń – pan prof. Seweryński, pan senator Czerwiński.

Bardzo proszę.

**SENATOR
MICHAŁ SEWERYŃSKI**

Ja mam pytanie do pani legislator: czy po tym całym wywodzie ostatecznie może pani powiedzieć, że projektowana ustawa jest zgodna z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego lub że nie jest zgodna?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja mówię o projektowanej ustawie.

**GŁÓWNY EKSPERT
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
KATARZYNA KONIECZKO**

Szanowny Panie Senatorze, w moim przekonaniu jest. Pytanie musi iść trochę dalej, to znaczy...

(Senator Michał Seweryński: Ja mam tylko takie pytanie.)

Dobrze.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Pan senator Jerzy Czerwiński.

**SENATOR
JERZY CZERWIŃSKI**

Krótkie pytanie, a właściwie sugestia, żeby przy okazji głębszego namysłu nad tym projektem zastanowić się, czy są też potrzebne do niego przepisy przejściowe.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Uwaga kierowana do pani legislator: mamy jeden wniosek formalny. Czy ja go powinienem poddać pod głosowanie, czy...

(Głos z sali: Nie trzeba.)

Nie ma głosów przeciwnych?

Szanowni Państwo, zarządzamy przerwę w posiedzeniu komisji czy zamykamy posiedzenie i będzie nowe posiedzenie?

Sekretariat komisji. Bardzo proszę, pani Aniu – od strony formalnej.

(Starszy Sekretarz Komisji Ustawodawczej Anna Łowczyk: Decyzja należy do pana.)

To zamkniemy posiedzenie komisji i wrócimy do procedowania zmiany ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy, zawartego w druku nr 76, po uzgodnieniu i po konsultacjach.

Ja na pewno będę prosił o możliwość spotkania z przedstawicielką Biura Legislacyjnego. Jeżeli ktoś z państwa senatorów będzie zainteresowany, to też proszę o sygnał, bo będę chciał w takim trybie roboczym, z którego czasami korzystamy, porozmawiać na temat tego projektu.

Kolejne posiedzenie komisji poświęcone tej sprawie będziemy starali się uzgodnić w takim terminie, żeby w tym posiedzeniu mogli uczestniczyć przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, rzecznika praw obywatelskich oraz samorządów adwokackich, radcowskich i stowarzyszeń sędziowskich. Bo jednak zakres tej sprawy, jak widać, wywołuje potrzebę pogłębionej dyskusji.

Czy są jeszcze w tej sprawie jakieś głosy, opinie?

(Głos z sali: Nie, nie ma.)

Jeżeli nie ma, to zamykam to posiedzenie komisji.

Przypominam, że o godzinie 12.00 rozpoczyna się wspólne posiedzenie komisji praw człowieka, Komisji Ustawodawczej i Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej poświęcone rozpatrzeniu ustawy o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na urząd prezydenta RP.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 11 minut 58)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy