



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(757)**

86. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
w dniu 11 marca 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych ustaw (druk senacki nr 474, druki sejmowe nr 925, 1593 i 1593-A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (druk senacki nr 467, druki sejmowe nr 1281 i 1649).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 468, druki sejmowe nr 1373 i 1640).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 09)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W porządku dzisiejszych obrad mamy trzy punkty. Punkt pierwszy: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych ustaw, druk senacki nr 474; punkt drugi: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, druk senacki nr 467, oraz punkt trzeci: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz niektórych innych ustaw, druk senacki nr 468.

Bardzo serdecznie witam przybyłych na dzisiejsze posiedzenie gości. Może po-witam państwa według kolejności na liście. Bardzo serdecznie witam pana Jacka Zalewskiego, dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, witam pana Adama Jasińskiego, eksperta w Biurze Ruchu Drogowego w Komendzie Głównej Policji, witam panią Izabellę Mitraszewską, kierownika Centrum Zarządzania i Telematyki Transportu w Instytucie Transportu Samochodowego, witam panią Ilonę Butler, specjalistę w Centrum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Instytucie Transportu Samochodowego. Witam pana ministra Igora Działuka, który tak skromnie usiadł z tyłu, witam panią Grażynę Kołodziejską, dyrektora Departamentu Sądów Powszechnych w Ministerstwie Sprawiedliwości, witam panią Wiesławę Kaczorowską, naczelnika wydziału w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości, witam panią Katarzynę Kowalską, naczelnika wydziału w Departamencie Sądów Powszechnych w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Serdecznie witam pana Jakuba Wołosiewicza, pełnomocnika rządu do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, witam pana Jerzego Mrygonia, głównego specjalistę w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego, witam panią Beatę Nowak-Pietrzykowską, dyrektora Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w Komendzie Głównej Policji, witam pana Andrzeja Naperty, zastępcę dyrektora Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w Komendzie Głównej Policji. Witam panią Danutę Pływaczewską, głównego specjalistę w Departamencie Centralnych Ewidencji Państwowych w Minister-

stwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Także bardzo gorąco witam pana posła Alfreda Miodowicza.

(Poseł Konstanty Miodowicz: Konstantego.)

Przepraszam najmocniej, jakoś tak mi się skojarzyło.

Witam pana Macieja Telca z Biura Legislacyjnego Senatu, pana Rafała Kozłowskiego pełniącego obowiązki dyrektora Biura Ruchu Drogowego w Komendzie Głównej Policji, a także pana dyrektora Andrzeja Łuczyckiego z wojewódzkiego inspektoratu transportu drogowego. Nie wiem, czy dobrze przeczytałem. Dobrze. Zresztą byłego pana senatora. Witam bardzo gorąco senatorów, członków Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, a także panie sekretarz z Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Nasza komisja jest zdziśiatkowana wypadkami losowymi, choroba nie wybiera, dlatego jesteśmy w nieco szczuplejszym gronie niż zwykle.

Przystępujemy do pracy nad punktem pierwszym porządku obrad. Jest to rozpatrzenie uchwalonej przez Sejm w dniu 20 lutego 2009 r. ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Bardzo serdecznie witam pana ministra.

Moje pytanie brzmi: kto ze strony rządowej zechce przedstawić ustawę?

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Tadeusz Jarmuziewicz: W generalnym zarysie ja mogę powiedzieć kilka słów...)

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury
Tadeusz Jarmuziewicz:**

...a najbardziej kompetentną osobą jest w tej chwili główny inspektor transportu drogowego, pan pułkownik Połec.

Szanowni Państwo!

W Polsce doszliśmy do takiego oto stanu, że obserwujemy dramatyczny brak poszanowania przepisów ruchu drogowego w obszarze przestrzegania...

(Sygnał telefonu komórkowego)

Przepraszam najmocniej, źli ludzie zakłócają porządek.

Doszło do takiej sytuacji, że znaki drogowe ograniczające prędkość są totalnie ignorowane. Trochę w tym pewnie zasługi tych, którzy te znaki stawiali w niewłaściwych miejscach, często nie usuwali ich po robotach drogowych. W każdym razie stan jest taki, że przepisy ruchu drogowego w obszarze przestrzegania prędkości są przez kierowców absolutnie ignorowane. Gdy dołożymy do tego fakt, że od kilku lat na polskich drogach ginie około pięć i pół tysiąca osób, a ten stan utrzymuje się dość długo, to wysnujemy bardzo praktyczną konstatację, że jedynym sposobem, aby dotrzeć do świadomości kierowców, jest ich karanie. Nie ma innej metody, perswazji czy jakiegokolwiek nakłaniania. Wzorem innych krajów, bo to nie jest coś, co my wymyśliśmy, próbujemy wdrożyć taki system.

W tym miejscu zatrzymam się na chwilę, bo ten wzór innych krajów można przełożyć na liczby. Francuzi, budując taki system, zaoszczędzili – przepraszam za takie słowo – 30% ofiar śmiertelnych na drogach. Oszczędność sięgnęła 30%. Jeśli weźmiemy pod uwagę polskie dane, te pięć i pół tysiąca zabitych rocznie, to możemy sobie wyobrazić, o jakiej liczbie potencjalnie oszczędzonych mówimy. Zamysłem systemu jest to, aby stawiać sieć urządzeń radarowych w miejscach, gdzie giną ludzie,

nie tam, gdzie szybko jeździmy. To jest pierwsze kryterium, liczba przypadków śmiertelnych na drodze jest pierwszym kryterium, wyznaczającym miejsca stawiania urządzeń. Nie chodzi o bezmyślne łapanie tam, gdzie ktoś jedzie szybko.

Ustawa przy okazji niesie ze sobą taki oto aspekt, że w związku z tolerancją 10 km/h na autostradach – jest to niejako pierwsze kryterium łapania tych, którzy przekroczyli prędkość – na nowych dobrych drogach, na autostradach zwiększamy możliwą prędkość do 140 km/h. To był wniosek klubu PiS, który przez Wysoką Izbę, przez Sejm został zaaprobowany. W związku z tym nie chodzi o łapanie tych, którzy jeżdżą szybko, w tych miejscach, w których można ich najłatwiej złapać, lecz w tych miejscach, w których giną ludzie. To jest pierwsze kryterium budowania tego systemu.

Tak naprawdę ja od początku prowadzenia tej ustawy w Sejmie mówiłem, że jeżeli ktoś ma inny pomysł, to jesteśmy otwarci. Co zrobić, żeby mniej ludzi ginęło na polskich drogach? Reszta jest tylko techniką, a to jest główne przesłanie tej ustawy. Chodzi o to, żeby mniej ludzi ginęło na drogach, a reszta jest sprawą techniczną, sprawą tego, jak zarejestrować fakt, że ktoś jechał szybko. To tyle.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jacek Zalewski:**

Gwoli uzupełnienia.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Kolejne badania opinii publicznej, które zostały wykonane na zlecenie Komendy Głównej Policji, pokazały, że dzisiaj Polacy nie boją się już wychodzić z domów wtedy, gdy jest ciemno, nie boją się, że ktoś ich okradnie, że ktoś im ukradnie samochód, ale największy procent, bo aż 36% badanych, boi się brawurowo jeżdżących kierowców. Brawura przejawia się niestety również w szybkiej i agresywnej jeździe.

Ta ustawa ma służyć nie tylko temu, o czym powiedział pan minister, czyli ograniczeniu prędkości w miejscach, gdzie jest to wymagane ze względu na bezpieczeństwo, ale ma też pomóc tym wszystkim, którzy już dzisiaj zajmują się tymi urządzeniami, czyli Policji i straży miejskiej, w odbiurokratyzowaniu tej pracy. Zakładamy, że dzięki tej ustawie, dzięki powstaniu systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym ponad pięciuset policjantów ruchu drogowego, którzy dzisiaj siedzą nad papierami za biurkami, trafi na ulice. To są ludzie, którzy będą pomagali nam w likwidowaniu codziennych utrudnień w ruchu, których jest bardzo dużo, wystarczy wziąć pod uwagę modernizację czy budowę nowych sieci drogowych.

My już mamy urządzenia, mamy ponad osiemset masztów, mamy ponad dwieście fotoradarów. Proszę państwa, jak one funkcjonują? Jeden fotoradar średnio dziennie jest w stanie zrobić kilka tysięcy zdjęć, a robi dziewięć, bo więcej nie jesteśmy w stanie obrobić. Jeden fotoradar średnio dziennie robi dziewięć zdjęć. Takie są obecnie możliwości, jeśli chodzi o obróbkę, a te urządzenia już funkcjonują na polskich drogach. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję.

Bardzo proszę pana ministra Jarmuziewicza.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury

Tadeusz Jarmuziewicz:

Poziom naszej rekomendacji jest dość ogólny, ale ja bym może zszedł nieco w stronę inżynierskiego poziomu, żebyśmy wiedzieli, o czym mówimy.

Jak państwo wiedzą, jeździmy po drogach i widzimy, że system, sieć – „sieć” to jest złe słowo – fotoradary w Polsce już funkcjonują. Dzisiaj sprowadza to się do tego – jak słusznie zauważył pan inspektor – że dane zbuforowane w skrzynce, tak to umownie nazwijmy, wymagają tego, aby pojechał policjant z laptopem, ściągnął te dane, przyjechał do komendy i je odtworzył. Jeżeli to, co jest na zdjęciu, jest czytelne, widoczny jest numer rejestracyjny, a może także człowiek za szybą, to rozpoczyna się cała procedura, wypisanie mandatu, wezwania itd. W związku z tym policjant jest skazany na ręczną robotę od początku do końca.

System, na który mamy pieniądze europejskie, 54 miliony euro, będzie się sprowadzał do tego, że z Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców po zeskanowaniu numeru rejestracyjnego samochodu będzie automatycznie wystawiany mandat i zostanie wyeliminowana praca, o której mówił pan inspektor, tych pięciuset policjantów. Zapewni to wielokrotnie większą skuteczność systemu, jeżeli chodzi o wystawianie mandatów. To, co dzisiaj policjant robi ręcznie, przygotowanie dokumentacji, zrobi system. Policjant jest w stanie wyprodukować kilka czy kilkanaście tych dokumentów dziennie. System, który wybudujemy w połączeniu z Centralną Ewidencją Pojazdów i Kierowców, sprawi, że praktycznie rzecz biorąc, jeżeli dojdziemy do pełnej sprawności software'owej, bo ważne jest przede wszystkim to, na ile będzie się sprawdziło oprogramowanie, będzie miał nieograniczoną wydolność. Można zatem przypuszczać, że znacząca większość kierowców przekraczających prędkość na polskich drogach zostanie wykryta, a więc prawo będzie skutecznie egzekwowane. Chciałbym, żebyśmy wiedzieli, o czym mówimy od strony technicznej. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Problem nie jest nowy, ale nie traci on na swej aktualności, tak bym powiedział. Na temat bezpieczeństwa o ruchu drogowym debatowano już wielokrotnie, debatowano w obu izbach parlamentu i na innych forach. Podobne stanowisko było wyrażane w tej komisji i to jeszcze w 2006 r. Mnie osobiście brakuje w tej chwili, przynajmniej w prezentowanych stanowiskach, silnego eksponowania złego stanu polskich dróg. Przeglądając materiały, nie znalazłem zbiorczego zestawienia dotyczącego ofiar wypadków drogowych, tylko w rozbiciu na poszczególne województwa. W oczy rzuca się to, że chyba najwięcej ofiar wypadków drogowych stanowią piesi.

(*Głos z sali: Nie, 60% to kierowcy...*)

Kierowcy. Tak? Ja się zastrzegam, bo właściwie tylko rzuciłem okiem. W każdym razie to wskazuje również na potrzebę większej kultury korzystania z drogi nie

tylko przez kierujących pojazdami, ale przez wszystkich pozostałych użytkowników drogi, w tym także pieszych. Nie wszyscy uzmysłwiają sobie fakt, że po zmroku nie są widoczni dla kierujących. W moim przekonaniu to też jest bardzo ważny aspekt.

Kto z państwa ma pytania do przedstawicieli rządu w tej kwestii? Jeżeli nie ma pytań, to może ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos.

Bardzo proszę.

**Specjalista w Centrum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego
w Instytucie Transportu Samochodowego
Ilona Buttler:**

Dzień dobry.

Wyszło na to, że zabieram głos pierwsza, choć nie miałam takiego zamiaru.

Ilona Buttler, Instytut Transportu Samochodowego.

Ja chciałabym powiedzieć, że projekt ustawy, nad którym dzisiaj debatujemy, jest chyba jednym z najważniejszych w ostatnich piętnastu, dwudziestu latach, dlatego że on po raz pierwszy dotyka najważniejszego problemu związanego z bezpieczeństwem, czyli prędkości. Co więcej, transponuje na obszar naszego kraju dobre rozwiązania, które sprawdziły się w innych krajach, w krajach zachodnich. To jednak nie oznacza, że rozwiązań, które zostały tu zaprojektowane, nie można jeszcze poprawić. Osoby, które czytały te propozycje, na pewno znajdą wiele rozwiązań, które można byłoby dopracować, zanim ta ustawa wejdzie w życie.

Ja chciałabym zgłosić pięć swoich uwag do tego projektu. Sprawa pierwsza dotyczy zawartej w art. 20 ust. 2 propozycji sejmowej o zwiększeniu dopuszczalnej prędkości na autostradach i drogach szybkiego ruchu. Z tego, co rozumiem, jest to propozycja Sejmu o charakterze bardziej politycznym, wprowadzona na zasadzie kija i marchewki, żeby pewne sprawy zaakceptować, ale myślę, że w sytuacji, jaka jest w tej chwili w Polsce, jednym z najgorszych pomysłów jest wprowadzanie zmiany w zakresie dopuszczalnych prędkości. Polska jest obecnie jednym z najniebezpieczniejszych krajów w Europie. W związku z tym taka propozycja zostanie odebrana w Europie bardzo negatywnie. Związek między prędkością a częstotliwością wypadków i ich rozmiarem jest dobrze znany. Przypomnę również, że nie tak dawno, bo 5 marca, została opublikowana pierwsza mapa ryzyka w ramach projektu EuroRAP, gdzie większość naszych najlepszych dróg – były tam analizowane tylko drogi międzynarodowe – została oceniona według obiektywnych kryteriów jako bardzo niebezpieczne, a te drogi, które u nas zostały uznane za bardzo dobre – zresztą pan senator wspomniał o stanie technicznym dróg – mieszczą się w dolnej części tych standardów, które są w krajach Unii Europejskiej. W tej sytuacji zgłaszanie projektu o zwiększaniu dopuszczalnej prędkości jest, powiedziałabym, rozwiązaniem bardzo ryzykownym i prawdopodobnie osłabi ono działanie całego systemu.

Druga sprawa, na którą chciałabym zwrócić uwagę, to jest wprowadzenie pewnego relatywizmu kar, bo w zależności od standardu drogi proponujemy różne kary za to samo wykroczenie. W efekcie okazuje się, że na autostradach możemy niejako taniej przekraczać prędkość, zaś na drogach niższej kategorii kosztuje nas to drożej. Myślę, że to jest element do dyskusji. To jest pewna polska tradycja. To samo dotyczy punktów karnych, bo to też jest relatywizowane. Problem polega na tym, że człowiek, wjeżdżając na autostradę, nie staje się nagle bardzo dobrym kierowcą, on jest takim samym

kierowcą, troszkę lepszy jest tu standard dróg, ale człowiek popełnia te same błędy. Nie do końca wiadomo, jak zostanie rozwiązana sprawa systemu punktów karnych, bo jest to przeniesione do rozporządzeń.

Następna sprawa, na którą chciałabym zwrócić uwagę, to jest nie do końca dla mnie jasne wprowadzenie równoległej służby. Mianowicie Inspekcja Transportu Drogowego dostaje upoważnienie do zatrzymywania ludzi w stanie nietrzeźwości, po spożyciu alkoholu i po zażyciu, tak to rozumiem, środków działających podobnie do alkoholu, czyli narkotyków. Jak sądzę, sprawy tych wykroczeń nie są rozwiązywane na takiej zasadzie, jak wykroczenia administracyjne, więc nie bardzo wiem, jak to będzie można potem połączyć. Inspekcja Transportu Drogowego dostaje również prawa do interweniowania w przypadkach rażącego naruszenia przepisów prawnych. Oznacza to, że kierowcy samochodów prywatnych również będą mogli być kontrolowani – tak to rozumiem – przez Inspekcję Transportu Drogowego. Tak? W efekcie są dwie równoległe służby. Myślę, że jest to kwestia, nad którą trzeba by się zastanowić.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Proszę włączyć mikrofon.)

Mogę się mylić.

Następna sprawa dotyczy dystrybucji środków, pieniędzy, które są pozyskiwane z kar za przekroczenia prędkości. W proponowanym projekcie jest to od biedy uregulowane w stosunku do samorządów terytorialnych, ale zupełnie nie wiadomo, co będzie z pieniędzmi, które trafią do budżetu. Jedyne, co jest wiadome, to to, że centrum nadzoru będzie finansowane z budżetu. Brakuje mi jednak zapisu, który by zobowiązywał organy państwa do finansowania działań prewencyjnych z zakresu bezpieczeństwa ze środków pozyskiwanych za wykroczenia. W tej chwili w Unii Europejskiej jest to naturalna praktyka, że osoby, które tworzą zagrożenie, finansują działania prewencyjne.

Wreszcie ostatnia sprawa, na którą chcę zwrócić uwagę, to jest kwestia dostępu do danych gromadzonych w centrum nadzoru. Praktycznie ograniczono ten dostęp do służb, które chcą egzekwować przepisy, i nie ma wśród nich na przykład takich jednostek, jak Instytut Transportu Samochodowego, które chciałyby oceniać efektywność tego systemu i go monitorować. Chcę też przypomnieć, że skoro system jest finansowany z funduszy unijnych, to Unia Europejska będzie wymagała sprawozdań dotyczących efektywności. Są tu również rekomendacje Unii dotyczące nadzoru, rozliczania nawet tego, w jaki sposób wykorzystywane są poszczególne kamery. Myślę, że trzeba by to było uzupełnić, żeby potem nie było problemów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jacek Zalewski:**

Chciałbym się krótko odnieść do zróżnicowania kar w zależności od rodzaju drogi. Uważamy, że dzisiejszy system jest zły, bo dzisiaj karzemy za to samo przekro-

czenie, założmy, przekroczenie prędkości 50 km/h w obszarze zabudowanym oraz przekroczenie na autostradzie, taką samą karą, a zdecydowanie inne zagrożenie występuje w obszarze zabudowanym, gdzie jest cała masa niechronionych użytkowników drogi, pieszych, rowerzystów, a inaczej to wygląda na autostradzie, gdzie są na przykład siatki ograniczające dostęp zwierząt do drogi. Uważamy, że rozróżnienie kar i zróżnicowanie ich w zależności od rodzaju drogi jest słuszne.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury
Tadeusz Jarmuziewicz:**

Ja powiem z pewnym przekąsem, patrząc na panią Ilonę, że fajnie jest współpracować z podległymi jednostkami. Prawda?

Podniosła pani bardzo niepokojący aspekt, mianowicie złego przesłania płynącego z tego, że godzimy się na zwiększenie prędkości. W czasie prac w Sejmie padały radykalne głosy, mówiono o tym, że zamiast budować drogi będziemy łapali tych, którzy przekraczają prędkość. To takie trochę demagogiczne. Złożony przez posłów PiS wniosek, który znalazł poparcie w całej Izbie, sprowadza się do tego, że jeżeli już wybudujemy autostrady – a w związku z tym, że budujemy je teraz, to budujemy je w parametrach co najmniej takich samych jak na Zachodzie albo wyższych – to możemy nie bać się zwiększania prędkości na tych drogach najwyższej jakości. To jest wyjątek. My nie mówimy o terenach zabudowanych, o drogach miejskich, gminnych, tylko o drogach o najwyższej jakości. A jakie jest życie, to państwo wiedzą, państwo wiedzą, z jaką prędkością się jeździ po autostradzie. To jest wytłumaczenie. Wzrost wypadkowości przy zwiększeniu prędkości o 10 km/h posłowie uznali w subiektywnej ocenie za na tyle niewielki, że znalazło to przyzwolenie w odniesieniu do autostrady.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli nie zobaczę chętnych do dyskusji...

A, bardzo proszę, pan senator Swakoń.

Senator Jacek Swakoń:

Chciałbym zadać pytanie o krajową ósemkę. Ta droga jest omasztowana, jest tam sporo fotoradarów. Chciałbym zapytać o statystykę. Jak to wpłynęło na poprawę bezpieczeństwa na tej drodze?

**Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jacek Zalewski:**

Już odpowiadam. W tych miejscach, gdzie zostały zamontowane maszty, bo tam są maszty, fotoradary niestety rzadko są instalowane z przyczyn, o których powiedziałem wcześniej, liczba wypadków spadła niemalże do zera. One zdarzają się w innych

miejscach, ale tam, gdzie zostały wystawione maszty, wypadków ze skutkiem śmiertelnym nie ma w ogóle. A generalnie liczba wypadków zostały zminimalizowana.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan minister Jarmuziewicz, potem pan senator Cichoń.

Proszę bardzo.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury
Tadeusz Jarmuziewicz:**

Chciałbym powiedzieć o czymś, co chyba nie dość jasno wyartykułowałem. Mianowicie ja mówiłem o tym, że nasi kierowcy są trochę zmanierowani z powodu źle ustawionych znaków. Chciałbym państwu zapowiedzieć, że dokonamy generalnego przeglądu znaków ograniczenia prędkości w sieci dróg krajowych, dokonamy przeglądu oznakowania, pełnej weryfikacji na tych 18 tysiącach km dróg krajowych. Przejrzymy to, co zaburza percepcję, bo niektóre znaki postawione są ewidentnie źle, nie bardzo wiadomo, dlaczego jest podwójna linia, tak więc oznakowanie poziome i pionowe zostanie zrewidowane. Ten system musi zadziałać po przejrzeniu systemu ograniczenia prędkości.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę włączyć mikrofon.

**Starszy Specjalista w Biurze Głównego Inspektora
w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego
Jerzy Mrygoń:**

Droga krajowa nr 8 często prowadzi przez obszar zabudowany. Przed regulacją, która została dokonana, czyli przed przejrzeniem oznakowania i zainstalowaniem masztów czy obudów na urządzenia fotor rejestrujące, w większości tych miejsc obowiązywało ograniczenie do 50 km/h. Mimo takiego ograniczenia wypadkowość była bardzo wysoka, ponieważ były to skrzyżowania najczęściej bez świateł i odbywał się tam ruch lokalny. Po przejrzeniu oznakowania w bardzo wielu miejscach nastąpiło zwiększenie dopuszczalnej prędkości do 70 km/h i mimo zwiększenia jej o 20 km/h liczba wypadków znacząco zmalała, w niektórych miejscach do zera.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Zbigniew Cichoń, proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja chciałbym się skupić na tej ustawie od strony związanej z tym aspektem, jakim jest ochrona praw człowieka, bo w końcu tym się nasza komisja powinna zajmo-

wać, a nie kwestiami technicznymi, tym, czy ma obowiązywać taka, czy inna prędkość na określonym obszarze, bo to są całkiem inne zagrożenia.

Ja uważam, że ta ustawa niestety wpisuje się w krąg ostatnio przyjętego ustawodawstwa, które moim zdaniem przybiera bardzo niebezpieczny kierunek, wyznacza pewien trend, ja w skrócie mówię, że to są ustawy policyjne, a nie ustawy proobywatelskie. Tak oceniam ustawę o organizowaniu imprez masowych, gdzie w miejsce zagrożeń przewidzianych za wykroczenia wprowadzono zagrożenia właściwe dla odpowiedzialności karnej, czyli z wykroczeń zrobiono przestępstwa. Wprowadzono tam nawet karę do ośmiu lat pozbawienia wolności za organizowanie imprez bez zezwolenia w miejsce poprzedniego zagrożenia karą grzywny, która jest właściwa wykroczeniu.

Podobnie tu, proszę państwa, widzę tendencję do tego, żeby w miejsce odpowiedzialności karnej czy też karno-administracyjnej za wykroczenie wprowadzać odpowiedzialność administracyjną, która w istocie jest ukrytą odpowiedzialnością karną i to z naruszeniem zasad właściwych prawu do obrony przy tego typu procedurach w postępowaniu karnym czy karno-administracyjnym. Kuriozalne wręcz jest dla mnie rozwiązanie z art. 140ao ust. 2...

(Głos z sali: Sekundkę, otworzymy to sobie.)

...art. 140ao ust. 2, gdzie wprowadza się zasadę, nieznaną nigdzie w cywilizowanych społeczeństwach, nieznaną ani w naszym kodeksie karnym, ani w kodeksie wykroczeń, że w razie nieuiszczenia kary pieniężnej w określonym terminie główny inspektor transportu drogowego wydaje decyzję o nałożeniu kary pieniężnej w podwójnej wysokości. Proszę państwa, do czego to jest podobne? Przecież nawet w przypadku odpowiedzialności karnej, jeżeli ktoś nie zapłaci grzywny orzeczonej przez sąd, nikt nie wpadł na pomysł, żeby go dodatkowo karać grzywną w podwójnej wysokości. Nie wiem, skąd to się bierze. Proszę państwa, czyżby chciano zasady odpowiedzialności karnej pod pretekstem dyscyplinowania... Ja już kiedyś mówiłem w Senacie, że największa dyscyplina, ale nie wiem, czy najlepsza, panuje w obozie albo w zakładzie karnym, aczkolwiek w przypadku naszych zakładów karnych to też się nie sprawdza, bo giną tam ludzie, mam na myśli sprawców śmierci pana Olewnika.

Proszę państwa, ja byłbym bardzo przeciwny tego typu zapędowi, wprowadzaniu ustawodawstwa o charakterze policyjnym, które nie gwarantuje przestrzegania praw człowieka, w tym elementarnych zasad obrony, które są właściwe postępowaniu karnemu czy karno-administracyjnemu. Nie można doprowadzać do tego, żeby boczną furtką wprowadzać odpowiedzialność quasi-karną, która w istocie powinna być odpowiedzialnością karną. To jest jedna sprawa.

Druga sprawa, która też mnie poruszyła, to jest kwestia tego – może usłyszę odpowiedź od osób z rządu – czy są jakieś środki obrony osób, które miałyby podlegać tej odpowiedzialności. Nie wiem, czy można wnosić powództwo cywilne o ustalenie tego, że na przykład nie zostało popełnione dane, nazwijmy to, wykroczenie, chociaż tu się tego nie statuuje jako wykroczenie, czy też są jakieś inne środki. Proszę państwa, ja sobie wyobrażam, ile będzie różnych skarg, kierowanych nawet do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu – cieszę się, że jest tu z nami pan doktor Wołasiiewicz, który reprezentuje Polskę przed tym trybunałem – w związku z tym, że nie ma drogi sądowej, a przecież w cywilizowanym społeczeństwie jest to standard. W cywilizowanym społeczeństwie nie policjant wymierza sprawiedliwość, od tego są sądy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę.

**Starszy Specjalista w Biurze Głównego Inspektora
w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego
Jerzy Mrygoń:**

Dzień dobry państwu.

Jerzy Mrygoń, Główny Inspektorat Transportu Drogowego.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Warto powiedzieć za każdym razem, lepiej powiedzieć raz za dużo niż raz za mało. *(Wesołość na sali)*

Odpowiadając na wątpliwości pana senatora, który poruszył bardzo wiele kwestii, chcę powiedzieć, że w ocenie zarówno projektodawców, skoro tak to zapisali, jak i strony rządowej, która będzie realizowała tę ustawę, owe obawy wydają się być co najmniej nieuzasadnione.

Może po kolei. Przywoływał pan senator orzecznictwo międzynarodowych trybunałów chroniących prawa człowieka. Otóż jest dokładnie tak, przynajmniej w Europie, że zmierza się w tym kierunku, w którym idzie ta ustawa. Zarówno Rada Europy, Europejski Trybunał Sprawiedliwości, jak i Komisja Europejska zalecają wprowadzanie w tym zakresie odpowiedzialności administracyjnej, która oznacza dekryminalizację tego typu naruszeń. To po pierwsze.

Po drugie, obecnie obowiązujący stan wydaje się budzić wątpliwości co do zgodności z konstytucją. W tej chwili przedmiotem analizy biura, które dokonuje takich wstępnych analiz w Trybunale Konstytucyjnym, jest art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym, który mówi o tym, że właściciel pojazdu na wezwanie organu kontroli ruchu drogowego musi wskazać kierującego pojazdem, ma taki obowiązek. Proszę spojrzeć, do jakiej sytuacji to prowadzi. Ja nie muszę w postępowaniu karnym czy wykroczeniowym donosić na siebie samego, donosić na swoje dziecko, swoją żonę, ale tu, jeżeli doszło do przekroczenia prędkości, muszę to uczynić. Projekt ustawy, który mówi o tym, że właściciel pojazdu jest zawiadamiany o ujawnieniu naruszenia i może złożyć wyjaśnienia, w których wskazuje, ale nie musi donosić na siebie, na żonę czy na dziecko, znosi ten problem.

Następna kwestia, którą podniósł pan senator, to kwestia progresywności kar. Otóż taki system funkcjonuje praktycznie wszędzie tam, gdzie funkcjonuje system automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym. W Polsce obecnie około 30% mandatów karnych, różnego rodzaju grzywien jest nieściągalnych. To jest ogromna liczba. To prowadzi do pewnego rodzaju fikcji. Ten system mówi tak: jeżeli już naruszyłeś, to zapłać, wiedz, że jeżeli nie zapłacisz, to będziemy dochodzić dalej i będziemy bardziej dotkliwi, ty możesz zapłacić w terminie, nikt ci tego nie broni, mało tego, jeśli dobrowolnie uiścisz karę, to możesz zapłacić mniej. Taki system funkcjonuje we Włoszech, we Francji. We Francji progresywność jest dużo większa, bo zaczyna się mniej więcej od połowy, a kończy na dwukrotności, czyli różnice są większe, stawka finałowa jest czterokrotnie wyższa od stawki na dzień dobry.

Następna sprawa to możliwość stosowania odpowiedzialności administracyjnej, jak pan to powiedział, ukrytej odpowiedzialności karnej. To nie jest ukryta odpowiedzialność karna. Taki system już obowiązuje w Polsce w ustawie o transporcie drogo-

wym i był on przedmiotem rozpatrywania w zakresie zgodności z konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny, który orzekł, że te przepisy są zgodne z konstytucją, a jeden ustęp jest niesprzeczny z konstytucją. Zatem również w Polsce funkcjonuje odpowiedzialność obiektywna w prawie administracyjnym.

Następna sprawa to ochrona sądowa. Pan pytał, czy obywatel będzie mógł dochodzić swoich praw, udowadniać itd. Oczywiście tak. Odpowiedzialność administracyjna mieści się w ramach procesu administracyjnego, postępowania administracyjnego. Organ działa na podstawie k.p.a., w którym jest cały rozdział o procesie, o dowodach, a decyzja organu podlega nadzorowi sądu w ramach postępowania instancyjnego, wojewódzkiego sądu administracyjnego. Kolejny krok. Wprowadzenie systemu administracyjnego oznacza faktyczną równość obywateli wobec prawa na przykład w zakresie immunitetów, co jest dość istotne.

Tak więc są dowody, jest ochrona sądowa, jest równość wobec prawa, jest to już ocenione co do zgodności z konstytucją, odpowiada to systemom europejskim, które stosują te same standardy praw człowieka, bo wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej są członkami Rady Europy, i mamy zalecenia Komisji oraz Rady Europy w tym zakresie. Mam nadzieję, że wyjaśniłem większość pana wątpliwości. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Sidorowicz, proszę bardzo.

Senator Władysław Sidorowicz:

Ci, którzy jeżdżą po Europie, nawet po tych nie najlepszych drogach na Litwie, na Słowacji czy w Czechach, dobrze wiedzą, że po wjeździe do Polski przeżywamy szok związany z traktowaniem drogi jako miejsca do wyścigów. Rzeczywiście trzeba coś z tym zrobić. Wydaje mi się, że zaostrenie i zwiększenie skuteczności egzekwowania przepisów powinno doprowadzić przede wszystkim do nieuchronności, do tego, żeby ci, którzy przestrzegają przepisów, przynajmniej w tej części nie byli frajerami na drodze. Jechałem parę dni temu drogą koło Strzegomia. W jedną stronę jechała cała kolumna pojazdów, nieco rzadsza w drugą stronę i paru takich idiotów wyprzedzało, łamiąc wszelkie możliwe przepisy i zyskując, powiedzmy sobie, piętnaście sekund. Naprawdę musimy coś z tym zrobić, nie ma na to rady. Dlatego wydaje mi się, że to jest inicjatywa godna poparcia.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę.

**Ekspert w Biurze Ruchu Drogowego w Komendzie Głównej Policji
Adam Jasiński:**

Nadkomisarz Adam Jasiński, Biuro Ruchu Drogowego w Komendzie Głównej Policji.

Proszę państwa, ja chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jedną zasadniczą kwestię, na to, że dzisiaj polskie sądownictwo jest znacznie obciążone systemem, który w tej chwili funkcjonuje. Mówimy o tanim państwie, absorbujemy policjantów i nie-

potrzebnie, zupełnie niepotrzebnie absorbujemy sądy. Obecnie obowiązujący system, czyli kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, nakłada obowiązek przekazania sprawy do sądu, tej prostej, wydawałoby się, ze wskazania fotoradaru, jeżeli upłynęło więcej niż trzydzieści dni od dnia ujawnienia zdarzenia, czynu. W takiej sytuacji, chcąc nie chcąc, policjant, strażnik miejski, każdy inny organ musi przekazać sprawę do sądu. W sądach są ogromne kolejki i nie ma żadnej uzasadnionej, aksjologicznej podstawy, żeby ten system w oparciu o ten kodeks funkcjonował.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jacek Zalewski:**

Jeszcze słowo gwoli uzupełnienia. Dziś obywatel, który porusza się po polskich drogach, nawet kilka miesięcy żyje w niepewności, czy został sfotografowany, czy nie, bo niestety tyle trwa postępowanie związane z ustaleniem, kto kierował pojazdem. Tymczasem w tym systemie ta informacja dotrze do niego w zasadzie w ciągu tygodnia.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.
Mnie zrodziło się takie pytanie. Jak się ma do standardów europejskich rozszerzenie uprawnień organów kontrolujących na inne podmioty? W tym wypadku chodzi o strażników gminnych, bo akurat ten przepis widzę. Czy to nie niepokoi państwa, że uprawnienia podobne do Policji będą miały również inne służby?

**Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jacek Zalewski:**

Dzisiaj straż miejska już ma te uprawnienia, dzisiaj strażnicy miejscy mogą korzystać z urządzeń, które samoczynnie rejestrują naruszenia, w tym naruszenia prędkości – jest to zapisane w ustawie i w rozporządzeniu – i skutecznie z tego korzystają. Samorządy, tworząc straże gminne tam, gdzie jest niebezpiecznie, i stosując tego rodzaju urządzenia, dbają o bezpieczeństwo swoich obywateli. W krajach europejskich robi to po prostu policja municypalna, która w większości tych krajów funkcjonuje, to ona instaluje na drogach lokalnych tego rodzaju urządzenia. W systemie dróg krajowych, autostrad i dróg ekspresowych robią to jednostki państwowe.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.
Jeżeli nie ma chętnych...
Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Zbigniew Cichoń:

Jest jeszcze jedna kwestia. Ja przynajmniej nie doczytałem się tego w ustawie, może niedokładnie czytałem. Czy jest jakieś przedawnienie karalności w związku z przekroczeniem prędkości, czy nie? Normalnie tak w kodeksie karnym za przestępstwa, jak i w kodeksie wykroczeń za wykroczenia jest przedawnienie. W przypadku wykroczeń jest ono dwuletnie, jeżeli jest zagrożenie karą ograniczenia wolności, zaś roczne, jeżeli kara miałaby być łagodniejsza. Czy w związku z tym, że ma to charakter odpowiedzialności administracyjnej, w ogóle znosi się instytucję przedawnienia zastosowania tego środka?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo.

**Starszy Specjalista w Biurze Głównego Inspektora
w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego
Jerzy Mrygoń:**

Panie Senatorze, na stronie 12 w państwa materiałach jest art. 140ał ust. 2, który precyzyjnie to reguluje. Postępowania administracyjnego nie wszczyna się, a wszczęte umarza – i tu w szczególności pkt 1 – po upływie dwóch lat od dnia popełnienia naruszenia. Jest to rozwiązane analogicznie do rozwiązania z k.p.a., z kodeksu wykroczeń itd. Dziękuję.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy ktoś z Państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę chętnych.
To w takim wypadku proszę o uwagi pana mecenasa z Biura Legislacyjnego Senatu.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.

Biuro zgłasza do ustawy dziewięć propozycji poprawek. Ja może omówię te najważniejsze, które dotyczą kwestii związanych ze zmianą charakteru odpowiedzialności za naruszenie przepisów ruchu drogowego w zakresie przekraczania przez kierujących pojazdami dopuszczalnej prędkości.

W aktualnym stanie prawnym naruszenie dopuszczalnej prędkości jest wykroczeniem, które jest ścigane w trybie przepisów kodeksu wykroczeń. Tutaj proponuje się, aby w tym zakresie stosowana była odpowiedzialność administracyjna. W związku z tym, że naruszenie takie przestaje być wykroczeniem, w art. 140ał w ust. 8 wprowadzono rozwiązanie, które miało odpowiedzieć na pytanie, co w sytuacji, jeżeli dojdzie do zbiegu wykroczenia i naruszenia, które ma być ścigane w trybie administracyjnym. Przepis ten brzmi: jeżeli czyn będący naruszeniem przepisów ruchu drogowego w zakresie dopuszczalnej prędkości wyczerpuje jednocześnie znamiona wykroczenia, stosuje

się wyłącznie przepisy niniejszej ustawy. Naszym zdaniem przepis w takim brzmieniu może powodować wątpliwości w sytuacji, w której dochodzi do zbiegu wykroczeń. Jest to bardzo częsta sytuacja na drodze, ponieważ jeden czyn może dotyczyć przekroczenia dozwolonej prędkości, naruszenia przepisu, który nakazuje przestrzeganie znaków drogowych, a inny wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji.

W związku z tym proponujemy poprawkę, z której by jasno wynikało, że w sytuacji, kiedy naruszenie przepisów ruchu drogowego, a nie czyn, w zakresie dopuszczalnej prędkości wyczerpuje znamiona wykroczenia, wówczas stosuje się wyłącznie przepisy niniejszej ustawy, czyli nie stosuje się przepisów kodeksu wykroczeń. Chodzi o to, aby nie łamać zasady *ne bis in idem*. Zaś w sytuacji, w której czyn stanowiący naruszenie przepisów o ograniczeniu prędkości na drodze wyczerpuje również znamiona innego wykroczenia, stosuje się przepisy kodeksu wykroczeń. Jak się wydaje, intencją ustawodawcy nie było objęcie depenalizacją wszystkich wykroczeń, które byłyby skonsumowane przez czyn będący naruszeniem przepisów o przekroczeniu dopuszczalnej prędkości.

Z tymi poprawkami łączą się propozycje opisane w punkcie drugim. Są to propozycje zmian do art. 92 §1 i art. 97 kodeksu wykroczeń. Te przepisy są zmieniane w ten sposób, aby wskazać, że nie stosuje się w sytuacji, gdy naruszenie zasad bezpieczeństwa w komunikacji polega na naruszeniu przepisów o ograniczeniu prędkości, ponieważ wówczas wchodzi w grę odpowiedzialność administracyjna. Tutaj stosuje się taką formułę, że przepisy kodeksu wykroczeń mają zastosowanie, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Takie ogólne odesłanie w przepisach karnych jest niedopuszczalne. Powinny to być przepisy, które są określone i nie pozostawiają miejsca do interpretacji dla stosujących prawo. W związku z tym my proponujemy, aby te określenia zastąpić wyraźnym wskazaniem, że chodzi o naruszenia przepisów ruchu drogowego w zakresie przekraczania dopuszczalnej prędkości.

Poprawka opisana w punkcie trzecim dotyczy art. 6 noweli. Jest to przepis, który wprowadza zmiany do ustawy o transporcie drogowym. W tym przepisie zmienia się pkt 5 w art. 50, jest to przepis, który określa zakres spraw przekazanych do regulacji w akcie wykonawczym. Ponieważ obowiązuje zasada, że jeżeli zmienia się przepis określający zakres spraw przekazanych do regulacji w rozporządzeniu, to rozporządzenie to traci moc z dniem wejścia w życie ustawy, która ten przepis zmieniła, proponujemy dodanie przepisu przejściowego, który utrzyma w mocy to rozporządzenie do czasu zastąpienia go nowym aktem wykonawczym. Następne zaproponowane przez nas poprawki mają charakter legislacyjny, więc może nie będę ich omawiał. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

Chciałbym prosić stronę rządową o ustosunkowanie się do tych propozycji Biura Legislacyjnego.

Główny Inspektor Transportu Drogowego Tomasz Poleć:

Dziękuję bardzo.

Tomasz Poleć, główny inspektor transportu drogowego.

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, konsultowaliśmy te poprawki i popieramy je w całej rozciągłości. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Z tego, co rozumiem, komisja przejmuje te poprawki, ja przejmuję te poprawki jako własne.

Przystępujemy do głosowania nad poprawkami. Będzie to łączne głosowanie nad wszystkimi poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za ich przyjęciem?

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Przepraszam, ja w kwestii formalnej. Czy jeszcze można zgłaszać poprawki? Ja się spóźniłem, przepraszam bardzo, może wcześniej były zgłaszane.)

Nie, nie były, ale jeżeli są, to proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Dziękuję.

Ja w konsekwencji tego, co wcześniej mówiłem, proponuję dokonać następujących poprawek. Mianowicie w art. 140an ust. 4 proponuję skreślenie. Nie widzę powodów, dla których należałoby nadać rygor natychmiastowej wykonalności decyzjom administracyjnym. Jak wiemy, jest to wyjątek od ogólnej reguły, jeżeli chodzi o zasady kodeksu postępowania administracyjnego, w związku z tym uważam, że...

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Art. 140an?)

Tak, art. 140an ust. 4. To jest na stronie 14 materiału, który mamy.

Następnie proponuję w art. 140ao skreślić ust. 2, który mówi o tych kuriozalnych dwukrotnych karach pieniężnych w razie niezapłacenia w terminie. Mogą być różne powody tego, że ktoś nie zapłaci w terminie, czasami tempo życia decyduje o tym, że ktoś nie zapłaci w terminie określonego świadczenia nawet cywilnoprawnego, a tym bardziej w przypadku tego typu kary pieniężnej stosowanie zasady automatyzmu i dodatkowego karania tylko za fakt, że ktoś nie zmieścił się w terminie, uważam za zupełnie chybione. Odpowiedzialność administracyjnoprawna nie może być bardziej surowa niż odpowiedzialność karna. Tak jak mówiłem, nawet w przypadku niedostosowania się do treści wyroku sądu karnego, który orzekł grzywnę, nie ma takiej instytucji, żeby kogoś obciążać obowiązkiem zapłaty grzywny w podwójnej wysokości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo.

Główny Inspektor Transportu Drogowego Tomasz Poleć:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Niestety, nie możemy się zgodzić z tymi poprawkami. Jeśli chodzi o kary, to pamiętajmy, że tym, co decyduje o dolegliwości kary, jest przede wszystkim jej nieuchronność i szybkość postępowania organu. W tym zakresie nie jest to jakiś ewene-

ment. Pamiętajmy o tym, że w dalszym ciągu obowiązuje ustawa o transporcie drogowym i akurat kary z rygiorem natychmiastowej wykonalności stanowią fundament działalności Inspekcji Transportu Drogowego. Są to kary realizowane już od 2002 r. i nie budziło to żadnych wątpliwości.

Gdyby to była standardowa decyzja, czyli przysługiwałoby nam prawo odwołania do organu drugiej instancji bądź akurat w tej sytuacji wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, to później byłby wojewódzki sąd administracyjny, naczelny sąd administracyjny i można domniemywać, że od chwili ukarania do momentu powstania obowiązku zapłaty mogłoby upłynąć półtora roku, co byłoby niedopuszczalne. Tak jak mówię, taki ewenement, wyjątek istnieje, znajduje się on w ustawie o transporcie drogowym właśnie w odniesieniu do kar pieniężnych i to rozwiązanie nigdy nie budziło żadnych wątpliwości.

W odniesieniu do przepisu art. 140ao ust. 2 jeszcze raz chcielibyśmy podkreślić, że jeżeli jest to przepis kuriozalny, to znaczy, że żyjemy w kuriozalnej Europie, bo obowiązuje on w większości państw Unii Europejskiej, w której tego typu systemy funkcjonują. Jeżeli chodzi o naszą rekomendację jako strony rządowej, to jest ona zdecydowanie negatywna w odniesieniu do tych poprawek. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do głosowania nad zgłoszonymi poprawkami. Rozpocznijmy od poprawek zgłoszonych przez Biuro Legislacyjne.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tych poprawek? (4)

Poprawki zostały przyjęte.

Przystępujemy do głosowania nad poprawką polegającą na skreśleniu art. 140an ust. 4, który dotyczy rygoru natychmiastowej wykonalności.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (2)

Kto jest przeciw? (2)

Dziękuję.

Poprawka nie została przyjęta.

Przystępujemy do głosowania nad poprawką do art. 140ao ust. 2 polegającą na skreśleniu ust. 2 dotyczącego możliwości nałożenia kary pieniężnej w podwójnej wysokości.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (2)

Kto jest przeciw? (2)

Dziękuję.

Poprawka nie została przyjęta.

Przystępujemy do głosowania nad ustawą wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? (3)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Proponuję, aby sprawozdawcą był pan senator Sidorowicz.

(*Senator Władysław Sidorowicz: Zgoda, choć nie wiem, czy koledzy senatorowie nie będą chcieli wydrzeć mi tej wdzięcznej roli.*)

(*Wesołość na sali*)

Dziękuję bardzo.

Zamykam tę część posiedzenia. Dziękuję państwu.

Minutka przerwy technicznej i kontynuujemy posiedzenie.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Wznawiam posiedzenie.

Jeszcze raz serdecznie witam przybyłych gości, panów senatorów i wszystkich obecnych.

Przystępujemy do pracy nad punktem drugim porządku obrad. Jest to rozpatrzenie uchwalonej przez Sejm w dniu 20 lutego 2009 r. ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, druk senacki nr 467.

Bardzo proszę pana ministra o zaprezentowanie ustawy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Dziękuję bardzo.

Przedstawiony projekt ustawy uchwalonej przez Sejm 20 lutego bieżącego roku został złożony przez rząd. Jest to przedłożenie rządowe, które zostało niemal w całości, z drobnymi poprawkami legislacyjnymi, przez Sejm przyjęte. Ustawa dokonuje nowelizacji ustawy przyjętej w 2004 r., która na skutek orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zwłaszcza precedensowego orzeczenia w sprawie Kudła przeciwko Polsce, wprowadziła tryb dochodzenia stwierdzenia przewlekłości postępowania sądowego oraz w konsekwencji zadośćuczynienia za tę przewlekłość przed organami krajowymi.

Obecna nowelizacja rozszerza zakres stosowania trybu zaskarżania czy dochodzenia skutków wynikających z przewlekłości postępowania także na postępowanie przygotowawcze, które w oryginalnym brzmieniu ustawy nie było objęte jej zakresem, postępowanie przygotowawcze prowadzone przez prokuratora bądź nadzorowane przez prokuratora, co zasadniczo wyczerpuje zakres spraw prowadzonych w postępowaniu przygotowawczym. Jest to podstawowa zmiana wprowadzana do oryginalnej ustawy z roku 2004.

Przy tej okazji dokonano wielu zmian w przepisach ustawy, wymuszonych czy takich, do których skłoniła nas analiza funkcjonowania tych przepisów po czterech latach ich obowiązywania. Są to przepisy o charakterze porządkującym, odpowiadające na stwierdzone w praktyce, powiedzmy, odstępstwa od założeń funkcjonowania ustawy i potrzeby praktyki. W szczególności jest to wyznaczenie granic, w jakich sąd zasądza odpowiednią sumę pieniężną w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania, co wynika z analizy wysokości sum pieniężnych, jakie sądy zasądzały. Te sumy oscylowały wokół bardzo niskich kwot, często były sumami symbolicznymi. Spotkało się to także z uwagami organów kontrolnych Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Strasburgu, a nie chcieliśmy, zdecydowanie nie chcieliśmy, aby ten uznany za wzorcowy czy modelowy system w Europie, bo taką opinię o ustawie prezentowały organy

kontrolne konwencji, stracił tę opinię, aby ta opinia uległa zmianie z powodu stwierdzenia nieadekwatności przyznawanych sum pieniężnych. Pozostałe przepisy mają charakter porządkujący, związany ze stwierdzonymi potrzebami postępowania.

Ustawa została uchwalona przez Sejm w dniu 20 lutego bieżącego roku jednoznacznie, co jest także powodem do satysfakcji dla projektodawcy. W imieniu rządu mam zatem zaszczyt prosić Wysoką Komisję o rekomendowanie przyjęcia ustawy także przez wyższą izbę parlamentu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy są jakieś pytania do przedstawicieli rządu? Dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Uważam, że trzeba z aplauzem przyjąć tę propozycję, bo rzeczywiście dotychczasowe rozwiązanie było wadliwe, na co zwracał uwagę trybunał strasburski, gdyż skarga nie obejmowała etapu postępowania przygotowawczego. W tej chwili ta luka zostanie zlikwidowana.

Zastanawiam się nad jedną sprawą. Dlaczego nie zlikwidowano drugiej luki? Mianowicie w tej chwili – takie jest przynajmniej orzecznictwo Sądu Najwyższego i w ślad za nim wszystkich niższych instancji w kraju – postępowanie, można powiedzieć, jest prowadzone, ale skargę się oddala, jeżeli między wniesieniem tej krajowej skargi na opieszałe postępowanie – tak to w skrócie nazywam dla uproszczenia – a datą orzekania w tym przedmiocie nastąpiło zakończenie postępowania. W praktyce wygląda to w ten sposób, że Iksiński składa skargę na przewlekłość postępowania, sądy mają miesiąc na jej rozpoznanie, żeby wydać orzeczenie w tej kwestii, a wydają je właściwe sądy, czyli sądy wyższej instancji. W tej sytuacji sąd rejonowy spieszy się, szybko wyda jakiegokolwiek orzeczenie po to, żeby się nazywało, że postępowanie zostało zakończone, choćby nieprawomocnie. Wtedy sąd, który rozpoznaje skargę na opieszałość, stwierdza, że oddala się skargę, albowiem skarga przysługuje na opieszałość postępowania trwającego, a skoro zostało ono zakończone, choćby nieprawomocnym orzeczeniem, skargę się oddala.

Jest to częsta praktyka, która wywołuje wielkie oburzenie u osób korzystających z instytucji skargi. Wręcz pytają one, po co w ogóle jest taka instytucja, skoro sąd uchyla się od oceny, czy postępowanie prowadzone przez niższą instancję było prowadzone w sposób właściwy, czy też było dotknięte zwłoką.

Nawiasem mówiąc, te uchybienia, niedogodności, także inne, doprowadziły do tego, że trybunał strasburski w sprawie Krawczaka wydał precedensowe orzeczenie, w którym uznał, że krajowa skarga niestety nie jest skutecznym remedium na opieszałość postępowania w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, stanowiącego, że w porządku krajowym powinny być skuteczne środki prawne przeciwko naruszeniom Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a takim naruszeniem jest nierepektowanie wymogów art. 6, czyli wydania orzeczenia bez zbędnej zwłoki, jak to jest

u nas w prawie krajowym określone, a w terminologii trybunału mówi się o zachowaniu rozsądnego terminu. Tak że warto się ewentualnie nad tym zastanowić, aczkolwiek nie wiem, czy w tej chwili nie jest już za późno, żeby wprowadzić taką zmianę.

Ja miałbym propozycję, żeby do art. 2 w ust. 2 wprowadzić na końcu zdanie – ja oczywiście na gorąco precyzuję, w związku z tym jest to zapewne niedoskonała propozycja – mówiące o tym, że zakończenie postępowania w sprawie nie uzasadnia umorzenia postępowania ze skargi czy też oddalenia skargi z tej przyczyny.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister chciałby się odnieść do tej wypowiedzi?

Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Tak. Dziękuję bardzo.

Nie mogę się zgodzić z propozycją pana senatora Cichonia w tej sprawie. Proszę przyjąć następujące wyjaśnienie. Podstawowym celem środka jest doprowadzenie do zakończenia toczącego się postępowania, którego przewlekłość uniemożliwia stronie uzyskanie orzeczenia, o które występowała. Dlatego podstawowy kierunek działania ustawy sprowadza się z jednej strony do stwierdzenia samego faktu przewlekłości, a z drugiej strony do możliwości wydania przez organ nadzorujący tę przewlekłość wytycznych co do zakończenia postępowania. To jest naczelny cel ustawy.

Ubočną kwestią jest dochodzenie przy okazji świadczeń o charakterze majątkowym, które mają na zasadzie pewnej kompensaty zredukować negatywne skutki przewlekłości postępowania. Nie jest to podstawowy cel tego postępowania. Przyznanie sumy pieniężnej nie stoi na przeszkodzie dochodzenia roszczeń o charakterze majątkowym, wykraczających poza przyznaną sumę pieniężną bądź – jeżeli wniosek nie zostanie rozpoznany, chociażby ze względu na okoliczności, o których mówił pan senator Cichoń – nie zamyka drogi do dochodzenia tych roszczeń w postępowaniu cywilnym.

Zwracam także uwagę na art. 5 ust. 1 ustawy, który nie podlega w tej chwili zmianie, jeszcze się upewnię, tak, nie podlega on zmianie. Skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie. Zatem warunek wnoszenia jej w toku wynika z art. 5, nie zaś z art. 2. Gdyby rozważać to w dalszym ciągu, czemu – jak powiedziałem – jestem przeciwny, to wówczas należałoby się raczej zastanawiać nad filozofią ustawy w art. 5. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Zbigniew Cichoń, proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Ja przychylam się do ostatniego zdania pana ministra. Rzeczywiście tej kwestii dotyczy art. 5. Ja niestety nie dysponowałem całością ustawy, w związku z tym umie-

ściłem moją propozycję poprawki niewłaściwie i gdyby miała być ona rozważana, to oczywiście przy okazji art. 5.

Chciałbym powiedzieć o jeszcze jednej kwestii. Proszę państwa, zastanawiam się, czy w art. 4, gdzie proponuje się dodanie ust. 5, mówiącego o tym, że jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przygotowawczego, właściwy do jej rozpoznania jest sąd przełożony nad sądem, który byłby właściwy rzeczowo do rozpoznania sprawy, właściwe jest użycie słowa „przełożony”. W sądzie, jak wiadomo, mamy niezawisłość sędziowską i nie ma sądu przełożonego. Nad sądem niższej instancji jest sąd wyższej instancji. Tu nie ma reguły podporządkowania, jaka występuje w ramach stosunku służbowego, kiedy to jest zwierzchnik i przełożony. Tu jest sąd pierwszej instancji, który jest niezawisły, i sąd drugiej instancji, który również jest niezawisły i nie jest bynajmniej przełożonym sądu pierwszej instancji. Proponowałbym wyraz „przełożony” zastąpić wyrazami „sąd drugiej instancji”.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Który to jest artykuł?

(*Senator Zbigniew Cichoń*: To jest na stronie 2...)

(*Głos z sali*: Art. 4 ust. 5.)

(*Senator Zbigniew Cichoń*: ...tak, ust. 5.)

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Już odpowiadam na to pytanie, aczkolwiek zacznę od nawiązania do wcześniejszej uwagi pana senatora, bo przyznaję, że początkowo zrozumiałem ją szerzej, a dopiero skupienie się na art. 5 pozwala mi na zwrócenie uwagi na jeszcze jedną kwestię. Pan senator przedstawił hipotetyczny stan faktyczny, polegający na tym, że skarga jest wniesiona w trakcie, w toku postępowania, po czym sąd szybko kończy postępowanie, a postępowanie w sprawie skargi jest umarzane.

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Tak.)

Jeśli tak, to jest to praktyka wadliwa.

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Ale powszechna.)

To jest praktyka, którą należy prostować poprzez orzecznictwo sądów wyższej instancji i w tym wypadku akceptuję wyrażenie „sąd wyższej instancji”.

Jeśli zaś chodzi o drugą uwagę, wypowiedzianą przed chwilą, to proszę zwrócić uwagę na to, że w samej ustawie dokonuje się zdefiniowania na potrzeby tej ustawy tego, co rozumiemy przez sąd przełożony. Mówi o tym art. 4 ust. 1 ustawy.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie, to nie jest zmiana, to jest tekst obowiązującej ustawy.

Ponieważ cały czas jesteśmy w zakresie niejudykacyjnym, to znaczy w zakresie nie niezawisłości chronionej poprzez działalność judykacyjną sądu czy w ramach działalności judykacyjnej, ale mamy do czynienia z kontrolą o charakterze nadzoru nad sprawnością administracyjną prowadzonego postępowania, to wyrażenie „sąd przełożony” mnie nie razi, ale ja byłem prokuratorem przez wiele lat, więc to pojęcie, Panie Mecenasie, Panie Senatorze, być może razi mnie w znacznie mniejszym stopniu niż może razić kogoś innego.

Nie sędę, aby w zakresie nadzoru nad działalnością administracyjną – powołam się chociażby na ostatnie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego – wyrażenie „sąd przełożony” w tym kontekście mogło w jakikolwiek sposób wpływać na niezawisłość postępowania. Nie mamy tu do czynienia z kontrolą instancyjną orzeczeń sądowych. Gdyby rzeczywiście przyjąć, że wyrażenie „sąd przełożony” jest z jakiegoś powodu rażące, to obiecujemy zastanowić się nad znalezieniem innej formuły. Tak jak powiedziałem, mnie to nie razi, jednocześnie na pewno nie może to być „sąd drugiej instancji” czy „sąd wyższej instancji”.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ja mam taką propozycję. Ponieważ rzeczywiście jest to termin nieużywany w odniesieniu do sądu, myślę, że właściwszym określeniem byłoby „sąd nadrzędny”.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk: A to chyba jeszcze bardziej podkreślałoby...)

Nie, nie.

Gdy powiemy „przełożony”, to jest jeszcze gorzej. Może „sąd wyższej instancji”?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

...czy sąd apelacyjny. Tak.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Ja cały czas podkreślam jedną sprawę. To, że to wyrażenie nie budzi moich wątpliwości, to jest jedno, ale do tej pory ani nie wywoływało ono komentarzy krytycznych, ani nie powodowało jakichś zaburzeń w funkcjonowaniu tej ustawy. Gdyby ten utylitarny argument mógł być istotny, to go przedstawiam. Tu panie z departamentu legislacyjnego mówią mi o zakotwiczeniu tego wyrażenia także w ustawie o ustroju sądów powszechnych.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tak? Takiego sformułowania używa się w ustawie o ustroju sądów powszechnych?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk: Tak mi podpowiedziano, ale...)

Ja osobiście się z tym nie zetknąłem, ale czasami pewne sprawy umykają.

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Jeżeli nie, to proszę...

(Senator Zbigniew Cichoń: Jeżeli można, to mam jeszcze jedną sprawę.)

Bardzo proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, z tego, co rozumiem, z tej regulacji wynika także zmiana krytykowanej dotychczas zasady, zgodnie z którą sąd rozpoznawał tylko przewlekłość postępowania w danej instancji, a nie zajmował się tym, co było wcześniej. Ja próbuję się

tego doszukać w proponowanej zmianie, mam na myśli dopisane do art. 4 ust. 1a i ust. 1b. Nie wiem, czy ja to dobrze odczytuję, czy nie. Proszę mnie ewentualnie...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Nie, nie. Rzeczywiście pojawiały się, acz bardziej teoretyczne niż wynikające z obserwacji praktyki, zarzuty tego typu. Celem zmiany w art. 4 ust. 1a i ust. 1b jest doprecyzowanie, który sąd jest właściwy do rozpoznawania skargi na przewlekłość, obejmującej zarówno postępowanie główne, toczące się przed sądem niższej instancji, jak i postępowanie odwoławcze przed sądem wyższej instancji, tam gdzie de facto postępowanie dotyczy możliwości przewlekłości postępowania toczącego się przed sądami różnych instancji. Tak że jest to zmiana o charakterze czysto precyzującym.

Pan minister chciałby...

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo i proszę włączyć mikrofon.

**Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych
do spraw Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka
Jakub Wołásiewicz:**

...ale jednocześnie likwidująca koncepcję tak zwanej fragmentacji. Innymi słowy, wychodzi to naprzeciw tym opiniom prawników, zwłaszcza adwokatów, zgodnie z którymi kontroli musi podlegać jednak całość postępowania. Dodatkowe ust. 1a i ust. 1b całkowicie likwidują ten problem.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Przy tym chciałbym zaznaczyć – rozmawialiśmy o tym z panem ambasadorem Wołásiewiczem – że to nie był problem istotny w praktyce w tym znaczeniu, że dopuszczalna była także inna interpretacja.

Jeśli można, to prosiłbym o dopuszczenie do głosu pani dyrektor Kołodziejskiej.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, Pani Dyrektor.

**Dyrektor Departamentu Sądów Powszechnych
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Kołodziejska:**

Ja miałabym może jeszcze jedną praktyczną uwagę na tle tych zmian, które zostały tu wprowadzone. Otóż w praktyce bywało tak – najprościej wyjaśnić to na przykładzie – że gdy wpływała skarga na sąd rejonowy i na sąd okręgowy, to się rozdzielało te skargi i każda z nich szła swoim własnym torem, również za każdą pobierano opłatę. To była pewna nieprawidłowość. Usunięciu tych nieprawidłowości, które jed-

nak miały w ustawie pewne zakotwiczenie i nie można było wprost zakwestionować takich praktyk w sądzie, mają służyć zaproponowane regulacje.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, pan senator Sidorowicz.

Senator Władysław Sidorowicz:

Chciałbym wrócić do propozycji poprawki pana senatora Cichonia. Tutaj pan minister używa jednak terminu „sąd wyższej instancji”. Zastanawiam się, czy w lit. b w tym ust. 5, gdzie jest „sąd przełożony”, nie można by użyć sformułowania „sąd wyższej instancji”.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk: Nie, nie.)
Nie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Nie. W takim razie jeszcze raz to wyjaśnię. Ja używałem wyrażenia „sąd wyższej instancji” w kontekście art. 4 ust. 1a i ust. 1b w odniesieniu do całości postępowania i kontroli sprawności postępowania. Tu mieliśmy do czynienia właśnie z instancyjnością. Nie jest tak jednak w przypadku samego postępowania w sprawie skargi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę pana mecenasa o uwagi.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Szymon Giderewicz:**

Szymon Giderewicz, Biuro Legislacyjne.

W opinii biura ustawa nie budzi zasadniczych wątpliwości o charakterze legislacyjnym. Biuro chciałoby jedynie zwrócić Wysokiej Komisji uwagę na art. 4 ust. 1b. Biuro nie kwestionuje celowości wprowadzenia takiej zmiany, ale ma wątpliwości co do...

(Brak nagrania)

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Szymon Giderewicz:**

...do rozpatrzenia skargi, która obejmuje przewlekłość postępowania przed sądem okręgowym i apelacyjnym, właśnie sądowi apelacyjnemu, a nie Sądowi Najwyższemu. Jest to swoiste złamanie zasady nieorzekania we własnej sprawie. Biuro ma wątpliwości, czy nie właściwy byłby tu Sąd Najwyższy, co miałyby też uzasadnienie w całościowej koncepcji rozwiązań przyjętych w ustawie. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę pana ministra.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Można postrzegać ten przepis, tak jak to widzi Biuro Legislacyjne, jako odejście od pewnej zasady. Argumenty za zaproponowaniem takiego rozwiązania wynikały z przeprowadzonej analizy, ta analiza doprowadziła do wniosków, które skłoniły do przedstawienia takiego właśnie rozwiązania.

Kontrola przewlekłości postępowania dokonywana przez Sąd Najwyższy ma charakter nadzwyczajny, związany z tym, że Sąd Najwyższy nie jest sądem powszechnym w rozumieniu konstytucyjnym. Dlatego w sytuacji gdy skarga dotyczy wyłącznie postępowania przed sądem apelacyjnym, utrzymana została zasada jeszcze z pierwotnej ustawy, zgodnie z którą Sąd Najwyższy jest właściwy do rozpoznania skargi. Jedynie w przypadku, kiedy skarga dotyczy postępowania zarówno przed sądem okręgowym, jak i przed sądem apelacyjnym – a więc sąd apelacyjny zajmuje się sprawą jedynie na skutek wniesienia środka odwoławczego od decyzji procesowych sądu pierwszej instancji, sądu okręgowego, będącego sądem pierwszej instancji – uznaliśmy za niecelowe przekazanie rozpoznania takiej skargi do Sądu Najwyższego, ponieważ zasadnicza przewlekłość powstaje na etapie postępowania przed sądem okręgowym.

Jednocześnie powstawała obawa o to, że aby uzyskać drogę do nadzwyczajnego rozpoznania skargi na przewlekłość przez Sąd Najwyższy, strony będą kierować czy mogłyby chcieć kierować środki odwoławcze do sądu apelacyjnego. Mogłyby to czynić tylko po to, aby w sprawie domniemanej przewlekłości postępowania przed sądem okręgowym orzekał także Sąd Najwyższy. Po pierwsze, jest to niezasadne ze względu na tę zasadę, że sąd bezpośrednio przełożony rozpoznaje skargę na przewlekłość. Po drugie, wkracza to w konstytucyjne uprawnienia Sądu Najwyższego, znacznie rozszerza zakres skarg, które byłyby rozpoznawane przez Sąd Najwyższy, poprzez poddanie czy też możliwość szerokiego poddania kontroli sprawności postępowania przed sądem okręgowym przez Sąd Najwyższy. Przypomnijmy, że Sąd Najwyższy nie sprawuje nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi. Zresztą ta zasada została potwierdzona także w niedawnym orzeczeniu Sądu Najwyższego.

Należy przyjąć, że jedynym argumentem, który może być podnoszony przeciwko takiemu rozwiązaniu, a którego Biuro Legislacyjne wszak nie przedstawiło, jest taki argument, że sąd apelacyjny, będący gospodarzem końcówki sprawy poddanej kontroli, może nie być obiektywny. Jednak, jak się wydaje, taki zarzut nie powinien być stawiany ze względu na to, że mówimy o najwyższym poziomie sądów powszechnych. Dlatego też proszę o przyjęcie...

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę pana o zabranie głosu. Pan się zgłaszał. Tak?
Proszę bardzo.

**Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych
do spraw Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka
Jakub Wołásiewicz:**

Szanowni Państwo, mnie się wydaje, że rzeczywiście nie będzie tu tego problemu, dlatego że także w starej ustawie jest sytuacja, w której Sąd Najwyższy rozpatruje

skargę na swoje działanie. Technicznie odbywa to się w ten sposób, że nie rozpatruje jej oczywiście ten sam skład, innymi słowy, sprawę cywilną będzie badał inny skład czy inny wydział. Wydaje mi się, że to rozwiązuje problem. Oczywiście Ministerstwo Sprawiedliwości powinno to zrobić odpowiednio w sensie organizacyjnym, ale to jest w ramach nadzoru, który jest sprawowany przez ministra sprawiedliwości. Panie Przewodniczący, moim zdaniem nie powinno być z tym problemu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

To ma uzasadnienie w odniesieniu do skargi na przewlekłość Sądu Najwyższego, to jest zrozumiałe, nie ma już innego sądu, który mógłby badać tę sprawę, musi ją badać Sąd Najwyższy. Jednak w odniesieniu do sądów apelacyjnych podzielam uwagi, które wyraziło Biuro Legislacyjne, dotyczące tego, że nie zachowano tu normalnego toku, zgodnie z którym skargę zawsze rozpoznaje sąd wyższej instancji.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Proszę zwrócić uwagę na to, że nie uległa zmianie zasada zapisana w ustawie, zgodnie z którą skargę dotyczącą przewlekłości na etapie sądu apelacyjnego rozpoznaje Sąd Najwyższy. Zatem jedynie tam, gdzie przewlekłość postępowania następuje na etapie sądu okręgowego, a sąd apelacyjny uczestniczy w tym postępowaniu tylko na skutek wniesionego środka odwoławczego, skargi nie rozpatruje Sąd Najwyższy, lecz czyni to sąd apelacyjny.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Przewlekłość może być spowodowana przez obydwa sądy, przez sąd okręgowy i przez sąd apelacyjny, z różnych powodów. Wydaje się, że dobrze by było, gdyby w tej sytuacji skargę rozpoznawał sąd wyższej instancji.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

W takim przypadku strona zachowuje prawo do wniesienia skargi dotyczącej przewlekłości w sądzie apelacyjnym do Sądu Najwyższego, ma do tego prawo, gdy wykaze, że przewlekłość nastąpiła na etapie postępowania przed sądem apelacyjnym.

(Głos z sali: Tylko apelacyjnym.)

Tak, tylko przed sądem apelacyjnym.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

W takim razie rodzi się pytanie, dlaczego jest tu użyty spójnik „i”, bo jest zapisane „przed sądem okręgowym i sądem apelacyjnym”. Z tego wynika, że przewlekłość musiała powstać i w tym, i w tym sądzie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Nie, nie, chodzi o postępowanie przed tym i tym sądem, łączne postępowanie, które toczy się przed dwoma sądami.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, wydaje mi się, że z tych sformułowań wynika, że chodzi rzeczywiście o sytuację, w której zarzut sprowadza się do tego, że przewlekłość nastąpiła w obydwu instancjach, tak w postępowaniu przed sądem okręgowym, jak i przed sądem apelacyjnym. W dalszym ciągu pozostaje kwestia tego, czy nie narusza to zasady *nemo iudex idoneus in propria causa*, chodzi o to, że oceny co do tego, czy ta przewlekłość nastąpiła przed sądem apelacyjnym, będzie dokonywał ten sam sąd, czyli sąd apelacyjny, samego siebie będzie osądzał i oceniał, czy dopuścił się przewlekłości, czy nie.

W związku z tym ja byłbym jednak za tym, żeby w tym przypadku przeszło to do kompetencji Sądu Najwyższego, bo tylko Sąd Najwyższy jako stojący na zewnątrz, jako wyższa instancja nad sądem apelacyjnym jest w stanie w sposób obiektywny i poza podejrzeniami strony to ocenić. W przeciwnym razie strona może powiedzieć: przepraszam bardzo, po co ja składałam tę skargę. Sąd apelacyjny powiedział, że to nastąpiło w okręgu, tam doszło do naruszenia prawa do rozsądnego terminu, postępowanie było opieszałe, ale jeśli chodzi o siebie, to powiedział, że wszystko jest OK, że on nie pozostaje w żadnej przewłoce postępowania. Skoro sam siebie osądza, to jak mógł powiedzieć inaczej.

Senator Władysław Sidorowicz:

A co z pkt 3?

(Senator Zbigniew Cichoń: Z którym?)

Nie, to jest pkt 2. Jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed sądem apelacyjnym lub sądem...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Proszę włączyć mikrofon.)

Jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed sądem apelacyjnym lub Sądem Najwyższym, właściwy do rozpoznania jest Sąd Najwyższy. Sąd Najwyższy orzeka w swojej sprawie. W związku z tym...

(Senator Zbigniew Cichoń: Można odpowiedzieć?)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tak, ale tu już nie mamy innego wyjścia.
Proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Właśnie, tu nie mamy innego wyjścia, bo nad Sądem Najwyższym nie ma żadnej instancji, a poza tym będą to rzadkie przypadki. Proszę państwa, wydaje mi się, że podobnie stosunkowo rzadkie będą przypadki, kiedy ktoś będzie skarżył na przewlekłość postępowania i przed sądem okręgowym, i przed sądem apelacyjnym. Przecież wiemy,

jaka jest właściwość sądów okręgów jako pierwszej instancji, znowuż nie trafiają tam sprawy tak masowo. W związku z tym chyba nie powinno być obawy o to, że Sąd Najwyższy byłby tu przeciążony. Nie wiem, czy ministerstwo robiło jakieś badania w tym zakresie, ile tych skarg w ogóle wpływa i ile jest tej pracy dla Sądu Najwyższego.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Dziękuję bardzo.

O przedstawienie danych statystycznych poproszę za chwilę panią dyrektor Kołodziejską, a od razu powiem, że tak, mamy obawy o to, że wprowadzenie możliwości kontroli przewlekłości postępowania przed sądem okręgowym przez Sąd Najwyższy spowoduje istotny wzrost liczby spraw prowadzonych przez ten sąd.

Powiem jeszcze tylko o dwóch aspektach tej sprawy. Pierwszy ma charakter czysto formalny. Projekt w takim kształcie był opiniowany przez Sąd Najwyższy i Sąd Najwyższy odniósł się pozytywnie do takiego rozwiązania. Drugi jest taki, że musimy pamiętać także o tym, że postępowanie przed Sądem Najwyższym niekoniecznie musi być dla strony postępowaniem bezproblemowym i łatwym, chociażby dlatego, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym istnieje przymus adwokacki, czego w postępowaniu przed sądem apelacyjnym nie ma.

Ja wrócę jeszcze raz do wątku, który już przedstawiałem, choć od innej strony. Obecny kształt art. 4 w brzmieniu przyjętym przez Sejm pozwala stronie na skierowanie skargi w zależności od okoliczności faktycznych tej skargi. Nie uniemożliwia się na podstawie art. 4 ust. 2 skierowania sprawy do Sądu Najwyższego, jeżeli przewlekłość dotyczy postępowania przed sądem apelacyjnym.

Bardzo proszę panią dyrektor o przedstawienie liczby spraw, w sumie niewielkiej, dotyczącej apelacji, i nieco większej, dotyczącej okręgów.

**Dyrektor Departamentu Sądów Powszechnych
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Kołodziejska:**

Ja bym chciała po prostu przedstawić informację o sprawach w zakresie skargi na przewlekłość, które zostały rozpatrzone przed Sądem Najwyższym. Dotyczy to głównie Izby Cywilnej oraz Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych.

Jeśli chodzi o Izbę Cywilną, to w 2007 r. wpłynęła jedna skarga. Było ich nieco więcej, jeśli chodzi o Izbę Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych. W 2007 r. wpłynęło ich pięćdziesiąt, dotyczyły one sądów apelacyjnych, ale zwracam uwagę na to, że siedem oddalono, jedną uwzględniono, a trzydzieści siedem załatwiono w inny sposób. Tak że to świadczy o tym, że przewlekłości przed sądami apelacyjnymi generalnie nie ma. Zresztą również wskaźniki sprawności postępowania w sądach apelacyjnych w poszczególnych kategoriach spraw oscylują w granicach od jednego do półtora miesiąca, średnio w tym czasie jest rozpoznawana sprawa w sądzie apelacyjnym.

Jeśli chodzi o 2008 r., to do Izby Cywilnej nie wpłynęła żadna skarga, zaś do Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych wpłynęły dwadzieścia dwie skargi, z czego cztery oddalono, a pozostałych dwadzieścia jeden, bo były tam jeszcze sprawy z poprzedniego okresu, załatwiono w inny sposób, żadnej ze skarg nie uwzględniono.

Generalnie sądownictwo apelacyjne pracuje bez zastrzeżeń. Jednak mogą się zrodzić wątpliwości co do tego, że w sytuacji gdy wpływa dość dużo skarg na sądy okręgowe, to pojawi się chęć do wykorzystywania drogi wspólnego, już po wydaniu wyroku, wpłynięcia na sąd apelacyjny poprzez skargę do Sądu Najwyższego. Z jakiego powodu? Po prostu niech się zajmie sprawą. Niestety najczęściej tak to może wyglądać. Takie zagrożenie istnieje. Jest to dość poważne zagrożenie, bo będzie dość znacznie przedłużało postępowanie w sprawie, to incydentalne postępowanie. Przy tym tak do końca nie jest to uzasadnione rzeczowymi argumentami, dlatego że to jest odstępstwo, to jest przepis szczególny. Zasadą jest rozpatrywanie sprawy przez sąd przełożony, ale o sądzie przełożonym możemy mówić tylko w ramach sądownictwa powszechnego, Sąd Najwyższy na pewno nie jest sądem przełożonym.

Mogę jeszcze dodać, że jeśli chodzi o sądy okręgowe, to do sądów apelacyjnych w 2008 r. wpłynęło sześćset siedemnaście skarg, czyli skala jest nieporównywalna.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

A co stoi na przeszkodzie temu, żeby podzielić tę skargę na część dotyczącą przewlekłości w sądzie okręgowym i część dotyczącą przewlekłości w sądzie apelacyjnym? Wtedy w części dotyczącej przewlekłości w sądzie okręgowym orzekałby sąd apelacyjny, a w części dotyczącej przewlekłości w sądzie apelacyjnym, gdyby taka wystąpiła, orzekałby Sąd Najwyższy. Zresztą ta statystyka wskazuje, że nie ma zbyt wielu takich skarg i nie doprowadziłoby to do przeciążenia Sądu Najwyższego.

Dyrektor Departamentu Sądów Powszechnych w Ministerstwie Sprawiedliwości Grażyna Kołodziejska:

To jest rozwiązanie, które w tej chwili istnieje. My w tej ustawie chcieliśmy wyjść naprzeciw pewnym wskazaniom wynikającym z praktyki i z tego, na co zwróciła nam uwagę Komisja Europejska, żeby niejako ograniczyć możliwość fragmentacji skarg.

Jednocześnie prawda jest taka, że jeśli chodzi o działalność sądów apelacyjnych, to praktycznie nie ma skarg na przewlekłość. Tak jak powiedziałam, można pozostać przy dotychczasowej praktyce. Jest jeszcze jedna kwestia, o której trzeba pamiętać, związana z przymusem adwokackim w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Gdybyśmy przyjęli rozwiązanie, że to Sąd Najwyższy będzie rozpoznawał te sprawy, to będzie obowiązek ustanowienia adwokata. Jeśli będzie obowiązek ustanowienia adwokata w sprawie o przewlekłość, to od razu można dodać ze trzy miesiące na procedurę ustanowienia pełnomocnika, bo wtedy często będzie problem ze zwolnieniem z opłat, z ustanowieniem pełnomocnika. Tak że to jest jeszcze jeden argument za tym, aby nie przekazywać tych spraw do Sądu Najwyższego.

Dotychczasowa zasada była taka, że jeżeli była skarga na sąd okręgowy, to rozpoznawał ją sąd apelacyjny, a jeżeli była skarga na sąd apelacyjny, to rozpoznawał ją

Sąd Najwyższy. Z tym że nawet jeżeli skarga pochodziła od jednego podmiotu w jednej sprawie, od jednej osoby, to ta osoba musiała uiszczać dwie opłaty. Opłata niby nie jest wysoka, bo wynosi 100 zł. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.
(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

**Dyrektor Departamentu Sądów Powszechnych
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Kołodziejaska:**

To był taki przepis, który miał coś niby ulepszyć. Gdyby jednak miało dojść do tego, że on przedłuży czas rozpatrywania z tego powodu, że sprawy będzie rozpoznawał Sąd Najwyższy, to lepiej zostawić stare rozwiązanie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy ktoś z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?
Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, ja mam taki pomysł. Może to trochę burzyć klarowność całej konstrukcji, ale pozwoli na to, żeby był wilk syty i owca cała, jak to się mówi. Mianowicie, ust. 1a mógłby pozostać, a w ust. 1b można by ustalić zasadę, że jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed sądem okręgowym i sądem apelacyjnym, to właściwy do rozpoznania skargi na sąd okręgowy jest sąd apelacyjny, zaś na sąd apelacyjny właściwy jest Sąd Najwyższy. Tak jak powiedziałem, to by troszeczkę burzyło tę koncepcję, do której dążyliśmy, żeby rozpoznawane były zarzuty co do postępowania obydwu instancji, ale zarazem likwidowałoby ryzyko tego, że zbyt dużo spraw trafiałoby do Sądu Najwyższego.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:

Dziękuję bardzo.

To jest dokładnie utrzymanie status quo. W tej sytuacji zabiegiem legislacyjnie poprawnym byłoby wykreślenie ust. 1b. Wtedy wrócilibyśmy do rozwiązania, w którym postępowanie przed sądem apelacyjnym podlega rozpoznaniu przez Sąd Najwyższy na podstawie ust. 2, a postępowanie dotyczące sądu okręgowego będzie rozpoznawał sąd apelacyjny.

Senator Zbigniew Cichoń:

Tak, słusznie, rzeczywiście. Wycofuję się z tej propozycji. Wystarczy wykreślić ust. 1b.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Wobec wyczerpania głosów w dyskusji przystępujemy do głosowania.

W toku posiedzenia nie zgłoszono żadnej poprawki do ustawy, przystępujemy zatem do głosowania nad ustawą.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? (4) Jednogłośnie.

Dziękuję.

Kto z panów senatorów będzie sprawozdawcą?

Pan senator Cichoń. Dziękuję bardzo.

Zamykam tę część posiedzenia.

Pół minuty przerwy technicznej, a potem przystąpimy do pracy nad trzecim, ostatnim punktem porządku obrad.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Drodzy Państwo, wznawiam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Bardzo gorąco witam gości z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z panem ministrem Adamem Rapackim na czele. Serdecznie witam.

Przystępujemy do omówienia trzeciego punktu dzisiejszego posiedzenia, a więc rozpatrzenia uchwalonej przez Sejm w dniu 20 lutego 2009 r. ustawy o zmianie ustawy o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz niektórych innych ustaw, druk senacki nr 468.

Jeżeli państwo pozwolą, to może na wstępie udzielię głosu panu posłowi Konstantemu Miodowiczowi, by przybliżył nam sposób pracy komisji sejmowej nad tą ustawą.

Proszę bardzo, Panie Pośle.

Posel Konstanty Miodowicz:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Będę wypowiadał się krótko, bo sądzę, że sprawy najistotniejsze zaprezentuje przedstawiciel rządu, obecny na posiedzeniu kierowanej przez pana komisji.

Szanowni Państwo!

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz niektórych innych ustaw pomieszczony był w sejmowym druku nr 1373. Opublikowano go 17 listopada 2008 r. Cel przedsięwzięcia nowelizującego jest jasny, aczkolwiek ograniczony, stanowi go bowiem konieczność dostosowania poszczególnych zapisów ustawy, o której mówimy, do potrzeb wynikających z dotychczasowej praktyki. Autorom projektu zależy na usprawnieniu realizacji zadań przypisanych szefowi Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych. A więc są to cele ograniczone, niespektakularne, organizacyjno-techniczne, rzekłbym, nienaruszające osi koncepcyjnych ustawy.

Obecna regulacja, ta, która będzie rozpatrywana przez Wysoką Komisję, po pierwsze, udoskonala procedury związane z organizacją wymiany informacji kryminalnych, po drugie, zastrza reżim bezpieczeństwa i ochrony danych zawartych w bazach krajowego centrum, po trzecie, poszerza listę podmiotów współtworzących system.

Komisja, w ramach której pracowałem, czyli sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych, a następnie Wysoka Izba podzieliły opinie wyrażane przez tych, którzy formułowali je na rzecz Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych, między innymi opinię Biura Analiz Sejmowych, które stwierdzały – przywołam za zapisem w projekcie – że projekt nie budzi wątpliwości prawnych, a proponowane zmiany należy ocenić jako zasadne.

Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych izby niższej parlamentu pracowała nad przedłożeniem z wykorzystaniem instrumentu w postaci podkomisji nadzwyczajnej, po podkomisji pracę podjęła komisja administracji, a następnie plenum sejmowe. Do przedłożenia rządowego wprowadzono czternaście zmian. W większości miały one charakter legislacyjny, dwie spośród nich to zmiany redakcyjno-stylistyczne, a cztery dotyczyły kwestii terminologicznych. Pomijając szczegóły, zapewniam, że nie chodziło tu o kwestie ważne. Posłużę się przykładem. Otóż w jednym miejscu przedłożenia rządowego pojęcie „informacja” doprecyzowano i wprowadzono sformułowanie „informacja kryminalna”. To przykład, aby pokazać, jak nieszczególnie spektakularne zmiany były nanoszone na projekt rządowy. Jedna zmiana zaproponowana przez Sejm posiada walor zmiany merytorycznej, jest ona wyszczególniona w druku senackim nr 468.

Kończąc, chciałbym stwierdzić, że prace w gremiach sejmowych przebiegały w sposób niewywołujący polemiki. Rzecz znamienna, w podkomisji oraz w Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych wszystkie decyzje zapadały w ramach konsensusu, jednogłośnie, a plenum sejmowe podczas drugiego czytania nie wniosło do projektu w kształcie nadanym mu przez Komisję Administracji i Spraw Wewnętrznych żadnych poprawek. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu posłowi.

Bardzo proszę pana ministra o zabranie głosu.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Adam Rapacki:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja pragnę przypomnieć, że Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych to ogólnopolski system informacyjny, którego zadaniem jest gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych podmiotom zajmującym się zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości. Są z nami dyrektorzy, pani dyrektor i pan dyrektor tego centrum.

Propozycja noweli ustawy obejmuje kilka zmian, kilka zmian systemowych. Wśród zmian systemowych najważniejsze jest rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do otrzymywania informacji, tych podmiotów, które mogą pytać Krajo-

we Centrum Informacji Kryminalnych o ewentualne rejestracje. Wreszcie udało nam się przekonać Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jeden z ważniejszych podmiotów w państwie odpowiadających za przestrzeganie prawa, do tego, żeby również korzystała z tak gigantycznej bazy informacyjnej, jaka została stworzona. Wpisujemy zatem do ustawy Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego na wniosek szefa agencji. Katalog podmiotów został rozszerzony o dyrektora generalnego Lasów Państwowych oraz głównego inspektora Straży Leśnej. Ta zmiana wynika z konieczności dostosowania przepisu do struktury organizacyjnej Lasów Państwowych. Aktualnie przepisie nie uwzględniał dyrektora generalnego Lasów Państwowych jako podmiotu uprawnionego.

Kolejna sprawa. Rozszerzono katalog podmiotów zobowiązanych do przekazywania informacji kryminalnych do centrum. Chcemy, aby do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych były przekazywane stosowne informacje z ewidencji paszportowych, dane z ewidencji wydanych i utraconych dowodów osobistych, rejestrów cywilnych statków powietrznych, rejestrów administracyjnych polskich statków żeglugi śródlądowej, polskiego rejestru jachtów oraz polskiego rejestru okrętowego. Często są to dane ogólnodostępne, ale po prostu chcemy, aby osoby zawiadujące tymi bazami danych mogły udzielać informacji Krajowemu Centrum Informacji Kryminalnych.

Poza tym chcemy poszerzyć katalog podmiotów zobowiązanych, czyli tych, które muszą udzielać informacji, o organy administracji rządowej i samorządowej właściwe w sprawach publicznej służby zatrudnienia oraz pomocy społecznej. Jest to potrzebne w takich sytuacjach, gdy poszukujemy osób podejrzanych o popełnienie przestępstw, a często zdarza się, że osoby te korzystają ze środków pomocy, korzystają z pomocy odpowiednich instytucji, a w tym czasie są poszukiwane za dokonane różnych przestępstw. Chcemy, aby pewne dane przekazywały sądy prowadzące rejestr zastawów, chcielibyśmy także, aby prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego był podmiotem przekazującym takowe informacje do KCIK. Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest podmiotem zobowiązanym, zaś KRUS został na jakimś etapie niejako pominięty, a więc jest to pewien element porządkowania całego systemu.

Jeśli mówimy o zmianach systemowych, to na wniosek służb chcemy wyłączyć KCIK jako podmiot, który koordynuje zainteresowania informacją, ale tą informacją, która dotyczy podejrzeń o popełnienie przestępstw korupcyjnych w obrębie instytucji. Na przykład policyjne Biuro Spraw Wewnętrznych, które zajmuje się zwalczaniem korupcji w samych szeregach, nie musi rejestrować takiego zastrzeżenia koordynacyjnego w KCIK w ten sposób, aby to KCIK był podmiotem koordynującym działania, tylko w obrębie samej instytucji, w obrębie Policji ta koordynacja będzie następowała wcześniej. Jest to pewne odciążenie.

Jest też kilka zmian funkcjonalnych, zaproponowanych przez Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych, zmian, które usprawnią wymianę informacji. Chodzi między innymi o wskazanie, żeby informacje kryminalne, o których mowa w art. 13, informacje o innych postępowaniach i czynnościach prowadzonych na podstawie ustaw przez podmioty uprawnione lub zobowiązane, istotne z punktu widzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania karnego, przekazywane były w formie przekazu teleinformatycznego przez szefa centrum podmiotowi, który w odpowiedzi na jego zapytania itd., a następnie automatycznie zarejestrowane w bazach danych w formie tekstowej bez możliwości dalszego przekazywania. To rozwiązanie związane jest z tym, że informacje te stwierdzają stan faktyczny na dzień przekazania, bez możliwości ich

aktualizacji, i powinny być one przekazywane niezwłocznie, w momencie gdy zostały pozyskane, a ich dalsze przekazywanie i przechowywanie jest niecelowe, gdyż tracą one aktualność.

Kolejna ze zmian funkcjonalnych ma polegać na umożliwieniu przekazywania informacji kryminalnych od podmiotów uprawnionych bez konieczności stosowania kart rejestracyjnych, których wzory nie przewidują wszystkich rodzajów informacji, będących odpowiedzią na zapytania. Otóż dzisiaj wiele podmiotów zobowiązanych przekazuje informacje dotyczące między innymi podejrzenia o pranie brudnych pieniędzy czy informacje o przepływach na rachunkach bankowych. Niektóre z nich nie mieszczą się w standardzie formularzy, stąd możliwość skorzystania z takiej formuły pisemnej.

Kolejna zmiana, polegająca na wprowadzeniu nowego sposobu realizacji obowiązku usuwania informacji kryminalnych z baz danych, umożliwi podmiotowi, który przekazał szefowi centrum informację kryminalną nieprawdziwą lub taką, której gromadzenie jest zabronione, niezwłoczne wystąpienie do szefa centrum o usunięcie tej informacji z baz danych. Ta możliwość dotyczy informacji kryminalnych przekazywanych z urzędów w drodze teletransmisji. Otóż ma to usprawnić możliwość usuwania danych, które w trakcie prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych okazały się nieprawdziwe. Ażeby nie zaśmiecać bazy danych, wprowadzamy możliwość szybkiego elektronicznego usuwania informacji z baz danych.

Kolejna ze zmian usprawniających funkcjonowanie krajowego centrum to umożliwienie nieprzekazywania informacji kryminalnej w sytuacji, w której jest to uzasadnione względami bezpieczeństwa państwa lub jego obronności, albo takiej informacji, która może spowodować identyfikację osób udzielających pomocy podczas wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, prowadzonych przez upoważnione do tego podmioty. Dzisiaj podmioty zobowiązane mają obowiązek rejestrowania wszystkich danych. Ten zapis daje możliwość w szczególnych przypadkach, w których może to grozić bezpieczeństwu państwa, nierejestrowania danych.

Kolejna zmiana, też o charakterze usprawniającym, zmierza do umożliwienia wymiany informacji kryminalnych w formie pisemnej właśnie ze względu na ograniczoną możliwość korzystania z formularzy. Jest to możliwość wprowadzenia i rejestracji informacji zapisanej nie tylko na formularzach.

Są też zmiany wynikające niejako z wprowadzenia tych kilku zmian porządkowych, to są zmiany prawne. Chodzi o dokonanie pewnych korekt w ustawie o ewidencji ludności i dowodach osobistych, w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o dokumentach paszportowych.

Ja myślę, że proponowane zmiany są zmianami raczej o charakterze usprawniającym niż jakimiś fundamentalnym, prowadzącym do jakichkolwiek obaw o nieprzestrzeganie praw człowieka. Nie budziły one większych kontrowersji na etapie procedowania w Sejmie i mamy nadzieję, że również w Wysokiej Izbie nie będą one budziły emocji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu ministrowi za wszechstronne omówienie zmian ustawowych. Czy są jakieś pytania do pana ministra?

Jeżeli nie ma, to ja zapytam. Panie Ministrze, jak praktycznie będzie wyglądało przekazywanie informacji przez domy pomocy społecznej? O jakie to informacje w takim wypadku będzie chodziło? Jakimi informacjami mogą dysponować domy pomocy społecznej?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Adam Rapacki:**

Domy pomocy społecznej nie będą przekazywały wszystkich danych dotyczących osób korzystających z pomocy, pobierających zasiłki. Tylko w sytuacji, w której jakaś ze służb, na przykład Policja, będzie poszukiwała jakiejś osoby, zwróci się do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych po to, żeby z kolei krajowe centrum zwróciło się do domu pomocy społecznej z pytaniem, czy taka osoba pobiera zasiłek, a jeżeli tak, to w jakich okolicznościach. Chodzi o to, aby ułatwić możliwość lokalizowania osób, które są objęte poszukiwaniami.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tę stronę relacji rozumiem, rozumiem to, że centrum zwraca się o informację do domów pomocy społecznej. W art. 20 jest mowa o tym, że podmiotami zobowiązanymi do przekazywania informacji itd., czyli chodzi o odpowiedź na zapytanie.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Adam Rapacki: Tak.)

To nie jest inicjatywa domów pomocy społecznej. Prawda? Dziękuję bardzo.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Adam Rapacki: To jest odpowiedź na zapytanie, zdecydowanie tak.)

Dziękuję za to wyjaśnienie.

Czy ktoś z państwa ma jeszcze pytania?

Pani mecenas ma uwagi do ustawy.

Bardzo proszę.

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

Biuro Legislacyjne zgłosiło do tej ustawy dwie propozycje poprawek o charakterze redakcyjnym i jedną uwagę o charakterze merytorycznym. Oczywiście prosiłabym ministerstwo o ustosunkowanie się do wszystkich propozycji poprawek. Już je przedstawiam.

Pierwsza uwaga dotyczy art. 1 pkt 8, to jest na stronie 3 pomarańczowego druku. W pkt 8 nadaje się nowe brzmienie art. 27. W art. 27 w ust. 1 w pkt 4 ustawa stanowi, że informacje kryminalne podlegają usunięciu z baz danych, jeżeli – i pkt 4 dzieli się na dwa człony – jest to uzasadnione ze względu na bezpieczeństwo państwa lub jego obronność albo może spowodować identyfikację osób. Biuro proponuje słowo „może” zastąpić wyrazem „mogą”, bo chodzi o informacje kryminalne, bądź wyrazami „ich przekazanie mogłoby”. To pozostawiam do uznania państwa obecnych. Proponuję w to miejsce wyraz „mogą” bądź wyrazy „ich przekazanie mogłoby”.

Druga uwaga dotyczy artykułu, którego tu nie ma, mianowicie art. 30 ustawy o gromadzeniu informacji kryminalnych. Art. 30 znajduje się w materiale porównawczym, więc państwo senatorowie możecie ewentualnie na niego zerknąć. Stanowi on, że szef centrum nie przekazuje informacji kryminalnych, jeżeli ich przekazanie mogłoby spowodować ujawnienie niejawnego osobowego źródła informacji.

Biuro Legislacyjne przedstawiło dwie uwagi. Jedna z nich ma charakter redakcyjny, mianowicie z ustawy usunięto wyrażenie „niejawne osobowe źródło informacji” i zastąpiono je dosyć długim wyrażeniem „osoby udzielające pomocy przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych przez upoważnione do tego podmioty uprawnione”. Takich zmian dokonano w dwóch przepisach zmienianej ustawy, a w tym jednym artykule, czyli w art. 30, to wyrażenie pozostało. Biuro Legislacyjne proponuje, aby i w tym przepisie zapisać nowe sformułowanie, opisujące nieosobowe źródła informacji.

Druga moja uwaga, która – z tego, co wiem – nie jest wspierana stanowiskiem rządu, jest następująca. Ustawa w dodawanym artykule, mianowicie w art. 24 ust. 1, wprowadza pewne, powiedziałabym, uprawnienie dla podmiotów zobowiązanych. Otóż mogą one nie przekazywać informacji kryminalnych do centrum lub ograniczyć zakres przekazywanych informacji, jeżeli ich przekazanie mogłoby powodować identyfikację tych osób, tych niejawnych źródeł informacji, bądź mogłoby zagrozić bezpieczeństwu państwa lub jego obronności. Ja w swojej uwadze zwracałam uwagę na to, czy analogicznego uprawnienia nie powinien mieć szef centrum, tak by mógł odmówić któremuś z podmiotów dostępu do informacji, jeżeli uznałby, że mogłoby to zagrozić bezpieczeństwu państwa lub jego obronności. Proszę o ustosunkowanie się do tej wątpliwości. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo, Pani Mecenass.

Bardzo proszę pana ministra o ustosunkowanie się.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Adam Rapacki:

Jeśli chodzi o propozycję pierwszej poprawki, dotyczącą art. 1 pkt 8, to rzeczywiście optowaliśmy za zamianą na wyraz „mogą”. To byłoby precyzyjne. Był wyraz „może”, a byłoby „mogą”. To oddaje...

(Głos z sali: Informacja kryminalna może...)

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Nie, tu są informacje kryminalne.)

Informacje kryminalne mogą...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Nie, informacje kryminalne, tu jest liczba mnoga.)

(Głos z sali: Zaraz, art. 27 pkt 4...)

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Nie, nie, to jest art. 1 pkt 4.)

(Głos z sali: Tak, zgadza się.)

W tej sytuacji wyraz „moga” będzie prawidłowy i nie zmieni istoty artykułu.

Zgadzamy się również z uwagą dotyczącą terminologii i propozycją zmiany na sformułowanie „osoby udzielające pomocy przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych przez upoważnione do tego podmioty”. Taki zapis rzeczywiście występuje w ustawie o Policji i ta korekta jest jak najbardziej słuszna.

Jednak propozycja, aby szef Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych oceniał, czy dana informacja może stanowić zagrożenie, jest w zasadzie nierealna i trudna do przyjęcia, ponieważ wszystkie podmioty uprawnione przekazują informacje z założeniem, że te informacje są do wykorzystania przez podmioty do tego uprawnione. Szef nie dysponuje wiedzą o tym, czy dana informacja może stanowić zagrożenie. O tym, czy informacja może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa bądź dla ujawnienia osobowego źródła informacji, decyduje podmiot rejestrujący, dlatego taki zapis powinien pozostać. Nie ma fizycznych możliwości, żeby to szef Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych, który jest podmiotem jedynie zarządzającym bazą informacyjną, decydował o tym, czy informacja ma być udostępniona, czy nie. On otrzymuje ją z założeniem, że ma być udostępniona, a odpowiedzialność za to biorą na siebie szefowie służb uprawnionych do przekazywania tych informacji. Poza tym, jak powiedziałem, byłoby to nierealne, niemożliwe do zrealizowania.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Szefowie służb nie powinni przekazywać do centrum informacji, które mogą zagrażać. Tak to należy rozumieć?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Adam Rapacki: Tak, zagrażać bezpieczeństwu państwa. Tak.)

Pani Mecenass, bardzo proszę.

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

Skąd się wzięła propozycja mojej poprawki? Otóż w art. 30 szef ma jednak zapisane pewne uprawnienia, dotyczące nieprzekazywania informacji mogących identyfikować osoby. Prawda? Przeprowadziłam analogię. Choć podmioty uprawnione mają nie przysyłać informacji dotyczących tych osób, tych niejawnych osobowych źródeł informacji, to szef ma uprawnienie do nieprzekazywania informacji dotyczących tych osób. Dlatego uznałam, że szef dokonuje jednak jakiejś oceny tych informacji. W tej sytuacji przepis art. 30 jest nieco dziwny, bo z jednej strony szef nie powinien mieć dostępu do danych tych niejawnych źródeł informacji, a z drugiej strony decyduje o tym, czy je przesyła, czy ich nie przesyła. Stąd moje domniemanie, że może to dotyczyć również obronności. Dziękuję.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Adam Rapacki: Jeżeli można, to poprosiłbym panią dyrektor Nowak-Pietrzykowską, która wyjaśniłaby to precyzyjnie.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo.

**Dyrektor Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych
w Komendzie Głównej Policji
Beata Nowak-Pietrzykowska:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Art. 30 obecnie obowiązującej ustawy stanowi, że szef centrum nie przekazuje informacji kryminalnych, jeżeli ich przekazanie mogłoby spowodować ujawnienie niejawnego osobowego źródła informacji. Jednak de facto szef centrum nie dysponuje tą informacją wprost, nie wie, że ta informacja wiąże się z niejawnym osobowym źródłem informacji. Otrzymuje on tylko informację o tym, że informacja, która została przekazana przez podmiot, jest zastrzeżona i nie wolno jej przekazać. On dysponuje tą informacją, ale bez możliwości przekazania jej innemu podmiotowi.

Chciałabym zwrócić uwagę na fakt, że w art. 13 ustawy ustawodawca szczegółowo precyzuje zakres informacji, które są przekazywane do centrum. W ramach tego zakresu nie podaje się powodu, dla którego podmiot uprawniony ocenił, że ta informacja wypełnia definicję informacji kryminalnej, która z kolei zawarta jest w art. 4. To niejako od interpretacji i oceny informacji, którą dysponuje podmiot, zależy to, czy on uzna ją za informację kryminalną, w jakim zakresie i czy przekaże ją szefowi centrum.

Szef centrum gromadzi tylko informacje szczątkowe, sygnałne, pozwalające na przekazanie informacji, która posłuży do skoordynowania zainteresowań między służbami i ewentualnie do zapytania o szczegóły podmiotu, który przekazał tę szczątkową informację do KCIK. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania?

Pani Mecenass, bardzo proszę.

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

Ja chciałabym zapytać o jeszcze jedną sprawę związaną z art. 30. W art. 30 jest wyraz „ujawnienie”, jest tu sformułowanie „mogłoby spowodować ujawnienie”. Czy to słowo nie powinno być zastąpione, tak jak to jest w ustawie, słowem „identyfikacja”? Chodzi o identyfikację tych podmiotów. Tutaj mówi się o ujawnieniu niejawnego osobowego źródła informacji, a w ustawie o tym, że mogłoby to spowodować identyfikację podmiotów, identyfikację osób udzielających pomocy. Czy trzeba zmienić słowo „ujawnienie” na słowo „identyfikacja” w drugiej części zdania, czy też pozostawić „ujawnienie”? W tej chwili jest „ujawnienie osób udzielających pomocy”, a byłaby „identyfikacja osób udzielających pomocy”.

(Brak nagrania)

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Adam Rapacki:**

Jest to tylko kwestia semantyki, brzmienia. Może pozostać taki zapis, jaki jest.

Senator Władysław Sidorowicz:

To jest tak, że pani mecenas...

(Głos z sali: Panie Senatorze, mikrofon.)

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Proszę włączyć mikrofon.)

Pani mecenas podpowiada nam, że w art. 24 jest następujący zapis „spowodować identyfikację osób udzielających pomocy przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych”. Czy pani proponuje, aby to przenieść do art. 30?

(Głos z sali: Nie, nie.)

(Brak nagrania)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, pan senator Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Wydaje mi się, że uwaga pani mecenas jest jak najbardziej na miejscu. Proszę zważyć na to, że w art. 24 zastąpiliśmy termin „ujawnienie niejawnego osobowego źródła informacji” terminem „identyfikacja”, tymczasem w art. 30 zostawiliśmy to pojęcie. To jest niekonsekwencja. Trzeba by trzymać się tej samej terminologii, dlatego że jeżeli są użyte dwa różne sformułowania, to prawnicy zawsze dopatrują się między nimi różnicy. Takie są poprawne reguły legislacji.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Generalnie sprawę ujmując, jest akceptacja dla propozycji poprawek zgłoszonych przez Biuro Legislacyjne. Przejmuję poprawki biura jako własne.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Z wyjątkiem tej jednej.)

Tak, z wyjątkiem tej jednej.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Tak, bo to jest poprawka merytoryczna.)

Tak, tak. Chodzi mi o te o charakterze legislacyjnym.

Wobec wyczerpania głosów w dyskusji proponuję przystąpić do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawek legislacyjnych, zaproponowanych przez Biuro Legislacyjne? (4)

(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: A przejętych przez pana przewodniczącego.)

Dziękuję bardzo.

Kto jest za przyjęciem ustawy wraz z przyjętymi poprawkami? (4)

Dziękuję bardzo.

Kto będzie sprawozdawcą ustawy? Może pan senator Swakoń? Serdecznie dziękuję.

Wszystkim państwu serdecznie dziękuję, w szczególności dziękuję zaproszonym gościom. Dziękuję bardzo.

Wobec wyczerpania porządku obrad zamykam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 22)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851