



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(840)**

95. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
w dniu 17 kwietnia 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Organizacją Narodów Zjednoczonych o wykonywaniu wyroków Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii, sporządzonej w Hadze dnia 18 września 2008 r. (druk senacki nr 591, druki sejmowe nr 19591 i 1761).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych, ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (druk senacki nr 532, druki sejmowe nr 1621, 1862 i 1866).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw umyślnych (druk senacki nr 524, druki sejmowe nr 1621, 1798 i 1798-A).
4. Rozpatrzenie ustawy o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar wystąpień wolnościowych w latach 1956–1983 (druk senacki nr 523, druki sejmowe nr 1510, 1737 i 1737-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 08)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Bardzo gorąco witam, według listy, pana Remigiusza Henczela, dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Witam pana Marka Madeja, radcę ministra w Departamencie Prawno-Traktatowym w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Witam panią Agnieszkę Dąbrowiecką, naczelnika w Departamencie Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego. Witam panią Beatę Ziorkiewicz, prokuratora w Departamencie Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego w Ministerstwie Sprawiedliwości. Witam panią Wiesławę Kaczorowską, naczelnika w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości. Witam również pana Wojciecha Juskiewicza, głównego specjalistę w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości. Bardzo gorąco witam pana ministra Zbigniewa Sosnowskiego z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Witam pana Grzegorza Ziomka, dyrektora Departamentu Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Witam także pana ministra Kazimierza Czaplickiego z Państwowej Komisji Wyborczej. Witam naszych państwa legislatorów, panią mecenas Beatę Mandyliś z Biura Legislacyjnego Senatu, pana Romana Kapelińskiego, dyrektora Biura Legislacyjnego Senatu, pana Marka Jarentowskiego, eksperta do spraw legislacji w Biurze Legislacyjnym. Witam pana Jana Bołonkowskiego, dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości. Witam bardzo gorąco panów senatorów, bo tak się składa, że w naszej komisji są tylko panowie.

Porządek dzisiejszego posiedzenia przedstawia się następująco. W punkcie pierwszym jest rozpatrzenie ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Organizacją Narodów Zjednoczonych o wykonywaniu wyroków Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii, sporządzonej w Hadze dnia 18 września 2008 r., druk senacki nr 519. W punkcie drugim mamy rozpatrzenie ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o partiach politycznych, ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, druk senacki nr 532. Punkt trzeci dzisiejszego posiedzenia to rozpatrzenie ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw umyślnych, druk senacki nr 524. Punkt

czwarty dzisiejszego posiedzenia to rozpatrzenie ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar wystąpień wolnościowych w latach 1956–1983, druk senacki nr 523.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu pierwszego dzisiejszego posiedzenia, a mianowicie do rozpatrzenia ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Organizacją Narodów Zjednoczonych o wykonywaniu wyroków Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii, sporządzonej w Hadze dnia 18 września 2008 r., druk senacki nr 519.

Bardzo proszę przedstawiciela Ministerstwa Spraw Zagranicznych o przybliżenie problematyki ustawy.

**Dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Remigiusz Henczel:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Panie i Panowie!

Mam przyjemność przedstawić państwu projekt, właściwie już nie projekt, lecz ustawę o ratyfikacji Umowy między Rządem RP a Organizacją Narodów Zjednoczonych o wykonywaniu wyroków Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii, sporządzonej w Hadze 18 września 2008 r.

Proszę państwa, Polska popierała Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii od momentu jego powstania. Został on utworzony na mocy rezolucji 827 przyjętej przez Radę Bezpieczeństwa ONZ 25 maja 1993 r. Jego jurysdykcją objęte są przestępstwa popełnione na terytorium byłej Jugosławii od 1991 r., takie przestępstwa, jak ciężkie naruszenia prawa humanitarnego, ludobójstwo oraz zbrodnie przeciwko ludzkości. Trybunał do spraw byłej Jugosławii orzeka karę pozbawienia wolności dla osób skazanych. Sam nie dysponuje jednak systemem wykonywania kar. Trybunał ten nie posiada także własnych zakładów karnych. Osoby skazane przez Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii odbywają kary pozbawienia wolności w państwach członkowskich ONZ, które wyraziły zgodę na wykonywanie wyroków trybunału. Ta umowa dotyczy właśnie tego zagadnienia.

Z państwami tymi trybunał zawiera umowy dwustronne o wykonywaniu wyroków. W celu umożliwienia wykonania kary na terytorium danego państwa konieczne jest zatem zawarcie umowy pomiędzy Organizacją Narodów Zjednoczonych, twórcą trybunału, a państwem, które wyraża na to zgodę.

Należy wspomnieć, iż aktualnie obowiązujące umowy prawa międzynarodowego wiążące Polskę, przewidujące wykonywanie zagranicznych orzeczeń na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dotyczą stosunków międzypaństwowych, a nie stosunków państwo – organizacja międzynarodowa. Musimy także pamiętać o tym, że tak na polu karnym, związanym z wymierzaniem kar, jak i na polu sądowo-karnym działalność organizacji międzynarodowych jest bardzo ograniczona. W praktyce jest to pierwsze tego typu porozumienie pomiędzy Polską a organizacją międzynarodową.

Panowie Senatorowie, na dziś Organizacja Narodów Zjednoczonych podpisała tego rodzaju umowy o wykonywaniu orzeczeń zapadłych przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym do spraw byłej Jugosławii z siedemnastoma państwami. W większości są to kraje europejskie. Wiadomo, problem terytorialnie dotyczy Europy. Try-

bunał skazał już około pięćdziesięciu osób na karę pozbawienia wolności, a w tej chwili na osądzenie czeka podobna grupa oskarżonych. Zatem skala zjawiska nie jest duża, szacuje się, że będzie to dotyczyło około stu osób.

Istotne jest to, że każdy wniosek Międzynarodowego Trybunału Karnego do spraw byłej Jugosławii o wykonanie wyroku w Polsce będzie oceniany przez stronę polską odrębnie i decyzja będzie zapadać w trybie jednostkowym w każdej indywidualnej sprawie. Rząd szacuje, że w Rzeczypospolitej Polskiej kary tego rodzaju odbywać będzie łącznie nie więcej niż pięć osób, pięciu skazanych przez tenże trybunał.

Ratyfikacja przedkładanej umowy odbędzie się za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, dotyczy bowiem, jak wiadomo, wolności, praw i obowiązków obywatelskich określonych w konstytucji oraz spraw uregulowanych w ustawie, jaką w tym przypadku jest kodeks postępowania karnego.

Minister spraw zagranicznych, w imieniu którego mam przyjemność państwu rekomendować tę umowę, podpisaną w imieniu rządu przez ministra sprawiedliwości, jest przekonany o tym, że ratyfikacja tej umowy przyczyni się do zwiększenia prestiżu Polski na arenie międzynarodowej jako państwa gotowego do realnej współpracy z międzynarodowymi organami sądowymi. Dlatego też uprzejmie proszę o udzielenie przez Wysoką Komisję akceptacji dla przedłożonego wniosku. Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu dyrektorowi za przybliżenie problematyki ustawy.

Czy są jakieś pytania do pana dyrektora?

Proszę bardzo, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Panie Dyrektorze, niewątpliwie pozytywna decyzja ustawia stosunki nie tylko Polska – kraje byłej Jugosławii, ale Polska – Bałkany w pewnym spolaryzowanym świetle. Sytuacja jest jeszcze niewyjaśniona. Świadczy o tym to, że zastrzeżenia światowej opinii publicznej dotyczą jednostronnego ścigania przestępców, pomijają na przykład państwo, które uznaliśmy i na którego czele stoi prezydent, Kosowo. Tymczasem również członkowie trybunału dowodzą, że ta osoba powinna stanąć przed trybunałem.

Polska w dotychczasowej historii, począwszy od II wojny światowej, może wcześniej, miała bardzo dobre stosunki z narodami byłej Jugosławii. Ażeby przypomnieć, powiem, że osobiście przeżywałem sympatię okazywaną w roku 1956, pamiętam pomoc i uznanie październikowych przemian w Polsce, które bodajże jako pierwsza wyraziła była Jugosławia. Teraz Polska wobec, powiedziałbym, tego wulkanu, w którym niewątpliwie miały miejsce zbrodnie przeciwko ludzkości z wielu stron, zajęła jednostronne stanowisko. Tak, zajęła jednostronne stanowisko. Czy nie uważa pan, że podpisanie umowy, a w ślad za tym, jak pan wspomniał, umieszczanie na terenie Polski w więzieniach wąskiej, małej grupy, aczkolwiek symbolicznej, znaczącej, bo to na ogół byli liderzy nie najlepszej sławy, można powiedzieć, zbrodniczej sławy, jednakże liderzy opinii w tamtych krajach, nie narazi na szwank naszych stosunków? Czy będziemy mogli dać stosowny odpór, jeśli chodzi o te stosunki, rozumiany oczywiście jako ofensywa dyplomatyczna, ofensywa prawna, kulturalna? Trzeba też pamiętać o tym, że wielu Polaków wiąże swoje losy, chociażby w sensie socjalnym, bytowym,

z pobytem w tych krajach. Czy nam się niejako – za przeproszeniem, użyję brzydkiego słowa, przepraszam bardzo – kalkuluje przyjęcie pięciu osób, tak jak pan wspomniał?

Drugie pytanie. Pięć osób to mała grupa, oczywiście potrzeba jakiejś solidarności. Chciałbym zapytać, czy przyjęcie tych pięciu osób nie wywoła potrzeby wybudowania swoistego departamentu do obsługi. Przecież to mogą być postaci o różnych światopoglądach religijnych, bo jest tam mieszanica światopoglądów religijnych, także narodowościowych, z którymi świat od wielu lat nie może sobie poradzić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu senatorowi.

Czy pan dyrektor chciałby się ustosunkować do tej wypowiedzi?

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Remigiusz Henczel:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja przede wszystkim chciałbym panu senatorowi Rulewskiemu serdecznie podziękować za bardzo trafne uwagi i umożliwienie podzielenia się z panem senatorem, z państwem stanowiskiem, jakie prezentuje w tym zakresie rząd.

Chciałbym rozpocząć od tego, że jurysdykcją Międzynarodowego Trybunału do spraw byłej Jugosławii objęte są przestępstwa popełnione na terytorium całej byłej Jugosławii. Możemy powiedzieć, że bez Bułgarii i Rumunii to są praktycznie całe Bałkany. Wśród osób postawionych przed trybunałem są nie tylko Serbowie. Pan senator ma rację. Głównie są to Serbowie, ale trzeba też troszeczkę spojrzeć do historii, kto był inicjatorem tych działań, które rozpoczęły się w 1991 r. Na drugim miejscu są Chorwaci.

Ja tylko przypomnę państwu, że w 2005 r., kiedy na forum europejskim rozgrywała się kwestia zaproszenia Chorwacji do negocjacji akcesyjnych, ówczesna prokurator Międzynarodowego Trybunału Karnego do spraw byłej Jugosławii, Szwajcarka, pani Carla del Ponte, postawiła twardy warunek: tak dla Chorwacji, ale najpierw główny oskarżony ze strony Chorwatów, generał Ante Gotovina, zostanie dostarczony do trybunału. Jeśli państwo sobie przypominacie, to po dłuższym okresie poszukiwań generał Gotovina został odnaleziony w Hiszpanii i postawiony przed trybunałem, czego skutkiem była oczywiście wówczas zgoda wszystkich państw członkowskich Unii, w tym głównie Holandii, na rozpoczęcie rozmów.

Także przedstawiciele czy obywatele – dzisiaj moglibyśmy tak powiedzieć – Kosowa czy też Albańczycy kosowscy, którzy zostali uznani za sprawców zbrodni objętych jurysdykcją trybunału, stanęli przed trybunałem. Nie powiem, w tej chwili nie jestem w stanie precyzyjnie odpowiedzieć na pytanie, ile to było osób. Wiem, że dwa miesiące temu trybunał orzekł w przypadku bodajże dwóch Albańczyków kosowskich. Nie jest tak, że są to wyłącznie Serbowie, a zatem nie mamy do czynienia z problemem jednostronności. Choć słusznie pan senator wskazał na kwestię tak zwanego kotła bałkańskiego, gdzie wiele spraw jest przemieszanych i na pewno wiele spraw jeszcze będzie wychodziło. To jest jedna sprawa.

Druga sprawa. Jeśli chodzi o Polskę, to ja nie widzę takiego problemu, nie ma sytuacji, w której Polska miałaby mieć jakieś zadrażnione stosunki z któryś z krajów

bałkańskich. Współpraca z Serbią odbywa się na całkiem niezłych warunkach. Może to nie jest i nie powinno być tematem mojej wypowiedzi, ale powiem tylko o tym, że miesiąc temu miałem przyjemność odbywać konsultacje prawnotraktatowe z kolegami w Belgradzie na ich zaproszenie i wspomagać, dzielić się różnymi doświadczeniami w odniesieniu do tematów, nad którymi w ramach swoich segmentów w resortach spraw zagranicznych pracujemy. Zresztą konsekwencją tego małego, drobnego wycinka współpracy jest na przykład to, że zaprosiliśmy do nas na miesięczny staż przedstawiciela stosownego departamentu z MSZ belgradzkiego. Zatem tu nie ma zagrożenia. Rząd nie widzi tego typu zagrożenia, o którym powiedział pan senator.

Kolejny ważny aspekt to jest Polska a sądownictwo międzynarodowe, może generalnie tak to potraktuję. Tak jak już powiedziałem, Międzynarodowy Trybunał Karny do spraw byłej Jugosławii został utworzony na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, a zatem twórcami tego trybunału są niejako wszystkie państwa członkowskie ONZ, sto dziewięćdziesiąt dwa państwa członkowskie. Podobnie zresztą jak w przypadku międzynarodowego trybunału do spraw zbrodni popełnionych w Rwandzie w latach 1993–1994. Z natury rzeczy bliższa ciału koszula, przepraszam za kolokwializm, ale faktem jest, że problematyka objęta jurysdykcją trybunału dla byłej Jugosławii jest problemem europejskim i nam bliższym.

Polska popiera sądownictwo międzynarodowe, popiera działalność trybunału, popiera ściganie sprawców zbrodni, zwłaszcza tych zbrodni, na których karanie zgodziliśmy się także w 1998 r. w czasie konferencji rzymskiej, kiedy uchwalony został Statut Rzymski Międzynarodowego Trybunału Karnego, który swoją jurysdykcją obejmuje nie tylko ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości, zbrodnie wojenne, ale także zbrodnie agresji, nad którym to zagadnieniem w tej chwili pracujemy i w przyszłym roku na konferencji w Nairobi definicja tego typu zbrodni zostanie umieszczona w statucie.

Rzecz w tym, żeby sprawcy zbrodni uznanych za takowe na forum międzynarodowym nie kryli się pod płaszczem rozmaitych immunitetów. Nie chodzi tu oczywiście tylko o zwykłych żołnierzy czy członków rozmaitych grup paramilitarnych, z czym bardzo często mieliśmy do czynienia na terytorium byłej Jugosławii w czasie konfliktu w latach dziewięćdziesiątych, chodzi także o tych, którzy podejmowali decyzje polityczne w tym zakresie. Najnowszym przykładem jest wniosek o aresztowanie obecnego prezydenta Sudanu Omara al-Basзира, który Międzynarodowy Trybunał Karny... To jest inny trybunał, trybunał, który ma charakter stały.

Muszę tu jeszcze dodać, że trybunał, o którym my mówimy, z którym zawieramy tę umowę, formalnie kończy swoją działalność w 2010 r. Jego działalność, pozostałe sprawy, łącznie ze skazanymi, także dokończenie procesów toczących się, zostaną przejęte przez Międzynarodowy Trybunał Karny, zresztą też z siedzibą w Hadze. Myślę, że jako aktywny członek ONZ, jako aktywny członek Unii Europejskiej, jako państwo, które stara się w miarę swoich możliwości bardzo aktywnie funkcjonować jako strona, jako wspierające działalność trybunałów międzynarodowych, nie unikniemy tego typu umów z Międzynarodowym Trybunałem Karnym.

Jeśli chodzi o szczegółowe pytanie, wątpliwość pana senatora co do tych pięciu osób i co do przygotowań naszego systemu penitencjarnego, to mogę powiedzieć – zresztą było to także przedmiotem dyskusji na posiedzeniu w trakcie debaty sejmowej – że nie, nie ma takiego zagrożenia, równie dobrze może to być jedna osoba. A jeśli chodzi o te elementy, które pan senator wskazał, kwestie religijne, to tak, tam oczywi-

ście jest także kocioł religijny. Jesteśmy przygotowani, nasz system więziennictwa – ja tu zostałem zainspirowany przez koleżanki z Ministerstwa Sprawiedliwości – jest przygotowany, są stosowne cele i te elementy, na które pan wskazał, nie powinny i naszym zdaniem nie będą stanowiły żadnego problemu. Jeśli odpowiedziałem i rozwiąłem wątpliwości pana senatora, to się cieszę. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu dyrektorowi.
Bardzo proszę, pan senator Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja mam podobne wątpliwości, więc wyrażę je krótko, bo podzielam zdanie i wątpliwości wyrażone przez pana senatora Rulewskiego.

Chciałbym zapytać, kiedy ta umowa została podpisana. To jest pierwsze konkretne pytanie.

Drugie. Czy nam chodzi tylko o prestiż? To ma wymiar i symboliczny, i praktyczny. Wydaje się, że niejako ten symboliczny, prestiżowy jest na wierzchu. Mnie się wydaje, że myśmy byli liderem, jeżeli chodzi o uznanie Kosowa. Mam na myśli czas, szybkość tego uznania. To jest kolejny taki krok w stosunku do Jugosławii czy państw postjugosłowiańskich, oni są na to wrażliwi, skoro jesteśmy nagle gotowi przyjmować więźniów, przy czym na dobrą sprawę, jeżeli to się ogranicza do kilku osób, to nie jest to pomoc praktyczna, a raczej pomoc symboliczna.

Kolejna sprawa. Czy nam w ogóle powinny być przyznawane takie prawa w sytuacji, gdy sami mamy trudności z wykonywaniem kar, orzeczonych kar pozbawienia wolności w stosunku do własnych obywateli? Na pewno nie w różnych sprawach, ale choćby w aspekcie tego, że powierzchnia przypadająca na więźnia jest bardzo mała. Ja nie wiem, dlaczego mamy iść w tę stronę. Kosowo uznaliśmy bardzo szybko i, jakkolwiek na to patrzeć, Rosja po sierpniu zeszłego roku podczas prowadzenia swoich antygruzińskich działań wielokrotnie powoływała się na Kosowo.

Jaki jest właściwie tego cel? Czy to jest zacieranie śladów, że tak powiem, po domniemanych zatrzymaniach, domniemanych i zupełnie przez nikogo niepotwierdzonych, poza tymi lotami CIA? Wprawdzie jest to niejako inna sprawa, ale obszar z grubsza ten sam.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.
Czy pan dyrektor chciałby się do tego ustosunkować?
Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Remigiusz Henczel:**

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to z wielką przyjemnością.
Dziękuję, Panie Senatorze. Postaram się odpowiedzieć po kolei.

Umowa została sporządzona w Hadze 18 września 2008 r., a jej sporządzenie poprzedzone było blisko dwuletnimi negocjacjami, rozmowami szczegółowymi z sekretariatem trybunału do spraw byłej Jugosławii.

Jeśli chodzi o uwagę pana senatora dotyczącą sytuacji w naszym więziennictwie, to proszę mi wybaczyć, ale nie jesteśmy fachowcami w tej jakże ważnej, ale wąskiej dziedzinie. Mam przed sobą informację, dane, że w styczniu 2009 r. liczba osadzonych wynosiła osiemdziesiąt cztery tysiące trzysta sześćdziesiąt pięć osób, a miejsc było osiemdziesiąt trzy tysiące trzydzieści dwa, a zatem nastąpiło...

(Głos z sali: Zbliżenie.)

...w ostatnim okresie pewne zbliżenie tych liczb, aczkolwiek nadal liczba osadzonych jest większa niż liczba miejsc. Choć wydaje się to nielogiczne, niemniej jednak tak to wygląda, liczby są tu bezwzględne.

Ja wspominałem o tym... Powiem może tak. Rząd polski od końca lat dziewięćdziesiątych był adresatem dość intensywnych zapytań ze strony trybunału, także ze strony społeczności europejskiej – dzisiaj jest tak, że to nie jest tylko kwestia trybunału a Polska, to jest oczywiście także Unia Europejska, to jest Rada Europy – zapytań o to, czy Polska rozważa, czy Polska widzi możliwość zawarcia takiej umowy. Po co? Nie dla symboliki, ale po to, żeby wspomóc działalność, wspomóc ją skutecznie, żeby nie wspomagać tylko hasłami w wystąpieniach tych czy innych polityków na rozmaitych forach, lecz podjąć pewne konkretne działania, takie, na które nas stać i które możemy zrealizować.

A żeby rozwiać pewne wątpliwości, które mogliby mieć panowie senatorowi, przyniosłem ze sobą listę osób, które zostały skazane przez ten trybunał i które odsiadują wyroki w poszczególnych państwach. Najwięcej jest ich w Austrii, to jest sześć osób, z czego jedna została zwolniona, a jedna gdzieś przetransferowana w grudniu ubiegłego roku. W Belgii przebywa jedna osoba, w Danii trzy osoby, z czego jedna została już zwolniona. W Finlandii pięć osób, ale trzy zostały już zwolnione. Szczegółów oczywiście nie jestem w stanie podać. We Francji były cztery osoby skazane, z czego jedna na osiem lat i już została zwolniona, czyli pewnie po odbyciu kary. Niemcy, które mają dwa porozumienia, miały trzy osoby, z czego jedna została już zwolniona. We Włoszech pięć osób, w Norwegii pięć osób, z czego dwie zwolnione, w Hiszpanii cztery osoby. A zatem w porównywalnych państwach skala tego zjawiska rzeczywiście nie jest duża, dlatego mówiąc, że przewidujemy, iż w przyszłości może to dotyczyć około pięciu osób, należy przyjąć tę liczbę raczej jako górny pułap.

Jeśli chodzi o podniesioną tu kwestię tego, czy to ma być pewna przykrywka, to muszę powiedzieć, że wkraczamy niejako bokiem w inne tematy, które nie są przedmiotem naszych obrad. Jeśli pan przewodniczący i panowie senatorowie pozwolą, to ja chciałbym uniknąć rozmowy na tematy, które zdaniem dziennikarzy miały miejsce, a ich jedynym dowodem jest faktura za paliwo.

Odniosę się teraz do podniesionej przez pana senatora kwestii uznania Kosowa. Kosowo ogłosiło swoją deklarację niepodległości 17 lutego 2008 r. Rząd polski swoją uchwałę o uznaniu Kosowa jako podmiotu prawa międzynarodowego podjął 26 lutego. Byliśmy którymś tam, nastym państwem Unii Europejskiej. Dzisiaj Kosowo – tu nie chodzi o Kosowo, chodzi o całe Bałkany, więc może warto w tym momencie postawić kropkę nad „i” – jest uznane przez pięćdziesiąt siedem państw. Z dwudziestu siedmiu państw Unii Europejskiej dwadzieścia dwa państwa uznały Kosowo. Można rozważać,

czy właściwym stwierdzeniem jest to, że byliśmy w pierwszym rzędzie, w pierwszej grupie. Przede wszystkim jest tak, że nie byliśmy pierwszym państwem ani nie należeliśmy do pierwszej piątki państw, później od nas uznała bodajże Litwa, to było w czerwcu, a Portugalia, jeśli dobrze pamiętam, 7 października albo 8 października, to z państw unijnych. Po drodze było jeszcze jakieś jedno państwo.

Jeśli chodzi o te, które nie uznały – też o tym powiem, żeby postawić kropkę nad „i” – to Kosowa nie uznała Hiszpania, nie uznała Słowacja, Rumunia, argumentując problemami mniejszościowymi na swoich terytoriach, gdzie raczej Albańczyków kosowskich nie ma, więc chodzi o kogoś zupełnie innego. Kosowa nie uznał Cypr, który ma nadal niewyjaśniony status międzynarodowy, aczkolwiek społeczność międzynarodowa jest bardzo zaangażowana i są rokowania, że być może w tym czy w przyszłym roku problem statusu Cypru – to też dotyczy starań Turcji o akcesję – zostanie uregulowany. Jeśli dobrze pamiętam, to Kosowa nie uznała także Grecja. Tak że to są wszystkie państwa Unii Europejskiej, które Kosowa nie uznały. A – tak jak powiedziałem – w sumie pięćdziesiąt siedem państw uznało Kosowo. Taka byłaby moja odpowiedź. To nie są elementy, które by się z tym wiązały, chociażby ze względu na kwestie koincydencji czasowej. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu dyrektorowi za tę wypowiedź.

Ona wyprzedziła moje pytanie, które miało zmierzać właśnie do tego, abyśmy dowiedzieli się, o jakiej skali zjawiska mówimy, jeżeli chodzi o odbywanie kary na terytorium Rzeczypospolitej. Rzeczywiście skala zjawiska w odniesieniu do poszczególnych państw nie jest wielka. Może zastanawiać jedynie to, jak będzie w przyszłości, bo tak to wygląda w tej chwili. Czy znane są kryteria, wedle których trybunał kieruje skazanych do poszczególnych państw? Czy tu są jakieś kryteria, czy na zasadzie sprawiedliwości do wszystkich krajów mniej więcej po równo?

Dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Remigiusz Henczel:

Panie Przewodniczący, przedstawiając uzasadnienie, powiedziałem o tym, że w każdym przypadku, jeśli trybunał zwróci się do rządu polskiego o spowodowanie odbycia kary pozbawienia wolności skazanego przez trybunał, sprawa będzie rozważana indywidualnie. Będzie się tak działo z kilku względów, przede wszystkim z punktu widzenia koherencji i zapewnienia zgodności tego orzeczenia z polskim prawem wewnętrznym, z polskim kodeksem karnym. W Polsce może odbywać karę ta osoba, której kara jest zgodna z polskim kodeksem karnym. Gdyby zatem przyjąć – wyobraźmy sobie taką sytuację – że za przestępstwo, za popełnienie którego w Polsce maksymalną karą jest kara piętnastu lat pozbawienia wolności, trybunał skaze kogoś na trzydzieści pięć lat, to w Polsce taka osoba będzie mogła spędzić, odbyć tę karę jedynie w wymiarze zgodnym z polskim systemem prawa, a więc do piętnastu lat. Nie ma tu ingerencji zewnętrznej w polski system prawny.

Umowa jest po to, aby z jednej strony pomóc trybunałowi i wspierać walkę z bezkarnością sprawców zbrodni, a z drugiej strony chronić te aspekty naszej suwe-

renności, które nie pozwalają na ingerencję innego systemu prawnego w nasz system. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Moje pytanie zmierzało w tym kierunku. Czy aby nie należy się obawiać tego, że w przyszłości może się zdarzyć tak, że wykonywaniem orzeczeń będzie nadmiernie obciążone jedno z państw? Przecież to będą decyzje trybunału w Strasburgu. Dziś można powiedzieć, że ten ciężar rozkłada się mniej więcej po równo na wszystkie kraje. W tym kierunku zmierzało moje pytanie.

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski:

Senator Jan Rulewski:

Tytułem uzupełnienia. Czy ministerstwo nie rozważało takiej sytuacji? Ja wpisuję się w ten wątek pewnej, powiedziałbym, nie wątpliwości, tylko krytycznego spojrzenia, nawet nie krytycznego spojrzenia, raczej troski senatora Wacha o stopień niejako sympatii do tego rodzaju decyzji, czasowej sympatii, chociaż tu akurat nie jesteśmy pierwsi, niemniej jednak do tego aplikujemy. Czy dzisiaj jest, powiedziałbym, właściwa sytuacja polityczna dla ratyfikacji wobec przynajmniej dwóch faktów, które miały miejsce? Pierwszy, związany z pobytem więźnia z Rumunii i jego śmiercią, oraz drugi, wokół rezolucji Rady Europy i chyba Parlamentu Europejskiego, związany z sytuacją w Szymanach, niewyjaśnioną, ale niestety dojrzewającą do bardzo niedobrych rozstrzygnięć. Czy nie możemy zatem oczekiwać, że na przykład więźniowie kierowani przez trybunał – mówię teraz też jako były więzień – nie zaczną głodówki na znak protestu, bo mogą siedzieć, ale nie w Polsce, ponieważ nie panuje tu właściwa atmosfera, mają miejsce tortury bądź nawet możliwa jest utrata życia? Czy nie należało się zatem wstrzymać z ratyfikacją do czasu wyjaśnienia spraw, o których wspomniałem?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Remigiusz Henczel:**

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, ja bym chciał za pozwoleniem Wysokiej Komisji uniknąć odpowiadania w kwestiach, o których nie mam wiedzy. Mówię tu o tym, o czym rozpisuje się ostatnio „Rzeczpospolita”, czyli o Szymanach, mówię tu o sprawie, która była przedmiotem rezolucji Parlamentu Europejskiego i Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, tak zwanego raportu Martiego. Na marginesie skomentuję to jednym zdaniem. Chodziło o to, że nad różnymi krajami europejskimi odbywały się loty różnych samolotów. W Polsce tych lotów było pięć, siedem czy piętnaście, proszę mi wybaczyć, nie wiem. Wiem jedynie, że na terytorium Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Danii, Włoch było to liczone w setkach. Zostały wskazane dwa państwa, na te-

rytorium których prawdopodobnie mogło dochodzić do jakichś tego typu sytuacji. Ja bym nie chciał w to wnikać.

(*Senator Jan Rulewski*: Przepraszam, Panie Dyrektorze, ale loty to prawdopodobnie...)

Tak więc...

(*Senator Jan Rulewski*: ...o tortury i aresztowania.)

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Proszę włączyć mikrofon.)

Panie Senatorze, uchylam się od odpowiedzi na to pytanie. Przepraszam, ale nie jest to moja kompetencja, nie jestem właściwym adresatem tego pytania.

Kwestia obawy o jednostronność. Powołując się na pewne liczby, chciałbym pokazać, że rząd analizował to, jaka skala jest możliwa. Przecież służby rządowe doskonale wiedzą, w jakim stanie są więzienia i cele więzienne, jakie my tak naprawdę mamy możliwości absorpcji, nie – tak jak w Finlandii – wielu osób. Ta decyzja została podjęta świadomie. Główną przesłanką tej decyzji oczywiście nie jest to, żeby tu gościć takiego czy innego więźnia, lecz to, żeby pokazać, że Polska aktywnie wspiera sądownictwo międzynarodowe, nie tylko hasłami, ale podejmuje także na miarę swoich możliwości pewne działania wspierające.

Chciałbym przytoczyć art. 10 umowy, dotyczący niemożności wykonania wyroku. Oto i jego treść. Jeżeli po podjęciu decyzji o wykonaniu wyroku z jakichkolwiek przyczyn prawnych lub faktycznych dalsze jego wykonywanie stanie się niemożliwe, minister sprawiedliwości państwa wezwanego – w tym przypadku chodzi o polskiego ministra sprawiedliwości – niezwłocznie poinformuje o tym sekretarza trybunału. Sekretarz podejmie odpowiednie kroki w celu przejęcia osoby skazanej. Właściwe władze państwa wezwanego powstrzymają się od podjęcia innych działań w tej sprawie przez co najmniej sześćdziesiąt dni od dnia zawiadomienia sekretarza.

Wśród tych przypadków, o których przed chwilą mówiłem, przytaczając dane, było kilka tak zwanych transferów więźniów, więźniowie zostali przeniesieni z jednego państwa do innego państwa. Ja myślę, że nie ma takiej obawy. Rząd jest przekonany, że można się tego nie obawiać.

Wróćę jeszcze do uwagi pana przewodniczącego o tej jednostronności. My cały czas mówimy o tym jednym trybunale, o Międzynarodowym Trybunale Karnym do spraw byłej Jugosławii. Trybunał, o którym pan przewodniczący zechciał wspomnieć, trybunał w Strasburgu, ma nieco inną właściwość. Muszę powiedzieć, że w tym przypadku już nie należymy do prymusów, chodzi o trybunał w Strasburgu, już nie należymy do prymusów. Są państwa...

(*Senator Piotr Wach*: Jest Rosja, Ukraina.)

Tak, ale nie tylko, także Turcja, Włochy. Są państwa, które nas prześcignęły. Pomijając inny kontekst sprawy, sądownictwo międzynarodowe i orzeczenia, wyroki, które zapadły w stosunku do Polski, podjęte przez rozmaite instytucje, głównie trybunał w Strasburgu, na przestrzeni lat jednak bardzo przyczyniły się do ewolucji w pozytywnym tego słowa znaczeniu polskiego systemu prawnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Chodziło mi o trybunał międzynarodowy w Hadze. Przejęczyłem się. Przepraszam.

Bardzo proszę, pan senator Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Ja mam takie pytanie. Czy wobec powszechnie znanej tragicznej sytuacji w naszych więzieniach, zwłaszcza gdy chodzi o powierzchnię przypadającą na jednego więźnia, Polska jest do tego przygotowana? Czy nie ma ryzyka, że będziemy na przykład w dalszym ciągu przegrywać sprawy przed trybunałem w Strasburgu z powodu naruszenia art. 3, czyli niehumanitarnego traktowania więźniów, którzy przetrzymywani są w ciasnocie i często w warunkach niegodnych człowieka?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Remigiusz Henczel:**

Dziękuję bardzo.

Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to w odpowiedzi na pytania pana senatora chciałbym powiedzieć tak. Te sprawy były poruszane na etapie rozmów z trybunałem, z administracją, z sekretariatem trybunału. Przedstawiciele trybunału oglądali lokalizacje, wizytowali miejsca, w których potencjalni więźniowie – jak wspomniałem, chodzi o kilka osób – byliby osadzeni. Na każdym etapie negocjacji tej umowy z trybunałem było to konsultowane ze Służbą Więzienną. W opinii Służby Więziennej polski system penitencjarny jest do tego przygotowany i nie ma tego rodzaju zagrożeń. Zatem raczej nie należy zakładać, że to będzie cela, w której będą siedzieli rozmaici skazani. Będzie jeden zakład karny, w którym tego typu warunki będą zapewnione. Taka jest opinia, zapewnienie Służby Więziennej, z którą było to konsultowane, bo trudno sobie wyobrazić, aby bez udziału Służby Więziennej rząd mógł podejmować tego typu zobowiązania. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Myślę, że wszystkie najistotniejsze kwestie zostały już wyjaśnione.

Mam pytanie do Biura Legislacyjnego Senatu, czy ma jakieś uwagi do ustawy.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis*: Nie, dziękuję. Biuro nie zgłasza uwag.)

Dziękuję bardzo.

Wobec tego przystępujemy do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem projektu ustawy? (6)

Dziękuję bardzo. Z tego, co się zorientowałem, jednogłośnie za.

Kto z panów senatorów będzie sprawozdawcą tej ustawy? Może pan senator Rulewski?

(*Senator Jan Rulewski*: Jeśli pan przewodniczący służbowo...)

Nie, ja kieruję tylko uprzejmą prośbę. To znaczy...

(Senator Jan Rulewski: Dobrze. To się zgadzam.)

Serdecznie dziękuję. A prośba była związana z tym, że pan senator wykazywał dość duże zainteresowanie problematyką. Doszedłem do wniosku, że byłby pewnie gotów być również sprawozdawcą tej ustawy. Serdecznie dziękuję.

Bardzo proszę, pan dyrektor.

**Dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Remigiusz Henczel:**

Panie Przewodniczący, chciałbym serdecznie podziękować Wysokiej Komisji i poszczególnym panom senatorom za akceptację wniosku oraz za bardzo interesujące pytania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do pracy nad drugim punktem dzisiejszego porządku obrad, mianowicie do rozpatrzenia ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o partiach politycznych, ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, druk senacki nr 532.

Bardzo gorąco witam pana Piotra Stachańczyka, ministra z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, wraz z osobą towarzyszącą.

Ustawa ta była projektem poselskim. Zwracaliśmy się do przedstawiciela Sejmu, niemniej z przykrością stwierdzam, że nie ma wśród nas pana posła sprawozdawcy. Wobec tego bardzo proszę pana dyrektora Biura Legislacyjnego o przybliżenie problematyki ustawy.

Proszę bardzo.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

(Dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Remigiusz Henczel: Przepraszam bardzo...)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Przepraszam, momencik, jeszcze krótka przerwa, niejako techniczna.

Bardzo gorąco dziękuję przedstawicielom Ministerstwa Spraw Zagranicznych za udział w dzisiejszym posiedzeniu. Do widzenia.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, Panie Dyrektorze.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

Dziękuję.

Można powiedzieć, że ustawa uchwalona przez Sejm 3 kwietnia wprowadza dwojakiego rodzaju zmiany do przepisów prawa. Część zmian ma charakter incydentalny, czasowy, są to zmiany najbardziej znane, najbardziej publicznie omawiane, a część zmian ma charakter trwały.

Zmianą incydentalną jest ograniczenie wysokości wypłacanych partiom politycznym z budżetu państwa na działalność statutową subwencji w roku 2009 i w roku 2010. Tutaj wnioskodawcy odwołują się do ograniczenia, które nastąpiło już w historii w 2001 r. Wtedy również Sejm na dwa lata zmniejszył subwencje. Zmniejszył je w taki sposób, aby to ograniczenie w mniejszym stopniu dotknęło mniejszych partii politycznych, a w większym większych. Wnioskodawcy w uzasadnieniu wskazują, że w sytuacji zastosowania kwot zaproponowanych w nowej tabeli w latach 2009–2010 poszczególne partie otrzymają: Polskie Stronnictwo Ludowe 93% dotychczasowych środków, koalicja Lewica i Demokraci 89%, Prawo i Sprawiedliwość 59%, Platforma Obywatelska 56%. Łączne oszczędności z tego tytułu byłyby w wysokości 34 milionów 100 tysięcy zł. To są zmiany o charakterze incydentalnym.

Zmiany o charakterze trwałym związane są ze zmianą kilku zasad dotyczących wykorzystania środków pochodzących z subwencji oraz wprowadzeniem zmian do ordynacji wyborczych, są to zmiany dotyczące wielkości plakatów i haseł wyborczych.

Pierwsza zasada jest taka, że środki finansowe pochodzące z subwencji będą mogły być przeznaczone na płatne reklamy i audycje telewizyjne, radiowe partii politycznych oraz na płatne ogłoszenia i reklamy wyłącznie za pośrednictwem funduszu wyborczego partii politycznej i na zasadach określonych dla wydatkowania środków z tego funduszu. Oznacza to tyle, że środki z subwencji tak naprawdę tylko w okresie kampanii wyborczej będzie można przeznaczać na płatne audycje wyborcze i ogłoszenia, reklamy prasowe. Druga zasada jest taka, że środki finansowe pochodzące z subwencji nie będą mogły być przeznaczone na – jak to się określa w tej nowelizacji – propagowanie działalności partii politycznej za pomocą plakatów i haseł o powierzchni większej niż 2 m². To jest taka ogólna zasada, dotycząca działalności partii politycznej niezależnie od tego, czy to jest okres wyborczy, czy też nie. Trzecia zasada mówi o tym, że partia polityczna będzie zobowiązana przekazywać na fundusz, tak zwany fundusz ekspercki, nie, jak dotychczas, od 5% do 15%, ale więcej środków, to znaczy od 10% do 20% subwencji otrzymywanej z budżetu państwa. Ustawa umożliwia także wykorzystywanie środków z funduszu eksperckiego na finansowanie ekspertyz, które będzie się odbywało drogą umów i porozumień zawieranych przez partię polityczną z wyspecjalizowanymi organizacjami oraz instytucjami.

Zmiany zawarte w ordynacjach wyborczych polegają na tym, że wprowadza się zakaz umieszczania plakatów i haseł wyborczych o powierzchni większej niż 2 m². Ta zmiana dotyczy tak naprawdę wszystkich wyborów. Mimo że w ustawie zmieniane są tylko trzy ustawy, to znaczy ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu, ustawa o wyborze prezydenta oraz ustawa o wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, to ustawa znajdzie w tym zakresie zastosowanie także do wyborów do Parlamentu Europejskiego poprzez odesłanie w art. 73 ust. 3 ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego. Zakaz ten znajdzie także zastosowanie do wyborów bezpośred-

nich wójta, burmistrza, prezydenta miasta poprzez odesłanie zawarte w art. 2 ust. 2 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta.

Ustawa została uchwalona, jak powiedział pan przewodniczący, w wyniku wniesienia projektu przez grupę posłów. W trakcie prac poselskich zgłaszano poprawki, które dotyczyły usunięcia niektórych projektowanych zmian, zakładające zmniejszenie subwencji na rok 2009, począwszy od 30 czerwca, oraz modyfikujące wielkość tego zmniejszenia. Poprawki te nie uzyskały akceptacji Sejmu i tak naprawdę uchwalona ustawa nie różni się co do zasady od projektu poselskiego.

Ja jeszcze pozwolę sobie powiedzieć, że Biuro Legislacyjne przygotowało dwie opinie dotyczące tej ustawy. Jedna jest bardziej nastawiona na kwestie zgodności ustawy z konstytucją, druga bardziej skupia się na kwestiach legislacyjnych. Przygotowaliśmy także dla państwa zestawienie wszystkich naszych propozycji, ponieważ one są rozproszone w dwóch opiniach. Jeżeli będzie taka potrzeba, jesteśmy przygotowani, aby przekazać państwu zestawienie wszystkich propozycji poprawek, ponieważ ustawa budzi wiele zastrzeżeń. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo serdecznie witam przybyłych w tej chwili na nasze posiedzenie pana Rafała Leśkiewicza, zastępcę dyrektora Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów w Instytucie Pamięci Narodowej, a także bardzo gorąco witam pana Bogumiła Urbanika, starszego specjalistę w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Myślę, że dobrze będzie, jeżeli najpierw poproszę o stanowisko rządu w sprawie tej ustawy, a potem udzielę głosu panom senatorom.

Bardzo proszę pana ministra Zbigniewa Sosnowskiego o przedstawienie stanowiska rządu w sprawie tej ustawy.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Zbigniew Sosnowski:**

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Panowie Ministrowie! Szanowni Państwo!

Projekt powyższej ustawy został szczegółowo omówiony przez pana legislatora, wobec tego nie będę się do tego odnosił. Wobec niniejszego przedłożenia poselskiego, na co zwracam szczególną uwagę, rząd nie przygotował swojego stanowiska. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na to, że w dniu 3 kwietnia 2009 r. głos w tej sprawie zabrał premier Rzeczypospolitej Polskiej, pan Donald Tusk, który wyraźnie opowiedział się za ograniczeniem finansowania partii politycznych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo gorąco proszę także o wyrażenie swojego stanowiska pana ministra Kazimierza Czaplickiego z Państwowej Komisji Wyborczej, a później przejdziemy do pytań i dyskusji.

Proszę bardzo.

Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej Kazimierz Czaplicki:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Państwowa Komisja Wyborcza podziela uwagi Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu co do ogólnych kwestii związanych z tą ustawą.

Ta problematyka była również przeze mnie podnoszona w toku prac legislacyjnych w Sejmie. Stało się inaczej. Mamy poważne wątpliwości co do samej konstrukcji ustawy, ponieważ mieści ona niejako dwie różne materie, przynajmniej dwie. Pierwsza sprawa to czasowe ograniczenie subwencji, które włącza się do treści ustawy o partiach politycznych, a ma ono charakter wyłącznie incydentalny, jeżeli przyjąć, że ma obowiązywać tylko przez dwa lata. To powinna być odrębna jednostka redakcyjna ustawy jako takiej bądź – tak jak to pierwotnie komisja nadzwyczajna Sejmu przyjęła – ustawa o czasowym, nazwijmy to, ograniczeniu subwencji, bo tylko do tego miała się ona ograniczyć. Zatem z całą pewnością następuje tu pomieszczenie materii.

Co do innych kwestii, a w szczególności opinii dotyczącej zgodności z konstytucją, Państwowa Komisja Wyborcza oczywiście głosu nie zabierze, bo jest to materia zdecydowanie Trybunału Konstytucyjnego, który może osądzać, czy jakiś przepis prawny jest zgodny z konstytucją, czy nie. Niewątpliwie budzi to pewne uwagi. Jeśli chodzi o szczegóły, to oczywiście zawsze jestem gotów odpowiedzieć na pytania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu ministrowi za to wyjaśnienie.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Piesiewicza.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Proszę państwa, ażeby wyjść naprzeciw uwagom pana ministra Czaplickiego i uwagom Biura Legislacyjnego, chciałbym złożyć poprawki. Jest to całkowicie nowa redakcja całej ustawy.

(Głos z sali: ...to niedopuszczalne. Chyba poprawki do ustawy, bo całkowicie nowa wersja...)

No oczywiście w cudzysłowie. Od razu zastrzegam, że ja nie będę referentem, ponieważ psychologicznie mi to nie odpowiada.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Zanim przygotujemy tekst poprawek do przedłożenia panom senatorom, chwila upłynie. Może panowie senatorowie chcieliby zadać pytania osobom...

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Chodzi mi o sprecyzowanie stanowiska pana ministra Sosnowskiego, który powiedział mniej więcej tak, że rząd nie ma stanowiska, ale premier rządu RP wypowie-

dział się za ograniczeniem finansowania. Chciałbym się dowiedzieć, czy to jest ograniczenie jako doktryna, czy to jest ograniczenie – jak wcześniej zapowiadano – ze względów oszczędnościowych związane z kryzysem.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ja może dodam...)

Pytam, bo dla mnie to jest duża różnica.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ja dodam, że poprawki zmierzają do tego, żeby to było sprecyzowane temporalnie.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Zbigniew Sosnowski:

Panie Przewodniczący, Panowie Senatorowie, w tym wypadku według mnie chodzi wyraźnie o oszczędności w budżecie państwa.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, pan senator Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja podzielam wiele uwag Biura Legislacyjnego, ale propozycja, żeby to obowiązywało w latach 2010–2011 ma tę negatywną stronę, że oszczędności należałoby robić już teraz.

Jest pewna sprzeczność. Tu do pana z Państwowej Komisji Wyborczej miałbym pytanie dotyczące propozycji zawartej w ustawie w art. 1 w zmianie drugiej w lit. b: roczna subwencja w kwocie ustalonej na podstawie ust. 1 i ust. 1a jest każdego roku w okresie kadencji Sejmu wypłacana danej partii politycznej w czterech równych ratach kwartalnych. Zresztą biuro to podnosiło. Z tego by wynikało, jeżeli pierwsza tegoroczna rata nie jest wypłacona, że nie ma mowy o czterech równych ratach. Niezależnie od wszystkiego, mówiąc krótko, trudno jest wypłacić w tym roku cztery równe raty.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Moje poprawki zmierzają do tego, żeby ta ustawa nie poległa kompletnie w Trybunale Konstytucyjnym, ponieważ nie może działać wstecz. W 2009 r. zostaną zapłacone normalne świadczenia.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan Kazimierz Czaplicki.

Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej Kazimierz Czaplicki:

Przyjęto cztery równe raty, żeby jakoś tę roczną kwotę subwencji podzielić. Można było powiedzieć, że będzie to wypłacone na przykład w dwóch ratach lub jednorazowo. Wydaje nam się, że jest to kwestia raczej techniczna, ale oczywiście nie Państwowej Komisji Wyborczej o tym przesądzać.

Jeśli zaś chodzi o ten rok, to sytuacja wygląda w ten sposób, że 6 kwietnia Państwowa Komisja Wyborcza przesłała ministrowi finansów wnioski partii politycznych o wypłacenie dotacji. Z tym że proszę zwrócić uwagę na to, że ta ustawa jest tak skonstruowana, że naprawdę w żadnym wypadku nie można dotrzymać trzydziestodniowego terminu wypłacenia pierwszej czy drugiej raty subwencji za dany rok. Do 31 marca partie polityczne obowiązane są złożyć informację finansową o subwencji oraz sprawozdanie finansowe o pozyskanych środkach i wydatkach. Ustawa mówi, że w ciągu trzydziestu dni po tym terminie powinna zostać wypłacona subwencja, ale Państwowa Komisja Wyborcza ma cztery miesiące na badanie sprawozdania. W przypadku odrzucenia sprawozdania Sąd Najwyższy ma sześćdziesiąt dni na badanie zasadności skargi. Zatem Państwowa Komisja Wyborcza w gruncie rzeczy nie może potwierdzić prawa do subwencji bez rozstrzygnięcia kwestii tego, czy sprawozdanie lub informacja zostają przyjęte, czy nie. Z tego wynika, że najwcześniej pierwsza rata zostanie wypłacona do końca czerwca tego roku. Nie została ona wypłacona. Państwowa Komisja Wyborcza w tej chwili tylko potwierdziła, że te partie, które otrzymują subwencje, złożyły informacje i sprawozdania w terminie. Nic więcej.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ja jeszcze chciałbym...)

Proszę bardzo, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja mam pytanie do pana ministra. Czy pan minister otrzymał ten...

(Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej Kazimierz Czaplicki: Tak, otrzymałem.)

Czy mógłbym usłyszeć jakieś uwagi na ten temat, jeśli pan minister się z tym zapoznał?

Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej Kazimierz Czaplicki:

Poprawki, które przedstawił pan senator Piesiewicz, w gruncie rzeczy rzeczywiście zmierzają do nadania troszkę innego kształtu tej ustawie, a więc do usunięcia podstawowego mankamentu polegającego na tym, że przepis szczególny czy incydentalny o ograniczeniu subwencji mieści się w tekście ustawy matki, nazwijmy to, czyli w podstawowej ustawie o partiach politycznych, a tak być nie powinno. Z tego, co widzę, proponuje się dodać w ustawie nowy art. 5a, który właśnie wyłączałby tę kwestię z dotychczasowej ustawy z 3 kwietnia. Zatem ta kwestia byłaby chyba uregulowana w sposób zgodny z techniką legislacyjną i zamiarem ograniczenia czasowego. Jest tu też przepis mówiący o tym, chodzi o nowo dodany art. 5a, że w 2009 r. z zastrzeże-

niem ust. 2 i w 2010 r. przysługuje zmniejszona subwencja. A zatem pierwsza rata zgodnie z tym przepisem byłaby wypłacona w wysokości dotychczasowej, czyli niejako przysługiwałyby roczna wysokość subwencji bez obniżenia tych stawek.

Pozostałe poprawki, z tego, co zdażyłem rzucić okiem, po prostu mają na celu uporządkowanie i poprawienie może od strony redakcyjno-językowej regulowanej materii, bo rzeczywiście przyjęcie, że w ust. 1 mówi się o tym, co może być, a w zdaniu drugim o tym, że nie może być, prowadzi do wewnętrznej sprzeczności. Wydaje się, że to troszkę uporządkuje tę materię.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu ministrowi.

W tej chwili zwróciłbym się do Biura Legislacyjnego, a w szczególności do pana Marka Jarentowskiego o podzielenie się uwagami w zakresie zgodności ustawy z konstytucją.

Bardzo proszę.

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

Dziękuję bardzo.

Zacznę może od ogólniejszej sprawy. Partia polityczna jest to takie pojęcie, które powinno obejmować czy obejmuje trzy elementy. Po pierwsze, jest to grupa czy organizacja społeczna, po drugie, osoby w niej znajdujące się połączone są pewnymi wspólnymi ideami, pewnym wspólnym programem lub pewnymi wspólnymi interesami, po trzecie, jest to organizacja, która dąży do przejęcia kontroli nad władzą w społeczeństwie. To rozumienie, ta definicja partii politycznej jest bliska naszej konstytucji czy autorowi naszej konstytucji. W art. 11 mówi się o tym, że partie polityczne zrzeszają obywateli w celu wpływania na kształtowanie polityki państwa. Choć definicja konstytucyjna nie wymienia elementu definiującego partię wskazującego na spójność poglądów czy interesów, to obejmuje inny, istotniejszy nawet z punktu widzenia tej opinii element definiujący partię, mianowicie partia zrzesza obywateli, inaczej mówiąc, jest grupą społeczną. Partie polityczne, związki zawodowe czy inne grupy i stowarzyszenia to bardziej sformalizowane grupy społeczne, które powstały, do dzisiaj powstają – często towarzyszy temu represja czy też pewna nieprzychylność ze strony rządów niedemokratycznych – w celu realizacji idei lub interesów osób zrzeszonych w tych organizacjach.

W XX w., szczególnie w jego drugiej połowie, państwo zaczęło dostrzegać istnienie partii politycznych, uchwalając specjalne ustawy o partiach politycznych, a od lat sześćdziesiątych także finansując działalność partii politycznych, wychodząc z założenia, że skoro partie polityczne wypełniają funkcje o charakterze publicznym, związane choćby z kampanią wyborczą, to należy im się swego rodzaju zwrot kosztów wypełniania tej funkcji. Choć konstytucja nie nakłada na państwo, na Polskę obowiązku subwencjonowania partii politycznych, to jednak ustawodawca korzysta z takiej możliwości i zdecydował się na ten krok. Dlatego na pewno z punktu widzenia konstytucji nie można zarzucać ustawodawcy złamania konstytucji w tym zakresie, że on przestaje czy ogranicza finansowanie partii politycznych, bo on może to robić, ale nie musi.

Rzecz w czymś innym, raczej w sposobie rezygnacji czy ograniczania tego finansowania. Z art. 2 konstytucji, a szczególnie z zasady państwa prawnego, wywodzą się dwie zasady pochodne. Pierwsza z nich wymaga lojalności państwa względem obywateli, a także zrzeszeń obywateli. Na tę zasadę lojalności składają się takie szczególne zasady jak pewność prawa, ochrona praw nabytych i ich ekspektatyw, ochrona interesów w toku, zakaz retroakcji i odpowiednie *vacatio legis*. Druga zasada pochodna to zasada poprawnej legislacji. Z tej zasady wynika z kolei szczegółowa zasada określoności prawa oraz dochowania przepisane go trybu stanowienia aktów normatywnych, w tym także zasięgania opinii adresatów norm prawnych.

Odpowiadając teraz na pytanie o formę czy też zakres wycofania bądź ograniczenia subwencjonowania partii, trzeba powiedzieć, że zasada pewności prawa nakazuje, by przepisy prawne zapewniały jednostkom, obywatelom i zrzeszeniom bezpieczeństwo prawne oraz umożliwiały im decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną i aktualną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych swoich działań. Jednostka w myśl tej zasady powinna mieć zarówno możliwość przewidzenia konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego prawa, jak i oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tych regulacji w sposób arbitralny.

Oczywiście pewność prawa nie może być absolutną przeszkodą wszelkich zmian prawa. Może być ona ograniczana, gdy za zmianami przemawia inna zasada lub wartość konstytucyjna. Taką wartością może być zrównoważony budżet państwa. Z kolei zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania już przysługujących praw podmiotowych lub ich ekspektatyw. Ochrona praw nabytych odnosi się do uprawnień rzeczywistych nabytych, czy to na podstawie decyzji indywidualnych, czy to na podstawie aktów generalnych, w sytuacji gdy podmiot spełnił wszystkie warunki niezbędne do nabycia uprawnienia. Muszą być to jednak prawa rzeczywiście przyznane lub ekspektatywy maksymalnie ukształtowane, a nie tylko stworzone w ustawie możliwości przyznania określonych uprawnień, których faktyczne przyznanie zależy od spełnienia dodatkowych warunków, których podmiot jeszcze nie spełnił. Jednak również ta zasada nie oznacza absolutnej przeszkody w naruszaniu praw nabytych lub ich ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. Nie można praw nabytych naruszać arbitralnie, można jednak ich naruszenie usprawiedliwiać inną zasadą konstytucyjną. Prawodawca zobowiązany jest jednak ograniczyć do minimum negatywne skutki takiego naruszenia.

Zasada ochrony interesów w toku chroni przedsięwzięcia społeczne, gospodarcze i finansowe, które rozpoczęto w czasie obowiązywania dotychczasowych przepisów, a które nie zostały zakończone po zmianie tych przepisów. Sytuacja prawna podmiotów dotkniętych tą zmianą powinna być uregulowana przepisami przejściowymi, umożliwiającymi dokończenie przedsięwzięć na podstawie dotychczasowych przepisów.

Ochrona interesów w toku szczególnie ważna jest w sytuacji, kiedy ustawodawca wyznaczył z góry ramy czasowe, w których podmiot może realizować określone przedsięwzięcia, ufając, że reguły te nie będą zmieniane. Dotyczy to subwencjonowania przez okres czterech lat, precyzyjniej mówiąc, przyznawania subwencji na okres kadencji Sejmu. Szczególnie ważna jest też wtedy, kiedy przedsięwzięcie jest rozłożone w czasie na kolejne etapy oraz kiedy przedsięwzięcie zostało już faktycznie rozpoczęte.

Z kolei zakaz retroakcji oznacza zakaz ustanawiania norm prawnych, które nakazują kwalifikować według nowych norm czyny, stany rzeczy lub zdarzenia, które miały miejsce i zakończyły się w przeszłości.

Z nakazu ustanowienia odpowiedniego *vacatio legis* wywodzi się generalną zasadę, wyrażoną również w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych, że ustawy powinny wchodzić w życie nie wcześniej niż po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia.

Niewątpliwie jest to, że partie polityczne, które uczestniczyły w ostatnich wyborach do Sejmu w 2007 r. samodzielnie i otrzymały co najmniej 3% głosów albo uczestniczyły w koalicji, która otrzymała 6% głosów, mają prawo do otrzymywania przez okres kadencji Sejmu subwencji. Tak mówi ustawa. Ustawa to partiom zapewniła. Roczna subwencja – o tym też mówi ustawa – jest każdego roku w okresie kadencji Sejmu wypłacana danej partii politycznej w czterech równych kwartalnych ratach. Podstawę wypłacenia subwencji stanowi złożenie przez odpowiedni organ partii politycznej w terminie do 31 marca każdego roku wniosku o wypłacenie subwencji na dany rok. Zatem można powiedzieć, że z dniem 31 marca partie spełniły wszystkie wymagane przez prawo warunki do otrzymania subwencji na 2009 r. Nie jest to już nawet ekspektatywa maksymalnie ukształtowana, ale można powiedzieć, że prawo nabyte, które będzie w tym roku realizowane. Oznacza to, że te siedem partii nabyło takie subwencje. Tym bardziej nabyły to prawo odnośnie do pierwszej raty subwencji, która prawdopodobnie zostanie już partiom wypłacona, kiedy ta ustawa będzie wchodziła w życie. Można więc stwierdzić, że obniżenie subwencji na rok 2009 i rok 2010 jest naruszeniem zasady lojalności państwa wobec obywateli i ich zrzeczeń, w szczególności naruszeniem zasady pewności prawa oraz zasady ochrony praw nabytych.

Biorąc pod uwagę to, że partie polityczne oraz inne podmioty prowadzące racjonalnie swoją gospodarkę finansową planują wydatki i przedsięwzięcia związane ze statutowymi celami partii na podstawie przewidywanych dochodów, należy stwierdzić, że obniżenie subwencji może zniweczyć podjęte już przedsięwzięcia. W konsekwencji partie mogą ponieść większe straty niż w sytuacji, gdyby w ogóle takich przedsięwzięć nie podejmowały. Nowelizacja kłóci się więc jednocześnie w pewien sposób z zasadą ochrony interesów w toku. Partie, zaplanowawszy swoją gospodarkę finansową oraz cele statutowe, które będą realizowały na podstawie przewidywanych dochodów, w połowie roku, bo mniej więcej wtedy ta ustawa wejdzie w życie, dowiadują się, że ogranicza im się z mocą od początku roku subwencje na tę działalność statutową.

Ustawa narusza również oczywistą, niewymagającą szczególnego omawiania, zasadę odpowiedniego *vacatio legis*, ponieważ art. 6 przewiduje, że ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Niezależnie od tego, kiedy ustawa wejdzie w życie, przewiduje ona obniżenie subwencji za rok, który już trwa, a zarazem subwencji, której pierwszą ratę już partie otrzymają. Tymczasem zarówno nakładanie kar za czyny, które miały już miejsce, przed wprowadzeniem kary czy też wsteczne nakładanie podatków, jak i odbieranie należnych za okres, który już trwa, wynagrodzeń, świadczeń, nagród i tym podobnych świadczeń jest oczywistym naruszeniem zasady retroakcji.

Prawdą jest, że w sytuacji, gdy spodziewamy się mniejszych wpływów do budżetu państwa w stosunku do zakładanych pierwotnie wydatków z tego budżetu, należy poczynić stosowne oszczędności, tak by nie powiększać dziury budżetowej. Ustawa budżetowa na 2009 r. ustaliła wydatki budżetu państwa na kwotę nie większą niż 321 miliardów zł. Zakładane przez ustawę nowelizującą zmniejszenie subwencji o łączną kwotę 34 milionów zł oznacza zatem, że budżet państwa oszczędzi na tej ustawie 0,01%. Można więc twierdzić, że pomniejszenie wydatków z budżetu państwa na subwencje dla partii politycznych tylko w śladowym stopniu przyczyni się do zmniejszenia dziury budżetowej.

Skoro więc ta oszczędność z punktu widzenia budżetu państwa ma charakter czysto symboliczny, co nie oznacza, że jest w ogóle nieuzasadniona, to znaczy, że jej celem nie jest istotne przyczynienie się do ochrony innej wartości konstytucyjnej, jaką jest choćby równowaga budżetowa. Trudno więc uzasadniać naruszenie takich zasad konstytucyjnych, jak pewność prawa, zakaz retroakcji, ochrona praw nabytych, ochrona interesów w toku, nakaz odpowiedniego *vacatio legis*, inną zasadą, jaką jest ochrona równowagi budżetowej, skoro ten krok do zachowania równowagi budżetowej przyczynia się w marginalnym stopniu.

Czynienie tego rodzaju gestów symbolicznych, wbrew przypuszczeniom, nie przyczynia się też w dłuższej perspektywie do wzrostu zaufania do elity politycznej oraz legitymizacji systemu politycznego. Symboliczny gest wykonany wobec opinii publicznej kosztem naruszenia kilku zasad konstytucyjnych, dotyczących procesu podejmowania decyzji publicznych i stanowienia prawa, nie może bowiem służyć legitymizacji systemu politycznego.

W kontekście oszczędnościowego celu opiniowanej ustawy dość osobliwy jest przepis art. 29 ust. 6. Uchwalona ustawa stanowi, że minister finansów podwyższy dopiero co obniżone kwoty subwencji za jeden głos w poszczególnych przedziałach procentowych, gdy tylko wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych wzrośnie o 5%. Niezrozumiałe jest więc obniżanie kwot subwencji na lata 2009–2010 tylko po to, żeby przy najbliższej nadarzającej się okazji, teoretycznie nawet jeszcze w 2009 r., podnieść je przed upływem tego dwuletniego okresu.

Osobnym zagadnieniem, choć równie ważnym, jest kilka błędów legislacyjnych, będących prawdopodobnie wynikiem pośpiechu. Także nieco osobnym, ale szczególnie ważnym zagadnieniem, jest samo definiowanie przez ustawodawcę, tak wynika przynajmniej z projektu, partii politycznych.

Konstytucja nie daje podstaw do zanegowania celu, jaki prawdopodobnie przyświecał Sejmowi uchwalającemu opiniowaną ustawę. W związku z dominującym przekonaniem opinii publicznej o kryzysie finansowym i konieczności oszczędzania uważa się, że oszczędności te powinny dotyczyć również partii politycznych, i to jest słuszne. Ustawa miała być zapewne symbolicznym gestem, mającym wywołać w opinii publicznej przekonanie, że partie polityczne również są zmuszone do oszczędności. Problem jednak w tym, że gestu tego dokonano z naruszeniem art. 2 konstytucji, przy braku uzasadnienia inną zasadą czy wartością konstytucyjną, a ponadto pominięto przy okazji uchwalania tej ustawy istotną w demokracji procedurę, polegającą na zasięgnięciu opinii adresatów normy, czyli partii politycznych.

Z faktu, że wymagana większość posłów głosowała za uchwaleniem ustawy, nie można wyciągać wniosku, iż partie wyraziły pozytywną opinię o projekcie ustawy, ani nawet takiego, że partie w ogóle wyraziły opinię o tym projekcie. Ani inicjatorzy ustawy, czyli grupa posłów, ani organy Sejmu nie zwróciły się do partii politycznych uprawnionych do subwencji o opinię w tej sprawie.

Z empirycznego punktu widzenia prawdziwe jest stwierdzenie, wyrażone przez niemieckiego socjologa Roberta Michelsa, że w każdej partii dochodzi z czasem do oligarchizacji, która wyraża się w przekonaniu elity partyjnej, że partia polityczna to właśnie owa elita, w warunkach demokracji przedstawicielskiej uosabiana przez czołówkę klubu czy frakcji parlamentarnej. W świetle tego przekonania partią nie jest wielotysięczna masa członkowska, która jest tylko coraz bardziej zbędnym zasobem w walce politycznej zarówno wewnątrzpartyjnej, jak i międzypartyjnej. Jak powiadał autor tego

stwierdzenia, ten, kto mówi „organizacja”, czyli partia, ten mówi „oligarchia”, czyli elita partyjna. Przekonanie owo występuje dziś rzeczywiście w świadomości wielu osób, a jednocześnie – należy przyznać – konstatacja ta jest prawdziwa z empirycznego punktu widzenia. Jednakże z punktu widzenia normatywnego czy konstytucyjnego, który przynajmniej w mojej opinii jest istotny, partia nadal jest organizacją zrzeszającą obywateli pragnących wpływać metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa.

Sąd Okręgowy w Warszawie w 2002 r., rejestrując jedną z partii politycznych i przyglądając się jej statutowi, znalazł w statucie przepis mówiący o tym, że do wyłącznych kompetencji klubu parlamentarnego należy wybieranie władz partii oraz podejmowanie decyzji w kilku innych sprawach. Stwierdził, że jest to niezgodne z art. 8 ustawy o partiach politycznych, stanowiącym o kształtowaniu struktur partii zgodnie z zasadami demokracji i o demokratyczności wyborów organów partii, ponieważ frakcja parlamentarna, klub, zdaniem sądu, nie jest władzą partii. Najwyższą władzą w partii jest, zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o partiach politycznych, zgromadzenie ogólne członków partii lub w przypadku wielkich partii zgromadzenie ich demokratycznie wybranych przedstawicieli, czyli coś w rodzaju zjazdu, kongresu. Tylko to ciało może bowiem zgodnie z ustawą uchwalić statut partii.

Zaś zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 4 ustawy o partiach politycznych statut partii określa organy partii uprawnione do reprezentowania partii na zewnątrz, między innymi w sytuacji, gdy partia ma wypowiedzieć się w trakcie procesu ustawodawczego w sprawie losów należnej jej subwencji. Statuty polskich partii nie upoważniają posłów partii, bo zgodnie z art. 8 ustawy i jego sądową interpretacją nie mogą, do wyrażania opinii partii w sprawie obniżenia subwencji należnych partiom. Ciałami reprezentującymi partie między zjazdami czy kongresami mogą być, i na ogół są, krajowe czy też centralne zarządy, rady, komitety. Wyłaniane są one bowiem przez zgromadzenia członków partii lub ich demokratycznie wybranych przedstawicieli w formie kongresu. Tymczasem Sejm jest niezależnym od partii organem władzy publicznej. Tak jak organy partii nie mogą zastępować organów władzy publicznej, tak organy władzy publicznej nie mogą występować w imieniu partii, a opinia frakcji parlamentarnej nie może zastępować opinii wydanej przez organy partii.

Ponadto normatywne teorie demokracji niejednokrotnie wskazują na to, że zwiększanie uczestnictwa obywateli w różnych formach demokracji jest czymś korzystnym i pożądanym. W Polsce do partii politycznych należy około 1% pełnoletnich obywateli. Jest to najniższy wskaźnik w krajach Unii Europejskiej. Sposób obniżania subwencji z pominięciem zasięgnięcia opinii partii jako organizacji obywateli i traktowanie uchwalonej ustawy jako dobrowolnego gestu elit partyjnych, które rezygnują w ten sposób z rzekomo własnych i tylko im należnych, a nie partii jako organizacji obywatelskiej, środków, podkreśla tylko wspomnianą oligarchizację partii, a w konsekwencji oddala system polityczny od spełnienia warunków normatywnej teorii demokracji, nie przyczyniając się wcale do wzrostu zaufania do elit.

Choć w przekonaniu wielu osób subwencje służą wyłącznie elitom partyjnym w zdobywaniu wyborców, to jednak zgodnie z ustawą są one przeznaczone na całą działalność statutową partii, także partii jako organizacji obywatelskiej, a więc między innymi socjalizację polityczną i edukację szeregowych członków partii, kształtowanie kultury obywatelskiej i politycznej. W tym kontekście, a także z punktu widzenia art. 2 konstytucji, mówiącego o państwie demokratycznym, czy też z punktu widzenia art. 11 konstytucji

mówiącego o tym, że partie zrzeszają obywateli, zasięgnięcie opinii partii jako organizacji obywateli zaangażowanych w sprawy publiczne jest szczególnie uzasadnione.

Oczywiście nie oznacza to, że Sejm ma zasięgać opinii partii w każdej sprawie czy też w sprawie każdej ustawy, którą partia jest zainteresowana. Chodzi tu tylko o takie ustawy, które bezpośrednio dotyczą partii jako organizacji zrzeszającej obywateli, czyli na przykład o ustawę obniżającą kwotę subwencji dla partii politycznych. Subwencja, podkreślmy, należy się partii politycznej, a nie jej frakcji parlamentarnej, nie grupie posłów czy kandydatów na posłów, nawet jeśli wiele osób żyje w takim przekonaniu. W głosowaniu 3 kwietnia 2009 r. Sejm czy frakcje partyjne decydowały o finansach organizacji obywatelskich, partii politycznych, które są z frakcjami związane ze względu na idee i interesy, lecz na pewno nie są z frakcjami tożsame.

Sposobem naprawienia wad tej ustawy – wszystkich już się pewnie nie da naprawić, mam na myśli choćby konsultacje – może być przesunięcie wejścia w życie zapisów realizujących ten oszczędnościowy cel. Przypomnijmy też regulaminy Sejmu i Senatu. Regulamin Sejmu w art. 34 mówi o konieczności w miarę możliwości prowadzenia konsultacji przepisów z adresatami tych przepisów. Tutaj nie byłoby dużych problemów, bo adresatów jest de facto niewielu. Należy też przypomnieć art. 60 ust. 3 Regulaminu Senatu, który w procesie podejmowania decyzji przez Senat przewiduje udział organizacji społecznych, korzystających z dotacji z budżetu państwa. Skoro partie korzystają z dotacji i subwencji z budżetu państwa, to należy założyć, że ustawodawca uznał, że wypełniają one funkcje publiczne. Jeśli wypełniają takie funkcje, to nie można pomijać procedury zasięgania opinii takich organizacji, w sytuacji gdy ogranicza im się fundusze na wypełnianie funkcji publicznych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu mecenasowi.

Muszę powiedzieć, że rzadko się zdarza, żeby projekt ustawy obarczony był takimi wadami, o jakich przed chwilą mogliśmy usłyszeć i to nie tylko z ust przedstawicieli Biura Legislacyjnego Senatu, ale także z ust przedstawiciela Państwowej Komisji Wyborczej, pana ministra Czaplickiego, który podzielił się z nami swoimi zastrzeżeniami. W szczególności wydaje się być ważne, trzeba to podkreślić, naruszenie art. 2 konstytucji, a więc zasady pewności prawa, naruszenie zasady poprawności legislacyjnej, naruszenie zasady lojalności państwa, naruszenie praw nabytych, naruszenie ochrony interesów w toku, zasady *vacatio legis*, co próbuje naprawić poprawka pana senatora Piesiewicza, a do tego złamanie zasady *lex retro non agit*. W świetle tych wszystkich wątpliwości składam wnioszek o odrzucenie ustawy.

Proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja wnoszę o przyjęcie ustawy z poprawkami, które zgłosiłem, czyli w zasadzie prawie w całości nowego zapisu ustawy.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, nie negując skądinąd szlachetnego celu tej ustawy, jakim jest zapewnienie oszczędności, choć – jak wynika ze sprawozdania – są to oszczędności symboliczne, bo rzędu 0,01% czy nawet 0,001% w budżecie państwa, wobec tylu naruszeń, zwłaszcza zasad wynikających z art. 2 konstytucji... Jest to przykład tego, jak czasem trudno szlachetne intencje ująć w poprawne ramy prawne, tak aby były to rozwiązania zgodne z konstytucją. W proponowanej ustawie naruszeń jest tyle, że rzeczywiście wniosek o odrzucenie tej ustawy wydaje się być najbardziej zasadny.

Proszę państwa, tym bardziej że powinniśmy pamiętać o jednej sprawie, o tym, że swoboda działalności partii politycznych to nie jest tylko kwestia wewnętrznej regulacji krajowej, do tego zobowiązuje nas również Europejska Konwencja Praw Człowieka. Jeżeli wprowadzi się tak daleko idące naruszenia swobody działalności partii, o jakich jest tu mowa, to można się spodziewać nawet przegranej sprawy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu. Przykłady tego już były, chociażby sprawa przeciwko Wielkiej Brytanii, w której wprawdzie nie chodziło o wybory do parlamentu lokalnego, lecz do Parlamentu Europejskiego, jednak Europejski Trybunał Praw Człowieka zajął się tym zagadnieniem i stwierdził, że Wielka Brytania naruszyła Europejską Konwencję Praw Człowieka, wprowadzając określone rozwiązania prawne w odniesieniu do wyborów do Parlamentu Europejskiego. Dlatego trzeba tu być bardzo czujnym. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja mam do tego taki stosunek. Uważam, że ustawa jest słuszna, aczkolwiek ma błędy i wyrażone tu opinie trafnie je punktuja. Sprawa oszczędności jest dość istotna i to nie chodzi nawet o te 34 miliony, bo nie jest to bardzo wielka kwota, aczkolwiek ministrowie w poszczególnych działach musieli przygotowywać oszczędności tej wielkości, bolesne i trudne, na wypadek złego wykonywania budżetu do ewentualnej nowelizacji. Na przykład w szkolnictwie wyższym część inwestycyjna ma być czy miała być okrojona o 30 milionów zł. Jest to właściwie dokładnie to samo, o czym mówimy. Chodzi jednak nie tylko o oszczędności. Chodzi w ogóle o to, aby społecznie można było akceptować oszczędności w różnych dziedzinach. Jeżeli politycy i partie polityczne nie robią tego w stosunku do siebie, to trudno tego wymagać w innych działach i w stosunku do innych organizacji i osób. Tak że to nie jest tylko kwestia tych 34 milionów, ale tego, że właściwie sfera polityczna i partyjna jest w stanie ograniczyć samą siebie, a przez to również wymagać oszczędności i skreślenia pewnych wydatków od innych. Ten aspekt jest chyba niezaprzeczalny.

Jeżeli chodzi o opinię o charakterze konstytucyjnym, ogłoszoną przez pana mecenas, to ona bardzo była interesująca, obszerna, ale też nie ze wszystkim można się tu zgodzić. Pan nazwał to stroną empiryczną. W przypadku kryzysu strona empiryczna jest stroną najważniejszą, chyba ważniejszą niż strona formalna. Zasada pewno-

ści prawa. Cóż nam z pewności prawa, jeżeli na przykład pewne luki i pewne niedoskonałości wykonania budżetu w naszych warunkach mogą być pokryte wyłącznie poprzez zwiększenie inflacji, utratę wartości pieniądza? Wartości pieniądza nie chroni żadna zasada konstytucyjna, a tracą na tym wszyscy. Musi być pewna równowaga pomiędzy taką absolutną poprawnością formalną a stroną empiryczną.

Jeśli chodzi o pana opinię w zakresie konsultacji, to się z panem zgadzam. Uwagi dotyczące tego, że konsultacja z reprezentacją parlamentarną to nie jest konsultacja z partiami politycznymi, były bardzo słuszne, bo powinien to czynić przynajmniej zjazd krajowy, żeby za takie to uznać. Tak że te uwagi całkowicie uznaję.

Jeśli chodzi o kwestie dotyczące pewności prawa, przewidywalności i zmian w toku, to także trzeba to uznać, ale trzeba też powiedzieć, że strona empiryczna – na szczęście nie toniemy, nasz kryzys nie jest tak dramatyczny – jednak w pewnych przypadkach jest ważniejsza od formalnej.

Ja właściwie popieram tę ustawę, ale z poprawkami, które zgłosił pan senator Piesiewicz, bo one w jakimś stopniu limitują, ograniczają liczbę usterek, o których była tu mowa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Jeżeli nie, to bardzo proszę pana dyrektora Kapelińskiego o omówienie poprawek zgłoszonych przez pana senatora Piesiewicza.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, po szybkim zapoznaniu się z propozycjami pana senatora chciałbym zaproponować panu senatorowi i państwu pogrupowanie tych propozycji w siedmiu poprawkach. Tak naprawdę pan senator przedstawił projekt siedmiu poprawek, tutaj da się wyodrębnić pewne grupy i właśnie o tych grupach chciałbym teraz powiedzieć.

To, co jest w pkt 1 w lit. a, czyli dodanie nowego art. 29a...

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Przepraszam bardzo, to tak dla usprawnienia. Czy nie byłoby lepiej, gdyby pan dyrektor omawiał kolejne poprawki i po omówieniu każdej poprawki przystępowalibyśmy do dyskusji, do ewentualnej dyskusji nad tą poprawką i do głosowania? Chodzi o to, żeby mieć to świeżo w pamięci. Tak chyba będzie lepiej.

(Głos z sali: Może być jeszcze inna koncepcja...)

Proszę bardzo.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

W pierwszej kolejności powinniśmy głosować nad wnioskiem o odrzucenie ustawy. Jeżeli nie zostanie on przyjęty, to wtedy możemy przystąpić do dalszej pracy.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy państwo nie macie nic przeciwko takiemu procedowaniu? Nie.
To wobec tego przystępujemy do głosowania nad wnioskiem o odrzucenie ustawy.
Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (2)
Proszę to potraktować jako wniosek mniejszości.
Kto jest przeciw? (5)
Kto się wstrzymał? (0)
Dziękuję.
Bardzo proszę, Panie Dyrektorze.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

W pierwszej grupie będą poprawki zawarte w pkcie 1 w lit. a i w pkcie 2. W pkcie 2 jest zmiana odesłania dotycząca art. 29a. O co tu chodzi? Wydaje nam się, że to jest pewne uporządkowanie przepisów dotyczących finansowania z subwencji budżetowej na odpłatne rozpowszechnianie reklam i audycji w programach nadawców radiowych i telewizyjnych oraz odpłatnych ogłoszeń i reklam w prasie. Pan senator proponuje, aby to ograniczenie dotyczyło tylko wyborów do Sejmu i do Senatu, wyborów prezydenta Rzeczypospolitej, wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz wyborów organów jednostek samorządu terytorialnego. Wydatki na ten cel mogłyby być dokonywane tylko za pośrednictwem funduszu wyborczego, ale na zasadach określonych w odrębnych przepisach dla wydatkowania środków na kampanie wyborcze. Tu też jest zmiana w stosunku do wersji sejmowej. Środki pochodzące z subwencji nie będą mogły być wykorzystywane do upowszechniania działań i celów programowych partii politycznej w formie stanowiącej jednolitą całość plakatów i haseł, których powierzchnia przekracza 2 m². To jest blok poprawek, obejmuje on poprawki w pkcie 1 w lit. a oraz w pkcie 2.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Nie wiem, na ile to jest jasne. Do czego sprowadza się różnica?
(*Głos z sali:* Jasne.)
Jest jasne. Tak? Jeżeli jest jasne, to przystępujemy do głosowania nad tą poprawką.
Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (5)
Kto jest przeciw? (2)
Kto się wstrzymał? (0)
Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo, przystępujemy do omówienia poprawki drugiej.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

Tutaj też proponuję blok dwóch poprawek. Jedna z nich to jest poprawka zawarta w pkcie 1 w lit. b, chodzi o skreślenie pktu 2, czyli usunięcie zmiany zaproponowanej przez Sejm w ustawie o partiach politycznych, która to zmiana dotyczyła ograniczenia subwencji na lata 2009 i 2010. W poprawce, która jest zawarta w pkcie 3, następuje przesunięcie tej materii do przepisu przejściowego zgodnie z zasadami techniki prawodawczej.

Ten przepis od przepisu uchwalonego przez Sejm różni się tym, że jeżeli chodzi o pierwszą kwartalną ratę za rok 2009, to w ust. 2 wskazuje się, że zostanie ona wypłacona w dotychczasowej wysokości, a dopiero raty druga, trzecia i czwarta zostaną wypłacone według nowych zasad, czyli będą obniżone. Obniżenie jest identyczne z tym, jakie uchwalił Sejm.

Jeżeli mogę sobie jeszcze pozwolić na uwagę pochodzącą od nas, to powiem tak. Jeżeli można by w jakiś sposób stopniować stopień niezgodności z konstytucją, to tu jest on zdecydowanie mniejszy, ale my nadal mamy wątpliwości, czy partie polityczne będą miały dostateczny czas na dostosowanie się do nowej sytuacji, nawet jeśli nie będzie to dotyczyło raty pierwszej, a dopiero drugiej, trzeciej i czwartej. Mamy tu pewne wątpliwości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby...

(Senator Zbigniew Cichoń: Jeżeli można.)

Bardzo proszę, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Dziękuję.

Przy całym szacunku dla trudu pana senatora, żeby w jakiś sposób udoskonalić ten niefortunny – nazwę to delikatnie, żeby nie rzec ostrzej – akt ustawodawczy, uważam, że jest to podanie tej samej treści, choć w nowym opakowaniu.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Bez przesady...)

Niestety tak, dlatego że...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Nie, nie.)

...pan senator jedynie rozkłada w pewnych przedziałach czasowych tę samą pulę pieniędzy, która ma zostać przyznana w tym roku wbrew ekspektatywie wynikającej z dotychczasowej regulacji prawnej. Wszystko jedno, czy komuś w miejsce na przykład 100 milionów zł da się 80 milionów i mu się powie, że pierwszą ratę dostanie w wysokości wynikającej z poprzednich zasad, czyli na przykład 25 milionów, ale całą resztę już tak, że w sumie dostanie nie 100 milionów, lecz 80 milionów zł. W związku z tym wychodzi na to samo. Tymczasem ekspektatywa ściśle określona polega na tym, że partie polityczne w określonym przedziale czasowym – jak to wynika wręcz z ustawy – miały ustalony pułap subwencji, które mają otrzymywać. Bez względu na to, czy dokonamy tego cięcia w takich, czy w innych ratach i przedziałach czasowych, to jest to naruszenie zasady, bo one pewne sprawy sobie już zaplanowały, uregulowały. W tej sytuacji jest to ingerencja w ich prawa nabyte, w sprawy w toku, które już prowadzą. Przecież trzeba sobie zdawać sprawę z tego, że te partie miały określone preliminarze budżetowe na cztery lata na przykład co do wydatków, co do określonych inwestycji, innych przedsięwzięć...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest to typowa ingerencja w prawa nabyte, w związku z tym te zmiany niczego tu nie naprawiają, nie uchylają mankamentów, które wcześniej przedstawiliśmy. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ja jeszcze dodam, że to są nie tylko plany o charakterze inwestycyjnym, ale to są wydatki związane z zatrudnieniem pracowników, z umowami podpisanymi na okres kadencji, na cztery lata. Partie miały prawo planować finansowanie na okres całej kadencji, na cztery lata, stąd na przykład umowy pracownicze. To wszystko teraz powoduje daleko idące reperkusje. Zmiana w toku bardzo narusza również uprawnienia pracownicze, pracowników zatrudnianych przez partie.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Proszę pana dyrektora o przedstawienie kolejnej poprawki.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

Następna poprawka jest zawarta w pktcie 1 w lit. c, to jest propozycja nowego brzmienia art. 30 ust. 4 ustawy o partiach politycznych. Przepis proponowany przez pana senatora mówi o tym, że środki finansowe zgromadzone w ramach funduszu eksperckiego mogą być wykorzystywane na finansowanie ekspertyz prawnych, politycznych, socjologicznych i społeczno-ekonomicznych, a finansowanie tych ekspertyz odbywa się w drodze umów cywilnoprawnych. Środki funduszu eksperckiego mogą być również przeznaczone na organizację konferencji i sympozjów przez partię polityczną. Wynika z tego, że usuwamy z ustawy sejmowej zapis, który mówił o finansowaniu ekspertyz w drodze umów i porozumień zawieranych przez partię polityczną z wyspecjalizowanymi organizacjami oraz instytucjami, usuwamy także ten zapis, który mówił o przeznaczaniu środków z funduszu eksperckiego na finansowanie działalności wydawniczo-edukacyjnej, związanej z działalnością statutową partii politycznej.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Proszę o przedstawienie kolejnej poprawki.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

Następna poprawka zawarta jest w pktcie 1 w lit. d. Polega ona na dodaniu nowej zmiany do ustawy o partiach politycznych, zmiany art. 34a, gdzie proponuje się aby ust. 1a otrzymał następujące brzmienie: odrzucenie informacji następuje w razie

stwierdzenia wykorzystania przez partię polityczną środków z otrzymanej subwencji na cele niezwiązane z działalnością statutową lub dokonaniem wydatków z naruszeniem przepisów art. 29a.

Różnica, jeśli porównamy to z dotychczasowym stanem prawnym, sprowadza się do tego, że Państwowa Komisja Wyborcza będzie mogła odrzucić informację o wykorzystaniu środków z subwencji w przypadku, gdy partia polityczna naruszy te zasady, które pan senator proponował w art. 29a. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawki? (5)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Proszę o przedstawienie ostatniej poprawki.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński:

Ostatnia poprawka pana senatora Piesiewicza to jest propozycja nowego brzmienia art. 6, tak aby ustawa weszła w życie po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Głosujemy teraz nad całością wraz z poprawkami. Tak?

Przystępujemy do głosowania nad ustawą wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? (5)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Na sprawozdawcę tej ustawy proponuję pana senatora Piesiewicza, który wykazał się największą aktywnością. Myślę, że najlepiej odda...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Tak, wykonałem pewną pracę, ale powiedziałem, że ja nie chcę być sprawozdawcą tej ustawy. Pan senator był bardzo wdrożony w ten temat...)

Jeżeli pan senator Piotr Wach to przyjmie, to będę wdzięczny.

(Senator Piotr Wach: No dobrze.)

Wobec tego serdecznie dziękuję.

Przechodzimy do pracy nad kolejnym...

(Głos z sali: Panie Senatorze...)

Dobrze. Proszę państwa, ze względów technicznych zarządzam dwuminutową przerwę. Potem przejdziemy do pracy nad kolejnymi punktami.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Przystępujemy do rozpoznania trzeciego punktu dzisiejszego porządku obrad, mianowicie do rozpatrzenia ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw umyślnych, druk senacki nr 524.

Jest to projekt rządowy, w związku z tym bardzo proszę pana dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości, pana Jana Bołonkowskiego, o przybliżenie problematyki ustawy.

Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Bołonkowski:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ustawa z dnia 3 kwietnia 2009 r., którą rozpatruje Wysoka Komisja, dokonuje nowelizacji ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw umyślnych. Ta ustawa z 2005 r. stanowi implementację postanowień dyrektywy Rady Unii Europejskiej z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie odszkodowań dla ofiar przestępstw. Ta implementacja jest dokładna, to znaczy tyle uprawnień, ile wynikało z postanowień dyrektywy, zostało przyznanych w ustawie z 2005 r. W nowelizacji proponuje się wyjście poza zakres określony w dyrektywie, czyli rozszerzenie podmiotowe i przedmiotowe stosowania ustawy, oraz wiele zmian w zakresie procedury postępowania w sprawach kompensacyjnych.

Jeżeli chodzi o rozszerzenie zakresu stosowania ustawy, to zwiększa się krąg osób uprawnionych do kompensaty, a czyni się to poprzez zmianę definicji ofiary. O ile do tej pory ofiarą, a więc osobą uprawnioną do otrzymania kompensaty, była osoba fizyczna, która na skutek przestępstwa umyślnego, popełnionego z użyciem przemocy, poniosła śmierć albo doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia, o tyle w tej chwili w ustawie z 3 kwietnia 2009 r. proponuje się, aby definicją ofiary objąć każdą osobę fizyczną, która na skutek przestępstwa, niezależnie od tego, czy umyślnego, czy nieumyślnego, poniosła śmierć albo doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia. A zatem rezygnuje się z ograniczającego wymogu umyślnego charakteru przestępstwa oraz z wymogu, aby przestępstwo było popełnione z użyciem przemocy. Na tym polega rozszerzenie podmiotowe, rozszerzenie kręgu uprawnionych do kompensaty.

Poszerza się również zakres samego świadczenia, czyli kompensaty, w ten sposób, że będzie ona obejmowała również koszty rehabilitacji. Do tej pory kompensata mogła być przyznana w kwocie pokrywającej wyłącznie utracone zarobki lub inne środki utrzymania, koszty leczenia, koszty pogrzebu, a teraz dodaje się również koszty rehabilitacji ofiary.

Jeśli chodzi o inne istotne zmiany, zaproponowane w ustawie, to – jak już wspomniałem – jest tu wiele usprawnień proceduralnych. Mają one na celu przyspieszenie, odformalizowanie, uproszczenie postępowania w sprawach kompensacyjnych. Niewątpliwie istotną zmianą jest zmiana właściwości sądu orzekającego w sprawach kompensacyjnych. Do tej pory sądem właściwym był sąd rejonowy, w którego właści-

wości miało miejsce przestępstwo, czyli tam, gdzie zostało popełnione przestępstwo. Teraz odchodzi się od tej zasady na rzecz przybliżenia sądu do ofiary, do osoby uprawnionej. Proponuje się, aby sądem właściwym w sprawach kompensacyjnych był sąd rejonowy, w którego okręgu wnioskodawca, czyli osoba uprawniona, ma miejsce stałego zamieszkania.

Kolejna istotna zmiana polega na umożliwieniu orzekania w sprawach kompensacyjnych referendarzom sądowym. Trzeba podkreślić, że w dalszym ciągu sprawy kompensacyjne pozostają we właściwości sądów rejonowych, ale w sprawach tych będą mogli orzekać referendarze. To nie znaczy, że przekazuje się te sprawy do kompetencji referendarzy sądowych. Od decyzji przewodniczącego wydziału będzie zależało to, czy ze względu na charakter sprawy skierować ją do referatu referendarza czy też do referatu sędziego. Chodzi o to, aby przyspieszyć postępowania w tego rodzaju sprawach.

Jak świadczą statystyki, w roku 2007, a podobnie było w ciągu ostatnich lat, do sądów trafiło około trzystu wniosków o przyznanie kompensaty, z czego aż pięćdziesiąt dwie sprawy pozostały do rozpoznania na następny rok. Nie zostały one rozpoznane ze względu na obciążenie sądów, obciążenie sędziów różnymi innymi sprawami, pozostającymi w ich referacie. Umożliwienie orzekania w tych sprawach referendarzom w ocenie projektodawcy w sposób istotny przyczyni się do przyspieszenia postępowania, do tego, aby ofiara, osoba uprawniona do uzyskania kompensaty, szybciej mogła zaspokoić swoje potrzeby wynikające ze skutków przestępstwa.

Kolejną zmianą proceduralną jest zwiększenie uprawnień prokuratora w postępowaniu. Prokurator będzie mógł złożyć wniosek o przyznanie osobie uprawnionej kompensaty niezależnie od spełnienia przesłanek określonych w art. 7 kodeksu postępowania cywilnego, który stanowi ogólny przepis, ustalający zakres uprawnień prokuratora w postępowaniu cywilnym.

Kolejna grupa zmian są to zmiany mające na celu usprawnienie i urealnienie dochodzenia przez Skarb Państwa roszczeń regresowych wobec sprawców przestępstw z tytułu kompensaty wypłaconej ofiarom ze Skarbu Państwa. Do tej pory nie było to sformułowane tak kategorycznie, a teraz wprowadza się obowiązek dochodzenia przez prokuratora roszczeń zwrotnych od sprawcy przestępstwa w przypadku, gdy wnioskodawcy została przyznana kompensata, oraz w sytuacji zaistnienia obowiązku zwrotu przyznanej kompensaty. Ustawa przewiduje, wprowadza solidarną odpowiedzialność sprawców z tytułu roszczenia zwrotnego na rzecz Skarbu Państwa.

Tak jak powiedziałem, wszystkie te zmiany mają na celu rozszerzenie zakresu uprawnionych do kompensaty, rozszerzenie zakresu przedmiotowego świadczenia kompensacyjnego, usprawnienie i przyspieszenie postępowania w tych sprawach oraz urealnienie skuteczności dochodzenia roszczeń regresowych z tytułu wypłaconych przez Skarb Państwa kompensat. Uprzejmie proszę Wysoką Komisję o pozytywne zaopiniowanie tej ustawy i o przyjęcie ustawy bez poprawek. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu dyrektorowi.

Panie Dyrektorze, mam pytanie. Być może umknął mojej uwadze ten fragment pańskiej wypowiedzi. Chodzi mi o to, który z przepisów nowelizujących ustawę wskazuje na poszerzenie kręgu osób uprawnionych. W art. 1 ust. 2 jest mowa o ofierze

i sprowadza się to do wskazania ofiar przestępstw z art. 156 §1 i art. 157 §1. Z tego, co wiem, celem tej ustawy jest uprawnienie ofiar przestępstw zarówno umyślnych, jak i nieumyślnych i odrzucenie tego elementu, że muszą to być przestępstwa popełnione z użyciem przemocy. Pytam, bo nie mogę znaleźć w projekcie, w tej nowelizacji przepisu, który rozszerza zakres podmiotowy uprawnionych.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Bolonkowski:**

Panie Przewodniczący, najlepiej obrazuje to materiał porównawczy, przygotowany przez Biuro Legislacyjne. Tu jest zestawione dotychczasowe brzmienie oraz proponowane brzmienie art. 2 ust. 1. Zmiana polegająca na rozszerzeniu zakresu podmiotowego osób uprawnionych wynika z pominięcia w art. 2 ust. 1 wyrazów „przestępstwa umyślnego”, wskutek czego objęte nim będą wszystkie przestępstwa, zarówno umyślne, jak i nieumyślne. Eliminuje się również sformułowanie zawarte w przepisie art. 2 ust. 1 „popełnionego z użyciem przemocy”. Po zmianie art. 2 ust. 1 będzie miał następujące brzmienie: „ofiara to osoba fizyczna, która na skutek przestępstwa poniosła śmierć albo doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia, określonych w art. 156 §1 lub w art. 157 §1”.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję. Nie dysponowałem materiałem porównawczym. Dziękuję panu bardzo za to wyjaśnienie.

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Nie ukrywam, że dostaję już pewnej histerii w związku z różnymi inicjatywami, którymi się prawo roszczeniowe ogranicza czasowo, w tym przypadku, ale nie tylko, do roku lub dwóch lat. Ja byłem referentem ustawy dotyczącej pewnych szkód ze strony państwa w odniesieniu do osób internowanych, gdzie zakreśliliśmy rok i trzeba to było nowelizować. Ta nowelizacja, Panowie Ministrowie, kosztowała parę tysięcy złotych, paręnaście tysięcy złotych, już nie wspomnę o zamieszaniu etc. Podobnie jest w tej ustawie. Znowu zakreśla się termin dochodzenia roszczeń w sytuacji popełnienia zbrodni, czasem – myślę, że ta ustawa o tym mówi, a następna na pewno – zbrodni przeciwko ludzkości, które jako takie nie są przedawnialne, tymczasem roszczenia wynikające z tych zbrodni, jak się okazuje, mają być załatwiane ekspresowo, tak, że wręcz są niemożliwe do zrealizowania.

Jeśli się mylę, Panie Ministrze, to proszę o wyjaśnienie. Chciałbym zapytać, jak to by mogło technicznie wyglądać. W art. 5 tejże ustawy powiada się, że kompensata przysługuje w takiej a takiej wysokości po wyczerpaniu, że tak powiem, normalnej procedury roszczenia wobec sprawcy bądź urzędu. Mówi o tym art. 5. Tymczasem w art. 8 powiada się, że jednakże czas maksymalny na zgłoszenie roszczenia od popełnienia przestępstwa, nawet nie od określenia, czy to przestępstwo miało miejsce, wynosi dwa lata. Konia z rzędem temu, kto od przedsiębiorcy, od urzędu, w tym przypad-

ku byłej milicji lub Policji – mam nadzieję, że tak nie będzie – w ciągu dwóch lat uyska wyrok czy nawet pewną zgodę.

Ja przypominam sobie taką sprawę, kiedy to w Słupsku i w Poznaniu zginęli demonstranci, doszło do śmierci. To dopiero po trzech, nawet po pięciu latach nastąpiło uzgodnienie kompensaty. Tak, po pięciu latach. Nie śledzę tych zagadnień, przez przypadek o tym wiem, ze względu na nagłośnienie tej sprawy. Jednak z własnej praktyki mogę powiedzieć, że żeby chałupę, przeproszam, szopę na działce wybudować, trzeba czekać osiem miesięcy. Sąd wzywa w sprawie cywilnej, koszty procesowe, to jest siedem dni, po czym przez cztery miesiące wysyła pozew, dopiero pozew. Pytam więc, dlaczego ministerstwo tak zakochało się w liczbie dwa, skoro na roszczenia z tytułu umów cywilnoprawnych są trzy lata, w innych sprawach pięć lat...

(Głos z sali: Czy dziesięć.)

...czy dziesięć lat, a w ustawie, od której zacząłem swoje wystąpienie, czyli dotyczącej internowanych, Wysoka Izba, zarówno Sejm, jak i Senat przyjęły, że jeśli to było przestępstwo umyślne, popełnione przez urząd państwowy, jeśli są problemy ze zdobyciem itd., to w ogóle nie przedawniajmy tych spraw ze względu na zasadę sprawiedliwości.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym zadać jeszcze jedno pytanie. Jeżeli ustawa dotyczy również ofiar przestępstw nieumyślnych, to czy nie należałoby zmienić tytułu tej ustawy. Tytuł ustawy wskazuje, że chodzi o państwową kompensatę przysługującą ofiarom niektórych przestępstw umyślnych. Czy w tytule nie należałoby dokonać skreślenia słowa „umyślnych”, tak by pozostawić sformułowanie „ofiarom niektórych przestępstw”?

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Bołonkowski:**

Panie Przewodniczący, w istocie ta zmiana została już dokonana, jest to pierwsza zmiana zawarta w ustawie. Mianowicie w art. 1 pkt 1 stanowi się, że tytuł ustawy otrzymuje brzmienie: o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw.

Jeżeli zaś chodzi o pytanie pana senatora Rulewskiego, to pozwoli pan przewodniczący, że przekażę głos sędziemu Juskiewiczowi.

**Główny Specjalista w Wydziale do spraw Ofiar Przestępstw
w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Wojciech Juskiewicz:**

Dziękuję bardzo za pytanie.

Wysoka Komisjo!

Przed udzieleniem odpowiedzi na to pytanie należałoby się zastanowić, czym tak naprawdę jest kompensata. Z zasady kompensata jest świadczeniem, które wypłaca państwo, czyli wypłacane jest ze Skarbu Państwa, na rzecz osoby pokrzywdzonej, któ-

ra nie uzyskała ani wynagrodzenia kosztów związanych z leczeniem, obecnie również z rehabilitacją, ani wynagrodzenia czy też części wynagrodzenia, która nie została jej wypłacona z racji tego, że stała się osobą pokrzywdzoną i nie mogła normalnie wykonywać pracy, czy też w pewnych ekstremalnych sytuacjach, gdy poniosła śmierć, członkom jej rodziny, którzy mogą żądać kompensaty na wynagrodzenie kosztów pogrzebu. Zatem kompensata ma charakter subsydiarny i wyjątkowy co do zasady.

Zresztą jest to zasada, która funkcjonuje we wszystkich krajach Unii Europejskiej. Jest to również zasada popierana w ustawodawstwie unijnym, między innymi w decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej z marca 2001 r. o pozycji ofiar w postępowaniu karnym, gdzie wyraźnie się mówi, że to na sprawcy spoczywa obowiązek wynagrodzenia szkody, wypłacenia zadośćuczynienia w sytuacji, gdy spowodował przestępstwo, w wyniku którego pokrzywdzony doznał określonego uszczerbku narządów ciała, rozstroju zdrowia. To są sytuacje, w których przysługuje kompensata.

Ideą dyrektywy Rady Unii Europejskiej, która nakazała państwom członkowskim wprowadzenie świadczenia zwanego kompensatą, było to, że w sytuacjach ekstremalnych, w sytuacjach, w których osoba pokrzywdzona nie uzyska naprawienia szkody od sprawcy, nie uzyska odszkodowania, zadośćuczynienia od samego sprawcy czy też w pewnych sytuacjach z zakładu ubezpieczeniowego, może zwrócić się do państwa o to, żeby zostało jej wypłacone przynajmniej podstawowe wynagrodzenie szkody, którą poniosła, tytułem wynagrodzenia. Należy tu podkreślić, że ma to charakter wyjątkowy i bardzo subsydiarny. Nie możemy odchodzić od zasady, zgodnie z którą tak naprawdę szkoda powinna zostać wynagrodzona przez sprawcę.

Z tych powodów został w ustawie zawarty termin dwóch lat. Tytułem kompensaty mogą zostać zwrócone koszty leczenia, rehabilitacji, ewentualnie koszty utraczonych zarobków czy też koszty związane z pochówkiem. Zatem są to realne koszty, które zostały poniesione przez pokrzywdzonego, i nie ma konieczności, powodu do rozszerzania tego okresu, nieograniczania go żadnym terminem. Należy uznać, że gdy osoba pokrzywdzona w ciągu dwóch lat od chwili popełnienia przestępstwa złoży zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, a następnie prokurator wyda postanowienie o wszczęciu postępowania, dochodzenia czy śledztwa, to gdy zostanie wydane postanowienie o wszczęciu postępowania przygotowawczego, wówczas osoba pokrzywdzona może złożyć wniosek o przyznanie jej kompensaty, czyli świadczenia, jak już powiedziałem, wyjątkowego. Drugi argument za tym, żeby utrzymać termin dwóch lat jest taki, że po tych dwóch latach prokurator będzie występował z roszczeniem zwrotnym w stosunku do sprawcy. Po uzyskaniu tytułu egzekucyjnego, który zostanie następnie zaopatrzony w klauzulę wykonalności, będzie tytułem wykonawczym, będzie można w ciągu kolejnych lat żądać zwrotu kwoty, która została wypłacona w wyjątkowej sytuacji pokrzywdzonemu ze Skarbu Państwa. W naszej ocenie należy utrzymać termin dwuletni ze względu na subsydiarny i wyjątkowy charakter świadczenia kompensacyjnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ja mam wobec tego pytanie. W art. 8 jest mowa o terminie dwuletnim, może przywołam ten przepis: wniosek o kompensatę składa się do organu orzekającego w terminie dwóch lat od dnia popełnienia przestępstwa. Przecież do wyrokowania często upływa znacznie więcej czasu, do uprawomocnienia się wyroku, także postępowanie

nie ubezpieczeniowe, postępowanie odszkodowawcze od zakładu pracy może trwać bardzo długo. W związku z tym chciałbym się dowiedzieć, jak do tych wcześniejszych terminów ma się ten okres dwuletni.

**Główny Specjalista w Wydziale do spraw Ofiar Przestępstw
w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Wojciech Juskiewicz:**

Odpowiadając na pytanie pana senatora, powiem, że w art. 7 ustawy o państwowej kompensacie jest mowa o tym, że kompensatę przyznaje się, jeżeli wszczęto postępowanie karne, a zatem wystarczy, że zostanie złożone zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, a następnie zostanie wszczęte postępowanie karne. Już wtedy można złożyć wniosek o przyznanie kompensaty, jeżeli oczywiście zostały poniesione określone koszty leczenia i rehabilitacji. Zatem nie chodzi o moment wydania wyroku czy uprawnienie się wyroku, lecz o wszczęcie samego postępowania przygotowawczego.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ja wiem o tym, ale ten termin, wskazany okres biegnie od chwili popełnienia przestępstwa i jest określony do dwóch lat.

Senator Jan Rulewski:

A co się stanie...

(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Proszę włączyć mikrofon.)

Przepraszam.

A co się stanie z wnioskiem – tak jak pan sędzia zapowiedział, bo chodzi tylko o to, od jakiego momentu to się liczy, a nie o zasadę subsydiarności, zdajemy sobie z tego sprawę – który zostanie złożony w ciągu dwóch lat od popełnienia przestępstwa, ale procedura, o której mówił pan przewodniczący i o której ja mówię, będzie trwała w sądach, w innych instancjach parę lat? Czy wobec tego sąd, urząd państwowy odroczy rozpatrzenie tej kompensaty?

(Głos z sali: Wtedy nie biegnie...)

Czy zostanie ona zawieszona, czy będzie konieczność ponownego złożenia po wyczerpaniu...

**Prokurator w Departamencie Legislacyjno-Prawnym
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Wiesława Kaczorowska:**

Jeżeli mogę, to odpowiedziałabym na to pytanie.

Wniosek o przyznanie kompensaty nierozzerwalnie wiąże się z postępowaniem przygotowawczym, które zostaje wszczęte w wyniku popełnienia przestępstwa. Nie można składać wniosku, jeżeli postępowanie przygotowawcze nie zostało wszczęte, jeżeli nie było prowadzone. Dwa lata to jest wystarczający czas na to, żeby ustalić pod-

stawowe, najistotniejsze okoliczności w postępowaniu przygotowawczym, żeby ustalić, jakie obrażenia poniósł pokrzywdzony w wyniku przestępstwa, bo będą już opinie biegłych w tym zakresie. W naszej ocenie jest to wystarczający okres na złożenie wniosku i czas pozwalający na udokumentowanie poniesionych kosztów.

Zauważmy, że zwrot dotyczy tylko utraconych zarobków, środków utrzymania, kosztów leczenia i kosztów pogrzebu. Trudno sobie wyobrazić, choć pewnie zdarzą się takie przypadki, że proces leczenia będzie długotrwały, będzie trwał kilka lat, ale i tak nie musimy czekać do zakończenia procesu leczenia. Art. 5 mówi o tym, że kompensatę przyznaje się wówczas i w takiej wysokości, w jakiej osoba uprawniona nie może uzyskać, nie może uzyskać na daną chwilę, nie wtedy, kiedy nie uzyskała, choć wyczerpała wszystkie możliwe sposoby dochodzenia odszkodowania. Kompensata ma być świadczeniem, można powiedzieć, szybkim, ma pomóc osobie...

(*Senator Jan Rulewski*: Artykuł mówi, że wtedy i tylko wtedy...)

...osobie potrzebującej bezpośrednio po pełnieniu przestępstwa, doraźnie, jest to niejako zaliczka na pokrycie wszelkich tego typu kosztów. Dziękuję bardzo.

Senator Jan Rulewski:

To nie wyczerpuje...

(*Brak nagrania*)

Senator Jan Rulewski:

Jest tu niejako konflikt dwóch opisów. Jeden mówi o tym, że można złożyć wniosek, niezależnie nawet od tego, jakie będą rozstrzygnięcia w drugiej procedurze, procedurze, że tak powiem, ze sprawcą. Tymczasem art. 7 rozstrzyga, że uzyskasz cokolwiek dopiero wtedy, gdy wyczerpiesz procedurę ze sprawcą.

Wróćmy jeszcze raz do sytuacji. Składa się wniosek, tak jak pani mówi, rzeczywiście dość wyliczalny, bo jest on dość precyzyjny, po czym instytucja rozpatrująca ten wniosek, mam nadzieję, że również sąd, powiada: trzeba wyczerpać pozostałą procedurę. Pozostała procedura trwa kilka lat. Co w tym momencie dzieje się z tym wnioskiem? Czy on zostaje zawieszony, czy zostaje uchylony, czy odrzucony, bo ofiara nie wykorzystwała procedury?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ja nawiążę jeszcze do wątpliwości pana senatora Rulewskiego. W art. 5 wyrażnie jest mowa o tym, że kompensatę przyznaje się jedynie wówczas – tu pominię fragment – gdy osoba uprawniona nie może uzyskać pokrycia utraconych zarobków, innych środków utrzymania lub kosztów, o których mowa, od sprawcy. W związku z tym dochodzenie do tej rekompensaty często będzie poprzedzone procesami cywilnymi, na przykład od zakładu pracy, pokrzywdzony ma prawo oczekiwać, że to na mocy wyroku karnego zostanie naprawiona szkoda, ma prawo oczekiwać, że zasądzone zostanie powództwo adhezyjne, a dopiero wtedy, gdy te środki nie przyniosą efektów, powinien mieć prawo do rekompensaty stosownie do art. 5. Tymczasem wszystkie te postępowania cywilne o świadczenia należne z tytułu rehabilitacji, z tytułu zatrudnienia mogą trwać dłużej niż dwa lata, w ciągu których można uzyskać rekompensatę.

Myślę, że ten termin powinien być zakreslony w związku z wyczerpaniem wszystkich innych możliwości, od tego momentu powinien biec ten dwuletni okres, a nie od chwili popełnienia przestępstwa.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Bolonkowski:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jednak pozwolę nie zgodzić się z interpretacją przedstawianą przez panów senatorów. Otóż w żadnym z przepisów tej ustawy nie ma wyrażonego wymogu uprzedniego wyczerpania do końca procedur wobec sprawcy bądź procedur zmierzających do uzyskania...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: A art. 5, Panie Dyrektorze?)

Nie. Proszę przeczytać ten artykuł do końca: osoba uprawniona nie może uzyskać pokrycia utraconych zarobków, innych środków utrzymania, niezależnie od tego, czy sprawca lub sprawcy przestępstwa zostali wykryci, oskarżeni lub skazani. Z tym wiąże się również art. 7. To jest podstawowa przesłanka czasowa, która decyduje o tym, kiedy można ubiegać się o kompensatę. Kompensatę przyznaje się, jeżeli wszczęto postępowanie karne lub odmówiono jego wszczęcia z przyczyn przewidzianych w określonych przepisach kodeksu postępowania karnego. Oznacza to, że nie trzeba czekać ani na wynik postępowania karnego, ani na wynik jakichkolwiek procesów cywilnych wobec sprawcy, na co wskazuje jednoznacznie końcówka art. 5: niezależnie od tego, czy sprawca lub sprawcy zostali wykryci, oskarżeni lub skazani.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Panie Dyrektorze, przepraszam bardzo, że wejdę w słowo. W porządku, nam nie chodzi o termin początkowy, o to, że tym terminem początkowym jest czas popełnienia przestępstwa, ten moment. Niepokoi nas to, że ten okres zamyka się do dwóch lat. To nas niepokoi.

Senator Jan Rulewski:

Panie Dyrektorze, to jest zdanie podrzędne, to nie jest zdanie warunkowe, warunkujące zastosowanie zasady. Równie dobrze mogłoby być tak, że w art. 5 po słowie „wykryć” byłaby kropka, a potem nowe zdanie, nowy opis rzeczywistości, mówiący o tym, że nawet wtedy, kiedy tych sprawców nie wykryto, ale zasadą jest to, że nie wypłaca się kompensaty w przypadku, gdy nie wyczerpano tej procedury od bezpośrednich sprawców przestępstwa.

(Głos z sali: Nie.)

Tak, w art. 5 wpisana jest taka zasada. Może dział legislacji, bo ja nie jestem aż tak sprawny, odpowiedziałby na pytanie, czy to są dwa warunki, czy to jest jeden warunek ujęty w dwóch zdaniach.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Zanim udzielię głosu panu dyrektorowi, proszę, pan senator Piotr Wach, być może pytania będą zbieżne.

Proszę bardzo.

Senator Piotr Wach:

Chciałbym tylko powiedzieć, że wydaje mi się, że okres tych dwóch lat, w ciągu których można zgłosić wniosek, nie jest wpisany w tej ustawie, którą rozpatrujemy, tylko w ustawie pierwotnej i gdybyśmy nawet chcieli, to nie możemy tego zmienić. Tak że dyskusowanie o tym nie ma wielkiego sensu, bo musiałaby to być inna nowelizacja.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy pan dyrektor chciałby jeszcze zabrać głos w tej sprawie?

Proszę.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Bołonkowski:**

Tak. Pan senator przed chwilą zwrócił uwagę na istotną okoliczność. Ta ustawa obowiązuje już prawie cztery lata. Sądy ją stosują, na tle tych rozwiązań powstało określone orzecznictwo i interpretacja, jaką my tu przedstawiamy, nie budzi żadnych wątpliwości.

Wróćę jeszcze do okresu dwóch lat od popełnienia przestępstwa. Proszę zauważyć, o skutki jakich przestępstw tu chodzi. To są przestępstwa, w wyniku których nastąpiła śmierć bądź też ciężkie naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia, określone w art. 156 §1 i w art. 157 §1. Zatem skutki popełnienia tych przestępstw są znane od momentu ich popełnienia. Poza tym proszę zwrócić uwagę na to, jakie wydatki ma pokrywać kompensata. Chodzi o utracone zarobki lub inne środki utrzymania, koszty leczenia, koszty pogrzebu. Są to przede wszystkim te następstwa, którą wiążą się ze skutkami śmierci bądź naruszenia czynności narządu ciała, uszkodzenia ciała, rozstroju zdrowia. W związku z tym chodzi o skompensowanie ofierze, osobie uprawnionej skutków doraźnych, wynikających z popełnienia przestępstwa. Te skutki pojawiają się zazwyczaj bezpośrednio po pełnieniu przestępstwa. A w sytuacji gdy poszkodowany nie może, nie ma możliwości dochodzić tego od sprawcy, bo na przykład sprawca nie został jeszcze wykryty albo został wykryty, ale nie ma majątku na to, żeby zaspokoić żądania osoby uprawnionej, i nie może uzyskać tego z ubezpieczenia czy z innych źródeł, z pomocą osobie potrzebującej przychodzi państwo, kompensując jej w określonym zakresie, w takim, na jaki stać Skarb Państwa, poniesiony przez nią uszczerbek.

Senator Jan Rulewski:

Panie Przewodniczący, jednak jeszcze...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tak?)

Pan senator Wach wezwał nas trochę do dyscypliny i dobrze. Jednak ta ustawa...

(Brak nagrania)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o ewentualne uwagi.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne.

Szanowni Państwo, jeśli chodzi o kwestie przedstawione przez państwa, to niewątpliwie Biuro Legislacyjne pragnie się przychylić do tej wykładni, że rzeczywiście pewnych kosztów, na przykład rehabilitacji, nie da się wycenić wcześniej. Podejrzewam, że na przykład postępowanie cywilne wszczęte przez poszkodowanego, nieukończony w ciągu dwóch lat, jeśli poszkodowany nie wniósł takiego wniosku, oczywiście uniemożliwia mu wniesienie tego wniosku po upływie dwóch lat, w przypadku gdyby na przykład wniosek został w postępowaniu cywilnym oddalony albo potraktowany w jakiś sposób niezadowalający poszkodowanego.

Proszę państwa, Biuro Legislacyjne w tej opinii pozwoliło sobie na wskazanie pewnych, powiedziałabym, danych statystycznych. Mianowicie tylko 11% wniesionych wniosków zostało rozpatrzonych pozytywnie, 11% w 2006 r., a 13% w 2007 r. Ponadto, proszę państwa, nasz kraj, wykonując dyrektywę Rady Unii Europejskiej, wykonał pewne minimum wskazane w tej dyrektywie. Ponieważ realizacja tej dyrektywy wymaga dużych nakładów finansowych, ustawa została stworzona w taki sposób, aby odpowiadała możliwościom budżetu, jak wskazał pan minister. Nie uwzględnia ona wszystkich możliwych sytuacji, które są przewidziane w odpowiednich ustawach innych krajów europejskich.

W swojej opinii wspominam również o tym, że kiedy ustawa w 2005 r. wchodziła w życie – nie wiem, czy zostało to wykonane tak, jak było zaplanowane podczas uchwalania ustawy – kiedy uchwalano tę ustawę, spodziewano się dwunastu tysięcy wniosków rocznie. Koszty dla budżetu miały sięgać 70 milionów rocznie, tylko z tytułu tej ustawy. Wraz z wejściem tej ustawy w życie planowano zatrudnić osiemdziesięciu sześciu dodatkowych sędziów w skali kraju, osiemdziesięciu siedmiu prokuratorów, stu osiemdziesięciu pracowników administracyjnych sądów, stu osiemdziesięciu pracowników administracyjnych prokuratur, wszystko w celu wykonania tej ustawy. Po wejściu w życie ustawy okazało się, że wniosków nie jest dwanaście i pół tysiąca, tylko trzysta rocznie, trzysta dwanaście, w 2008 r. były sto czterdzieści cztery wnioski. Ustawa ta jest wykonywana w sposób marginalny, można powiedzieć, że praktycznie nie zaistniała w świadomości obywatela.

Jeżeli chodzi o art. 8, to Biuro Legislacyjne zwraca uwagę na to, że został on wprowadzony w projekcie rządowym w taki sposób, że państwo senatorowie nie mogą teraz zmieniać ust. 5, ponieważ nie jest on objęty materiały ustawy uchwalonej przez Sejm. Dotyczy to tylko tego ustępu. Ust. 1–4 oraz dodany ust. 6 owszem, tak, ale ust. 5 nie może być przedmiotem poprawki senackiej, ponieważ będziemy wykraczać poza materiał ustawy uchwalonej przez Sejm.

Jeżeli chodzi o jedyną uwagę, którą Biuro Legislacyjne przedstawiło, to można powiedzieć, że uczyniło to z całą świadomością ewentualnej burzy, jaką ta propozycja mogłaby wywołać. Biuro Legislacyjne ma świadomość tego, że ustawa została uchwalona przy założeniu pewnego minimum wskazanego w dyrektywie. W tej sytuacji kompensata możliwa do uzyskania w naszym kraju obejmuje tylko niektóre, ściśle określone rodzaje szkód, czyli koszty pogrzebu, koszty leczenia i dodane teraz koszty rehabilitacji. Okazało się, że niektóre osoby wnoszą na przykład o zwrot kosztów do-

jazdu do szpitala. Jednak u nas dotyczy to tylko kosztów leczenia, więc zwrotu kosztów dojazdu do szpitala nie uzyskiwały. Postępowanie związane jest z dokumentami, czyli trzeba przedstawić rachunki na wszystkie dokonane wydatki. W związku z tym, tak jak powiedziałam, uwagi państwa senatorów są jak najbardziej... Myślę, że nie jest to rodzaj zaliczki, dlatego że potrzebne są rachunki, więc finansowanie czegoś, co już zostało zapłacone, trudno nazwać zaliczką, bo zaliczka jest wypłacana na poczet przyszłych wydatków. Tymczasem w tym przypadku sąd nie ocenia zaliczkowo, tylko na podstawie dokumentów, które uzyska, jakie koszty poniosła dana osoba w sprawie.

Wróćę teraz do wspomnianej uwagi. Biuro Legislacyjne przedstawia jedną uwagę, chodzi o uprawnienie referendarzy sądowych do orzekania w tych sprawach. Jest to bardzo delikatna kwestia. Tak naprawdę nie zamknęła się jeszcze sprawa związana z orzekaniem asesorów. Asesorzy orzekają. Bodajże 5 maja jest ostatnim dniem, w którym jest to możliwe. Dochodzi do tego, że w sądach będą mogli orzekać tylko sędziowie i w pewnym zakresie właśnie referendarze sądowi, którzy tak naprawdę na mocy ustawy są uprawnieni do wykonywania czynności z zakresu ochrony prawnej. Pozostawiam rozważać państwa senatorów, czy orzekanie w sprawach kompensaty jest czynnością z zakresu ochrony prawnej, czy jest orzekaniem w rozumieniu wymiaru sprawiedliwości.

Do sprawowania czynności w zakresie wymiaru sprawiedliwości uprawnieni są jedynie sędziowie. Nie należy zapominać o tym, że referendarze są pracownikami sądów, którzy, owszem, są niezależni w zakresie orzekania, ale nie są niezawisli, są osobami uzależnionymi służbowo od prezesa sądu i innych wskazanych w ustawie podmiotów. A w związku z tym, że ustawa ta wiąże się z wydatkowaniem środków budżetowych, niewątpliwie taka dyscyplina służbowa ma wpływ, będzie miała wpływ czy mogłaby mieć wpływ na decyzje referendarzy w poszczególnych jednostkach. Nie mówię, że będzie to dotyczyło wszystkich sądów, ale może się tak zdarzyć.

Jeżeli chodzi o inne kwestie, to zwrócę uwagę na to, że w ustawie jest zapisane – również tego nie podniosłam, ponieważ uważam to za kwestię delikatną – że nie każdy referendarz musi być prawnikiem. Ustawa uprawnia do pełnienia funkcji referendarzy osoby, które mają ukończone wyższe studia administracyjne. Moim zdaniem dochodzi tu do dopuszczenia do orzekania w sprawach dosyć poważnych... Art. 205a ustawy o ustroju sądów powszechnych stanowi, że referendarzem może być osoba, która ukończyła wyższe studia administracyjne. W tym wypadku Biuro Legislacyjne poddaje pod rozważenie państwa senatorów, czy w tym zakresie można dopuścić referendarzy do orzekania. Zwracam uwagę na to, że nasza ustawa jest bardzo okrojona, zawiera tylko minimum tego, co znajduje się w dyrektywie. W miarę bogacenia się państwa, w miarę uzyskiwanych środków ta ustawa będzie mogła być zmieniana.

Posłużę się tu opinią Biura Studiów i Ekspertyz Sejmu, która powstała w 2005 r. i mówiła o wykonywaniu ustawy w innych krajach europejskich. W innych krajach europejskich, na przykład w Wielkiej Brytanii, ta kompensata może sięgać 3 milionów zł w przeliczeniu na złotówki. W Estonii kompensaty są podobne do naszych, to znaczy na poziomie około 12 tysięcy zł. W wielu krajach są to ogromne kwoty, w wielu krajach Unii Europejskiej w ramach wykonywania dyrektywy można orzekać kompensatę za cierpienia, nawet psychiczne, za ból w związku z utratą bliskich. Proszę państwa, czy uprawnienie referendarza do wykonywania czynności z zakresu ochrony prawnej powinno uprawniać go do orzekania w tego typu sprawach? Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję.

W pełni podzielam zaprezentowane stanowisko. Sam miałem tego rodzaju wątpliwości, czy można orzekanie w tych sprawach powierzyć referendarzom, a to w kontekście ostatnich doświadczeń asesorów, którzy, cokolwiek by powiedzieć, i tak byli sytuowani wyżej od referendarzy. Myślę, że nie powinniśmy w tym zakresie znowu eksperymentować i narażać się na zarzut niekonstytucyjności. Zresztą skala zjawiska, o której była uprzejma pani mecenas powiedzieć, liczba wniosków w przedmiocie rekompensaty też nie jest jakimś wielkim problemem dla sądów i nie widzę powodów, aby umniejszać kognicję sądów rejonowych poprzez zlecenie tej czynności do rozpatrzenia referendarzom. Uwaga Biura Legislacyjnego odnośnie do skreślenia zdania trzeciego i czwartego w tymże artykule jest moim zdaniem w pełni zasadna i ja wnoszę taką poprawkę.

Proszę bardzo, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Całkowicie przyłączam się do wniosku pana przewodniczącego o skreślenie tych dwóch ostatnich zdań w proponowanym ust. 1 art. 8. Nie można tych czynności powierzać referendarzom, zwłaszcza że planowano dodatkowe zatrudnienie ogromnej liczby sędziów oraz pracowników do obsługi tego typu spraw, a także ze względu na to, że liczba tych spraw jest znikoma. Doprawdy nie jest to jakiś problem organizacyjny dla sądów, żeby w tych sprawach orzekali sędziowie. Powierzenie tego referendarzom może prowadzić do przedłużenia postępowania, mało tego, ponoszenia kosztów postępowania przez ludzi, którzy i tak są dostatecznie przez los pokrzywdzeni, bo jeżeli chcieliby składać skargę na orzeczenie referendarza sądowego, to musieliby znowu uiszczać odpowiednie opłaty. Nie mówię już o tych opłatach, które w ogóle są pułapką w naszym postępowaniu wobec takiego rozwiązania prawnego, jakie przyjęto co do opłat. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Po tym, powiedziałbym, ujmującym i rzeczowym wystąpieniu pani legislator chciałbym złożyć na ręce pana przewodniczącego następujący wniosek. Zmierzam do tego, aby na podstawie tych danych, które przedstawiła pani legislator, i naszej lektury – nie do końca mnie przekonuje, że materia się zmieniła, no zmieniła się, bo wprowadza się nowe elementy, które wywołują następne skutki, między innymi dotyczące terminów – przygotować wystąpienie naszej komisji do rządu o przegląd tej ustawy pod względem realności jej stosowania.

(Głos z sali: ...to jest niezależnie od materii...)

Oczywiście, oczywiście, to nie miałyby być dołączone do sprawozdania...

(*Senator Władysław Sidorowicz: ...uzupełniające.*)

Tak, tak, można powiedzieć, że w ramach planu pracy komisji.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że będzie można zwrócić się do rządu z wnioskiem o informację na temat funkcjonowania tej ustawy, bo o to chyba chodzi. Jeśli zaś chodzi o ten dwuletni okres, to zgoda, że nie możemy wykroczyć poza tę materię, którą tu mamy, ale nic nie stoi na przeszkodzie, żebyśmy wystąpili z inicjatywą ustawodawczą w tym zakresie.

Proszę bardzo, pan senator Sidorowicz.

Senator Władysław Sidorowicz:

Ja mam do przedstawicieli rządu pytanie, prośbę, by odnieśli się do opinii naszego Biura Legislacyjnego w kwestii kompetencji referendarzy w orzekaniu. Czy państwo przychylają się do propozycji naszego Biura Legislacyjnego, by jednak, uwzględniając także nie za wielką liczbę napływających spraw w tej materii, nie naruszać, nie stwarzać zagrożeń niekonstytucyjności tego zapisu?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Jan Bołonkowski:**

Dziękuję bardzo.

Pozwolę sobie nie zgodzić się z opinią przedstawioną przez panią legislator, zwłaszcza z jej wątpliwościami czy też obawami co do charakteru spraw kompensacyjnych. Na wstępie trzeba sobie zadać pytanie, czy są to sprawy z zakresu ochrony prawnej, czy też z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Jak wiadomo, konstytucja zastrzega, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości jest właściwe sędziom. Jednak już od pewnego czasu – w zakresie, w jakim sądy są upoważnione, w jakim sprawują zadania z zakresu ochrony prawnej – ustawodawca zwiększa w tym zakresie kompetencje referendarzy. Sprawy kompensacyjne są to sprawy z zakresu ochrony prawnej. Wymierzanie sprawiedliwości wiąże się z rozstrzyganiem sporów, z kształtowaniem sytuacji prawnej obywateli. W przypadku przyznawania kompensaty ofiarom przestępstw nie mamy do czynienia ani ze sporem, ani z kształtowaniem sytuacji prawnej jednostki. Chodzi tu o przyznanie doraźnej pomocy ofierze przestępstwa, a konkretnie pokrycie wydatków związanych z skutkami przestępstwa, których osoba uprawniona, ofiara nie mogła zrekompensować od sprawcy przestępstwa.

Proszę zauważyć, na czym polega postępowanie w tej sprawie. Chodzi o to, aby na podstawie dokumentów przedstawionych przez osobę uprawnioną dokonać ustalenia wysokości wydatków, które zostały poniesione, a nie zostały pokryte od osoby odpowiedzialnej, czyli od sprawcy przestępstwa. Postępowanie to jest dla ofiary przestępstwa uproszczone i ułatwione, gdyż w akcie wykonawczym wydanym na podstawie tej

ustawy określono formularz wniosku o przyznanie kompensaty. Jest to formularz kilkustronicowy, do wniosku dołącza się określone załączniki, poświadczające wydatkowane kwoty. Wszelkie informacje niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy są w tym formularzu wyszczególnione. A zatem taka sprawa może być rozpoznana na posiedzeniu niejawnym, zwykle dzieje się to na jednym posiedzeniu, i do rozpoznania tego rodzaju sprawy nie są wymagane żadne specjalne wiadomości.

Skoro nie jest to sprawa z zakresu wymiaru sprawiedliwości, nie jest zastrzeżona konstytucyjnie do kompetencji sędziów, projektodawca, wychodząc naprzeciw oczekiwaniom i sytuacji, realnej sytuacji, jaka ukształtowała się w ciągu ostatnich lat, zaproponował, aby w celu przyspieszenia tego postępowania, możliwości jak najszybszego uzyskania przez osoby uprawnione świadczenia, umożliwić – podkreślam – umożliwić, a nie przenieść do kompetencji referendarzy, jak to jest napisane w opinii Biura Legislacyjnego, orzekanie w tych sprawach przez referendarzy, czyli rozpatrywanie tych wniosków przez referendarzy na posiedzeniu niejawnym.

Tak jak już wcześniej mówiłem, sądy są obciążone sprawami, sytuacja jest skomplikowana również ze względu na sytuację asesorów, o czym wspominała pani mecenas. Tak jak mówiłem, na trzysta spraw, które wpłynęły w 2007 r. i którymi mieli się zająć sędziowie, pięćdziesiąt dwie sprawy nie zostały rozpatrzone, dlatego że nie zmieściły się na wokandach, bo sędziowie mieli również inne sprawy do załatwienia. Pięćdziesiąt dwie osoby znalazły się w takiej sytuacji, że nie mogły uzyskać rozstrzygnięcia w przedmiocie ich wniosku.

Po przyjęciu proponowanych w ustawie rozwiązań sytuacja będzie wyglądała w ten sposób, że sprawy o kompensaty nadal pozostaną we właściwości sądów, w tych sprawach co do zasady nadal będzie orzekał sędzia, ale będzie istniała możliwość skierowania takiej sprawy na posiedzenie niejawne do rozpoznania przez referendarza. To przewodniczący wydziału będzie decydował, biorąc pod uwagę charakter i stopień skomplikowania, jeżeli można mówić o czymś takim w przypadku spraw kompensacyjnych, czy można powierzyć rozpatrzenie tej sprawy referendarzowi. Jeżeli sprawa będzie wyglądała na skomplikowaną czy wymagającą rozpoznania na posiedzeniu jawnym, to oczywiście wtedy skieruje tę sprawę do rozpoznania przez sędziego.

Jeśli chodzi o kompetencje referendarzy, bo to zagadnienie też było poruszane, to mogę tylko powiedzieć, jak to wygląda w praktyce. Otóż w praktyce około 80% całej kadry referendarskiej to są osoby nie tylko z wykształceniem prawniczym, ale osoby, które ukończyły aplikację sędziowską, zdały z oceną pozytywną egzamin sędziowski, a ze względu na brak etatów asesorskich nie znalazły zatrudnienia w sądach. Jest to kadra dobrze przygotowana, kompetentna, dobrze wykształcona. Proszę zauważyć, że to nie jest żaden precedens. Referendarze orzekają już w czterech rodzajach spraw. Są to sprawy wieczysto-księgowe, sprawy rejestrowe, sprawy w postępowaniu upominawczym, w którym wydają nakazy zapłaty, i sprawy dotyczące orzekania o kosztach sądowych. W tym zakresie referendarze decydują o tym, czy zwolnić stronę od kosztów sądowych, czy uwzględnić i w jakim zakresie jej wnioski. W tego rodzaju sprawach ich zakres kompetencji jest szerszy. Tutaj nie dokonują oni żadnej oceny, ani sytuacji materialnej osoby uprawnionej, ani sytuacji rodzinnej.

Cały czas trzeba pamiętać o tym, że kompensata to nie jest odszkodowanie, to nie jest zadośćuczynienie, to są arytmetycznie wyliczone na podstawie przedstawionych dokumentów kwoty na pokrycie poniesionych wydatków. W przypadku orzekania o kosz-

tach sądowych referendarze oceniają sytuację materialną, sytuację rodzinną osoby ubiegającej się o zwolnienie, podejmują decyzję co do wysokości zwolnienia od kosztów, a więc jest to sprawa znacznie poważniejsza. Sprawa kosztów sądowych jest poważniejsza, jest to sprawa drogi sądowej, a ewentualne błędne orzeczenie mogłoby w tym zakresie zamknąć stronie dostęp do sądu. Oczywiście w praktyce taka sytuacja nie grozi, dlatego że jest przewidziany system środków zaskarżenia w postaci skargi na orzeczenie referendarza. Wniesienie tej skargi powoduje to, że orzeczenie referendarza staje się niebyłe, a sprawa jest rozpoznawana przez sędziego z zachowaniem pełnej procedury.

Aha, jeszcze jedno, bo to też jest istotna okoliczność. Tak jak powiedziałem, referendarze orzekają w sprawach wieczysto-księgowych. Skuteczność i stabilność orzeczeń wydawanych przez referendarzy jest istotna. Na przykład w 2008 r. tylko w stosunku do 0,2% orzeczeń wydanych przez referendarzy sądowych w postępowaniu wieczysto-księgowym zostały złożone skargi na czynności referendarza sądowego i sprawa musiała trafić do rozpoznania przez sędziego zawodowego.

Reasumując, można powiedzieć, że wydaje się, że zaproponowane przez nas rozwiązanie nie niesie ze sobą żadnych zagrożeń, bo – tak jak powiedziałem – referendarz ani nie będzie rozstrzygał żadnego sporu, ani nie będzie kształtował sytuacji prawnej jednostki, obywatela. A to, co tu jest najważniejsze, to fakt, że chodzi o przyspieszenie postępowania w tych sprawach, o to, żeby te sprawy nie leżały, nie oczekiwały na to, aż sędzia będzie miał czas w normalnym toku czynności je rozpoznać. Tam, gdzie sprawa jest prosta i kwalifikuje się do szybkiego rozpoznania, w naszej ocenie należy dać możliwość szybkiego rozpatrzenia i zaspokojenia oczekiwań osoby uprawnionej poprzez przydzielenie sprawy referendarzowi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu dyrektorowi.

Mnie osobiście to stanowisko nie przekonuje, bo z jednej strony jest mowa o tym, że sprawy o przyznanie rekompensaty są sprawami bardzo prostymi i dlatego może w tych sprawach rozstrzygać referendarz, z drugiej strony, skoro jest ich tak niewiele i skoro są bardzo proste, pytam, dlaczego nie może tego zrobić sędzia.

Kolejna sprawa to brak jakiejś konsekwencji. Skarb Państwa będzie miał przecież prawo do roszczenia zwrotnego z tytułu przyznanej rekompensaty i wtedy właściwy jest sąd. Brakuje tu konsekwencji. O kompensacie będzie orzekał referendarz, a o zwrotnym roszczeniu będzie orzekał sąd. Myślę, że wszystkie argumenty na ten temat zostały już wyluszczone. Pozostaje kwestia zdecydowania.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Jeżeli nie, to przystąpimy do głosowania.

W toku posiedzenia zgłoszono jedną poprawkę, dotyczącą skreślenia zdania trzeciego i czwartego, a więc tych dotyczących referendarzy.

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

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję.

Poprawka nie została przyjęta.

Przystępujemy do głosowania nad ustawą. Skoro poprawka nie została przyjęta, to właściwie...

(*Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek*: Trzeba zgłosić wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek. Ktoś powinien zgłosić taki wniosek.)

Aha.

Senator Piotr Wach:

Ja wnoszę o przyjęcie...

(*Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek*: Panie Senatorze, prosimy do mikrofonu.)

Tym bardziej że argumentacja pana ministra całkowicie mnie przekonała. Ja bym dodał jeszcze jedno zdanie. Mianowicie, jakkolwiek na to patrzeć, jeżeli poszerza się krąg osób uprawnionych do orzekania, to skraca się czas postępowania.

(*Senator Jan Rulewski*: Przedłuża się czas.)

Skraca się czas.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do głosowania nad wnioskiem o przyjęcie ustawy bez poprawek.

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

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Kto z panów senatorów będzie sprawozdawcą ustawy?

Jeżeli nie ma chętnych...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Proszę bardzo, pan senator Sidorowicz.

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do pracy nad kolejnym punktem dzisiejszego posiedzenia, mianowicie do rozpatrzenia ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar wystąpień wolnościowych w latach 1956–1983, druk senacki nr 523.

Bardzo proszę pana ministra Piotra Stachańczyka o przybliżenie problematyki ustawy.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Piotr Stachańczyk:

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie!

Z upoważnienia rządu mam zaszczyt przedstawić projekt ustawy o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar wystąpień wolnościowych w latach 1956–1983. Pozwolicie państwo, że poza samym opisem rozwiązań zawartych w ustawie pozwolę sobie na pewne komentarze i informacje, które wydają się moim zdaniem potrzebne do pełnego zrozumienia przedstawionego tekstu.

Otóż jest sprawą oczywistą, że czasy komunistyczne przyczyniły się do śmierci wielu osób, krzywdy wielu osób i w różnym zakresie różnymi aktami prawnymi pań-

stwo polskie stara się tym krzywdom zadośćuczynić. Tak jak powiedziałem, robi to w ramach kolejnych aktów prawnych, z których każdy odnosi się do określonej grupy społecznej, grupy przewidzianej w danej ustawie. Do sytuacji tej grupy następnie dostosowywany jest tryb przyznawania różnego typu odszkodowań, zadośćuczynień, świadczeń pieniężnych oraz organy, które są do tego powołane. Mamy stosowne przepisy dotyczące odszkodowań dla osób, które były więzione czy w stosunku do których wydawano wyroki. Mamy przepisy dotyczące osób internowanych.

Konkretna ustawa w założeniu rządu ma dotyczyć pewnej grupy, pewnej grupy – takie jest jej założenie – rodzin osób, które w czasach komunistycznych zginęły, rodzin tych osób, które zginęły w toku tłumienia przez wojsko i aparat bezpieczeństwa zbiorowych wystąpień wolnościowych, określonych w art. 1 tej ustawy. Chodzi tu o wystąpienia w czerwcu 1956 r. w Poznaniu, w październiku 1957 r. w Warszawie, to jest manifestacji po zamknięciu tygodnika „Po prostu”, w grudniu 1970 r. na Wybrzeżu, w czerwcu 1976 r. oraz w okresie stanu wojennego, trwającego od 13 grudnia 1981 r. do 22 lipca 1983 r.

Wydarzenia te zostały do tej ustawy wpisane po analizach historycznych, po zasięgnięciu opinii przedstawicieli Instytutu Pamięci Narodowej oraz po zasięgnięciu opinii szefa Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, którzy wskazywali, że przypadki śmierci osób z uwagi na tłumienie wystąpień zbiorowych przez organy komunistycznego aparatu bezpieczeństwa miały miejsce tylko w tych przypadkach. To jest historycznie zbadane, historycznie ustalone. Rodzinom ofiar tych właśnie wydarzeń ustawa ta przyznaje stosowne, możliwe w chwili obecnej – może nie takie, jak oczekiwano, ale takie, jakie w tej chwili jest możliwe – finansowe zadośćuczynienie. Z założenia nie dotyczy ona ofiar indywidualnych, czyli osób, które zostały zabite, zamęczone, pobite przez funkcjonariuszy i w związku z tym umarły w innych wypadkach niż sytuacja tłumienia strajku czy zbiorowej manifestacji.

Jak wynika z analiz historycznych, zarówno IPN, jak i Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, ustawa ta ma dotyczyć bardzo jasno określonej grupy osób. Obie te instytucje nadesłały imienne listy osób, które zginęły w trakcie tych wydarzeń. Obie listy różnią się jednym nazwiskiem i w zależności od tego, którą przyjmujemy, jest to sto trzydzieści sześć albo sto trzydzieści pięć osób. Rodzinom tych stu trzydziestu pięciu osób te świadczenia mają być wypłacone.

W związku z tym, że mamy tu do czynienia ze znanymi na podstawie badań historycznych nazwiskami i danymi, ustawa zakłada najprostszy z możliwych trybów postępowania. Wygląda to tak. Zgłoszenie wniosku do kierownika Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z bardzo ograniczonymi wymaganiami wobec tego wniosku i jego uzasadnienia czy dołączanych dokumentów, bardzo szybki tryb wydawania decyzji przez kierownika urzędu, brak możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, tylko od razu przeniesienie sprawy. Nie ma tu tego wniosku, o którym mówi art. 127 k.p.a., tylko od razu składana jest skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który próbujemy na mocy tej ustawy związać – wprowadzie instrukcyjnym, czyli nieniosącym żadnych skutków w razie jego niedotrzymania – trzydziestodniowym terminem.

Jest tu również przyjęta jednolita dla wszystkich członków rodzin kwota 50 tysięcy zł, przy czym te 50 tysięcy zł ma być wypłacone każdemu członkowi rodziny, a nie całej rodzinie – mówię o tym, bo czasem o to pytano – 50 tysięcy zł ma być

wypłacone każdemu żyjącemu członkowi rodziny spośród osób wymienionych w ustawie jako członkowie rodziny. Nie jest to, jeszcze raz podkreślam, ustawa dla rodzin osób, które uznaje się czy które rodzina uznaje za indywidualne ofiary zbrodni komunistycznych.

Z opinii, które mamy, wynika, że w odniesieniu do tego typu sytuacji musiałby być skonstruowany zupełnie inny tryb, musielibyśmy tu wprowadzić sądy. Nie ma takiej możliwości, żeby kierownik urzędu w swoim postępowaniu, dość uproszczonym, ze znacznie mniejszymi możliwościami dowodowymi niż w przypadku sądów, rozstrzygał takie kwestie, rozstrzygał, czy ktoś był, czy nie był ofiarą indywidualną. Tak jak powiedziałem, wymaga to zupełnie innego trybu, poza tym wiązałyby się z tym nieograniczone koszty, których nie jesteśmy w stanie policzyć. Jeżeli to ma być załatwione, a załatwione być powinno – powinno, co do tego nie ma wątpliwości – to wymaga to zupełnie innej ustawy. To jest pierwsza sprawa.

Sprawa druga. Wątpliwości budzą daty, zwłaszcza data końcowa. Data końcowa tej ustawy, rok 1983, jest ściśle powiązana z art. 1, ponieważ wyliczenie wystąpień zawarte w art. 1 kończy się na roku 1983. Zgodnie z opiniami dwóch urzędów państwowych, które są w tych sprawach właściwe, wprowadzenie tu lat 1983–1989 powodowałoby, że mielibyśmy do czynienia ze zbiorem pustym, ponieważ w tym czasie, jak twierdzą historycy obu instytucji, nie było wystąpień, które doprowadziłyby do zgonów. Oczywiście wystąpienia, manifestacje, strajki były i były one tłumione, ale w żadnym z tych przypadków nie stwierdzono, aby doszło do sytuacji zgonu osoby biorącej udział w tego typu manifestacji czy strajku na skutek działania aparatu bezpieczeństwa.

Trzecia kwestia. Ta ustawa jest ustawą oderwaną od innych postępowań, ona w żaden sposób nikomu nie zamyka drogi do prowadzenia postępowania sądowego albo jakichkolwiek innych postępowań. To są pieniądze wypłacane poza dotychczasowym systemem przyznawania, orzekania czy udzielania odszkodowań, zadośćuczynień w procesach sądowych czy postępowaniach administracyjnych.

Jest jeszcze jedna kwestia, która budzi wątpliwości, chodzi o art. 10 dotyczący osób, które uzyskały renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w drodze decyzji prezesa Rady Ministrów. Dlaczego te osoby są tu wyłączone? Otóż, proszę państwa, tu nie chodzi – bo można tak to kojarzyć – o renty wielomiesięczne, o renty, które byłyby wypłacane przez dłuższy czas. W lutym zeszłego roku prezes Rady Ministrów podjął leżącą w jego kompetencji decyzję, aby na podstawie art. 82 ustawy o emeryturach i rentach w trybie jednorazowej renty specjalnej, płatnej członkom rodzin wymienionym w art. 2, wypłacić rodzinom ofiar Grudnia '70 po 50 tysięcy zł. Tym rodzinom czy członkom tych rodzin wypłacono po 50 tysięcy zł, tylko wypłacono tę kwotę w innym trybie. W tym przepisie chodzi o to, aby nie doprowadzić do sytuacji, w której pewna grupa osób uzyskuje to samo świadczenie po raz drugi.

Tak jak mówiliśmy już wczoraj, odnosząc się do opinii Biura Legislacyjnego, zależy nam na tym, aby art. 9 pozostał w dotychczasowym brzmieniu. Można próbować go uzupełnić, ale chcemy, aby ta ustawa działała sprawnie, aby osoby, do których ma ona trafić, a w wielu przypadkach trafić powinna do osób już w wieku podeszłym, miały jasno i klarownie, wprost napisane, że od tej kwoty nie zapłacą podatku dochodowego. Tego warunku nie spełnia wymóg wprowadzenia zmiany w ustawie o podatku dochodowym, bo związane by to było z koniecznością przeczytania ustawy o podatku dochodowym, zresztą dość skomplikowanej, i nie rzucałoby się w oczy, nie byłoby klarowne

dla osób zainteresowanych. Ten zapis jest klarowny i sprawia, że cała materia dotycząca uprawnień tych osób zawarta jest w jednej ustawie, w jednym akcie prawnym.

Jeśli chodzi o tryb postępowania, to – tak jak mówiłem – podstawową rolę będzie tu odgrywał kierownik Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. To on będzie prowadził postępowania, on będzie wydawał decyzje i on będzie wypłacał świadczenia.

Na zakończenie chciałbym poinformować, że ustawa ma zabezpieczenie finansowe. Mianowicie wśród rezerw celowych w budżecie państwa jest rezerwa nr 35, która zawiera środki na realizację ustawy o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar wystąpień wolnościowych w latach 1956–1983. W roku bieżącym na tę rezerwę przeznaczone jest 14 milionów 847 tysięcy zł. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Na dzisiejsze posiedzenie zostali zaproszeni przedstawiciele Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Szkoda, że nikt się nie pojawił. Jest za to wśród nas przedstawiciel Instytutu Pamięci Narodowej i właśnie pod pana adresem chciałbym skierować pytanie. Czy rzeczywiście słuszne jest przyjęcie, że po 1983 r. nie było wystąpień wolnościowych, a tym samym ich ofiar? Czy słuszne jest ograniczenie zakresu działania tej ustawy tylko do roku 1983?

**Zastępca Dyrektora Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów
w Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni
przeciwko Narodowi Polskiemu
Rafał Leśkiewicz:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

W opinii Instytutu Pamięci Narodowej słuszne jest określenie tego okresu do 1983 r., ponieważ – jak już wspomniał pan minister – w toku badań prowadzonych przez historyków zatrudnionych w Instytucie Pamięci Narodowej ustalono, że o ile po 1983 r. dochodziło do wystąpień wolnościowych, mających charakter masowy, o tyle, jak dotąd, nie stwierdzono przypadków śmierci, które byłyby konsekwencją działań organów bezpieczeństwa w trakcie tychże wystąpień.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

(Brak nagrania)

Senator Jan Rulewski:

Po pierwsze, pisanie tego typu ustaw kilkoma piórami, mówiąc felietonowo, nie jest najlepszym rozwiązaniem, bo skutki inaczej odczuwa premier, inaczej poseł, senator, inaczej związki czy IPN. Dzięki temu my mamy do czynienia ze swoistą mozaiką w odniesieniu do rozwiązywania problemu prześladowań, od zwolnienia z pracy w minionym

okresie, aż po śmierć. To powoduje, że taryfikacja niektórych występów jest dość zaskakująca, co budzi nawet zdziwienie Sądu Najwyższego. To pierwsza uwaga. Za nią idzie niejako prośba, żeby może rząd pochylił się nad ustawą, która być może, jak to się mówi, kompleksowo rozwiązywałaby problem prześladowań przez system komunistyczny. Wtedy i taryfikacja, i ocena, i przyjęte daty istnienia systemu miałyby może jednolitą formę.

Sprawa druga. W tejże ustawie jest sprzeczność między preambułą a art. 1. W preambule mówi się o wystąpieniach wolnościowych do 1983 r., które doprowadziły do odzyskania w 1989 r. itd. To nie tak. To wszystkie wystąpienia do 1989 r., włącznie z aktem wyborczym, doprowadziły, przynajmniej w przypadku zwolenników Okrągłego Stołu, do powstania suwerennego i demokratycznego państwa prawa. A tu się przyjmuje, że cezura wystąpień był rok 1983. To jest pewna sprzeczność.

Dalej. Ja uważam, że objęcie tą ustawą, która jest dobrą ustawą – ja mimo wszystko będę ją popierał – tylko wystąpień zbiorowych jest nadmiernym ograniczeniem, powiedziałbym nawet, demonstracją wobec tych wszystkich osób, które w sposób indywidualny, a więc trudniejszy niż zorganizowany, występowały. Dla mnie wystąpienie pana Siwca w tej postaci, w jakiej wystąpił na stadionie, jest znacznie bardziej heroicznym czynem niż występowanie organizacji, choć skutki są te same. On nie mógł liczyć na wsparcie, on nie mógł liczyć na żadną pomoc, powiem więcej, dramat polegał na tym, że on mógł występować jedynie sam, niewiezany przez jakąkolwiek organizację, niepouczony czy niepołączony do wystąpienia, po prostu na skutek głębokiego głosu sumienia. I poniechanie w stosunku do tych osób, zaniechanie działań, bez wskazania choćby przez pana ministra Stachańczyka, że to będzie kiedyś zrobione, też jest dla mnie pewną demonstracją. Ja jestem przeciwnikiem ograniczania tej ustawy do wystąpień zbiorowych.

Jak wiadomo, te ustawy nie rodzą się jak grzyby po deszczu, one powstają cyklicznie. Nie mamy żadnej wiedzy, nie możemy powiedzieć, że teraz się zgodzimy, bo pan minister mówi, że to pilne zamówienie, że to wymaga szybkiego działania. To jest argument. Pozostaje tylko pytanie: co z pozostałymi przypadkami?

Sprawa roku 1983. Tak jak powiedziałem, skoro preambuła mówi o tym, że system trwał, a trwał do 1989 r., i nie był to system bezzębny, o czym świadczą później przyznane przez sąd komunistyczny, a tu siedzi adwokat, który tego dowodził... Ofiara księdza Jerzego i jeszcze inne nie były ofiarami w związku z wydarzeniami, które miały charakter indywidualny, one były jednak jakąś sumą wystąpień społeczności, były symbolem występowania społeczności, dlatego były tak straszliwie zwalczane, może bardziej niż demonstracje zbiorowe. Dlatego uważam, że ta cezura 1983 r., nowa, niespotykana dotychczas w naszym prawodawstwie, powinna ulec zmianie.

Oczywiście pan minister Stachańczyk użył argumentu, podobnie wczoraj minister Krupski, że zbudowalibyśmy nieograniczony worek roszczeń. Ja to uwzględniłem w formie poprawki, chodzi o to, żeby to jednak było weryfikowane przez IPN, przez prokuratorów z IPN, przez jakiś organ wymiaru sprawiedliwości, gdyż twierdzę, że te przypadki są badane, są dobrze badane przez IPN i mogły być one zbadane. Jednak to nie jest kwestia tylko wystąpień indywidualnych. Przecież w przypadku wystąpień zbiorowych, w momencie gdy my teraz stawiamy tę poprzeczkę, powiedzmy, 50 tysięcy dla członka rodziny, nikt nie może wykluczyć tego, Panie Ministrze i Szanowni Członkowie Komisji, że tych roszczeń nie będzie więcej niż wskazują na to dotychczasowe ustalenia historyczne, tym bardziej że art. 1 nie mówi o utracie życia podczas demonstracji, tylko w związku z wystąpieniami wolnościowymi. Znane mi są hi-

storie, że dochodzi do śmierci wiele lat po wydarzeniu, które kiedyś miało miejsce. Choćby słynne już granaty, które oddziałują na mózg czy na piersi. Prawda? To są powszechnie znane sprawy. W związku z tym może pojawić się potrzeba rozszerzenia tej historycznej listy, używając języka pana ministra, i kierownik urzędu do spraw kombatanów może stanąć wobec problemu, jak dalece to interpretować.

Następna poprawka, ostatnia, dotyczy tego, o czym już mówiłem, kwestii dwóch lat. Jest to wyraz troski pana ministra i rządu – z tego, co rozumiem – o to, żeby w swoisty sposób zdyscyplinować ewentualnych wnioskodawców. Powiem więcej, bo patrzę dalej. Rząd ma na to środki, a w przyszłym roku, założmy, może ich już nie mieć. Tak na to patrzę, bo tak to należy rozumieć.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Z partii politycznych.)

Stąd może dwa lata. Teraz rząd będzie miał, a w przyszłym roku dla kilku czy kilkudziesięciu ofiar tych pieniędzy nie będzie. Pozwalam sobie zwrócić uwagę na to, że złożyłem poprawkę, w której ten termin skreślam. Kierowałem się doświadczeniem związanym z ustawą o internowaniu, o której pan minister wspomniał, w której obaliliśmy ten termin i przyjęliśmy zasadę, że jeżeli krzywda się stała, to nie możemy roszczeń dotyczących krzywdy ograniczać czasowo, powiedziałbym, biurokratycznie. Pozwólmy tej ofierze właściwie przygotować się do wystąpienia, a zwłaszcza tu, gdy mamy do czynienia z materią zbrodni.

Tymczasem my powiadamy: jeden dzień się spóźnisz, już nie możesz wystąpić. W procedurze sądowej, mówi o tym chyba art. 118 kodeksu cywilnego, sąd może uchylić termin na wniosek. A tutaj? Nie wiem, czy kierownik urzędu do spraw kombatanów w przypadku, gdy ktoś się spóźni lub odkryje przyczyny śmierci, będzie mógł wrócić do procedury. Tego nie wiem. Może będzie się kierował dobrą wolą albo poprosi o ponowne złożenie wniosku. Wobec tego ja nie widzę żadnych powodów, dla których nie można by tych dwóch lat uchylić.

Pan mecenas Piesiewicz powiada, że każde prawo powinno zakreślać jakieś terminy. To jest chyba art. 118, który powiada, że w przypadku gdy nie ma terminu szczegółowego w ustawie, w odniesieniu do świadczeń ze strony Skarbu Państwa przyjmuje się, że ten okres wynosi dziesięć lat. Na zgłaszanie roszczeń byłby wskazany okres, zakreślony maksymalnie do dziesięciu lat.

Powtarzam, ta materia może się komplikować, bo przyznajemy świadczenia, które w przypadku niektórych rodzin, jeśli mają na przykład pięciu członków, wyniosą 250 tysięcy zł. Nie jest wykluczone, że pojawi się więcej wątpliwości, że pojawi się więcej wniosków. Czy z tego powodu, że pojawi się więcej wniosków, my mamy w sposób biurokratyczny zakreślać prawa obywatelskie? I prosiłbym jednak – jeśli jest już okazja, że tak się wyrażę, jeśli jest słuszna inicjatywa premiera, aby wynagrodzić te krzywdy – żeby stworzyć szansę także innym.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu senatorowi Janowi Rulewskiemu za uwagi i poprawki wniesione do ustawy. Wypowiedź pana senatora jest dla mnie bardzo przekonująca, w pełni podzielam zaprezentowane stanowisko oraz zgadzam się z poprawkami, które pan senator był uprzejmy przedstawić. Dziękuję bardzo.

Jeśli dobrze widziałem, to zgłaszał się pan senator Krzysztof Piesiewicz.

Bardzo proszę.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Oczywiście możemy analizować to, czy tę poprawkę zaakceptujemy, czy nie, ale gdyby ona miała być przyjęta, to ja bym nie wprowadzał może zapisu mówiącego o dziesięciu latach, lecz odwołanie do przepisu kodeksu cywilnego, żeby była pewna jednolitość, jeżeli oczywiście przyjmiemy, że to jest teza słuszna.

Ja co do tej ustawy mam tylko jedno generalne zastrzeżenie. Nie kwestionując słuszności zadośćuczynienia tym potwornościom – nikt wcześniej się na to się zdobył i należy tu wyrazić głęboki szacunek za to, że ktoś wyciągnął rękę do tych ludzi, pozostawionych praktycznie gdzieś w cieniu głównych bohaterów dramatu, myśmy jechali na pewnej symbolice, a ci ludzie byli gdzieś z boku, więc to jest bardzo słuszne – miałbym taką generalną uwagę. Dotyczy to ludzi, którzy w sposób ewidentny na skutek działań określonych formacji w określonym czasie i miejscu ponieśli śmierć, śmierć w wyniku, można powiedzieć, działań, które tak naprawdę nigdy się nie przedawniają. Ten nasz gest związany z okresem dziesięcioletnim jest po prostu przywróceniem... Niby dlaczego skracać tym potwornie pokrzywdzonym ludziom termin, okres zgłaszania roszczeń, ustalać inny termin niż w przypadku roszczeń o sprzedaż drobiu na farmach czy w przypadku zwykłych szkód poniesionych na skutek różnych wypadków? Ja nie widzę tu żadnych racji, ani moralnych, ani etycznych, ani prawnych, ani jakichkolwiek, odwołałbym się tu nawet do konwencji międzynarodowych, które w takich wypadkach nigdy niczego nie przedawniają, jeżeli chodzi oczywiście o ściganie.

Odczuwam tu jednak pewien niedosyt. Ja oczywiście należę do tego pokolenia, które samo doświadczało...

(Głos z sali: Dobrodziejstw.)

...tamtego systemu. Często patrzę z ogromnym rozbawieniem albo zażenowaniem na pokolenie trzydziestolatków, które jest tak strasznie odważne i forsuje różne sprawy obecnie, kiedy odwaga bardzo staniała.

Mam taki problem. Kto wie, czy więcej ludzi nie doznało dramatycznych skutków działań tamtego reżimu w sposób, mówiąc najkrócej, żeby się nie rozwodzić, skrytobójczy? To jest wielki problem. To jest wielki problem, bo czasami są to jeszcze większe dramaty. Tamci bohaterowie, mimo że nie dostali pieniędzy, odszkodowań, do czego my byliśmy już dawno zobligowani... Istnieją ofiary skrytobójcze, też w ten sposób służby działały.

Notabene, być może to nie jest związane z tym tematem, ale powiem o tym, że dla mnie jest śmieszne czepianie się kogokolwiek o to, że coś gdzieś podpisał, kiedy widział, że strzelają, widział trupy i krew na ulicach, a potem działał dalej. To jest bohaterstwo, nie zasługuje na potępienie. To tak na marginesie.

Dlatego zastanawiam się, co zrobić z tymi, którzy... To są procedury, śledztwa. I tak gwoili sprawiedliwości chcę powiedzieć, że często są to większe dramaty, bo ci bohaterowie są znani, a ci są przykryci. Tylko tyle chciałem powiedzieć.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Właśnie o tych indywidualnych działaniach, a nie zbiorowych, mówił wcześniej pan senator Jan Rulewski, o działaniach, do podejmowania których trzeba było nieraz o wiele większej odwagi.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: ...jeżeli chodzi o doświadczenia osobiste.)
Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Sidorowicza.

Senator Władysław Sidorowicz:

Z tego, co rozumiem, intencją rządu jest realizacja pewnej potrzeby zadośćuczynienia ofiarom, rodzinom ofiar morderstw popełnionych podczas wystąpień zbiorowych. Leży przede mną pismo, w którym do marszałka występuje rodzeństwo ofiar. Mam tu pismo dotyczące brata Wiesława Kuźnickiego, szesnaście lat... W każdym razie okazuje się, że rodzeństwo nie jest objęte, wyliczone enumeratywnie w grupie osób, które korzystałyby z tego świadczenia. Jest tu wymieniony Kuźnicki, chyba też Strzałkowski. Co z rodzeństwem? Jeśli nie dotyczy to rodzeństwa, to dlaczego. Jakie jest tego uzasadnienie? Czy obawy tych rodzin są słuszne?

A niezależnie od tego pytania, włączając się do dyskusji dotyczącej rozliczenia się z systemem komunistycznym, chciałbym powiedzieć, że moim zdaniem jest tu jeszcze bardzo dużo do zrobienia i nie dotyczy to tylko ofiar zbrodni. Ja pamiętam swoich kolegów z komisji zakładowych „Solidarności”, którzy po utracie pracy błakali się po obrzeżach bezdomności, bo były takie ofiary, mówię teraz o pewnym drukarzu, który skończył jako bezdomny już w naszej rzeczywistości, już po odzyskaniu suwerenności, ale myślę także o takich, którzy na skutek zmian gospodarczych potracili pracę i w nowej rzeczywistości, szczerze mówiąc, pętają się na obrzeżach wydolności socjalnej.

Ja mam wrażenie, że ciągle... Sporo pamiętam. Szczególnie bolesnym dla mnie przeżyciem było uczestnictwo w obchodach Marca '68, nie pamiętam, której rocznicy, gdy wicedyrektor Huty Warszawa, człowiek z wyższym wykształceniem, rozkładający ulotki studenckie został zadenuncjowany przez jednego z pracowników. Wywalono go z pracy. Przez wiele lat nie mógł znaleźć roboty, pętał się po miejscach poniżej swoich kwalifikacji. Zachorował i teraz na nędznej rencie wegetuje w naszej wolnej ojczyźnie. A jego denuncjator objął jego stanowisko, zajął jego mieszkanie i przeszedł na wysoką emeryturę. Ciągle te rachunki nie są wyrównane. Wszystkie te działania są, po pierwsze, coraz bardziej spóźnione, a po drugie, trzeba je jakoś porządkować.

Ja nie mam obiekcji co do tego, że akurat w tym momencie porządkujemy jakiś fragment, gdy mówimy o tej grupie osób, zatem nie szedłbym w stronę poszerzania grupy, którą w tym momencie się zajmujemy. Prosiłbym o odpowiedź na pytanie o rodzeństwo i oczekiwałbym jednak przyspieszenia pewnych prac dotyczących wsparcia tych osób, które poniosły ciężar walki o odzyskanie suwerenności, o podmiotowość kraju, a które ciągle gdzieś wegetują na obrzeżach naszej rzeczywistości.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Zanim udzielię głosu panu ministrowi, poproszę jeszcze pana senatora Piotra Wacha. Proszę bardzo.

Senator Piotr Wach:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym, po pierwsze, wyrazić poparcie dla ustawy, a po drugie, przedstawić pewien dylemat dotyczący poprawek i bardzo wyraźnego wystąpienia pana mini-

stra, które ogranicza zakres tej ustawy, przynajmniej we wprowadzeniu tak to zabrzmiało. Ja bym powiedział tak. Zderza się tu materia w części rozmyta, bo jeszcze nie do końca zbadana, z materia bardzo konkretną, ustawową, bo trzeba przewidzieć pieniądze, i to jest zrozumiałe. Rozumiem poprawki, sens poprawek pana senatora Rulewskiego. One rzeczywiście otwierają bliżej nieokreślony obszar, o którym bez jakichś badań i decyzji o charakterze sądowym trudno rozstrzygać.

Ja nie mam konkretnego planu czy projektu poprawki, ale uważam, wydaje mi się, że gdyby ta ustawa miała w tytule „ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych”, to już nie dotyczyłoby to wszystkich, którzy mogą się tu poczuwać. Do tego jest preambuła. Dlaczego w preambule w zwięzły sposób nie zostało podane wyjaśnienie ograniczenia tej ustawy, ewentualnie nie pojawiła się zapowiedź regulowania znacznie trudniejszej materii, dotyczącej osób poszkodowanych przez śmierć, bo tego dotyczy ustawa, w wystąpieniach indywidualnych? Osoby, rodziny, których by to dotyczyło, prędzej by zrozumiały ograniczenie materii, gdyby tytuł był inny, a i preambuła zawierała to, o czym pan powiedział. Wobec zapisu, jaki teraz jest, ja całkowicie rozumiem to, co proponuje pan senator Rulewski, choć jednocześnie niesie to pewne niebezpieczeństwo wprowadzenia materii dość nieokreślonej.

Na jeden kompromis można by się łatwo zgodzić, choć nie wiem, czy to coś zmienia. Jeżeli na obecnym etapie wszyscy stwierdzają, że do roku 1989 nie ma tego typu wystąpień, to można śmiało poszerzyć czas objęty ustawą do 1989 r., bo to jest dokładnie to samo, jak na razie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja nie mam w tej chwili tego w głowie, ale w każdym razie to jest bardzo słuszna uwaga, która by typizowała, że jest to ustawa de facto incydentalna, bo dotyczy konkretnych zachowań, konkretnych zjawisk. Wtedy otwierałoby to nam furtkę do jakiejś dalszej analizy. A to, co ty proponujesz, jest bardzo niebezpieczne, ponieważ ktoś powie, że my sobie tym załatwiamy, a tak naprawdę nie załatwiamy nic.

(Senator Władysław Sidorowicz: ...lepiej, żeby oni się zajęli osobną regulacją...)

To jest inne zagadnienie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, pan minister Piotr Stachańczyk.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Piotr Stachańczyk:

Proszę państwa, pojawiło się tu wiele głosów. Ja chciałbym powiedzieć, że polemizowanie z niektórymi, zwłaszcza z wystąpieniem pana senatora Rulewskiego, jest dość trudne, dlatego że ja się moralnie z panem zgadzam. Zgadzam się z tym, o czym

panowie mówili, że istnieje wiele nieukaranych zbrodni komunistycznych, że jest wiele rodzin, które do dzisiaj cierpią na skutek tych krzywd, chciałbym jednak, abyśmy zostali przy tej ustawie.

Jeśli chodzi o uwagę, która padła na końcu, to myślę, że rzeczywiście w tytule można by dokonać zmiany, co pokazałoby – tak jak mówiłem – że ta ustawa jest pewnym elementem, fragmentem pewnej drogi, a nie ustawą, która ma zamknąć proces. Tak jak już powiedziałem, po otwarciu jej dla osób, dla wystąpień indywidualnych wchodzimy na pole całkowicie nierozpoznane. Tak jak mówił pan senator Piesiewicz, wchodzimy na pole skrytobójstw, mordów, które praktycznie do dzisiaj – i o tym panowie również wiecie – w większości przypadków nie zostały ani wykryte, ani ukarane. Jeżeli przyjrzelibyśmy się tej sprawie dokładnie, to z takich działań, o których można by powiedzieć, że zostały w pełni potwierdzone przez stosowne działania aparatu ścigania, pomijając już sprawę niepodległej Polski, pomijając sprawę samospalenia, która istniała i nie musi być przez nikogo potwierdzana, mamy chyba tylko dwie sprawy, mianowicie sprawę morderstwa księdza Jerzego i sprawę Grzegorza Przemyka zakończoną wyrokiem skazującym.

(Głos z sali: ...jeszcze dwóch księży...)

Ale nie ma wyroku w tych sprawach. Trwają postępowania karne, te postępowania karne trwają dwadzieścia lat. Formalnie istnieją postanowienia czy decyzje organów ścigania z końca lat osiemdziesiątych, mówiące o tym, że mieliśmy do czynienia z samobójstwem, z wypadkiem itd. Z punktu widzenia prawnego one istnieją. Postępowania prowadzone przez IPN do dzisiaj nie do prowadziły do postawienia komukolwiek zarzutu, ba, nie doprowadziły nawet do stwierdzenia, że jest szansa na postawienie komukolwiek zarzutu, a od daty zbrodni minęło dwadzieścia lat, więc szanse na to, że to się objawi, maleją z każdym dniem.

Otóż tego typu postępowań – i tu przechodzę na grunt tej ustawy – nie można oddać tak po prostu kierownikowi urzędu, który będzie oceniał, kto był ofiarą zbrodni komunistycznej, kogo skrytobójczo zamordowano, a kogo nie zamordowano. Ja przypominam, że w tak zwanym raporcie komisji Rokity z początku lat dziewięćdziesiątych, o ile dobrze pamiętam, było wskazanych blisko dwieście osób, tak zwanych podejrzanych śmierci, w których to przypadkach oskarżano, że mniej lub bardziej przyczynił się do tego aparat bezpieczeństwa. Ta ustawa – z przykrością mogę o tym powiedzieć – nie tego ma dotyczyć. Ta materia wymaga zupełnie innej regulacji i nad tą regulacją będziemy pracowali, choć powiem szczerze, że jest ona naprawdę bardzo trudna, znacznie trudniejsza od materii zawartej w tej ustawie. Jeżeli państwo...

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Jedna uwaga, Panie Ministrze. Sądzę, że trzeba pracować w takim kierunku, aby niekoniecznie trzeba było ustalić sprawcę, lecz w sposób bezsporny ustalić, że robiły to służby. To łatwiej ustalić.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Piotr Stachńczyk: Panie Senatorze, to jest oczywiste. Gdybyśmy poszli w kierunku stwierdzenia...)

Ja znam takie przypadki, bardzo konkretne, bliskie mi, w których w sposób bezsporny jest ustalone, że uczestniczyły w tym służby, ale nie można wskazać, kto to był. W postępowaniu karnym musimy powiedzieć, kto to był, a do określenia odpowiedzialności wystarczy fakt, że robiły to tak zwane organy.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Piotr Stachańczyk:**

Ja się w pełni z panem senatorem zgadzam. Przyjęcie nowych przepisów wymagać będzie w moim przekonaniu wyłącznie odpowiedzialności szeroko rozumianych organów, a nie konkretnych funkcjonariuszy, bowiem w większości tych przypadków nie bylibyśmy w stanie tego ustalić. To jest pierwsza sprawa.

Sprawa druga. Jeśli chodzi o termin, to – tak jak mówię – możemy to rozważyć, ale tak, aby nie uległo zmianie zasadnicze przesłanie dotyczące zbiorowego charakteru tych wystąpień, tak jak możemy rozważać kwestię terminu składania wniosków. Myśleliśmy po prostu zakładali, że ta operacja ma mieć charakter incydentalny, że po wejściu w życie ustawy, de facto znając z imienia i nazwiska te osoby, bo mamy listę, przeprowadzimy kampanię, możemy nawet docierać do tych ludzi z informacją, i że proces składania wniosków w ciągu dwóch lat zostanie zamknięty.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Formalnego wzoru wniosku nie ma dlatego, że chcieliśmy uniknąć formalizacji. Każdy wniosek, każde stwierdzenie...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: ...jakoś pomóc.)

Nie, nie, pomoc to tak. Kierownik Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych... Nie ma wzoru ustawowego, żeby nie było tak, że ponieważ nie było czegoś na wzorze, to tego nie uwzględniamy. My zakładaliśmy, że kierownik urzędu ogłosi w internecie czy opublikuje w gazecie, jak powinien wyglądać taki dokument, po to, żeby zainteresowani mogli z tego korzystać.

Następna sprawa. Jeśli chodzi o rodzeństwo, to rzeczywiście ten projekt nie przewiduje świadczeń dla rodzeństwa, zakładał on bowiem świadczenia dla tych osób, które zostały dotknięte śmiercią w taki sposób, że poniosły ewidentną szkodę, straciły źródło utrzymania, wsparcie, na przykład dzieci, małżonkowie. Rodzeństwo to jest jednak grupa, która najczęściej żyje obok. Oczywiście jest tu element moralny, ale elementu finansowego, wymagającego tego typu zadośćuczynienia, nie widzieliśmy. Stwierdzam, że zgodnie z ustawą rodzeństwo jest z tego wyłączone, było również wyłączone z wypłat dla ofiar Grudnia '70 wypłaconych w zeszłym roku z ZUS, rodzeństwo ich nie otrzymało. To jest odpowiedź na pytanie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Panie Ministrze, należy zakładać, że przypadki, w których osoby uprawnione do świadczenia, wymienione w ustawie, nie żyją, będą chyba sporadyczne. Czy w związku z tym w imię sprawiedliwości nie należałoby zdecydować się na taki zapis, że w sytuacji braku podmiotów wyszczególnionych w ustawie, a więc małżonka, dzieci, rodziców, to świadczenie przysługuje rodzeństwu? Chodzi chociażby o to, żeby mogli oni zadbać o miejsce pochówku tej ofiary, żeby można było na to przeznaczyć środki. Ja myślę, że skala zjawiska nie będzie wielka. Może by zapisać alternatywnie: jeżeli nie ma podmiotów wyszczególnionych w pktach 1, 2, 3, to uprawnienia do odszkodowania posiada rodzeństwo. Myślę, że to wychodziłoby naprzeciw zasadzie sprawiedliwości.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Piotr Stachańczyk:**

Panie Przewodniczący, powiem tak. Ta propozycja otwiera nam zupełnie inną dyskusję, którą możemy potoczyć dalej. Jeżeli pan mówi o rodzeństwie, to można zapytać, a dlaczego nie wnuki, prawnuki, czyli znacznie bliżsi krewni, których nie ma na tej liście. Myślę, że z przyczyn biologicznych dziadków by tu raczej nie było, ale i taką grupę można by zapisać. Gdyby w tym przypadku zacząć rozszerzać, to naturalne byłoby rozszerzanie na zstępnych, tak jak jest...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ideą tej ustawy było przekazanie pieniędzy tym osobom, które żyły w tym momencie i poniosły rzeczywistą krzywdę w sytuacji śmierci danej osoby zarówno w wymiarze... To świadczenie jest w pewnym sensie oderwane, chodzi tu zarówno o szkody materialne, jak i niematerialne. My tego nie nazywamy, tak naprawdę w tytule jest zadośćuczynienie, a potem to się nazywa świadczeniem pieniężnym, które ma zrekompensować niejako wszystko. Uważamy, że ta grupa ludzi, osoby wymienione w art. 2 to są te osoby, które tak naprawdę zostały dotknięte śmiercią bliskich zarówno pod względem materialnym, jak i moralnym, krzywdy psychicznej. Tak że ja jestem przeciwny rozszerzaniu katalogu z art. 2.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, pan senator Wach.

Senator Piotr Wach:

Rzeczywiście tak jest, bo czym innym byłoby ewentualne dopisanie w art. 3 zstępnych w stosunku do osób wymienionych w art. 2, a czym innym rodzeństwa. Art. 3 mówi o tym, że przysługuje to każdemu członkowi rodziny. W tej sytuacji tam, gdzie jest małżonek i dzieci, dołączone by zostało rodzeństwo. To by było co innego. Czym innym jest kwestia niejako poszerzenia rodziny, a czym innym kwestia ewentualnych spadkobierców osób z art. 2. To jest pierwsza sprawa.

Druga sprawa. Ja formalnie zgłaszam poprawkę dotyczącą tytułu ustawy w najmniejszym możliwym zakresie, a mianowicie proponuję brzmienie: o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach. Nie proponuję w niej zmiany dat, tego powinna dotyczyć ewentualnie odrębna poprawka, ponieważ w tekście występują one kilkakrotnie, na przykład w preambule. Trzeba by się zdecydować. To pan senator... W każdym razie nad poprawką, którą zgłosiłem, można by głosować wtedy – w tym celu ją zgłaszam – kiedy poprawki pana senatora Rulewskiego nie zostałyby przyjęte. Dzięki niej zmieniłby się tytuł samej ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

Proszę bardzo, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Co to znaczy „zbiorowe wystąpienia”? Chodzi o wystąpienia uliczne. Tak?

Senator Piotr Wach:

One są tu zdefiniowane, więc trzeba to rozumieć zgodnie z tekstem ustawy.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Tak, tak.)

(*Senator Jan Rulewski*: ...zbiorowe to są wystąpienia powyżej pięćdziesięciu osób.)

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Tak, dobrze.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że wymieniliśmy już w dyskusji wszystkie poglądy. Przychodzi pora na to, aby decydować.

Chciałbym jeszcze poprosić Biuro Legislacyjne o uwagi do ustawy.

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

Biuro Legislacyjne przedstawiło jedną poprawkę. Propozycja ta ma charakter, można powiedzieć, formalnoprawny, niemerytoryczny, mianowicie chodzi o zwolnienie tego świadczenia pieniężnego z podatku dochodowego.

Jest to zapisane w ustawie jako jeden z przepisów materialnych ustawy. Tymczasem podnoszona była kwestia tego, że zwolnienia podatkowe, zwłaszcza od podatku dochodowego od osób fizycznych, są ujęte w ustawie właściwej, czyli ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. W art. 21 ust. 1 są sto trzydzieści cztery punkty, w których wskazane są wszystkie przypadki zwolnień od podatku dochodowego we wszystkich istniejących ustawach. Dlatego biuro proponowało, aby zmienić brzmienie przepisu i wskazać, że wprowadza się zmianę w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Jednak w związku z tym, że dość istotną rolę – jak podkreślali to przedstawiciele ministerstwa – odgrywa funkcja informacyjna tego przepisu, który wyraźnie stanowi, że to świadczenie jest zwolnione od podatku, biuro proponowałoby państwu nie zmianę treści art. 9, tylko dodanie art. 9a. Chodzi o to, aby obok informacji o tym, że to świadczenie jest zwolnione z podatku dochodowego, dodać art. 9a, który wprowadza odpowiednią zmianę do ustawy o podatku dochodowym. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Chciałbym zapytać o taką sprawę. Czy pani byłaby uprzejma zrehabilitować przepis dotyczący tych dziesięciu lat, tak aby było wiadomo, że stosuje się odpowiedni artykuł, nie wiem, który tam, bodajże art. 118?

(*Senator Jan Rulewski*: Tak, art. 118.)

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Tam, gdzie jest mowa o dwóch latach...)

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

Z tego, co rozumiem, chodzi o odpowiednie zastosowanie przepisu kodeksu cywilnego.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Tak.)

(Senator Jan Rulewski: Tak, kodeksu cywilnego.)

Przepraszam, a którego?

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: To jest art. 4.)

Tak, tak, ale którego przepisu kodeksu cywilnego?

(Senator Jan Rulewski: Art. 118.)

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ja nie pamiętam, który to jest. Ten ogólny, który mówi o dziesięciu latach.)

(Senator Jan Rulewski: ...dziesięć lat. Bodajże jest to art. 118.)

(Głos z sali: W ust. 1 mówi się o dwóch latach. To jest art. 4 ust. 1.)

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Nie pisać, że dziesięć lat, tylko...)

(Senator Jan Rulewski: Stosuje się.)

(Senator Krzysztof Piesiewicz: ...stosuje się.)

Szanowni Państwo, chciałabym powiedzieć, że akurat w tej ustawie funkcja informacyjna jest szczególnie ważna, więc może by nie odsyłać, tylko wprowadzić zapis mówiący o tych dziesięciu latach. Z jednej strony bronimy się przed przepisami, które zaciemniają brzmienie ustawy, a z drugiej strony...

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja muszę powiedzieć, że ja to robię ze względów psychologiczno-taktycznych, ale niech to zostanie, tak.

(Głos z sali: Dziesięć lat zamiast dwóch...)

Jeśli wprowadzimy odesłanie do k.c., to nikt nie będzie wiedział, o co chodzi, i będzie awantura.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

W toku dyskusji złożono wiele poprawek, w związku z tym proponuję taki sposób procedowania. Pani mecenas omówi kolejne poprawki, a po omówieniu każdej poprawki będziemy nad nią głosować.

Proszę bardzo.

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

Ja już nie chciałabym po raz kolejny debatować o tym, nad którymi poprawkami powinniśmy głosować łącznie, a nad którymi rozłącznie, ponieważ ta dyskusja odbyła się wczoraj. Pozwolę sobie przedstawić państwu te poprawki tak, jak zostały one przygotowane wczoraj.

Nad poprawkami dotyczącymi zmiany daty, mianowicie zmiany roku 1983 na rok 1989, było głosowanie łączne, zaś skreślenie sformułowania „w trakcie zbioro-

wych” było potraktowane jako osobna poprawka. W propozycji poprawka druga lit. a jest osobną poprawką, zaś poprawki pierwsza i trzecia są ujęte łącznie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Kto z panów senatorów jest za tym, aby w miejscu „1983” wpisać „1989”?

Aha, jeszcze pan minister prosi o głos.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Piotr Stachańczyk:

Ja przepraszam, jeśli jeszcze można, bo nie wiem, czy państwo zaczęli już głosować...
(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Jeżeli nie jest to bardzo ważna kwestia, to...*)

Ja chciałbym tylko, żeby była pełna jasność co do tego, nad czym państwo głosujecie, już bez komentarza.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Nad datą.*)

Nie, nie. Proszę państwa, państwo głosujecie nad datą, ale łącznie z datą głosujecie nad zmianą ust. 1 w art. 1, która wyrzuca stamtąd wyliczenie. W tym momencie słowo „zbiorowych”, nad którym będziecie głosować, pozostaje tylko w preambule. Ta ustawa jest tak skonstruowana, że o zbiorowych wystąpieniach jest mowa w preambule, potem konsekwentnie do tego jest wyliczenie wydarzeń w art. 1, więc w merytorycznej treści ustawy słowa „zbiorowych” już nie ma. W związku z tym przyjęcie art. 1 ust. 1 i wykreślenie słowa „zbiorowych” w preambule powoduje, że ustawa jest sprzeczna z preambułą i można ją wyklądać w sposób naprawdę dowolny.

Ja rozumiem to, że państwo chcecie zmienić datę, ale zmiana daty, jeżeli już się to czyni, powinna powodować, że w art. 1 ust. 1 na końcu – bo to, z tego, co rozumiem, oddaje państwa intencje – pojawi się zapis brzmiący mniej więcej tak: oraz w trakcie tłumienia strajków i manifestacji w latach 1983–1989.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Dobra, zrobmy tak.*)

W przeciwnym razie...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Pan ma rację.*)

(*Senator Jan Rulewski: Ale dlaczego „zbiorowe” wymazuje indeks tych miejscowości?*)

Dlatego że my konsekwentnie...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Ponieważ przygotowaliśmy listę miejscowości, w treści ustawy nie używaliśmy już słowa „zbiorowych”. Nie ma go. Gdy państwo przeczytacie całą ustawę, to od art. 1 do końca nie ma takiego słowa.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

To ja zgłaszam tę poprawkę.

Podsekretarz Stanu w

Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Piotr Stachańczyk:

Ja przepraszam, że ona jest ad hoc zgłaszana, ale chciałbym, żeby to było jasne. Możemy to jeszcze doprecyzowywać, ale brzmiałaby ona mniej więcej w ten sposób,

że w art. 1 ust. 1 znalazłby się zapis: oraz w trakcie tłumienia manifestacji lub strajków w latach 1983–1989.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Dobrze, tak jest.*)

(*Brak nagrania*)

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

Pod warunkiem tego, że pozostaje słowo „zbiorowe”.

(*Głos z sali: Data się zmieniła...*)

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Piotr Stachańczyk:**

Mnie chodziło o to, żeby ograniczyć, żeby nie robić dwóch rzeczy jednocześnie.

(*Senator Władysław Sidorowicz: Wtedy już nie jest potrzebne słowo „zbiorowe”.*)

Wtedy kwestia słowa „zbiorowe” to jest osobna poprawka pana senatora, która mówi o tym, żeby w preambule je wykreślić. To jest zupełnie odrębna poprawka.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Zatem poprawka dotycząca daty to...

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

Przepraszam bardzo, ja to będę zapisywać, żeby później nie okazało się, że popełniam jakiś straszliwy błąd.

Czy to zdanie „oraz w trakcie tłumienia manifestacji lub strajków w latach 1983–1989” chcecie państwo dopisać do brzmienia artykułu z pomarańczowego druku, czy do brzmienia poprawki pana senatora Rulewskiego?

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Piotr Stachańczyk: Jako poprawkę do brzmienia artykułu z pomarańczowego druku.*)

Tak, rozumiem. Ta poprawka pozostawia wyraz „zbiorowe”.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Piotr Stachańczyk: W preambule, tak.*)

(*Senator Jan Rulewski: A później będziemy głosować nad poprawką dotyczącą słowa „zbiorowe”.*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Wobec tego przystępujemy do głosowania.

Senator Władysław Sidorowicz:

Jeszcze sekundkę, bo mam wątpliwości. Czy to oznacza, że równocześnie data się zmienia w tekście ustawy?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Piotr Stachańczyk:**

Data zmienia się w tytule, we wstępie i w pierwszym punkcie preambuły...
(*Senator Władysław Sidorowicz: W pierwszym punkcie...*)
...i konsekwentnie w art. 1 ust. 1. Tak ta poprawka brzmi w całości.
(*Wypowiedź poza mikrofonem*)
Nie było, ale...
(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Oddajemy...*)
Jeśli państwo chcecie oddać...

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dobrze.
Proszę bardzo.

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

Proszę państwa, w preambule jest w trzech miejscach. Tak?
(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tak.*)
(*Senator Jan Rulewski: Tak, w trzech.*)
W trzech miejscach. Dobrze.
(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Głosujemy nad tym łącznie?*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tak, łącznie.
Kto z panów senatorów jest za przyjęciem zmiany daty? (6)
(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Z tymi zmianami...*)
(*Głos z sali: Tak, z tymi zmianami i z dopisaniem...*)
Tak, wraz z tymi słowami „oraz w trakcie tłumienia” itd.
Jednogłośnie za. W tej sytuacji bardzo trudno o to, by ktoś był przeciw.
Kto jest przeciw? (0)
Kto się wstrzymał? (0)
Jednogłośnie za. Dziękuję.
Proszę o przedstawienie kolejnej poprawki.

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

Kolejna poprawka polega na wykreśleniu wyrazu „zbiorowych”. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki?
Jest to poprawka pana senatora Rulewskiego.
(*Senator Krzysztof Piesiewicz: A to jest zgodne z tym, co przyjęliśmy przed chwilą?*)

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Piotr Stachańczyk: Nie, nie, idzie przeciw...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

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

Przepraszam. Panie Senatorze, w związku z tym, że takie jest stanowisko komisji... Przepraszam i bardzo dziękuję, że pan senator zwrócił na to uwagę. Otóż uchwała komisji nie może zawierać poprawek wykluczających się.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Właśnie.)

Gdyby pan senator chciał, żeby poprawka dotycząca wykreślenia słowa „zbiorowych” znalazła się wśród propozycji, to może być ona zgłoszona tylko jako wniosek mniejszości, ona nie może być w tym momencie poddana głosowaniu.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dlaczego to jest sprzeczność?

(Głos z sali: Ona jest dalej idąca.)

Ale dlaczego pojawia się sprzeczność po wykreśleniu słowa „zbiorowych”? Zakładamy, że nie mogło być zbiorowych wystąpień...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Senator Jan Rulewski: Tak jest.)

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Nie, nie, przepraszam bardzo. Ja absolutnie jestem za tym, żeby ukarać indywidualne zbrodnie dokonywane przez reżim, ale to nie jest ta ustawa.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Na czym polega sprzeczność?

(Senator Jan Rulewski: Na czym polega sprzeczność?)

Senator Władysław Sidorowicz:

Sprzeczność polega na tym, że w art. 1 starannie zapisaliśmy, czego dotyczy ta ustawa. Jeśli już przyjęliśmy zakres regulacji z art. 1, to rozbiciem aksjologicznym byłoby wykreślanie słowa „zbiorowych”.

(Głos z sali: Absolutnie.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, mam wrażenie, że ingerencja w postaci wykreślenia słowa „zbiorowych” jest konieczna, chociażby z tego prostego powodu, żeby treść art. 1 była zgodna z preambułą.

(Senator Jan Rulewski: Tak jest.)

W przeciwnym razie dochodzi do sprzeczności między preambułą, która odnosi się do zbiorowych wystąpień, a treścią art. 1, który przemilcza tę zbiorowość i dotyczy wszelkich wystąpień. Tak mnie się wydaje.

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

Przepraszam, właśnie nie, dlatego że druk pomarańczowy w art. 1 wskazuje tylko na kilka wystąpień zbiorowych...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Konkretnych.)

Tak, konkretnych.

(Senator Zbigniew Cichoń: Podanych z nazwy.)

Tak, podanych z nazwy.

(Głos z sali: ...nazwy miejscowości.)

Wykreślenie słowa „zbiorowych” powoduje, że obejmuje to także indywidualne...

(Brak nagrania)

Senator Jan Rulewski:

Panie Senatorze, poprawka pierwsza była logiczniej sformułowana, a teraz jakaś taka ingerencja. Ona wykreślała nazwy wydarzeń...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Właśnie.)

Ona wykreślała nazwy wydarzeń, a zatem nie było tu sprzeczności. Dlatego ja nadal chciałbym, aby ta poprawka... Te nazwy powinny być wykreślone.

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

Przepraszam. Właśnie dlatego pytałam o to, czy to uzupełnienie dotyczy pomarańczowego druku, czy poprawki pana senatora, ponieważ w poprawce pana senatora nie ma konkretnych wystąpień zbiorowych...

(Senator Jan Rulewski: Tak jest.)

...tylko są wszystkie wystąpienia, i zbiorowe, i indywidualne.

Państwo przyjęli art. 1 ust. 1. Jeżeli państwo macie inne przemyślenia na ten temat, to można ewentualnie dokonać reasumpcji.

Senator Jan Rulewski:

Pani Legislatore, czy to nie jest dalej idący wniosek?

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Który?)

Polegający na tym, że wykreślamy i wydarzenia, i słowo „zbiorowe”.
(*Senator Krzysztof Piesiewicz: To nie jest dalej idący wniosek.*)

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

To nie jest dalej idący wniosek. Dalej idący jest wniosek pana senatora o to, żeby wykreślić...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

(*Senator Jan Rulewski: Tak, właśnie o tym mówię, dokładnie tak, to jest wniosek dalej idący.*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Jak na razie, dokonaliśmy zmiany dat.

(*Senator Jan Rulewski: Tak.*)

Poprawka pana senatora...

Senator Władysław Sidorowicz:

Nie tylko. Dokonaliśmy także zmiany zapisu art. 1, bo w druku pomarańczowym w zdaniu „do dnia 22 lipca 1983 r.” dopisaliśmy „oraz w trakcie tłumienia” itd., itd. Dokonaliśmy już dwóch zmian, zmieniliśmy w kilku miejscach datę i rozszerzyliśmy zapis art. 1.

Jeśli pan senator upiera się przy tym, żeby głosować nad jego poprawką, to proponuję, żebyśmy ją przegłosowali, wtedy posuniemy się do przodu, chociaż ona jest sprzeczna z treścią tego, co mamy zapisane w art. 1.

(*Brak nagrania*)

Senator Jan Rulewski:

...o zbiorowych wystąpieniach, tylko o miejscach wystąpień.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

No ale tak jest, nie mówi o tym, że muszą być zbiorowe wystąpienia, mówi o tym, że były wystąpienia i cokolwiek się wtedy zdarzyło, podlega kompensacji czy uprawnia do odszkodowania dla członków rodzin.

Senator Władysław Sidorowicz:

Składam wniosek formalny o przeprowadzenie głosowania.

(*Senator Jan Rulewski: ...to zawęża. Wszystkie inne wystąpienia nie wchodzi w rachubę.*)

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Przepraszam bardzo. Jest rodzina opozycyjna, która coś drukuje w domu, wpada bezpieczeństwa, jest awantura i zabijają kogoś. Tego nie dotyczy ta ustawa. To nie jest wystąpienie...

(*Senator Jan Rulewski*: Przepraszam, a jeśli drukuje na temat Poznania, wpadają i zabijają?)

Tego też nie dotyczy, tego też nie dotyczy.

(*Brak nagrania*)

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Przepraszam bardzo, zaraz zaczniemy toczyć spór...

(*Senator Jan Rulewski*: Bo jest, o co go toczyć.)

...i się zapłączemy, i będzie się wydawało, że ktoś jest przeciwko. Nie. Dlatego podniosłem temat, ten problem, że trzeba pilnie, szybko pracować nad wszelkimi innymi regulowaniami, bo to jest moralny, etyczny, historyczny, ludzki obowiązek. A dzisiaj tego nie rozstrzygniemy, możemy, za przeproszeniem, mówiąc językiem warszawskim, spieprzyć ustawę, bo wprowadzimy coś, co będzie nieczytelne...

(*Głos z sali*: ...czego dotyczy materia.)

Tak. Jeszcze raz przepraszam za słowo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy pan senator Jan Rulewski podtrzymuje swoją poprawkę?

(*Senator Jan Rulewski*: Tak.)

Jeżeli tak, to przystępujemy do głosowania.

Senator Jan Rulewski:

...wystąpieniami wolnościowymi. Zwracam uwagę, że to nie będzie takie łatwe, bo rykoszet przypadkowy nie jest wystąpieniem wolnościowym. To jest przypadkowa ofiara, ale przyjmujemy korzystniejszy... Nieważne. Ja bym dodał słowa „w szczególności”, przed słowami „w czerwcu” dodałbym sformułowanie „w szczególności”.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis*: W którym miejscu?)

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: W art. 1, tam gdzie się zaczyna wymieniać wydarzenia.)

W art. 1. Jeśli ma to być wymieniane, to proponuję dopisanie słów „w szczególności”.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Przepraszam bardzo, to przecież zaczyna się – znowu mówiąc językiem młodzieżowo-warszawskim – jazda. Wtedy to oznacza, że to jest podane tylko przykładowo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ale ponieważ nie jest to katalog zamknięty, w grę będą wchodziły także wydarzenia po 1983 r.

(*Senator Władysław Sidorowicz*: To jest zapisane.)

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Przecież to już przegłosowaliśmy.)

Senator Władysław Sidorowicz:

Panie Przewodniczący, przywołuję tutaj...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nieprawda, do 1989 r.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Nie, nie. Co zostało przegłosowane? Została przegłosowana zmiana daty...

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Nie, proszę państwa, przegłosowaliśmy preambułę, przegłosowaliśmy rozszerzenie podyktowane przez pana ministra, dotyczące strajków i wystąpień zbiorowych do 1989 r. To jest już przegłosowane, czyli objęte jest wszystko to, co dotyczy wystąpień zbiorowych, które są tu zdefiniowane.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: ...dotycząca art. 1.)

(Głos z sali: Nie może być „w szczególności”.)

(Senator Jan Rulewski: ...zbiór, który gdyby nawet...)

To nie jest pusty zbiór. Przegłosowaliśmy zapis dotyczący konkretnych wyszczególnionych wystąpień oraz dodaliśmy tłumienie strajków i wystąpień ulicznych do 1989 r.

Senator Jan Rulewski:

Panie Senatorze, przegłosowaliśmy taki kształt, że jeśli będzie to wydarzenie na przykład w Więcborku...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Głosujemy.)

...to i tak trzeba będzie zmienić ustawę, dopisując Więcbork.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Nie, nie, błagam głosujemy, bo nie dojdziemy...)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dokonaliśmy zmiany zapisu w art. 1, przegłosowaliśmy to. Kolejna poprawka pana senatora Rulewskiego w moim przekonaniu nie koliduje z tym, co przed chwilą przegłosowaliśmy, stanowi uzupełnienie, jest to druga poprawka, w związku z tym proponuję przystąpić do głosowania nad wnioskiem...

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Wyjaśnijmy to sobie, żeby nie było komplikacji.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie, to musi być powiedziane, ponieważ jeśli ktoś zagłosuje przeciw, to może być posądzony o to, że wybiera sobie jakąś śmietanę, a resztę lekceważy. Nie. W takiej ustawie nie może być takiego kwantyfikatora, ponieważ to wszystko rozmydla. Trzeba opracować nową ustawę.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

To jest głos w dyskusji, a pan senator Rulewski zgłosił poprawkę, nad którą powinniśmy głosować.

Jak brzmiałaby teraz poprawka pana senatora Rulewskiego? Chodzi o to, żebyśmy mieli świadomość tego, nad czym głosujemy.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis*: No właśnie nie wiem.)

(*Senator Jan Rulewski*: Tak jak powiedziałem, jest napisana...)

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

(*Głos z sali*: Zamiast art. 1...)

Nie, nie, nie. W art. 1 dokonaliśmy już pewnej zmiany, ta zmiana została przegłosowana. Teraz kolejna poprawka, dotycząca tego samego artykułu. Niech pan senator Rulewski sprecyzuje tę poprawkę i przystąpimy do głosowania. Tak będzie szybciej.

Proszę.

Senator Jan Rulewski:

Dobrze. Dodaję słowa „w szczególności”, dodaję sformułowanie „w szczególności”, żeby połączyć te dwa elementy.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis*: ...w czerwcu 1956 r.)

Tak jest, „w szczególności w czerwcu 1956 r.”

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: A co ze słowem „zbiorowych”?)

Nie ma tu słowa „zbiorowych”.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Nie, nie, ale...)

A w pozostałych miejscach, w preambule oczywiście w pierwszym brzmieniu też proponuję skreślić słowo „zbiorowych”.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis*: To są dwie odrębne poprawki.)

Nie, nie, to jest jedna, to jest razem.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie. Dlaczego? Istotą jest to, żeby usunąć słowo „zbiorowych”. W art. 1 są wskazane zbiorowe wystąpienia.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Głosujemy.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dobrze.

W takim razie...

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis:

Przepraszam. Jeżeli intencją pana senatora jest... Tego nie da się zapisać w formie jednej poprawki, ponieważ jedna zmiana dotyczy preambuły, a druga art. 1 ust. 1. Tego się nie da zapisać w formie jednej poprawki.

(*Senator Jan Rulewski*: Dobrze.)

Skoro te dwie poprawki mają równocześnie wejść do ustawy i równocześnie obowiązywać, to będzie to wyglądało tak. Skoro z preambuły wykreślamy słowo „zbiorowych”, to znaczy, że wchodzi wystąpienia zbiorowe i jednostkowe.

(*Senator Jan Rulewski*: Tak jest.)

W takim razie otwieramy art. 1...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Nie, ja się na to nie godzę...)

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: Proszę pozwolić skończyć pani legislator.)

Następuje otwarcie art. 1 w tym sensie, że chodzi nie tylko o zdarzenia, o których mowa w tym przepisie, ale w szczególności o takie zdarzenia. Zatem właściwie chodzi o wszystkie zdarzenia.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że wszystko już powiedzieliśmy.

Proszę bardzo.

(*Brak nagrania*)

Senator Krzysztof Piesiewicz:

...powiedzieć, że my w tej chwili absolutnie naruszamy konstytucję w sensie naszych uprawnień jako Senatu, ponieważ wprowadzamy w istocie nową materię. Intencją ustawodawcy sejmowego było wskazanie konkretnych wydarzeń, wystąpień zbiorowych, tymczasem my wchodzimy w coś, czego nie możemy w ciągu piętnastu minut rozstrzygnąć. Ja jestem za tym, już godzinę temu o tym powiedziałem. My teraz dodajemy jedno słowo, które zupełnie zmienia zakres ustawy, dodaje kwestię odpowiedzialności indywidualnej, odpowiedzialności za wystąpienia indywidualne. Chcę, abyśmy mieli świadomość tego, co robimy.

(*Głos z sali*: To głosujemy.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że...

Senator Jan Rulewski:

Poprawka pana senatora polega na tym, że wiąże wydarzenie, które ma charakter zbiorowy, z ofiarą, która jest indywidualna, i dlatego bezzasadne jest...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Ofiara jest zawsze indywidualna, zaś wydarzenie ma charakter zbiorowy.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

...wydarzenia, Panie Senatorze, czy było zbrodnicze, czy nie było zbrodnicze, tylko rodzinom ofiar, czyli w sensie indywidualnym przyznajemy odszkodowanie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Poprawka jest już sprecyzowana. Proponuję, żebyśmy przystąpili do głosowania.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Chciałbym panu senatorowi Rulewskiemu po przyjacielsku powiedzieć, że po prostu popełnia totalne błędy logiczne. Wiadomo, że ofiary są indywidualne, ale...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...ale my piszemy ustawę o wystąpieniach zbiorowych. Ofiary zawsze są indywidualne.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ocenom damy wyraz w głosowaniu i w ten sposób możemy tę dyskusję zakończyć. Jeszcze pan minister chciałby zabrać głos.
Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Piotr Stachańczyk:

Ja tylko chciałbym w pełni zgodzić się z panem senatorem Piesiewiczem co do tego, że przyjęcie tych dwóch poprawek powoduje objęcie ustawą wszelkich ofiar indywidualnych z całego wskazanego okresu, prowadzi do kompletnego otwarcia sytuacji. Powoduje to kompletnie niejasną prawnie sytuację, jeśli chodzi o rozstrzyganie tych spraw, przez wprowadzenie zupełnie niewłaściwego trybu do rozstrzygania bardzo trudnych...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Doprowadzimy do tego, że kierownik urzędu wielu ludziom będzie odmawiał, bo nie będzie miał żadnych możliwości ustalenia, czy one poniosły tę szkodę, czy ta osoba zginęła na skutek działania aparatu bezpieczeństwa, czy nie. Skończy się to tym, że na podstawie ustawy, która miała dać określonej grupie zadośćuczynienie, zdecydowana większość dostanie odmowy. Potem na skutek setek odmów i raptem stu przyznanych świadczeń wybuchnie potworna awantura. Niejako obrócimy tę sytuację...

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Wszystko jest jasne. Głosujemy nad poprawką pana senatora Rulewskiego.
To jest jedna poprawka czy dwie?

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Dwie poprawki.)

Dwie poprawki.

Pierwsza z nich dotyczy wykreślenia z preambuły określenia „zbiorowych”.

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

Kto jest przeciw? (3)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję.

Poprawka druga dotyczy wprowadzenia do art. 1 określenia „w szczególności”.

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

Kto jest przeciw? (3)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję.

W ten sposób zakończyliśmy kontrowersyjną dyskusję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

My do tego dojdziemy, bo jesteśmy w trakcie głosowań.
Proszę o przedstawienie kolejnej poprawki.

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

Kolejna poprawka, zapisana wśród poprawek pana senatora Rulewskiego jako poprawka czwarta, dotyczy terminu występowania z wnioskiem o przyznanie świadczenia pieniężnego. Ustawa określa go na dwa lata od dnia wejścia w życie ustawy. Państwo senatorowie zdecydujecie, bo były dwie propozycje, jedna, aby wprowadzić zapis mówiący o dziesięciu latach, a druga, aby odesłać do przepisu kodeksu cywilnego, dotyczącego...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja tu nie mogę wybrać, decydujący głos należy do państwa.

Senator Jan Rulewski:

Ja zwracam uwagę na przyjętą już chyba dwa miesiące temu ustawę, już publikowaną, dotyczącą internowanych, w której przyjęliśmy termin nieokreślony, ponieważ obowiązuje termin z kodeksu cywilnego, czyli dziesięć lat.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Może jednak wprowadźmy to.)

Po co mamy tworzyć pewną nowość? W każdej ustawie jest te dziesięć lat. Jeśli jednak ma to mieć charakter informacyjny, to ja jestem za, nie będę się sprzeciwiał, nie będę się kłócił.

(Brak nagrania)

Senator Zbigniew Cichoń:

Potem będą sprzeczne orzeczenia Sądu Najwyższego...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: To jest złe?)

Jeżeli odeślemy do k.c., to będą problemy, a gdy ustalimy, że to jest dziesięć lat, to zamkniemy sprawę.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja absolutnie się godzę na *lex specialis*, tylko po prostu uważałem, że to łagodnej przejdzie. Niech tak będzie, dobrze.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dobrze.

Kto z panów senatorów jest za wprowadzeniem do art. 3 w miejsce dwóch lat dziesięciu lat? (6)

(Głos z sali: Do art. 4.)

Tak, do art. 4. Przepraszam bardzo.

Dziękuję bardzo.

(Głos z sali: Teraz art. 9.)

Proszę.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:

Nie, nie. Wśród poprawek pana senatora Rulewskiego jest jeszcze poprawka piąta, której zamiarem jest dodanie w art. 6 ust. 2 mówiącego o tym, że kierownik Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych przed podjęciem decyzji, o której mowa w ust. 1, może zasięgnąć opinii prokuratora oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, właściwej dla miejsca popełnienia – i tu jest napisane – zbrodni. Tylko, Panie Senatorze, gdyby ta poprawka miała zostać przyjęta, to trzeba by tu było zmienić. Tu jest sformułowanie „popełnienie zbrodni”, tymczasem nigdzie nie ma mowy ani o zbrodni...

(Głos z sali: Przestępstwa.)

...ani nawet o przestępstwie, bo czasem może...

(Senator Jan Rulewski: ...zbrodnia, gdy jest sprawa sądowa. Tak?)

Musiałaby być sprawa sądowa, w której zostałaby stwierdzona zbrodnia lub przestępstwo. Ja próbowałam tu coś wymyślić i wstępnie może tak by to mogło brzmieć: „właściwej dla miejsca wystąpienia wolnościowego, w wyniku którego poniosła śmierć osoba, o której mowa w art. 1 ust. 1”.

(Senator Jan Rulewski: Tak jest, tak jest dobrze.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Piotr Stachańczyk:

Przepraszam, ale jeśli można, to chciałbym powiedzieć o dwóch sprawach. Otóż tak sformułowany przepis zasadniczo powinien odnosić się do prezesa, dlatego że powinno się zasięgać opinii organu, a nie prokuratora. O jakiego prokuratora chodzi? Zasięga się opinii organu, a jeśli już, to organem tym jest prezes urzędu.

Jednocześnie zwracam uwagę na to, że tak sformułowany przepis nakłada na prezesa urzędu zupełnie nowy obowiązek prowadzenia postępowania administracyjnego w celu przygotowania opinii dla kierownika urzędu, nie precyzując w dodatku, jakiego zakresu ta opinia ma dotyczyć. W tym przypadku nie będzie to opinia taka ad hoc, wysyłana kartka papieru. Tu będzie się stosował art. 106 k.p.a., to jest opinia w toku postępowania administracyjnego, powinna być wydana w formie postanowienia, powinna być uzasadniona itd.

Pamiętam głos pana senatora Kieresa przy okazji nie tak dawno opracowywanej ustawy, który w odniesieniu do jednej z ustaw o obywatelstwie polskim, gdzie pierwotnie był wymóg przedkładania opinii, stwierdzał, że w ogóle prezes urzędu nie może tego robić. To nie ten tryb, nie ta rola i nie ten sposób.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Wszakże w poprawce jest mowa o tym, że może zasięgnąć, a nie musi, więc...)

Nie chodzi o to, co może kierownik, tylko o to, co może prezes i co powinien zrobić, gdy będzie się chciało zasięgnąć jego opinii.

(Senator Piotr Wach: Można?)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Piotr Wach:

Ja bym namawiał kolegę Rulewskiego, senatora Rulewskiego do rezygnacji z tego. Art. 5 jest artykułem jasnym i prostym. Z tego, co rozumiem, dyskutujemy nad ust. 2 do art. 5. To wprowadza tylko komplikacje i wydłuża tok postępowania. Tym bardziej że w wyniku głosowania zrezygnowaliśmy z włączania tu ofiar indywidualnych. Tak że ja bym pozostał przy takim zapisie art. 5a, jaki teraz jest. On jest lepszy dla rodzin poszkodowanych.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

Proszę, pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

...wyjaśniona istota tej poprawki, zwłaszcza że pan minister Stachańczyk traktuje ustawę instrumentalnie, tam, gdzie trzeba, ułatwia i nie mówi o „worku”, a gdy ja próbuję za pomocą tej poprawki ten „worek” zawęzić – co jest przecież ważne dla, powiedziałbym, legendy, historii czy życiorysu tych ludzi, których rodziny będą uprawnione, Panie Ministrze, przecież wiemy, że różnice zdań wokół tego, kto był bohaterem, a kto zdrajcą, są olbrzymie – to pan minister mówi: nie wykorzystujemy instytucji, które istnieją w państwie prawa. To pierwsza sprawa.

Sprawa druga. IPN ma obowiązek ujawniania prawdy historycznej, na którą się pan minister powołuje. Nie jest też prawdziwy pański zarzut, że to musi być prezes IPN, ponieważ główna komisja, zwłaszcza prokurator, prowadzi autonomiczne śledztwo i nie jest ono zależne od decyzji prezesa IPN, a w związku z tym może wydać opinię. Nie jest to ustawa o IPN, lecz ustawa o IPN i głównej komisji do spraw badania itd. To jest druga sprawa.

Sprawa trzecia. Tu już pan przewodniczący powiedział, że przecież to nie jest obowiązek. Nakładamy obowiązek wydania historycznych, ale i prawnych decyzji w sprawie materialnych odszkodowań na urząd, który nie ma aparatu, nie ma aparatu do ścigania i musi podjąć decyzję administracyjną. Panie Ministrze, przekonanie o tym, że dokumenty, które zostały przygotowane, są prawdziwe, przyjmuję z całym dobrodziejstwem, tylko twierdzę, że liczba występujących o odszkodowania na pewno się powiększy. Wtedy powstaje pytanie, czy kierownik urzędu jest w stanie sam podołać tym obowiązkom. Twierdzę, że nie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo – zwracam się do przedstawiciela Instytutu Pamięci Narodowej – kto na poziomie oddziału byłby władny wydać taką opinię?

**Zastępca Dyrektora Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów
w Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni
przeciwko Narodowi Polskiemu
Rafał Leśkiewicz:**

Zgodnie z ustawą o Instytucie Pamięci Narodowej organem pierwszej instancji, jeśli chodzi o decyzje administracyjne czy postępowania administracyjne, jest dyrektor oddziału Instytutu Pamięci Narodowej. To jest jedna kwestia. Prezes w postępowaniu administracyjnym jest organem drugiej instancji. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na jedną sprawę. Prośba o opinię prokuratora Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wiązałaby się z koniecznością albo podjęcia śledztwa przez prokuratora komisji, albo też stwierdzenia, że rzeczywiście doszło do popełnienia przestępstwa.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ewentualnie prośba o poinformowanie o dokonanych już ustaleniach. O to chodzi.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja na marginesie chciałbym powiedzieć, że nie znałem instytucji, która bardziej by się broniła przed decyzjami administracyjnymi niż IPN.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tak, proszę.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Piotr Stachańczyk:**

Panie Senatorze, jeśli mogę, to dodam słowo, bo padły tu różne uwagi pod moim adresem. Ja tylko stwierdzam, że tu trzeba się na coś zdecydować, bo ten przepis naprawdę jest niejasny. Ja podejrzewam czy domniemywam, że panu senatorowi chodzi o to, że ma to być wystąpienie do głównej komisji z pytaniem o to, czy trwały lub trwają postępowania karne związane z tymi wydarzeniami, oraz o informację o wyniku czy ustaleniach tych postępowań. Jednak w żaden sposób z obecnego brzmienia tego przepisu to nie wynika. Jeżeli o to chodzi, to ten przepis musiałby być zupełnie inaczej napisany.

Senator Jan Rulewski:

...w wydarzeniach, które pan wymienia w ustawie, będzie dużo wątpliwości. Aparat urzędu – ja go znam, wszyscy go znamy – nie jest właściwy do określenia prawdy historycznej, którą rząd a priori przyjął, chodzi o to, że tych wszystkich, którzy się kiedyś zgłosili, to dotknęło. Zgoda. Jednak ci wszyscy... Ja pracowałem nad tą ustawą i niektórzy odmawiali, niektórzy mówili, że to były rykoszety, że nie godzą się.

A co z tymi innymi przypadkami, z tymi osobami, które się zgłoszą, nawet w rozumieniu zgodnym z ustawą przedstawioną przez rząd? Kto pomoże kierownikowi urzędu rozstrzygnąć sprawę?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Piotr Stachańczyk:**

Panie Senatorze, przepraszam, ale my nie o tym dyskutujemy. Ja nie mam wątpliwości co do tego, że taki przepis, utrzymany w duchu tego, o czym pan mówi, mógłby się tu znaleźć, ale musiałby on zostać inaczej sformułowany.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dobrze.

Proszę przypomnieć, jak brzmiałaby poprawka pana senatora Rulewskiego, i za chwilę będziemy nad nią głosowali. Chodzi o to, że w miejsce ogólnego sformułowania, zapisu o instytucie, wprowadzilibyśmy zapis o dyrektorze oddziału.

(Senator Jan Rulewski: ...czy prezesa IPN.)

Jak ostatecznie brzmiałaby poprawka?

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

Potrzebna jest jeszcze decyzja, czy byłaby to poprawka do art. 6, dopisanie ust. 1a...

(Senator Jan Rulewski: Tak.)

...czy do art. 5 ust. 2. Pytam, bo padła tu propozycja pana senatora Wacha, i uważam, że to jest dobra propozycja, w której zapisana jest właściwość organu.

(Senator Jan Rulewski: ...jest decyzja, wydaje decyzję.)

Tak. Dobrze. To w takim razie...

(Senator Jan Rulewski: ...może się posiłkować...)

Dobrze.

W takim razie w art. 6 zostałby dodany ust. 1a, w Sejmie musiałaby nastąpić zmiana numeracji, i brzmiałby on następująco: kierownik Urzędu do spraw Kombatanów i Osób Represjonowanych przed podjęciem decyzji, o której mowa w ust. 1, może zasięgnąć opinii dyrektora oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu...

(Głos z sali: Dyrektora oddziału.)

Oddziału instytutu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (3)

Kto jest przeciw? (3)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Poprawka nie została przyjęta.

Pozostała nam jeszcze jedna poprawka, jest to poprawka dotycząca podatku dochodowego.

(*Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek*: Art. 9a.)

Tak, art. 9a.

Proszę bardzo.

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

Poprawka polega na dodaniu po art. 9, który wprowadza zwolnienie od podatku dochodowego od osób fizycznych świadczenia wypłaconego na podstawie ustawy, art. 9a, który wprowadzałby odpowiednią zmianę do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (6)

Dziękuję.

(*Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek*: Kto z państwa przejmuje tę poprawkę?)

Ja przejąłem tę poprawkę.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Proszę o zaprezentowanie kolejnej poprawki.

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

W świetle przyjętych przez komisję poprawek aktualna jest poprawka pana senatora Wacha, polegająca na uzupełnieniu tytułu ustawy o wyraz „zbiorowych”. Tytuł brzmiałby wówczas: ustawa o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956–1989, z tego, co rozumiem. Dziękuję.

(*Głos z sali*: Głosujemy.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (3)

Kto jest przeciw? (3)

Dziękuję. Poprawka nie została przyjęta.

Teraz głosujemy nad całością wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? (6)

Dziękuję.

Proponuję, ażeby sprawozdawcą ustawy był pan senator Rulewski. Serdecznie dziękuję.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Czy można coś powiedzieć na zakończenie?)

Bardzo proszę.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Postulatywnie, ponieważ jest tu pan minister, także postulatywnie w stosunku do nas, bo być może mogłaby powstać nawet inicjatywa senacka dotycząca zadośćuczynienia innym ofiarom reżimu komunistycznego w latach takich a takich. Ja tu miałem spór z Jankiem, ponieważ bałem się, że w ten sposób zamulimy, nie uruchomimy błyskawicznie tego, co jest potrzebne tym ludziom.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Na tym zamykam posiedzenie komisji.
Serdecznie dziękuję państwu za udział w posiedzeniu.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 28)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851