



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1061)**

122. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
w dniu 24 lipca 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007–2009” (druk senacki nr 611, druki sejmowe nr 2061, 2132 i 2132-A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk senacki nr 625, druki sejmowe nr 1999 i 2129).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (druk senacki nr 620, druki sejmowe nr 2071 i 2156).
4. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki nr 615, druki sejmowe nr 2073 i 2158).
5. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 618, druki sejmowe nr 131, 617, 1624 i 1624-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W porządku dzisiejszych obrad mamy pięć punktów. W punkcie pierwszym rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007–2009”, druk senacki nr 611; w punkcie drugim rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, druk senacki nr 625; w punkcie trzecim rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, druk senacki nr 620; w punkcie czwartym rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, druk senacki nr 615; w punkcie piątym rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, druk senacki nr 618.

Bardzo gorąco witam przybyłych na dzisiejsze posiedzenie gości. Witam przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a w szczególności pana ministra Zbigniewa Sosnowskiego, pana Andrzeja Trełę, zastępcę komendanta głównego Policji, pana Waldemara Nowaka, zastępcę dyrektora Departamentu Budżetu, panią Edytę Muszyńską, zastępcę dyrektora Departamentu Analiz i Nadzoru, oraz panią Kingę Zielińską, starszego specjalistę w Departamencie Prawnym.

Bardzo gorąco witam przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości w osobach pana Zbigniewa Wrony, ministra sprawiedliwości, pana Zbigniewa Żelaźnickiego, prokuratora w Departamencie Legislacyjno-Prawnym. Witam pana Igora Sadowskiego, głównego specjalistę w Departamencie Legislacyjno-Prawnym, panią Dominikę Wermko, stażystkę w Departamencie Legislacyjno-Prawnym, a także panią Sonię Lang, stażystkę w Departamencie Legislacyjno-Prawnym.

Witam również przybyłych na dzisiejsze posiedzenie przedstawicieli Ministerstwa Zdrowia w osobach pana Kuby Sękowskiego, naczelnika w Departamencie Zdrowia Publicznego, pana Marka Romsickiego z Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Jest też z nami pan Marek Haber, ale niestety nie mam tu przypisanej funkcji.

(Głos z sali: Podsekretarz stanu.)

A, to od tego bym zaczął, nie wiem, dlaczego tak skromnie i nie odnotowano tego faktu. Bardzo gorąco pana ministra witam.

Droży Państwo, zaproponowałbym przejście do pracy nad tymi ustawami, które nie budzą kontrowersji, jako że są one wykonaniem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i są to inicjatywy senackie, mam tu na myśli ustawę – Kodeks postępowania

karnego oraz ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Są to inicjatywy senackie, które zostały przyjęte przez Sejm bez poprawek i zostały już wcześniej w tej komisji w Senacie przedyskutowane. Myślę, że obydwie te ustawy nie budzą kontrowersji. Zresztą budziłoby to zdziwienie, gdyby ustawa, która wyszła z Senatu i została w takim kształcie przyjęta przez Sejm, dziś była kontestowana i podejmowano próby jej zmiany. Oczywiście poglądy mogą się czasami zmieniać, tego wykluczyć nie można, ale w wypadku ustawy – Kodeks postępowania karnego, wydaje się, że nie powinna ona nastręczać żadnych problemów.

Ja tylko przypomnę, czego dotyczy zmiana w kodeksie postępowania karnego. Chodzi o to, aby art. 540 §2 otrzymał brzmienie: postępowanie wznowia się na korzyść strony, jeżeli Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą przepisu prawnego, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie. Wznowienie nie może nastąpić na niekorzyść oskarżonego. Wydaje się, że jest to konsekwencja logiczna, niebudząca wątpliwości.

Chciałbym jeszcze usłyszeć krótkie stanowisko pana ministra, czy jest tak, jak mówię. Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Rzeczywiście jest to odzwierciedlenie tej myśli, którą Senat wyraził w swoim przedłożeniu. W Sejmie dodano jedynie słowa „na korzyść strony”, aby wskazać, że postępowanie wznowia się na korzyść strony. Chodziło nam o to, żeby nie wznowiać postępowania dla samego wznowienia, tylko wtedy, kiedy komuś to służy, kiedy to jest w interesie strony. Pojęcie aktu normatywnego, które było w inicjatywie senackiej, bo była tu mowa o tym, że orzeczono niezgodność aktu normatywnego z konstytucją, umową międzynarodową czy ustawą, zamieniono na sformułowanie „przepisu prawnego”. Wydaje się, że są to tylko porządkujące zmiany. I tak jak powiedziałem, ciut ograniczamy możliwość wznowienia do sytuacji, w której jest to w interesie którejś ze stron postępowania.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie?

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Tam powinno być „przepisu prawnego niższej rangi”...)

Ja sobie wyobrażam taką sytuację, w której na przykład ktoś został skazany na podstawie przepisu niezgodnego z konstytucją. Prawda? Tu chodzi o takie sytuacje.

Czy Biuro Legislacyjne ma uwagi w tym zakresie?

(*Głos z sali*: Nie ma uwag.)

Wobec tego proponuję przystąpić do głosowania.

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

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Kto z panów senatorów będzie sprawozdawcą?

Jeżeli nie ma chętnych, to pytający będzie sprawozdawcą tej ustawy. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy wobec tego do omówienia kolejnego punktu dzisiejszego posiedzenia, do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, druk senacki nr 615.

To jest również wykonanie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest to inicjatywa senacka, a dotyczy wyłączenia sędziego. Konkretnie chodzi o to, że w art. 18 dodaje się §4 w brzmieniu: sędzia, który orzekał w postępowaniu sądowym w sprawie skargi na decyzję, nie może orzekać w postępowaniu sądowym dotyczącym tej samej sprawy po wznowieniu postępowania administracyjnego. To też wydaje się być logiczną konsekwencją. Nad tą sprawą dyskutowano już w Senacie. Jeżeli dobrze pamiętam, to w takim kształcie, w jakim wyszła z Senatu, została przyjęta przez Sejm. Myślę, że ustawa nie budzi kontrowersji.

Dla porządku zapytam o zdanie pana ministra.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Rzeczywiście ta ustawa w pełni realizuje orzeczenie Trybunału. Walczyłem w Sejmie o to, aby nie dokonywać tu żadnych zmian i w inicjatywie senackiej nie zmieniono ani przecinka.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy Biuro Legislacyjne ma uwagi?

(*Głos z sali:* Biuro Legislacyjne nie ma uwag.)

Serdecznie dziękuję.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Jeżeli nie, to proponuję przystąpić do głosowania.

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

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Kto z panów senatorów zechce być sprawozdawcą?

Pan senator Zbigniew Cichoń. Bardzo proszę i dziękuję.

Przechodzimy do omówienia kolejnego punktu porządku obrad, mianowicie do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007–2009”.

Bardzo proszę pana ministra Zbigniewa Sosnowskiego o przybliżenie problematyki ustawy.

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

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Przedstawiony projekt nowelizacji ustawy modernizacyjnej ma na celu wydłużenie okresu obowiązywania ustawy do końca 2011 r., tak aby zapewniona zo-

stała pełna realizacja zadań związanych z wymianą wyposażenia i sprzętu oraz modernizacją infrastruktury teleinformatycznej i budowlanej formacji bezpieczeństwa i porządku publicznego podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i administracji.

W projekcie zaproponowano, aby z wydatków zaplanowanych do realizacji w 2009 r. w kwocie 2 miliardów 583 milionów 105 tysięcy zł przenieść 491 milionów 504 tysiące zł na 2010 r. oraz 102 miliony zł na 2011 r. Łączna kwota przeniesień wyniesie 593 miliony 504 tysiące zł. Do wydatkowania w 2009 r. pozostanie kwota 1 miliarda 989 milionów 601 tysięcy zł.

Podkreślenia wymaga fakt, że projektowane przeniesienia nie powodują zmiany całkowitej kwoty przewidzianej na realizację ustawy. Podstawową przyczyną prowadząca do konieczności dokonania przeniesienia części wydatków z 2009 r. na lata kolejne jest ograniczenie tegorocznych wydatków budżetowych, w tym wydatków przeznaczonych na realizację programu. Przeniesienie wydatków jest konieczne również z powodu zmniejszenia zasileń budżetu pozostającego w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych w grudniu 2008 r., a tym samym powstania zobowiązań, które nie mogły zostać uregulowane z budżetu roku 2008 i musiały być sfinansowane z budżetu bieżącego roku.

Panowie Senatorowie, w materiałach, które państwo otrzymaliście, są szczegółowe wyliczenia kwot na poszczególne lata, kwot, które zostały zrealizowane bądź są przewidziane do realizacji na lata 2010–2011. Jeśli będą potrzebne jakiegokolwiek wyjaśnienia, to są ze mną pan dyrektor departamentu, pan zastępca komendanta, a także pani dyrektor departamentu analiz. Wszyscy jesteśmy do państwa dyspozycji. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zadać pytanie w tej materii?

Bardzo proszę, Panie Marszałku.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ja właściwie mam tylko jedno pytanie. Jestem ciekaw, jak to wygląda. Ja wcale nie jestem przekonany, że ten 1 miliard 900 milionów w tym roku zostanie wydany, bo może się okazać, że w grudniu, tak jak to było w poprzednim roku, pieniędzy nie będzie, pieniądze nie przyjdą i wszystko zostanie przełożone na następny rok. To jest bardzo prawdopodobne. Jak taka sytuacja jest...

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Zbigniew Sosnowski:* Panie Marszałku, Panie Przewodniczący, jeśli pan pozwoli, to odpowie pan dyrektor Departamentu Budżetu.)

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Waldemar Nowak:**

Panie Przewodniczący! Szanowny Panie Marszałku!

Oczywiście taka sytuacja, jaką nakreślił pan marszałek, jest możliwa. Jednakże znowelizowana ustawa nie przewiduje zmniejszenia w tym akurat akcie prawnym. Te wydatki, które zostały przeniesione na następne lata, mają niejako odciążyć ten rok z tego programu.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ja właściwie tylko jedną informację chciałabym usłyszeć, taką, że jeżeli w tym roku budżet nie zostanie wykonany, to te pieniądze po prostu przejdą na następne lata.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Waldemar Nowak:**

Tak, one przejdą, niezależnie od tego ten 1 miliard 989 milionów 601 tysięcy planujemy zrealizować w tym roku.

(Senator Zbigniew Romaszewski: To się cieszę, ale obawiam się, że nie...)

Panie Marszałku, trudno mi dać głowę, ministrem finansów nie jestem, ale biorąc pod uwagę znowelizowaną ustawą budżetową na ten rok, należy oczekiwać, że te środki w pełnej wysokości wpłyną do naszego budżetu i ta ustawa zostanie w tym kształcie, czyli po nowelizacji, zrealizowana. Taki mamy plan, zamiar i nadzieję. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Obawy pana marszałka są tym bardziej uzasadnione, że nie tylko nie ma gwarancji, że te środki zostaną wykorzystane, ale chociażby z tego względu, że już doświadczenia w odniesieniu do innych jednostek budżetowych pokazują, że pieniędzy przyznanych na dany rok te jednostki nie dostały. Wczoraj rozpatrywaliśmy zmiany do ustawy budżetowej i z tego wynikało, że wiele jednostek nie otrzymało ze strony ministra finansów pieniędzy określonych w budżecie na dany rok. Do tego rodzą się pewne obawy co do realizacji tego programu. Wiemy bowiem, że Najwyższa Izba Kontroli poczyniła wiele zastrzeżeń co do nierealizowania tego programu albo też niewłaściwej realizacji programu.

Czy w tym zakresie panowie, przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zechcieliby kilka słów powiedzieć? W szczególności chcielibyśmy usłyszeć zapewnienia, ale oczywiście takie, które by brzmiały realnie, że mimo wszystko ten program będzie realizowany.

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

Panie Przewodniczący, ponieważ wiele tych uwag Najwyższej Izby Kontroli dotyczyło Policji, pozwoli pan, że na to pytanie odpowie zastępca komendanta głównego Policji.

Bardzo proszę, Panie Komendancie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę.

Zastępca Komendanta Głównego Policji Andrzej Trela:

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Najpierw odpowiem na drugie pytanie. To miało charakter polemiki, bo cały czas Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komenda Główna Policji prezentowały inne zdanie, zresztą późniejsza kontrola tej samej materii pokazała, że stanowisko Najwyższej Izby Kontroli ewoluowało. Tak że to samo zagadnienie raz było ocenione negatywnie, za drugim razem pozytywnie. To jest informacja, która też może być chyba pomocna.

Szanowni Państwo, te uwagi dotyczyły przede wszystkim początkowego okresu, pozwałam sobie przypomnieć, że te uwagi dotyczyły okresu od marca, bo ustawa obowiązywała od 13 marca 2007 r., do września. To był okres, do którego te uwagi były rzeczywiście słuszne, od września nie było już uwag. Wynika to również z raportu Najwyższej Izby Kontroli. To jest odpowiedź na drugie pytanie.

Jeżeli chodzi o pytanie pierwsze, to mogę powiedzieć, że nie, nie ma takich obaw. Ja tylko chciałbym Wysoką Komisję poinformować o tym, że z tych 352 milionów 532 tysięcy zł, których przesunięcie zgodnie z projektem jest przewidywane na rok 2010, umów podpisanych przez Policję, czekających tylko i wyłącznie na decyzje parlamentu, żeby móc dalej procedować, czyli zaciągniętych zobowiązań, było w zeszłym roku na 200 milionów, zaś zaangażowanie dotyczy praktycznie 90%. Nie, absolutnie nie ma takiego zagrożenia. Tak jak powiedziałem, z tych 352 milionów zł zobowiązania wynoszą 200 milionów. Jestem w stanie odpowiedzieć na każde pytanie, pokazać każdą umowę. To jest między innymi 125 milionów na samochody, gdyż zostały rozstrzygnięte przetargi. Te samochody stoją i są odbierane. Oczywiście to jest kwestia tylko zapewnienia ustawowego, że będzie pokrycie tego wydatku. A zatem nie ma takiego zagrożenia.

Jedyne zadanie, które w przypadku Policji – a to są największe kwoty, to jest 69 milionów zł – jest przeniesione czy projektowane do przeniesienia na rok 2011, to jest SWD II, ale jest to zadanie, które ze względów proceduralnych, także ze względu na samo przeznaczenie, może poczekać. Mówimy o sytuacji trudnej, kryzysowej. To nie jest tak, że Policja czeka i na nic innego nie liczy, tylko na to, żeby było to w czasie, ale rozumiemy to, bo nie jesteśmy jedyną instytucją, której dotyczy kryzys. Tak jak powiedziałem, nie ma takiego zagrożenia. Środki, które są przewidziane na przyszły rok, w zdecydowanej większości zostały zaangażowane już w zeszłym roku.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Marszałku.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Ministrze, ja bym jeszcze prosił o wyjaśnienie zapisu w zmianie czwartej, który nie pozwala na przesunięcie wydatków związanych z wzmocnieniem motywacyjnym systemu uposażeń i zastąpieniem funkcjonariuszy pracownikami cywilnymi.

Czy z tego wynika, że wszystkie procesy, zapisane w tych punktach, które się będą odbywały, zostaną zakończone w roku 2009? Pytam, bo tu likwidowaliśmy, zdaje się, trzy tysiące etatów w Policji. Jak to...

(Głos z sali: ...etaty zamrożone.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Zbigniew Sosnowski: Jeśli pan pozwoli, to odpowie pan komendant.)

Bardzo proszę.

Zastępca Komendanta Głównego Policji Andrzej Trela:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ustawa w obecnym kształcie, w obecnym brzmieniu daje Radzie Ministrów możliwość dokonywania przesunięć pomiędzy tymi zadaniami, na które ustawa przewiduje finansowanie. Jedną z możliwości to wzmocnienie motywacyjnego systemu płac. Ten zapis, zresztą absolutnie popierany przez służby, przez Policję, bierze się stąd, że środki, które planowane są do przesunięcia, w żaden sposób nie były projektowane na motywacyjny system płac, dlatego że tylko w tym roku to było około 370 milionów zł i to zostało przeniesione, zaś zadania, tak jak mówiłem wcześniej, na które przewiduje się finansowanie, są już praktycznie zrealizowane. Chodzi o to, żeby nie doszło do sytuacji, w której byłaby jeszcze prawna możliwość przesunięcia, dlatego że wtedy, krótko mówiąc, nie byłoby możliwości zrealizowania umów. To tylko i wyłącznie z tego powodu. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos w tej sprawie?

Jeżeli nie ma chętnych, to proponuję przystąpić do głosowania.

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

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Co do sprawozdawcy proponuję pana senatora Jacka... A może ktoś chciałby się zgłosić? Jeżeli nie, to na sprawozdawcę proponowałbym pana senatora Jacka Swakonia. Chwilowo go nie ma, wyszedł, ale myślę, że zechce.

(Głos z sali: My mu powiemy.)

(Wesołość na sali)

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do pracy nad kolejnym punktem dzisiejszego porządku obrad.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To może w takim razie dwie minutki przerwy.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Wznawiam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Przechodzimy do rozpatrzenia kolejnego punktu dzisiejszego porządku obrad, a więc do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Pragnę podkreślić, że również ta ustawa jest następstwem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził niezgodność ustawy z konstytucją. W następstwie tego inicjatywę ustawodawczą podjęła senacka Komisja Ustawodawcza, przedstawiając Sejmowi nowelizację ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Propozycja Senatu została przyjęta bez poprawek w sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, również w drugim czytaniu nie wniesiono żadnych poprawek i w takim kształcie, w jakim ustawa została zaproponowana przez Senat, została przyjęta przez Sejm.

Nowelizacja dotyczy art. 40 ust. 3b. Poprzednio przepis ten mówił o tym, że zażalenie osoby zatrzymanej w izbie wytrzeźwień przekazuje się sądowi rejonowemu miejsca doprowadzenia lub zatrzymania w terminie siedmiu dni od daty doprowadzenia bądź zatrzymania. Do rozpoznania zażalenia stosuje się przepisy kodeksu postępowania karnego. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepis ten nie zapewnia osobie żalającej się udziału w posiedzeniu sądu, a termin siedmiodniowy jest terminem zbyt długim.

Z tego powodu nowelizacja sprowadza się do tych dwóch kwestii. Zaproponowano, że zażalenie przekazuje się niezwłocznie, a nie – jak do tej pory – w terminie siedmiu dni. To jest pierwsza sprawa. Druga sprawa to taka, że należy zapewnić możliwość stawienia się na posiedzenie sądu. W tym zakresie można mieć pewną wątpliwość co do tego, jak to będzie możliwe, ale myślę, że będzie się to również sprowadzało do tego, że taką osobę trzeba będzie poinformować o prawie do wzięcia udziału w posiedzeniu i jego miejscu. Czy i z jakim skutkiem ona weźmie udział w tym posiedzeniu, to już jest dalsza kwestia. W każdym razie stanie się zadość prawu do uczestniczenia obywatela w sprawie rozpoznawanej przez sąd, która bezpośrednio jego dotyczy.

Czy przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości chcieliby się wypowiedzieć w tej materii?

Myślę, że sprawa jest oczywista. Jeżeli miałbym pytanie, to tylko w tym zakresie, jak z punktu widzenia sprawności psychofizycznej będzie możliwy udział w posiedzeniu.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Jeśli napisze zażalenie, to chyba będzie oznaczało, że wytrzeźwiał.)

Zażalenie może napisać na przykład pełnomocnik.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: A skąd on go weźmie w izbie wytrzeźwień?)

Każdy zatrzymany na podstawie przepisów kodeksu postępowania karnego ma prawo żądać kontaktu z adwokatem.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Prawo ma, ale czy ma możliwości.)

Możliwości do napisania nie ma, ale może na przykład ustanowić pełnomocnika i poprosić go o napisanie zażalenia, a adwokat może takie zażalenie wnieść do sądu. Jest tu zatem kwestia uczestniczenia w posiedzeniu. Wiem też, że sądy przestrzegają tego, żeby osoby w stanie nietrzeźwości przed tym sądem nie stawały, bo to może uwłaczać powadze sądu. Mam tu pewien dylemat. W każdym razie myśmy dyskutowali już na ten temat podczas poprzedniego posiedzenia, jest to w końcu inicjatywa

senacka i myślę, że dziś nie będziemy wracać do tej dyskusji. Ustawa w takim kształcie została przyjęta przez Senat, taka propozycja została przedstawiona Sejmowi i przyjęta przez Sejm. Rozmawialiśmy już o tych wszystkich kwestiach.

Proszę bardzo, pan senator Piotr Wach.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Piotr Wach:

Ja popieram to rozwiązanie, a chciałbym się krótko odnieść do zdania, które wypowiedział pan przewodniczący. W tym przypadku nietrzeźwość jest przedmiotem rozpoznania. Trudno, żeby sąd nie dopuszczał osoby, którą podejrzewa o dalej istniejący stan nietrzeźwości, bo to jest przedmiot rozpatrywania. To nie jest tak, że świadek w jakiejś innej sprawie, osoba postronna czy obserwator w stanie nietrzeźwym chce brać udział w posiedzeniu sądu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia Marek Haber:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ministerstwo Zdrowia, a nie Ministerstwo Sprawiedliwości, prowadzi tę ustawę ze względu na jej właściwość, bo jest to ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, problem ten dotyczy jednak tak naprawdę spraw będących w kompetencji Ministerstwa Sprawiedliwości, jeśli chodzi o procedurę.

Stanowisko rządu w tym zakresie jest oczywiście jednoznaczne, rząd popiera projekt nowelizacji ustawy. Po wielu latach pojawiła się szansa na to, że ten wyrok Trybunału Konstytucyjnego zostanie zrealizowany.

Pragnę zaznaczyć jednak pewną kwestię. Również Ministerstwo Zdrowia przygotowało projekt nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, duży projekt nowelizacji. Projekt tej nowelizacji nie został jeszcze rozpatrzony przez Radę Ministrów. Znajdują się w nim zapisy bardzo podobne do sformułowań zawartych w nowelizacji, o której dzisiaj mówimy, ale z jedną uwagą, z zastrzeżeniem. Treść tego artykułu jest następująca. Mianowicie nie przekazujemy zażalenia niezwłocznie sądowi rejonowemu właściwemu dla miejsca doprowadzenia lub miejsca zatrzymania, lecz tylko sądowi rejonowemu miejsca doprowadzenia. W naszym przekonaniu ten zapis jest bardziej jednoznaczny, nie budzi on wątpliwości. A generalnie oczywiście rząd popiera nowelizację tej ustawy.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos? Dziękuję.

A czy Biuro Legislacyjne ma uwagi? Dziękuję.

Przystępujemy do głosowania.

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

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Kto z panów senatorów zechce być sprawozdawcą?

Jeżeli nie ma chętnych, to przewodniczący, jeśli oczywiście państwo nie mają nic przeciwko temu. Dziękuję bardzo.

W ten oto sposób zrealizowaliśmy cztery punkty dzisiejszego posiedzenia. Pracę nad kolejnym punktem rozpoczniemy o godzinie 11.00, a będzie on dotyczył zmiany w ustawie o prokuraturze i innych ustawach.

Ogłaszam przerwę do godziny 11.00.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Wznawiam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Bardzo serdecznie ponownie witam przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości. Witam pana ministra Zbigniewa Wrone, serdecznie witam panią Grażynę Stanek, zastępcę dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego, witam panią Anitę Kołakowską, prokuratora w Departamencie Legislacyjno-Prawnym, pana Adama Jaworskiego, asystenta ministra sprawiedliwości. Nadto witam pana Andrzeja Ziębę, przedstawiciela Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP.

Przystępujemy do rozpatrzenia piątego punktu dzisiejszego posiedzenia, a więc do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw z druku senackiego nr 618.

Bardzo proszę pana ministra o przybliżenie problematyki ustawy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Głównym celem tej ustawy jest rozdzielenie funkcji politycznej członka rządu, ministra sprawiedliwości, od funkcji prokuratora generalnego, którego zadaniem ma być ściganie przestępców, wykrywanie przestępstw, zbieranie dowodów, oskarżanie przed sądami. Celem tego rozwiązania jest uwolnienie prokuratury od bezpośredniego powiązania z polityką, przy zachowaniu instrumentów kontroli nad prokuraturą zarówno przez rząd, premiera, ministra sprawiedliwości, jak i przez Sejm.

Prokurator generalny w świetle uchwalonej ustawy będzie powoływany przez prezydenta spośród dwóch kandydatów przedstawionych mu przez Krajową Radę Sądownictwa i Krajową Radę Prokuratury. Krajowa Rada Prokuratury to jest nowe ciało, którego utworzenie zostało przewidziane w tej ustawie. Pełniłaby ona podobne funkcje, jakie pełni Krajowa Rada Sądownictwa w odniesieniu do sądownictwa.

Zabezpieczeniem niezależności prokuratora generalnego jest rozwiązanie wprowadzające kadencyjność. Niemniej ta kadencyjność prokuratora generalnego i brak możliwości powtórzenia kadencji podlega pewnym ograniczeniom, ponieważ

w określonych sytuacjach będzie on mógł zostać odwołany. Możliwości odwołania prokuratora generalnego przed upływem kadencji w pewnych sytuacjach leżą w gestii prezydenta, a w części przypadków w gestii premiera. Prezydent będzie odwoływał prokuratora generalnego z powodów, można powiedzieć, zobiektywizowanych, w razie choroby, niemożności pełnienia funkcji, zrzeczenia się stanowiska. To byłyby takie sytuacje. Zaś premier, który sam nie odwołuje, gdyż to Sejm odwołuje, ale na wniosek premiera, będzie mógł być inicjatorem odwołania – to jest prawidłowe sformułowanie – wtedy gdy uzna, że sprawozdanie roczne, które prokurator generalny będzie obowiązany składać co roku na jego ręce, nie może być przyjęte ze względu na złe wypełnianie zadań prokuratury i niewłaściwą politykę karną, niewłaściwe dbanie o interesy i bezpieczeństwo obywateli oraz niewłaściwe, nieskuteczne ściganie przestępstw. Inna sytuacja to sprzeniewierzenie się ślubowaniu przez prokuratora generalnego. W tych sytuacjach premier po uzyskaniu opinii ministra sprawiedliwości będzie mógł złożyć do Sejmu wniosek o odwołanie. Te sytuacje jako wymagające pewnej oceny będą poddawane ocenie Sejmu, który – jak należy się spodziewać w takich przypadkach – będzie odbywał debatę nad tym, czy rzeczywiście wniosek premiera jest uzasadniony, i będzie mógł odwołać prokuratora generalnego przed upływem kadencji kwalifikowaną większością głosów.

To są mechanizmy kontrolne, służące temu, aby prokuratura nie była całkowicie niezależnym organem czy też zhierarchizowaną strukturą organów. Oprócz tych mechanizmów istnieją również inne, które zostały zawarte w ustawie. Chciałbym powiedzieć tylko o tym, że oprócz nadzoru rządu, premiera istnieje również nadzór procesowy nad prokuraturą, wypełniany w toku postępowania karnego między innymi przez sądy na podstawie przepisów kodeksu postępowania karnego.

Oprócz rozdzielenia tych funkcji i wprowadzenia mechanizmów kontrolnych nad prokuratorem generalnym ustawa przewiduje również wprowadzenie pewnych zmian na innych szczeblach prokuratury. Przede wszystkim przewiduje się kadencyjność szefów prokuratur rejonowych, okręgowych i apelacyjnych, przy czym postępowania przygotowawcze będą prowadzone do stopnia prokuratury apelacyjnej. Prokuratury apelacyjne oprócz funkcji nadzoru służbowego nad prokuraturami okręgowymi i rejonowymi będą pełniły funkcje śledcze w zakresie przestępczości zorganizowanej. Będą tam obowiązkowo tworzone wydziały do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji.

Nowym rozwiązaniem jest pewne ograniczenie wizytacji prowadzonych na szczeblu prokuratur okręgowych, apelacyjnych oraz Prokuratury Generalnej tylko do wizytowania jednostek bezpośrednio niższego stopnia. Wizytacja będzie ograniczona, nie będzie można prowadzić wizytacji na wszystkich szczeblach prokuratury, tylko na stopniu bezpośrednio niższym.

Ustawa realizuje również założenie, które legło u podstaw tych prac legislacyjnych, to jest zwiększenie odpowiedzialności prokuratora prowadzącego konkretną sprawę za podejmowane decyzje. Prokurator oczywiście podlega nadzorowi służbowemu i w trybie tego nadzoru jego decyzje mogą być uchylane lub zmieniane przez prokuratora bezpośrednio przełożonego, ale jeżeli taka zmiana nastąpi, to wtedy prokurator bezpośrednio przełożony bierze na siebie odpowiedzialność za treść czynności, która zostanie zrealizowana w zamian wcześniej podjętej, lecz nie będzie mógł wydawać polecenia co do treści czynności procesowej. Chodzi o to, że prokurator bezpo-

średnio przełożony nie będzie mógł przerzucać odpowiedzialności, nigdzie tego nie dokumentując, będzie mógł decyzję zmienić, uchylić, co jest oczywiście widoczne w aktach sprawy, ale nie będzie mógł wydać polecenia co do treści czynności. Zarządzenia, wytyczne i polecenia prokuratora przełożonego będą umieszczane w aktach sprawy, aby można było kontrolować bieg tej sprawy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Głównych.

...oraz sposób sprawowania nadzoru nad prowadzeniem postępowania.

Istotną nowością w organizacji prokuratury jest konkurs na wolne stanowiska prokuratorskie. Obecnie sytuacja jest taka, że każdy, kto spełnia ustawowe wymagania i spodoba się prokuratorowi generalnemu ministrowi sprawiedliwości, może być prokuratorem. Chodzi tu właściwie tylko o to, czy ma wykształcenie, aplikację, staż, zatem może to być prokurator po aplikacji prokuratorskiej, może to być radca prawny, adwokat, sędzia z odpowiednim stażem. Poza tym nie ma żadnych kryteriów, żadnych mechanizmów publicznego naboru do tej jakże ważnej służby. Dlatego proponujemy, aby analogicznie do uregulowań w ustawie o ustroju sądów powszechnych w przypadku zwolnienia się stanowiska prokuratorskiego albo też utworzenia nowego ogłaszać to publicznie w biuletynie prokuratury. Wtedy każdy, kto będzie chciał, będzie mógł się zgłaszać. Każdy aspirujący do danego stanowiska będzie oceniany przez Krajową Radę Prokuratury i dopiero z taką opinią wniosek o jego powołanie będzie kierowany do prokuratora generalnego. Jednym słowem, upublicznienie, transparentność naboru i wprowadzenie pewnych mechanizmów oceny.

W związku z takimi przekształceniami zostały przewidziane w tej ustawie przepisy przejściowe, które regulują sytuację w okresie przekształceń organizacyjnych. Otóż zostanie zniesiona Prokuratura Krajowa i w to miejsce powstanie Prokuratura Generalna, która będzie ciałem obsługującym i pomagającym prokuratorowi generalnemu, są więc przewidziane mechanizmy naboru do Prokuratury Generalnej i mechanizmy dotyczące zatrudnienia dotychczasowych prokuratorów Prokuratury Krajowej.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2010 r., z wyjątkiem przepisów stanowiących podstawę uruchomienia trybu powołania pierwszego prokuratora generalnego oraz tych przepisów, które są podstawą do wydania niezbędnych aktów wykonawczych. Te przepisy wejdą po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia ustawy.

Wysoka Komisjo, to są główne wątki, główne cele, które ta ustawa ma zrealizować. Oczywiście jesteśmy do dyspozycji Wysokiej Komisji, jeżeli chodzi o inne kwestie czy też uszczegółowienie tych, o których powiedziałem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu ministrowi za omówienie problematyki ustawy.

Panie Ministrze, rodzi mi się taka refleksja i byłbym wdzięczny za wypowiedź w tym zakresie. Co się wydarzyło na przestrzeni tych lat od 1990 r.? Wtedy to, jeśli dobrze pamiętam, skumulowano w jednej osobie instytucje ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego. Wtedy mówiono, że wracamy do demokratycznych państw Europy, mówiono, że jest to wielkie osiągnięcie, że jest to odejście od stalinowskiego modelu prokuratury. Co spowodowało radykalną zmianę myślenia, co sprawiło, że oto dziś w jakimś stopniu wracamy do tamtego modelu? Nie mogę powiedzieć, że całkowicie, bo byłoby to nieprawdą, ale w jakimś sensie tak. Mało tego, powiedziałbym, że

w tym stalinowskim ujęciu, peerelowskim ujęciu prokurator generalny miał większą niezależność niż będzie ją miał obecnie. W szczególności, jak pamiętam, wówczas prokurator generalny wybierany był przez Sejm i składał sprawozdania ze swej działalności przed Sejmem, a w tej chwili będzie składał takie sprawozdania premierowi.

(*Głos z sali:* Sejmowi.)

Nie, premierowi. Teraz będzie składał takie sprawozdanie premierowi, a premier w każdym czasie, jeżeli uzna, że sprawozdanie z działalności jest niesatysfakcjonujące, może wystąpić do Sejmu o odwołanie prokuratora generalnego. Pozycja prokuratora generalnego jawi się wobec tego jako pozycja bardzo słaba, bo można go odwołać przed upływem kadencji, nie przysługuje mu też status ministra, nie jest on członkiem rządu, nie jest ministrem.

Obawiam się jeszcze jednego problemu i to o charakterze, powiedziałbym, konstytucyjnym. Otóż za bezpieczeństwo państwa odpowiedzialność ponosi rząd. Prokurator generalny w świetle tej ustawy nie będzie członkiem rządu. Chcę podkreślić jeszcze jedną kwestię. Prokuratura jest bardzo ważnym narzędziem w kształtowaniu polityki karnej w państwie. To jest jedyne narzędzie, poprzez które rząd może oddziaływać na politykę karną prowadzoną przez niezależne sądy. Niezależne sądy są wielką wartością, ale bardzo ważne jest to, żeby przed tymi sądami mogło być wyrażane również stanowisko rządu, bo on jest odpowiedzialny za kształtowanie polityki karnej. W moim przekonaniu w tej chwili ulega to znacznemu osłabieniu. Jakkolwiek powiada się, że oto prokurator generalny będzie teraz poza rządem, ma to prowadzić do zwiększenia apolityczności, bo prokurator generalny jest poza rządem, ale może dojść do sytuacji tego rodzaju, że rząd nie będzie się czuł odpowiedzialny za to, w jaki sposób swoje zadania realizuje prokuratura, bo prokurator generalny nie jest członkiem rządu, a jednocześnie, wtedy kiedy uzna to za stosowne, może mieć wpływ na to, że zostanie on odwołany.

Jest jeszcze jedna kwestia. Prokuratura w realizacji swoich zadań zmuszona jest do współpracy z innymi instytucjami, które podlegają rządowi. Jaka będzie możliwość koordynowania tej pracy, jeżeli prokurator generalny nie jest członkiem rządu, a wszystkie służby, z którymi prokuratorowi przychodzi współpracować – mam na myśli Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, wszystkie inne służby specjalne, które w jakimś zakresie prowadzą postępowania – podlegają rządowi? Powstaje problem koordynacji tych działań. Czy nie będzie oto tak, że prokurator generalny będzie występował w odniesieniu do tych instytucji jak ubogi krewny, który będzie miał prawo czegoś się domagać, ale nie musi to być domaganie się skuteczne? Takie są moje obawy.

Co pan minister mógłby nam na ten temat powiedzieć?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Dziękuję.

Ja odpowiem krótko. Uważam, że porównywanie obecnej sytuacji z sytuacją, jaka była w PRL, kiedy to prokuratura formalnie podlegała Radzie Państwa, a w rzeczywistości była całkowicie sterowana przez Biuro Polityczne PZPR, nie jest możliwe, bo to są sytuacje w ogóle nieprzystające. Dziś sytuacja jest zupełnie inna.

Muszę powiedzieć, Panie Senatorze, Panie Przewodniczący, że rzeczywiście ma pan tu w jednym rację. Otóż tamten system był tak nie do zniesienia, że niezależni

prawnicy proponowali wtedy ściśle powiązanie prokuratury z rządem. Muszę jednak powiedzieć, że doświadczenia tego dwudziestolecia sprawiły, że ci sami wybitni prawnicy, którzy nawet w podręcznikach o tym pisali – może nie będę podawał nazwisk albo podam jeden przykład – pan profesor Waltoś, polski procesualista, który przedstawił w podręczniku gdzieś chyba na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych pogląd prezentowany dziś przez pana przewodniczącego, dzisiaj ma zupełnie inny pogląd. Te poglądy zmieniły się ze względu na doświadczenia, negatywne doświadczenia związane z faktem, że polityk był jednocześnie prokuratorem i tak jest nadal. Ja oczywiście nie będę się teraz przeistaczał w jakiegoś oskarżyciela czy komisję śledczą, ale mamy świadomość, jakie fakty spowodowały powstanie kilku komisji śledczych, także wywołanie debaty publicznej na temat pewnych wynaturzeń. Mówię nie tylko o ostatnim okresie, ale pamiętamy również sformułowania, wypowiedzi o telefonach, o tym, że trzeba by wam je odebrać, wtedy dopiero przestalibyście pozwalać sobą sterować. To były zupełnie inne czasy, to była prokuratura nadzorowana przez ministra z lewicy. Te wszystkie doświadczenia sprawiły, że widzimy potrzebę zapewnienia fachowej, odpowiedzialnej, w jakiś sposób kontrolowanej przez rząd, ale jednak niepowiązanej z rządem na takiej zasadzie, jak to jest teraz, prokuratury.

Pan przewodniczący mówił o tym, że za czasów PRL ona składała sprawozdania Sejmowi, że Sejm powoływał prokuratora generalnego. Formalnie tak, ja już nie chcę do tego wracać, ale to były czysto formalne, czcze procedury. Tymczasem my nie podporządkowujemy jej Sejmowi, czyli nie robimy tak, jak to było wtedy, za czasów PRL, tylko inaczej. Chodzi o to, żeby rząd miał jednak w dyspozycji pewne mechanizmy kontroli. Przepis o składaniu sprawozdania premierowi został wprowadzony dlatego, żeby premier nie był zwolniony z oceny tego, co się dzieje w prokuraturze. Gdyby tak nie było, gdyby sprawozdanie było składane Sejmowi... Zresztą pierwotnie myśmy tak to projektowali, bo prace legislacyjne trwały jakiś czas, był zespół ekspertów, który opracowywał założenia. Oczywiście my w ministerstwie nie byliśmy niewolniczo związani tymi założeniami, mieliśmy całkowitą swobodę, ale korzystaliśmy z dorobku zespołu, jednak w tym przypadku od tego odstepiliśmy. Był to zespół ekspercki pod przewodnictwem profesora Zolla, byli w nim również praktycy, skład tego zespołu był różnorodny. W tym przypadku odstepiliśmy, bo uznaliśmy, że premier nie może być zwolniony z oceny tego, co się dzieje w prokuraturze, ale też nie może być tak, że rasowy polityk, człowiek, który jest politykiem, jest jednocześnie prokuratorem generalnym.

Temu służy przepis mówiący o sprawozdaniu, o którym powiedział pan przewodniczący, temu także służy przepis mówiący o tym, że zawsze, w każdej sytuacji, która zdaniem premiera tego wymaga, będzie on mógł zażądać od prokuratora generalnego wyjaśnień i informacji o tym, co się dzieje, dlaczego tak, dlaczego inaczej. Te informacje będą później, po upływie roku, oczywiście podstawą oceny pracy prokuratury.

Z tego samego względu, czyli po to, aby prokuratura była kontrolowana, minister sprawiedliwości i rząd zachowują prawo wydawania aktów wykonawczych. Prokurator generalny nie ma inicjatywy ustawodawczej, nie może też samodzielnie wydawać rozporządzeń. Wszystkie kwestie organizacyjne, dotyczące tworzenia, łączenia, znoszenia prokuratur, zakresu ich działania, właściwości miejscowej, to wszystko będzie należało do organów rządowych.

Pozwolę sobie nie zgodzić z panem przewodniczącym co do tego, że rząd wyłącznie poprzez prokuraturę może wpływać na politykę karną. Trzeba zacząć od tego, że po-

lityka karna i założenia są określone w przepisach prawa, w ustawach. To właśnie chęć, można powiedzieć, ręcznego wpływania czy też nakazywania stosowania prawa tak, a nie inaczej, bez żadnej kontroli, mam na myśli czysto polityczne decyzje, była powodem tej zmiany. Polityka karna, jej zasady są wyrażone w ustawach, w kodeksie karnym, w kodeksie postępowania karnego, zaś rządowi, jak pan przewodniczący słusznie powiedział, podlega cała gama organów, które z istoty swojej we wszystkich państwach, i demokratycznych, i niedemokratycznych, ale podkreślam, że właśnie w demokratycznych, podlegają rządowi. Jest to Policja, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczna, Centralne Biuro Antykorupcyjne, ale przede wszystkim Policja. To właśnie przez Policję rząd może na tym najwcześniejszym etapie, związanym z wszczynaniem postępowań i z postępowaniami przygotowawczymi, z ich biegiem, zachować wpływ na politykę karną. Polityka karna, jej prawidłowość, jest oczywiście oceniana przez sądy, ponieważ decyzje policyjne podlegają ocenie najpierw prokuratora, a potem sądu.

Reasumując, powiem, że rząd ma mechanizmy – te, które wymieniałem – wpływania na prace prokuratury, nie jest zwolniony z oceny sposobu, w jaki wypełnia ona swoje funkcje, ale jednocześnie nie będzie tworzył polityki karnej na podstawie czysto politycznych decyzji, a taka pokusa istnieje w sytuacji, w której polityk jest jednocześnie prokuratorem. W Europie są różne modele, ale takiej sytuacji, w której byłaby taka unia personalna i prokurator generalny byłby jednocześnie ministrem sprawiedliwości, to chyba w żadnym europejskim kraju nie ma. Owszem, są różne stopnie powiązania, są mniejsze, niż my tu proponujemy, są większe, ale takiej samej sytuacji nigdzie nie ma. Nie wiem, czy ustosunkowałem się do wszystkich wątpliwości. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, mnie niepokoi to, że z jednej strony prokurator generalny prze staje być członkiem rządu, z drugiej strony jest jednym z nielicznych organów, które w ogóle nie są wymienione w konstytucji. To pozostaje poza wszelkim sporem, proku raturze jest potrzebna reforma i oczekiwałem na tę ustawę. Okazuje się, że jest to bo- dajże czterdziesta czwarta nowelizacja tej ustawy. Należałoby pewnie zastanowić się nad całościowym ujęciem tej sprawy. Być może pociągałoby to również konieczność zmian o charakterze konstytucyjnym, żeby wpisać ten organ do konstytucji. W tej chwili nie jest on takim organem i nie jest też organem rządowym.

Gdy mowa o polityce karnej, to miałem tu przede wszystkim na uwadze właściwe wnioski o karę i zaskarżanie orzeczeń sądowych. Tylko tyle, nic więcej, bo uważam, że leży to w zakresie polityki państwa. Właściwa polityka karna prowadzona jest poprzez wy- mierzanie właściwych kar, poprzez oddziaływanie na wymiar sprawiedliwości, poprzez wła- ściwe wnioski składane przed sądem i zaskarżanie tych, które nie spełniają takiego wymogu.

Bardzo proszę, pan marszałek Romaszewski, później pan senator Piesiewicz, zgodnie ze zgłoszeniami.

Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ja muszę powiedzieć, że nowelizacja prowadząca do tego, żeby tylko rozdzielić te dwa urzędy, wydaje mi się, nie bardzo chyba ma sens, bo myślę, że jest tyle samo

rozwiązań, w ramach których te urzędy są w jakiś sposób połączone, jak i tych, kiedy są one całkowicie rozdzielone.

Wydaje się, że jednym z zasadniczych problemów, ale problemem, który ma pewnie ze trzydzieści lat – to był dosyć podstawowy problem, który był wtedy rozważany, ja pamiętam, że pierwszy raz poruszałem tę sprawę w raporcie madryckim – była kwestia tego, że instytucja prokuratury, w której mieści się zarówno urząd oskarżycielski, jak i urząd śledczy w zasadzie w jakiś sposób narusza zasadę kontrydiktoryjności procesu sądowego w postępowaniu przygotowawczym. Takie były wtedy nasze postulaty. Takie postulaty były również stawiane podczas prac Okrągłego Stołu. Trzeba powiedzieć, że jest to sprawa, która spotkała się z uznaniem nawet strony rządowej. Oczywiście zapisanie tego w tym momencie nie było możliwe, bo to wymagało bardzo długiej i bardzo precyzyjnej ustawy, i tak sprawa upadła. Myślę, że chyba źle się stało i właściwie nie bardzo wiem, dlaczego Ministerstwo Sprawiedliwości jako takie praktycznie nigdy tego pomysłu nie realizowało, mimo że ci eksperci, którzy raz uważają, że to powinno być połączone, drugi raz, że to ma być rozdzielone, wtedy byli zdania, że wyłączenie urzędu sędziego śledczego miałoby głęboki sens, ponieważ budowałoby kontrydiktoryjność postępowania przygotowawczego. To jest pierwsza sprawa. Ja właściwie nie bardzo rozumiem, dlaczego się na to nie decydujemy. Idealnych rozwiązań oczywiście nie ma. Każde działanie, każda struktura jest obarczona błędem, ale dlaczego tego się nie realizuje, to nie wiem. Myślę, że to są po prostu jakieś nawyki.

Jeżeli chodzi o samą ustawę, cóż, myślę, że sprawy bezpieczeństwa państwa to nie są sprawy, które mogą pozostawać poza parlamentem. Jeżeli rzecznik praw dziecka składa sprawozdanie parlamentowi, to wydaje się, że takie sprawozdanie powinien składać parlamentowi również prokurator generalny. Wydaje mi się, że parlament w jakiś sposób odpowiada za bezpieczeństwo. Jest to jedna z istotnych spraw, jeśli chodzi o to, jak kształtuje się przestępczość, jak kształtują się wyroki, jakie środki są podejmowane w celu zwalczania przestępczości. Uważam, że jest to bardzo poważny błąd tej ustawy. To jest moje pierwsze zastrzeżenie.

Moje drugie zastrzeżenie dotyczy rzekomego wyboru z dwóch osób, jaki ma prezydent. My już to trenowaliśmy w przypadku sądów. Wiadomo, to jest sprawa banalna, że w tym momencie prezydent, który mianuje na stanowisko, wyboru praktycznie nie ma, bo zawsze przedstawia się jedną osobę, która jest nie do przyjęcia, i drugą, która jest już w gruncie rzeczy mianowana. To jest stała procedura i wszyscy na tej sali doskonale wiedzą o tym, że zawsze można tak wybrać.

Zdumiewające jest również to, że nagle obowiązkiem przedstawiania kandydatury obarcza się Krajową Radę Sądownictwa. A co Krajowa Rada Sądownictwa ma do rzeczy? Przepraszam bardzo, ale to w ogóle nie jest przewidziane w zakresie obowiązków Krajowej Rady Sądownictwa, nie mówiąc już o tym, na jakiej zasadzie miałyby ona tego kandydata wysuwać. Jeżeli mamy do czynienia z sędziami, to sprawa jest jasna, dostaje się materiały personalne, bada się orzecznictwo i się typuje. Tymczasem tutaj byłoby to po prostu typowanie kandydata po znajomości lub z sufitu. Wydaje mi się, że jest to chyba jakieś nieporozumienie. Wydaje się, że jeżeli chodzi o znajomość pracy poszczególnych prokuratorów, o ich kwalifikacje, to jednak mimo wszystko najbardziej jest do tego powołana Rada Prokuratorów czy prokuratorzy jako tacy. W moim przekonaniu byłoby niezwykle korzystne stworzenie sytuacji, w której prezydent miałby rzeczywistą możliwość wyboru prokuratora generalnego. Moja propozycja

szlaby w tę stronę, ażeby wszystkie apelacje miały prawo wysunąć po jednym kandydacie, a Krajowa Rada Prokuratury dwóch kandydatów, dwie osoby spoza zawodu. To byłby, że tak powiem, godziwy sposób wybierania prokuratora generalnego.

Jest sprawą niewątpliwie wątpliwą, gdy kto inny powołuje, a kto inny odwołuje. To jest sytuacja, która może zaistnieć tylko w bardzo nielicznych przypadkach i trzeba tu być bardzo oszczędnym.

Uważam, że prokurator generalny powinien składać sprawozdanie przed parlamentem, tak jak to czyni rzecznik praw obywatelskich, jak to czyni Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji itd., itd., wiele instytucji. W tym wypadku, jak się wydaje, przyjęcie sprawozdania przez Sejm, Senat czy premiera powinno być elementem decydującym o możliwości złożenia wniosku o odwołanie. Sądzę, że kwestia przyjęcia sprawozdania przez te instytucje niekoniecznie musiałaby się wiązać z odwołaniem prokuratora generalnego, ale taki wniosek mógłby wpływać do Sejmu, a każda z instytucji przyjmujących mogłaby połączyć przyjmowanie sprawozdania z wnioskiem o ewentualne odwołanie. To wpływałoby do Sejmu. Sejm kwalifikowaną większością głosów przy zatwierdzeniu decyzji przez Senat mógłby prokuratora odwoływać. To są moje pierwsze postulaty.

Aha, jeszcze kwestia poleceń na piśmie. Proszę państwa, działalność na piśmie może sparaliżować całą współpracę. Przecież normalni ludzie, jeżeli mamy do czynienia z zespołem, działają inaczej. A sądzę, że w prokuraturze też pracują ludzie, też pracują zespoły, też się siebie radzą i odbywa się to na zasadzie: nie, wiesz co, to pójdziemy może w tę stronę, bo to jest bardziej racjonalne, może przesłuchaj tego i zrobimy konfrontację. To się odbywa po prostu na zasadach koleżeńskich, również z przełożonym, i tak się będzie odbywało, bo inaczej się pracować nie da, chyba że stworzy się jakieś bariery, możliwość i konieczność toczenia jakichś bojów. Proszę państwa, w tym momencie jesteśmy już w tym samym miejscu, wracamy do tego, kiedy każdy prokurator mógł zażądać decyzji na piśmie. Przyjdzie do niego przełożony i powie: nie, słuchaj, przecież to nie ma sensu, to jest bardziej racjonalne. I co teraz? On mu powie: to daj mi to na piśmie. Zatem wracamy do tego, co było wcześniej. Tak się będzie toczyła rozmowa. Naprawdę nie można korespondować z najbliższymi współpracownikami, bo to jest po prostu sprzeczne z jakimikolwiek zasadami normalnego zarządzania. To jest straszliwa biurokratyzacja. Każda decyzja, każde polecenie... Co jest poleceniem, a co jest radą? To wszystko się tu zatracą. W moim przekonaniu tego nie da się w ten sposób uporządkować. Może tak być, ale to sprawi, że będziemy w tym samym miejscu, w którym byliśmy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

W pełni podzielam wywody pana marszałka Romaszewskiego, niektóre kwestie zostały mi wręcz wyjęte z ust. Chciałbym podkreślić, że rezygnacja ze złożenia sprawozdania prokuratora generalnego przed parlamentem świadczy też o obniżeniu rangi tej instytucji. Czyżby sprawy bezpieczeństwa były mniej ważne od innych spraw, którymi zajmują się instytucje składające takie sprawozdania? Pan marszałek wspomniał o wielu instytucjach, które składają sprawozdania przed obydwoma Izbami parlamentu. Nie wiem, dlaczego prokurator generalny nie miałby składać sprawozdania Wysockiej Izbie i tłumaczyć się ze swej działalności. To jest pierwsza sprawa.

Druga sprawa to sprawa pisemnych poleceń. Trzeba sobie zdawać sprawę również z tego aspektu, że jeżeli pisemne polecenie ma być włączone do akt głównych śledztwa, które na pewnych etapach są dostępne stronom procesowym, to jest to częstokroć ujawnianie kuchni śledczej. To też trzeba mieć na uwadze. Gdyby nawet takie polecenia miały w aktach pozostać, to winny one pozostać w aktach podręcznych, które mogą być przedmiotem kontroli, a nie powinny się one znajdować w aktach głównych śledztwa.

Bardzo proszę, pan senator Piesiewicz prosił o głos, później pan senator Jan Rulewski, potem po kolei panowie senatorowie.

Proszę bardzo, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Panie Ministrze!

W wystąpieniu będę unikał elementów, które sprawiłyby, że byłoby ono dublowaniem tego, o czym będzie mowa na posiedzeniu plenarnym, bo mógłbym przedstawić całokształt, i z perspektywy historycznej, i celowościowej, i politycznej omawiać tę ustawę, ale posiedzenie komisji to nie jest chyba odpowiedni moment.

Chciałbym przedstawić kilka uwag, powiedzieć o pewnych sprawach, które mnie zaskoczyły. Mianowicie od dłuższego czasu wpływają do nas projekty ustaw, które są bardzo źle napisane. Niezależnie od tego, czy ktoś się zgadza z tą ustawą, czy nie, muszę powiedzieć, że po raz pierwszy ustawa jest napisana czytelnie i językiem prawniczym, który nie jest skomplikowany. Można się z nią zgadzać albo nie, pan przewodniczący się nie zgadza, senator Romaszewski ma zastrzeżenia, ale to jest dobrze napisana ustawa. Nie wiem, kto to robił, Panie Ministrze, ale tę osobę trzeba zatrudnić również do pisania innych ustaw, bo ta ustawa jest bardzo czytelna. To po pierwsze.

Po drugie – też jednym zdaniem – to, że ta ustawa jest proponowana, to jest skutek działań, bardzo ogólnie sprawę ujmując, sposobu zachowań klasy politycznej. Kropka. Więcej nic na ten temat nie powiem, bo moglibyśmy się przerzucać różnymi argumentami. To źle, że tak jest, ponieważ dzisiejszy model jest modelem z okresu międzywojennego. Słusznie pan przewodniczący mówi o tym, że nie można zupełnie odciąć pepowiny między rządem a tym, kto ściga przestępców, bo to rząd odpowiada za ład i bezpieczeństwo. Powstaje jednak pytanie, jak pogodzić wodę z ogniem, jak to wszystko zrobić, żeby z jednej strony nie było tych zachowań, które spowodowały to, że jesteśmy w tym miejscu, w którym jesteśmy, a z drugiej strony, żeby było inaczej itd.

W związku z tym każdy, kto jest w miarę rozeznany w pisaniu ustaw, doskonale wie, jak to jest napisane. To była próba pogodzenia tej triady, tego trójkąta: prezydent, premier i parlament. Moim zdaniem na dziś nic więcej nie da się zrobić. Możemy powiedzieć: nie, my chcemy, żeby zostało tak, jak jest. To nie zmienia faktu, że to jest dobrze napisane. Z jednej strony dajemy prezydentowi element aktu nominacyjnego... Ja nie podzielam poglądów, że akurat ten system, taki jak w Sądzie Najwyższym itd., mówię o kandydatach, to jest taki zły. Proszę zwrócić uwagę na to, że tak się składa w sensie czasowym, temporalnym, że akurat będą się tu zazębiały kadencje, kadencja parlamentu, kadencja prezydenta itd. i prawdopodobnie będzie tak, że prokurator generalny będzie... Już nie będę wchodził w to dalej, wiecie państwo, o co mi chodzi.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Akurat tak się składa. Notabene tak było z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji, zostało to złamane w 2005 r. To się tam dobrze zazeźbiało, oczywiście nie mówię, że tam byli dobrzy ludzie, ale to się zazeźbiało.

Mogę powiedzieć tylko jedno. Możemy to odrzucić, albo przyjąć, ale to jest dobrze napisane.

Kwestia premiera. Przepraszam bardzo, ale przecież nie jest tak, jak pan przewodniczący powiedział, że premier może żądać itd. Premier może najwyżej wystąpić do parlamentu o odwołanie, ale to nie jest takie sobie odwołanie, pstryk i już, jak uchwalenie ustawy, nie wiem, ekologicznej w sprawie hodowli tulipanów. Tam są potrzebne 2/3, to jest tak jak w przypadku zmiany konstytucji, w związku z tym to nie jest takie proste.

Ja miałem jedną obiekcję do tej ustawy, mianowicie, czy pozycja prokuratora generalnego nie jest za silna w kontekście całego układu władz. To byłoby tyle. Nie będę wchodził w szczegóły, bo przed nami posiedzenie plenarne i będziemy to omawiali. Powiadam, że można powiedzieć: nie, ale to jest dobrze napisana ustawa i wykonano ogromną pracę, żeby pogodzić ten trójkąt.

Panie Ministrze, jest coś takiego, czego nie rozumiem. Również w życiu publicznym są problemy wynikające z psychologii, z emocji. To jest nie tylko kwestia dobrego zapisu. Po co przywoływać tę nomenklaturę, po co nazwa „prokurator generalny” z konstytucji z 1952 r., trzeba było zostawić „prokurator krajowy”, to lepiej brzmi, to się wiąże raczej z demokracją, a nie z przeszłością. Proszę się dobrze zastanowić, to nie ma w ogóle żadnego znaczenia ustawowego, mogłaby być Prokuratura Krajowa i mógłby być prokurator krajowy. Uważam, że z psychologicznego punktu widzenia to jest niedopatrzenie, ponieważ to sugeruje, że wracamy do modelu tego hiperministerstwa, niejako do wydziału Komitetu Centralnego. A pamiętamy, kto tam był prokuratorem generalnym. Zdaje się, że ostatni to był Czarzasty. Czy on nie był generalnym? Już nie pamiętam.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: ...Żyta, Czubiński...)

Różni tam byli.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Baryła też tam chyba był.

W każdym razie prokurator generalny od razu się z tym kojarzy, ale to jest sprawa czyisto psychologiczna, to nie jest sprawa merytoryczna. Oczywiście my możemy dokonać tej zmiany, bo wystarczy wszędzie, gdzie jest słowo „generalny”, wprowadzić słowo „krajowy”. To niby nie ma żadnego znaczenia, ale proszę mi wierzyć, że to ma jednak pewne znaczenie, ponieważ przeciwnicy tej ustawy, tego rozwiązania, zawsze będą się odwoływali do tego, że to jest powtórne stworzenie funkcji prokuratora generalnego. To pierwsza sprawa.

Druga sprawa. Mam bardzo poważne wątpliwości co do vacatio legis. Musimy zdać sobie sprawę z tego, że tą ustawą Senat zajmie się 31 lipca, już wiemy, że w Komisji Ustawodawczej są pewne poprawki związane z prawidłowością zapisu językowego, również inne itd., a prezydent zapewne skorzysta w całości z terminu do podpisu, jeszcze nie wiemy, jak to będzie wyglądało. Czy to vacatio legis z punktu widzenia elementów, o których mówię, ale również tego, że to jest bardzo ważna dziedzina, jest odpowiednie? Chodzi o to, żeby nie było bałaganu, żeby to wszystko łagodnie weszło w życie, bo mamy ostatnią szansę na skorygowanie zapisów. Prosiłbym, żeby wziąć to pod uwagę, żeby wziąć pod uwagę aspekt funkcjonalny. Wczoraj długo się nad tym zastanawiałem i doszedłem do wniosku, że praktycznie można wcześniej, można przygotować itd., itd., ale to jest jednak wbrew pozorom wielka operacja.

Na koniec powiem tak. Uważam, że balans między tymi trzema elementami został zachowany. Myślę, że w jakimś sensie idziemy w nieznane, ale to klasa polityczna wywołała ten problem. Mnie osobiście bardziej odpowiadałoby pójście krok za krokiem, *step by step*, co polegałoby na tym, że próbujemy stworzyć to, co było w okresie międzywojennym, a więc powołujemy tego, który przyjeżdża na miejsce przestępstwa razem z prokuratorem i nazywa się sędzią śledczym, bo tam tak to było rozwiązane. My idziemy w innym kierunku. Zobaczmy, co z tego wyniknie. Jeszcze raz podkreślę, że ta ustawa, gdy weźmiemy pod uwagę jakość pisania ustaw w ciągu ostatnich lat, jest napisana bardzo dobrze. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu senatorowi.

Z częścią wywodów pana senatora się zgadzam, ale nie zgadzam się z tym, że już nie możemy tu nic poprawić, bo nawet pan senator dostrzega potrzebę dokonania pewnych zmian, chociażby o charakterze terminologicznym w odniesieniu do głowy, do szefa prokuratury.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Można by było to zrobić.)

Myślę, że można by coś jeszcze poprawić, bo nie znajduję na przykład uzasadnienia, dlaczego to prokurator generalny nie miałby składać sprawozdania przed Izbami parlamentu. Nie wiem, czy w Sejmie dyskutowano na ten temat, czy rozważano tę kwestię. Wydaje mi się to naturalną konsekwencją. Wydaje mi się, że powinien składać sprawozdanie ze swej działalności przed parlamentem.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Jeszcze słowo.)

Bardzo proszę, pan senator.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Panie Przewodniczący, ja polemicznie. Zgadzam się z tym, że to jest nęcące, tylko z tego nic nie wynika. To była jedyna szansa, żeby związać te elementy, czego pan się domagał, żeby rząd był odpowiedzialny za ściganie przestępstw i żeby prokurator, który będzie stawał z tym czarnym żabotem itd., reprezentował władzę *in statu nascendi*. Mnie się wydaje, że to premier będzie składał sprawozdanie przed Sejmem i odpowiadał, tak, w tym wypadku premier będzie odpowiadał za ład, porządek i bezpieczeństwo. Uważam, że to jest właśnie wynik poszukiwania tego podwiązania, o które panu chodziło, a jednocześnie budowanie pewnej autonomiczności. Mnie się wydaje, że twórcy tej ustawy, mówiąc kolokwialnie, bardzo kombinowali, żeby to zachować. Prostszy rozwiązaniem byłoby wprowadzenie sędziego śledczego. Proszę sobie przypomnieć, co się działo dwa, trzy czy cztery lata temu. Przecież opinia publiczna domagała się rozwiązań zbliżonych do tego. Ja zawsze byłem zwolennikiem sędziego śledczego, ale poszło, jak poszło. A co z tego, że byłoby takie sprawozdanie? Przecież nad ładem i porządkiem my prowadzimy debatę w różnych sytuacjach i możemy ją prowadzić, a bezpośrednio będzie za to odpowiadał premier.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: ...skutek taki sam, jak w przypadku sprawozdań innych organów składanych przed Sejmem i Senatem.)

Nie, nie zgadzam się, ponieważ rzecznik praw obywatelskich, prezes Sądu Najwyższego, prezes NIK – mówię o tych, którzy składają sprawozdania – to jest zupełnie inna, że się tak wyrażę, bajka, ponieważ to są całkowicie autonomiczne organy umocowane konstytucyjnie.

(*Głos z sali*: To jest różnica.)

A tu my jednak chcemy jakiegoś podwiązania do władzy wykonawczej. Tak jak mówię, można byłoby to zrobić, ale z tego nic nie wynika.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, pan senator Piotr Wach, a może na końcu pan minister ustosunkuje się do kwestii...

(Senator Jan Rulewski: Jeśli mógłbym...)

Tak, tak, też.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo, Panowie, rozstrzygnijcie to między sobą, bo nie chcę wskazywać arbitralnie.

Proszę bardzo.

Senator Piotr Wach:

Ja chciałbym powiedzieć tylko kilka zdań, ale chyba pan senator Rulewski zgłosił się wcześniej. Krótko nawiążę do tego, co zostało tu już powiedziane.

Chciałbym podnieść trzy kwestie z tej ustawy, kwestie, które były tu krytykowane. Pierwsza z nich to wysuwanie kandydatów przez Krajową Radę Sądownictwa. Wydaje mi się, że to jest jak najbardziej uzasadnione, bo prokurator generalny może być wybierany spośród gamy odpowiednio doświadczonych prokuratorów lub sędziów w równorzędny sposób. I tak to zostało tu rozwiązane, jeżeli chodzi o instytucje przedstawiające kandydatów, z jednej strony to jest Krajowa Rada Sądownictwa, z drugiej Krajowa Rada Prokuratury. Te przepisy są i logiczne, i zrównoważone w tym zakresie. Nie wypowiadam się tu co do liczby kandydatów, ale to, że obie te izby mają prawo przedstawiać kandydatów panu prezydentowi, to jest jak najbardziej symetryczne i logiczne.

Jeśli chodzi o odwołanie, to trudno się zgodzić z tym, że inny organ powołuje i inny organ odwołuje. Zasadniczo i powołuje, i odwołuje prezydent. Odwołanie ze strony Sejmu następuje tylko w ściśle określonych przypadkach i to na wniosek prezesa Rady Ministrów, w dodatku potrzebna jest większość 2/3. Wydaje mi się, że to jest rozwiązane w sposób bardzo zrównoważony. Oczywiście nie mam żadnego doświadczenia w tej sprawie, mówię tylko na podstawie tekstu, który czytam, moje doświadczenia z tej dziedziny są żadne, ale patrząc na tekst, mogę powiedzieć, że on traktuje to w sposób bardzo umiemytny i zrównoważony.

Jeśli chodzi o sprawozdania, to już właściwie przed chwilą zostało to powiedziane. Sprawozdanie przed Sejmem, na ogół przed Sejmem i Senatem, zasadniczo składają organy, które są wymienione w konstytucji. Tutaj tak nie jest, ale powiązanie jest dość wyraźne, ponieważ prokurator składa sprawozdanie roczne premierowi, a premier, mając do niego krytyczny stosunek lub zasadnicze zastrzeżenia, przedstawia Sejmowi wniosek o odwołanie. To odwołanie, jak mówiłem, może nastąpić, ale potrzebna jest znaczna większość głosów, aż 2/3. Zatem w momencie, kiedy są istotne zastrzeżenia, Sejm od nowa studiuje tę sprawę na podstawie sprawozdania złożonego panu premierowi.

Ja bym powiedział tak. To jest materia, jeśli chodzi o praktykę, właściwie mi obca, ale całkowicie potwierdziłbym, że ustawa jest napisana w sposób stosunkowo zrozumiały, a jednocześnie uważam, że te powiązania są logiczne i zrównoważone. Stąd wydaje mi się, że warto ją poprzeć i tak czynię.

Co do nazwy prokuratora generalnego to zgadzam się z panem senatorem Piesiewiczem. To niepotrzebnie daje argument tym, którzy chcieliby obalić te zmiany...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Odruchowo, natychmiast...*)

...bo, można powiedzieć, pierwsze prymitywne skojarzenie jest niekorzystne, zupełnie niepotrzebnie. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

(*Brak nagrania*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

...generalny. Cóż to za instytucja? Nie jest to instytucja konstytucyjna, nie jest to instytucja rządowa. Kto to właściwie jest? Myślę, że to wszystko powoduje obniżenie rangi instytucji, jaką jest prokuratura.

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Wątek, który ja bym poruszył, jest może nieco felietonowy, tak było to przedstawione przez dyskutantów, przez pana przewodniczącego. Porównanie do czasów PRL uważam za nietrafne. Prawdą jest...

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Ja nie chciałem tu prowadzić żadnej analogii, to są pewne skojarzenia.*)

...jest ważne, co będzie motywacją działania prokuratora. W jakim zakresie motywacji będzie się on poruszał? Otóż motywacja w okresie PRL była bardzo prosta. To było stanowisko, to było polecenie partyjne, to było jednoznaczne. Muszę jednak przestrzec pana ministra, bo tych motywacji w państwie demokratycznym, w państwie właściwie wolnym, wolnej jednostki jest więcej, a w związku z tym jest też więcej zagrożeń. Coś takiego, jak najemnictwo dla kariery, sławy, pieniędzy czy jakichś innych spraw, nie było znane w PRL, a tu występuje. Jest to sytuacja bardziej złożona i dlatego ogłód tej sprawy powinien być niestety głębszy. To jest ważne.

Chciałbym powiedzieć, że ja się oczywiście zgadzam, uważam, tak jak powiedział tu koledzy, że jest to ustawa wyważona. Ona jest wyważona z tej racji, że moim zdaniem spełnia dwa artykuły konstytucyjne, art. 2 i art. 4, w których jest gwarancja dla prawa. Ta ustawa wywodzi się z zasady państwa prawnego, bo już w art. 1 jest napisane – chyba pan przewodniczący pytał, kto to jest prokurator, a tu jest to napisane – że prokurator jest organem ochrony prawnej, tak, jest organem ochrony prawnej. Jako obywatel będę się domagał, żeby przestrzegał prawa, żeby szanował prawo, żeby ścigał tych, którzy łamią prawo, bo tak jest tu napisane.

Druga sprawa to zasada zwierzchności narodu. Jest ona zachowana, choć się o to obawiałem. Jest ona zachowana przez to, że przełożonym prokuratora jest osoba, która w jakiś sposób pochodzi z wyboru powszechnego, premier wywodzi się z parlamentu i jest poddany kontroli parlamentarnej. Dla mnie jako dla zwykłego człowieka te podstawowe warunki konstytucyjne są spełnione, choć rzeczywiście chciałoby się, żeby ta zasada siły państwa, a więc odpowiedzialności państwa za porządek, za ściganie, była jaśniej podkreślona, tak, była jaśniej podkreślona. Innymi słowy, uważam, że powinna być zmiana przynajmniej w zakresie mia-

nowania. To nie krajowe rady razem czy też odrębnie powinny zgłaszać kandydatów, to premier, który jest odpowiedzialny przed parlamentem, powinien zgłaszać kandydaturę, którą one by opiniowały. Nie możemy pozwolić sobie na powstanie wady, która miała miejsce parę lat temu, i doprowadzić do jakiegoś korporacjonizmu, nie możemy też pozbawiać premiera realizowania konstytucyjnych i zapisanych w tej ustawie powinności. Mówię o odwróceniu kolejności, premier jest odpowiedzialny, premier odpowiada konstytucyjnie i jako mandatarz wyborczy, wobec tego my jemu musimy dać większe przywileje.

Tu jeszcze taka maleńka uwaga. Krajowa Rada Prokuratury sięga właściwie prokuratorów apelacyjnych, choć w innych gremiach występują również prokuratorzy rejonowi. Jeżeli przyjmujemy, że Krajowa Rada Prokuratury to jest ciało samorządowe, to pozbawianie w tym momencie uczestnictwa w niej dużej liczby prokuratorów, chyba największej grupy, jaką stanowią prokuratorzy rejonowi bądź okręgowi, wydaje mi się wątpliwe, ale przyjmę każde wyjaśnienie.

Panie Ministrze, czy nie jest przesadą zawieranie w ustawie różnych przepisów instruktażowych – mówię o zapisach, począwszy od strony 25, choć wcześniej też się takie zdarzają – bardziej pasujących do statutów bądź regulaminów. Jest tu opisane delegowanie urzędnika, zatrudnianie się prokuratora bądź urzędnika, podejmowanie działalności gospodarczej. Czy to musi być regulowane ustawą?

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Niestety...)

Proszę państwa, jeśli tak, to powiem szczerze, że praktycznie trzeba by teraz przekopać wszystkie ustawy dotyczące służb państwowych, myślę tu o Państwowej Inspekcji Pracy, gdzie per analogiam należałoby te przepisy wprowadzać, ponieważ, po pierwsze, te zjawiska występują...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: To jest inna instytucja.)

Nie, ja mówię o urzędniku, bo to nie jest prokurator, urzędnik prokuratury nie jest prokuratorem. Prawda? Ja uważam, że można by to zamieścić bądź w statutach, bądź w rozporządzeniach, bądź w regulaminach. W gruncie rzeczy tworzymy tutaj nowy kodeks pracy. Niektóre sprawy się z nim pokrywają, jest tu na przykład mowa o delegowaniu urzędnika w okresie ciąży, a przecież to są sprawy rozstrzygnięte w kodeksie pracy. Żadnego pracownika w przypadku opieki nad dzieckiem nie można delegować na czas dłuższy itd. Takie miałbym zastrzeżenie. Moim zdaniem należałoby to jednak próbować przerzucić do wewnętrznych rozporządzeń.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan senator Zbigniew Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Chciałbym zabrać głos w dwóch kwestiach niejako natury technicznej. Mianowicie chciałbym wskazać na to, że instytucję należy oceniać nie na podstawie tego, jak się ją nazwie, lecz na podstawie tego, jaką ma ona rzeczywiście treść. Cóż z tego, że w art. 8 jest sformułowanie mówiące o tym, że prokurator przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach jest niezależny, skoro zarazem przewidziane rozwiązania, choć w pewnych aspektach stanowią postęp, to w niektórych niestety regres.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że pominięto w tymże art. 8 dawne ust. 3–6, które przewidywały dwa uprawnienia mające na celu zapewnienie prokuratorowi niezależności. Mianowicie, po pierwsze, miał on prawo żądać zmiany zarządzenia wytycznej czy polecenia prokuratora przełożonego, a po drugie, miał on prawo żądać wyłączenia go z prowadzenia sprawy, jeżeli się nie zgadzał z tymi właśnie, nazwijmy to w skrócie, poleceniami prokuratora przełożonego. Zwłaszcza kwestia prawa wyłączenia ze sprawy ma moim zdaniem istotne znaczenie, albowiem jest gwarancją postępowania prokuratora zgodnie z własnym przekonaniem i sumieniem. W sytuacji gdy różnego rodzaju klauzule sumienia są tworzone w różnego rodzaju pragmatykach zawodowych, wspomnę chociażby o takiej klauzuli w ustawie o zawodzie lekarza, bodajże w art. 35, to uważam, że tego typu klauzula, która do tej pory istniała i moim zdaniem była dobra, tym bardziej powinna być utrzymana. Jednocześnie jest to zapewnienie, gwarancja tego, że prokurator jest niezależny w wykonywaniu funkcji określonych w ustawach, tak jak to deklaruje formalnie znowelizowany art. 8 w ust. 1. To jest jedna kwestia.

Druga kwestia dotyczy osób, kręgu osób, spośród których może być wyłoniona osoba prokuratora generalnego. Mam tu na myśli art. 10a ust. 3, w którym są wymienione różne osoby, ale nie znalazłem tu, o dziwo, adwokatów. Mówię o tym nie dlatego, że sam jestem adwokatem, tylko dlatego, że skoro z jednej strony wymienia się prokuratorów, z drugiej strony wymienia się sędziów, to powstaje pytanie, dlaczego pomija się adwokatów.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie ma, proszę państwa, nie ma. Zauważcie, że mogą to być osoby wybierane spośród prokuratorów, względnie sędziów sądu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie mówi się o tym.

(Głos z sali: ...tylko prokurator generalny.)

Tak, na stanowisko prokuratora generalnego może być powołana osoba będąca prokuratorem o określonym stażu, względnie sędzią sądu z dziesięcioletnim stażem.

Proszę państwa, jest to dziwne, bo musimy pamiętać o jednej sprawie, o tym, że prokurator jest organem ochrony prawnej, czyli jest powołany nie tylko do ścigania, w jego działalności jest ujęty nie tylko aspekt, że tak powiem, prawa karnego, ale również jako organ ochrony prawnej, zgodnie chociażby z art. 7 kodeksu postępowania cywilnego, może występować z samodzielnymi powództwami w imieniu określonych osób, względnie może się przyłączać do toczzonego postępowania cywilnego. Również w odniesieniu do postępowań administracyjnych występuje podobna instytucja. W związku z tym wszechstronność przygotowania adwokata i jego praktyka, która przecież nie jest ograniczona do spraw karnych, przemawia za tym, żeby również z tego okręgu mogli być wyłani kandydaci na prokuratora generalnego. W tej sytuacji ja bym postulował, żeby wprowadzić analogiczne rozwiązanie, przyjąć, że może to być również adwokat z co najmniej dziesięcioletnim stażem, tak jak to jest w przypadku prokuratorów i sędziów.

Jeszcze może trzecia kwestia. Otóż przychyliam się do tego, o czym wspominali tu już moi przedmówcy, że sprawozdanie powinno być składane również przed parlamentem, czyli przed Sejmem i Senatem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Piesiewicz chciał zabrać głos. Proszę bardzo.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Tu pojawia się pytanie. Jeżeli mamy do czynienia z profesorami doktorami habilitowanymi, bo może być taka sytuacja...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Może być akurat taki klimat, mogą być takie sytuacje. Mówimy o tym, że to jest ustawa, która nie jest na pięć minut, tylko ma coś rozwiązywać.

Chciałbym powiedzieć tylko jedno w odniesieniu do tematu, o którym mówił chyba pan senator Cichoń, chodzi o przedstawianie przez premiera. To nie byłoby złe...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, senator Rulewski.

Proszę państwa, to nie byłoby złe, tylko że trzeba wziąć pod uwagę to, że gdyby nasze życie polityczne wyglądało inaczej, to w ogóle nie dokonywalibyśmy tej nowelizacji. To też wynika z tego, że... Proszę państwa, żyjemy w określonej przestrzeni i trzeba się z nią liczyć, trzeba wywagać, trzeba wszystkim balansować. Chodzi o to, że gdy się powie, że premier proponuje prezydentowi, to będzie znaczyło, że prezydent decyduje o tym, co ma zrobić premier, w związku z tym wprowadza się niezależne organy, żeby przedstawiały prezydentowi. To wynika ze zrozumienia sytuacji, w jakiej funkcjonujemy, z balansowania, poruszania się po cienkim lodzie. To po pierwsze.

Po drugie, chcę powiedzieć o jeszcze jednej sprawie, o której nie powiedziałem wcześniej. Pamiętajmy o tym, że oprócz tego wszystkiego, co my tu konstruujemy, oprócz tego, że budujemy pewną autonomiczność, tak jak powiedziałem, idziemy w nieznaną, dlatego że jest to model, którego w Polsce nigdy nie było, także w Polsce demokratycznej z okresu międzywojennego, tak to nazwijmy, nigdy nie było. Jednak to są rozwiązania, które wynikają z życia, a oprócz tego wszystkiego jest jeszcze kodeks postępowania karnego i kontrola sądowa, żeby to było jasne.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tak. Ja się obawiam tego, że gdy tworzymy prawo, to często tworzymy je przez pryzmat konkretnych uwarunkowań, zawirowań politycznych, przez pryzmat konkretnych osób sprawujących poszczególne urzędy. Później to się okazuje dużym błędem. Gdy mówimy na przykład o tym, że prezydent kogoś mianuje, czy to ambasadorów, czy sędziów, czy prokuratora generalnego, bez względu na to, kto ten urząd będzie sprawował, nie możemy stwarzać takiej oto fikcji, że głowa państwa mianuje kogoś, skoro głowa państwa nie ma możliwości decydowania o tym. Nie można sprowadzać mianowania do faktu złożenia podpisu. A boję się, że w sytuacji proponowanej w tej ustawie na dobrą sprawę tak to będzie wyglądało. Przedstawi się prezydentowi kandydatów i on będzie miał prawo mianować, a później, jeżeli prokurator generalny nie będzie spełniał oczekiwań, to się powie: trudno, takiego prezydent mianował. Wtedy będzie się przywiązywać wagę do tego, że to prezydent mianował, obojętne, kto nim będzie. Jeżeli stwarza się sytuację, w której prezydent mianuje, to powinien on mieć możliwość szerszego dokonywania wyboru właściwej osoby.

Stąd mój wniosek zmierza w tym kierunku, o którym mówił pan marszałek Romaszewski; nie ma go w tej chwili. Wobec tego ja bym zgłosił poprawkę, ujmując wypowiedź pana marszałka Romaszewskiego, zmierzającą w tym kierunku, żeby kandy-

datów mogły jednak zgłaszać poszczególne prokuratury apelacyjne, nie Krajowa Rada Sądownictwa, lecz poszczególne prokuratury apelacyjne.

Jako pozytywną tę ustawę chcę wskazać to, że oto po raz pierwszy ustawa stwarza sytuację, w której prokuratorem generalnym będzie ktoś, kto ma kwalifikacje prokuratorskie. Pragnę podkreślić, że na przestrzeni ostatniego dwudziestolecia, jeżeli dobrze pamiętam, był tylko jeden prokurator generalny, który miał kwalifikacje prokuratorskie. Pozostali nie mieli kwalifikacji prokuratorskich i byli prokuratorami generalnymi. Dlatego do pozytywów tej ustawy zaliczam to, że prokuratorem generalnym ma zostać osoba, która ma kwalifikacje prokuratorskie. To jest niewątpliwie pozytyw. Dajmy zatem środowisku prokuratorskiemu, prokuraturom apelacyjnym możliwość przedstawiania kandydatów. Wtedy postawimy prezydenta w takiej sytuacji, że będzie mógł mianować spośród wielu kandydatur. Wtedy to mianowanie będzie miało jakiś głębszy, merytoryczny sens, będzie możliwość dokonania wyboru. Jeżeli przedstawimy dwóch kandydatów, tak jak powiedział pan marszałek Romaszewski, jednego złego, drugiego dobrego, to tak na dobrą sprawę nominacja sprowadzi się tylko do złożenia podpisu, więc będzie czystą fikcją. Moja poprawka szłaby w tym kierunku.

Druga sprawa, w moim przekonaniu bardzo ważna, podnosząca prestiż tej instytucji, powodująca to, że ten urząd będzie pod jeszcze większą kontrolą, a o to przecież wszystkim chodzi: niech prokurator generalny składa sprawozdania przed Sejmem. Tym bardziej – nie wiem, na ile ten przepis się zmienił – że prokuratorzy w terenie składają sprawozdania z działalności prokuratur władzy samorządowej, jeżeli dobrze pamiętam. Odbywa się to na posiedzeniach komisji bezpieczeństwa powoływanych przy radach narodowych, przy samorządzie terytorialnym. Tam prokuratorzy składają takie sprawozdania. Jeżeli się mylę, to proszę mnie poprawić, ale z tego, co pamiętam, to takie sprawozdania składają oni władzy samorządowej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Radzie miejskiej, radzie gminnej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak.

W związku z tym byłaby to kontynuacja, gdyby prokurator generalny składał sprawozdanie tej najważniejszej radzie w państwie, czyli Sejmowi i Senatowi.

Myślę, że nie byłoby też pozbawione znaczenia to, gdyby kandydatury na to stanowisko opiniował również Sejm i Senat. Dlaczego nie miałyby one tego robić? Ale to jest jeszcze inna kwestia. Takiego opiniowania dokonuje w innej sytuacji, ale to już może być wiele, jak na dziś.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Jedna uwaga.)

Proszę bardzo.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Proszę nie zapominać o tym – mam na myśli to, co budziło moje zastrzeżenia, gdy to czytałem, ale w tej chwili się z tym pogodziłem – że my tworzymy bardzo ważny organ, który jest w sensie funkcjonalnym przyrównany do Krajowej Rady Sądownictwa, mianowicie Krajową Radę Prokuratury. My tworzymy bardzo poważny organ. To on będzie proponował prezydentowi kandydatów, to przecież prokuratorzy będą ich proponowali prezydentowi. W związku z tym to nie jest tak, że to są kandydatury wzięte z kapelusza. Będą to czynili prokuratorzy, bo tworzymy tu bardzo poważny organ.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos, zanim udzielię głosu panu ministrowi?

Przedstawiciel związku zawodowego prokuratorów.

Bardzo proszę, Panie Prokuratorze.

**Członek Głównej Komisji Rewizyjnej
Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników
Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej
Andrzej Zięba:**

Na wstępie chciałbym bardzo gorąco podziękować za zaproszenie. Jest nam niezmiernie miło, że Kancelaria Senatu zauważyła, że istniejemy. Jeżeli będziemy mogli w czymś pomóc, to z przyjemnością za każdym razem ktoś z przedstawicieli związków zawodowych stawi się na takie posiedzenie, oczywiście wtedy gdy będzie to dotyczyło ustawy o prokuraturze bądź innych ustaw, które byłyby związane z bytem socjalnym prokuratorów.

Ogólne uwagi. My uczestniczyliśmy w pracach podkomisji sejmowej i nasze uwagi zostały zaprotokołowane. Dotyczą one pewnych kwestii, które również dziś zostały poruszone. Przede wszystkim kwestia uprawnień Krajowej Rady Sądownictwa do zgłaszania kandydatów. Słuszne są uwagi pana senatora Romaszewskiego, który stwierdził, że Krajowa Rada Sądownictwa nie ma takich uprawnień. Obawiam się tego, że jest to niekonstytucyjne. Są w tej materii pewne orzeczenia, są orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Druga sprawa. Zanim nastąpi powołanie pierwszego prokuratora generalnego, prokuratorzy nie będą mieli żadnego wpływu na jego powołanie, ponieważ rada prokuratorów nie ma uprawnienia do złożenia wniosku i przedstawienia dwóch kandydatów.

(Głos z sali: Ponieważ jej nie ma.)

Tak, ponieważ jej nie ma. Zatem pierwszy prokurator generalny zostanie powołany bez jakiegokolwiek wpływu środowiska prokuratorskiego. Te kwestie były poruszane. Ja nie wiem, ja nie mam gotowego rozwiązania tego problemu, ale to nie zmienia faktu, że w tej sytuacji pierwszy prokurator generalny zostanie powołany bez wpływu środowiska prokuratorskiego.

Jeszcze jedna kwestia, kwestia techniczna, dotyczy tego nieszczęsnego art. 8. Bardzo trafne są uwagi senatora Romaszewskiego, dotyczące tego artykułu, który powiada, że umieszczenie zarządzenia bezpośredniego przełożonego w aktach głównych, w sytuacji gdy strony mają możliwość wejrzenia w akta sprawy – przepraszam, to była uwaga pana przewodniczącego – jest, można powiedzieć, zdradzeniem pewnej taktyki procesowej. Moim zdaniem w przypadku postępowania karnego, przygotowawczego czy każdego innego jest to niebezpieczne.

Kolejna sprawa. Proszę zwrócić uwagę na to, że akta, które wpływają do sądu, mają zawierać materiał dowodowy, a nie jakieś wewnętrzne pisma procesowe czy zarządzenia wewnętrzne, wymieniane między prokuratorem przełożonym a prowadzącym. Rozumiałbym, gdyby znalazły się one w aktach podręcznych, bo przecież obowiązuje regulamin biurowości. Uważam, że tego typu korespondencja wewnętrzna między jednym a drugim prokuratorem powinna się znaleźć w aktach podręcznych,

a nie w głównych. Sąd i tak otrzymuje wiele akt i niekoniecznie musi czytać tego typu korespondencję. To byłyby główne uwagi.

Generalnie ustawa w tym kształcie wychodzi naprzeciw oczekiwaniu środowiska, bo środowisko prokuratorskie czekało na rozdzielenie tych funkcji. Nie wiem, jak będzie w przyszłości, jak to będzie funkcjonowało, ale mogę powiedzieć, że wprowadzenie kadencyjności w pewnym sensie ograniczy, powiedzmy, wpływy polityczne na sposób działania szefa, który przez okres kadencji będzie miał pewne gwarancje. Inne rozwiązania też są, można powiedzieć, akceptowane przez środowiska prokuratorskie. To tyle. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan minister zapewne chciałby ustosunkować się do poruszonych kwestii.

Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Tak, Panie Przewodniczący. Bardzo dziękuję.

Wysoka Komisjo!

Dziękuję za dogłębną, bogatą dyskusję, poruszającą wiele wątków dotyczących pracy prokuratury.

Zacznę może od kwestii najbardziej ogólnych. W kilku wypowiedziach przewiła się wątek sędziego śledczego, pojawiło się pytanie, dlaczego nie sędzia śledczy. Otóż istotnie taki pomysł zawsze może być rozważany, przecież były projekty i plany, żeby teraz to uczynić. Myśmiliśmy się kierowali pewnym pragmatyzmem, pewną zasadą: zmieniać jak najmniej, aby osiągnąć ten cel. Zmiana, którą proponujemy, mieści się jednak w obowiązującym od wielu lat modelu postępowania przygotowawczego. Może kiedyś przyjdzie czas na sędziego śledczego, ale nie chcieliśmy tej zmiany łączyć z tak istotną zmianą, jaką byłoby wprowadzanie sędziego śledczego.

Poza tym muszę powiedzieć tak. Owszem, pamiętam postulaty „Solidarności” z początku lat osiemdziesiątych, żeby przywrócić instytucję sędziego śledczego. Przetoczyła się wtedy w prasie prawniczej ogromna dyskusja na ten temat i większość demokratycznie zorientowanych prawników opowiadała się za tą instytucją. Jednak od tego czasu zdobyliśmy pewne doświadczenia, zmieniły się również nasze przepisy dotyczące przebiegu postępowania przygotowawczego. Wtedy prokurator był w pełni narzędziem politycznym PZPR i wówczas wprowadzenie sędziego śledczego wydawało się jedynym remedium, być może też ułomnym, bo i sędziowie byli różni, ale wydawało się to jedynym remedium na to, aby powściągnąć prokuratorską samowolę. To jest jedna kwestia, problem, który wtedy istniał, a dzisiaj już go nie ma, dzisiaj mamy inną sytuację.

Zmieniły się również przepisy. Jeśli chodzi o decyzje, to właściwie chyba tylko jedna czy dwie zapisane w kodeksie postępowania karnego to są takie decyzje prokuratora, na które nie służy zażalenie do sądu. Zatem wszystko jest pod kontrolą sądu, wszystkie decyzje prokuratora w toku postępowania przygotowawczego są pod kontrolą sądu. Dlatego też...

(Głos z sali: Przeszukanie...)

Przeszukanie jest pod kontrolą, przeszukiwanie jest tam z całą pewnością.

Dlatego też można mówić, że u nas to funkcjonuje. Można by było rozważać powołanie sędziów do spraw śledztwa, to znaczy wyspecjalizowanych sędziów, którzy orzekaliby wyłącznie w sprawach kontrolnych, dotyczących kontroli postępowania przygotowawczego. Jednak wprowadzenie sędziego śledczego, tradycyjnie rozumianego jako organ, który wytycza kierunki postępowania, który bierze na siebie odpowiedzialność za rezultaty postępowania przygotowawczego, byłaby to ogromna komplikacja procedury karnej. We Francji, która tradycyjnie jest krajem, gdzie funkcjonuje sędzia śledczy, też się trochę od tego odchodzi. Wprowadzono nowe ciało, które ma służyć ochronie praw i wolności obywatelskich, ponieważ coraz częściej sędzia śledczy okazuje się balastem, instytucją nieskuteczną, spowalniającą postępowanie, kolejnym elementem pomiędzy prokuratorem, który prowadzi czynności, a sądem. Generalnie instytucja sędziego śledczego w Europie i na świecie przeżywa raczej regres, następuje raczej odwrót od tej instytucji.

Z tych względów, żeby nie wrzucać dwóch grzybów w barszcz, żeby nie było za dużo komplikacji, nie przeprowadzać wielkiej rewolucji, działać pragmatycznie, wprowadzić jak najmniej zmian, ale osiągnąć cel, mając też na uwadze doświadczenia europejskie z sędzią śledczym, zaproponowaliśmy takie rozwiązanie. Do tego, tak jak powiedziałem, wydaje mi się, jestem przekonany o tym, że jednak obecnie funkcjonuje kontrola sądowa nad postępowaniem przygotowawczym, a więc prawa i wolności człowieka są tu chronione poprzez kontrolę sądową, dlatego sędzia śledczy nie jest tu konieczny. To byłaby kwestia ogólna.

Pojawił się też wątek, pytanie o to, dlaczego Krajowa Rada Sądownictwa ma uczestniczyć w tej procedurze. Z naszego punktu widzenia wydawało się to ogromnie ważne. To, jak będzie funkcjonowała prokuratura, bardzo będzie zależało od tego, kto będzie prokuratorem generalnym. Nie chcieliśmy z góry eliminować takiej możliwości, że przyjdzie ktoś z zewnątrz. Nie chcieliśmy, aby prokuratura była zamknięta, aby kiła się we własnym sosie, aby tworzyła się jakaś korporacja. Chcieliśmy stworzyć więcej możliwości. Dlaczego prokuratorem generalnym nie ma zostać wybitny sędzia Sądu Najwyższego? Chodzi o to, aby dać możliwość. Ja nie wiem, jak będą przebiegały te wybory, ale chodziło o to, żeby dać możliwość wpuszczenia świeżej krwi z zewnątrz do tej struktury. Oczywiście środowisko prokuratorskie ma pełne prawa zgłaszania kandydatów. Przypomnę, że pierwszego powołania, pierwszego wskazania kandydata Krajowa Rada Sądownictwa dokonywałaby po zasięgnięciu opinii dotychczas funkcjonującej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym. Tak że środowisko prokuratorskie będzie miało możliwość wypowiedzenia się, wyrażenia swojej opinii również w odniesieniu do pierwszego powołania. Dla nas udział Krajowej Rady Sądownictwa jest ogromnie istotny.

Czy to rozwiązanie nie ma jakichś wad konstytucyjnych? Otóż jesteśmy przekonani, że nie. Pamiętajmy, że przed wojną prokuratury funkcjonowały właśnie przy sądach, że zadaniem Krajowej Rady Sądownictwa jest pilnowanie, aby była przestrzegana zasada niezawisłości sędziowskiej. Prokuratura jest przecież najważniejszym partnerem sądu, tak że dla wymiaru sprawiedliwości, dla struktury sądownictwa jest ogromnie istotne, kto będzie pełnił funkcję prokuratora generalnego. To da się połączyć funkcjonalnie z tymi zadaniami, które są jako konstytucyjne wpisane w stosownym przepisie konstytucji.

Przypomnę, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który uznał pewne zadania Krajowej Rady Sądownictwa za niekonstytucyjne, nie wykluczył możliwości nadawania dodatkowych zadań Krajowej Radzie Sądownictwa na mocy ustaw zwykłych, nie powiedział, że tylko to, co jest w konstytucji, i nic więcej. Powiedział jedynie, że te zadania, które przydaje się w ustawach, nie mogą być niezgodne z podstawową funkcją Krajowej Rady Sądownictwa, jaką jest dbanie o niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Przypomnę jeszcze, że za niekonstytucyjną uznano kompetencję Krajowej Rady Sądownictwa nadaną jej ustawą do zapewniania jednolitości orzecznictwa. Już nie pamiętam sformułowania, ale chodziło tu o to, że Krajowa Rada Sądownictwa miała pilnować jednolitości, a to się kłóci z dbaniem o niezawisłość sędziowską. Jeżeli miałaby ona dbać o jednolitość, to musiałaby mieć jakieś instrumenty ujednolicania, czyli wpływania na sędziów, jakieś wytyczne. Pamiętamy przecież, że był to instrument ujednolicania orzecznictwa. Trybunał stwierdził, że funkcjonalnie to zadanie kłóci się z zadaniami konstytucyjnymi, ale nie wykluczył nadawania na mocy ustawy zwykłej dodatkowych kompetencji, które nie kłócą się z podstawową funkcją Krajową Rady Sądownictwa. Dlatego pojawia się tu Krajowa Rada Sądownictwa.

W wypowiedziach panów senatorów pojawił się również wątek dotyczący pewnego dualizmu, tego, że kto inny powołuje, a kto inny odwołuje. Nie ma takiego dualizmu, bo co do zasady jest to funkcja kadencyjna, z której nie powinno się odwoływać, z wyjątkiem określonych sytuacji, ale musi być pewien wentyl bezpieczeństwa, muszą być bezpieczniki. Jednak co do zasady nie przewidujemy tego, że powołuje prezydent, a odwołuje Sejm. Nie. Zasada jest taka, że powołuje prezydent na kadencję. Jeżeli jednak zacznie się dziać coś złego, to uważamy, że wtedy właściwa byłaby debata parlamentarna nad tym, w jaki sposób działa prokurator, jak zapewnia ściganie przestępstw, jak wypełnia swoją funkcję. Wtedy warto poddać to debacie parlamentarnej, chociażby dlatego, żeby premier nie był posądzany o jakiś woluntaryzm, o polityczne działania, o to, że odwołuje, bo uważa, że prokurator źle wypełnia swoją funkcję. W tej sytuacji przekreślilibyśmy cele tej ustawy. Gdybyśmy całą kompetencję do odwoływania prokuratora generalnego, który zdaniem premiera źle pełni swoją funkcję, zostawili premierowi czy rządowi, to byśmy się nie wybroniли przed zarzutem, że jest to całkowicie upolityczniona prokuratura, bo premier po uważaniu, według swojej oceny może to uczynić. Tutaj musi być kontrola parlamentu.

W parlamencie tak to jest, że jest koalicja czy partia rządząca i jest opozycja. Została tu zaproponowana duża większość, 3/5, po to, żeby umożliwić dojście do głosu opozycji, żeby opozycja miała tu znaczenie, żeby głos opozycji liczył się w debacie. Jeżeli opozycja będzie uważała, że premier nie ma racji, bo prokurator generalny bardzo dobrze działa, to go prawdopodobnie obroni, w zależności od układu sił w parlamencie. W każdym razie głos opozycji ma być ważny w tej debacie, stąd ta wysoka kwalifikowana większość.

Teraz jest tu...

(*Głos z sali: 3/4.*)

Tak, 3/4.

(*Senator Piotr Wach: W podstawowym tekście jest napisane 2/3. Czy nastąpiła jakaś zmiana, czy...*)

(*Głos z sali: Tak, 2/3.*)

Dlaczego? Nie, to 2/3. Przepraszam, ale my mamy chyba nie ten tekst.

Kwestia sprawozdania. Ja już o tym mówiłem, zresztą pan przewodniczący Piotrowicz pytał, czy było to rozważane, i chcę powiedzieć, że było to rozważane. Pierwotny projekt, który przewidywał składanie sprawozdania na ręce marszałka Sejmu i przeprowadzanie związanej z nim debaty, był rozważany. Chcieliśmy jednak, aby nie było wątpliwości, że to rząd, premier będzie oceniał, jak funkcjonuje prokuratura. W tej sytuacji mogłoby być tak, że nie bardzo byłoby wiadomo, kto jest odpowiedzialny za funkcjonowanie prokuratora i za bezpieczeństwo. Jeżeli trafiałoby ono do Sejmu, to Sejm wcielałby się w rolę władzy, która odpowiada za bezpieczeństwo. Gdyby sprawozdanie było przedkładane i premierowi, i Sejmowi, to prawdopodobnie co roku fundowalibyśmy sobie batalię polityczną na temat prokuratora generalnego, bo od razu przeprowadzana by była debata i pewnie pojawiałyby się różnice zdań, a z pragmatycznego punktu widzenia, dla spokoju funkcjonowania prokuratury nie jest to chyba potrzebne, chyba nie ma sensu co roku fundować sobie takiej debaty. Jeśli jednak jest źle – a przecież społeczeństwo wie, czy jest źle, bo pisze o tym prasa, premier też nie może abstrahować od tego, co się mówi w parlamencie, co się pisze w prasie, on to musi brać pod uwagę przy wyważeniu swojej oceny funkcjonowania prokuratury, bo jest za to odpowiedzialny, jest odpowiedzialny za to, aby co roku dokonywać oceny i przedstawiać swoje stanowisko, albo pozytywne, albo negatywne – wtedy premier musi złożyć stosowny wniosek i otworzyć debatę.

Projekt rządowy z pragmatycznych względów, z pragmatycznych i prawnych, żeby zaakcentować rolę premiera i rządu, jeżeli chodzi o ocenę pracy prokuratury, przewiduje składanie sprawozdania premierowi. Dlatego odstąpiliśmy od tego, zresztą w końcowej fazie prac legislacyjnych, za co byliśmy krytykowani – powiem już tak od kuchni – przez środowiska, przez Radę Prokuratorów, ale uważamy, że modelowo to jest znacznie lepsze rozwiązanie.

Teraz kwestia art. 8 i tych poleceń, która przewijała się prawie w każdej wypowiedzi panów senatorów. Były tu dwa wątki. Jeden dotyczył tego, dlaczego te polecenia mają być na piśmie i mają być zamieszczane w aktach sprawy. Argumentowano, że to strasznie skomplikuje, zbiurokratyzuje pracę. Wątek drugi dotyczył skreślenia w art. 8 ust. 3–6, które wprowadzają pewne gwarancje. Chodzi o to, że gdy prokurator nie zgadza się z poleceniem, to wtedy może żądać na piśmie, że ma prawo żądać zmiany polecenia lub wyłączenia od wykonania czynności albo z udziału w sprawie. Do tego cała procedura, kto rozstrzyga o wyłączeniu, prokurator bezpośrednio przełożony nad prokuratorem, który wydał polecenie, prokurator zgłasza żądanie na piśmie wraz z uzasadnieniem itd., jest to bardzo skomplikowana procedura.

Najpierw zajmę się może pierwszym wątkiem, tym, czy wydawanie polecenia na piśmie i zamieszczanie go w aktach sprawy nie skomplikuje sytuacji. Otóż wydaje mi się, że nie, ponieważ generalnie liczba tych poleceń zdecydowanie się zmniejszy i będą one miały inny charakter niż te polecenia, które obecnie mogą dotyczyć treści czynności, bo to jest największy środek manipulacji. Obecnie w ogóle zabieramy możliwość wydawania poleceń co do treści czynności, jednak jak najbardziej zostawiamy możliwość zmiany lub uchylecia decyzji w trybie nadzoru, ale wtedy jest czytelna odpowiedzialność: zmieniam decyzję, uchylam decyzję, więc odpowiadam, nie mogę jednak polecić wydania decyzji procesowej o takiej albo innej treści.

Zatem po zmianie, jeżeli Wysokie Izby i pan prezydent to zaakceptują, i cała procedura się zakończy, to polecenia będą mogły mieć w zasadzie charakter tylko or-

organizacyjny i dotyczyć przydzielenia sprawy, odebrania sprawy, wyznaczenia prokuratorowi sesji sądowej czy też dyżuru, tego, który prokurator ma iść na daną sesję sądową. Chodzi o tego typu sprawy, o sprawy organizacyjne, nie zaś o treść czynności procesowej. W tej sytuacji, po pierwsze, wydaje się, że nie skomplikuje to biegu postępowania w konkretnej sprawie, po drugie, nie ma potrzeby, aby w przypadku tego typu poleceń fundować sobie procedurę z ust. 3–6, po prostu w tym momencie staje się ona zbędna.

Chcę przypomnieć, że również prezes sądu czy przewodniczący wydziału w sądzie ma prawo wydawania tego typu poleceń organizacyjnych i nikomu do głowy nie przyszło, żeby w ustawie o ustroju sądów powszechnych fundować jakąś procedurę żądania na piśmie, odwoławczą, wyłączania. Nie, bo to są sprawy normalne, wynikają z podległości, a nie ingerują w treść czynności procesowych.

Z tym wiąże się kwestia porozumiewania się. Wskazywano tu na obawy co do tego, że może prokuratorzy nie będą ze sobą rozmawiać, tylko będą korespondować. Szanowni Państwo, nigdzie nie ma zakazu prowadzenia konsultacji, wręcz przeciwnie, w rozporządzeniu w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek prokuratury jest wpisany tak zwany nadzór konsultacyjny, czyli jak najbardziej można konsultować pewne decyzje, nikt tego nie zakazuje. Jeżeli ktoś chce podjąć decyzję po konsultacji, to musi ją sam podpisać, a jeżeli prokurator przełożony uzna, że decyzja jest niewłaściwa, to może ją uchylić, ale musi się pod tym sam podpisać. Nie można mylić konsultacji i rozmów z wydawaniem decyzji. Kiedy mamy do czynienia z konsultacją, to mamy do czynienia z konsultacją, ale musi być jednoznacznie określone, kto podejmuje decyzję, stąd przepisy o pisemnej formie polecenia i o pozostawianiu ich...

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Przepraszam, ale wejdę panu ministrowi w słowo, żeby od razu dodać pewną kwestię do tego wątku. A co pan minister sądzi o włączaniu tych poleceń do akt głównych, a nie do akt podręcznych?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Ja powiem tak. Ze względu na to, że mają one charakter organizacyjny, nie widziałbym w tym wielkiego niebezpieczeństwa. Akurat to nie była propozycja rządowa, to była poselska propozycja dodania takiej poprawki i zostało to uchwalone w tym kształcie. Ja bym tego nie zmieniał, mówiąc szczerze, zostawiłbym to, bo nie widzę niebezpieczeństwa ze względu na charakter poleceń.

Teraz bardzo ciekawa kwestia, przyznam szczerze, że trochę mnie to zaskoczyło. Otóż w kilku wypowiedziach pojawiła się kwestia nomenklatury, nazewnictwa, dlaczego nie nazwać tego prokuratora prokuratorem krajowym. Gdybyśmy nawet chcieli tak zrobić – nie chcieliśmy, zaraz powiem, dlaczego nie chcieliśmy – to nie moglibyśmy tego zrobić, bo art. 191 konstytucji mówi o prokuratorze generalnym, czyli nie dałoby się uciec od tej nomenklatury bez zmiany konstytucji. Prokurator generalny jest tam wymieniony jako organ inicjujący postępowanie, jeden z wielu organów inicjujących postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Tak że te względy nam to uniemożliwiały.

A nie chcieliśmy, bo – powiem szczerze – mnie się chyba gorzej kojarzy Prokuratura Krajowa niż Prokuratura Generalna.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: ...bo pan minister jest dużo młodszy.*)

(*Wesołość na sali*)

Dziękuję. Niezależnie od tego dodam, że dzisiaj też jest prokurator generalny. Przez te dwadzieścia lat demokracji był i jest prokurator generalny, którym jest minister sprawiedliwości. To nie jest tak, że prokurator generalny był tylko w PRL, on jest cały czas przez te dwadzieścia lat demokracji, tylko że jest on jednocześnie ministrem sprawiedliwości.

Warto jeszcze jedną sprawę wziąć pod uwagę, mianowicie fakt, że nazwa „prokurator generalny” trafniej odzwierciedla zakres kompetencji, bo prokurator krajowy kojarzy się głównie...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Ten argument zapisu w konstytucji załatwia sprawę.*)

...z powszechnymi jednostkami organizacyjnymi, a prokurator generalny ma pod sobą także prokuraturę wojskową i pion śledczy Instytutu Pamięci Narodowej.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Ale niestety to się źle kojarzy.*)

Z tych względów tak przyjęliśmy.

Kwestia vacatio legis. Pan senator Piesiewicz zwracał na to uwagę. Otóż przede wszystkim minister Czuma – i ja to podzielam – jest całkowicie zdeterminowany, żeby to zakończyć szybko i żeby 1 stycznia nastąpiło rozdzielenie. Jesteśmy do tego przygotowani. Przygotowujemy się wstępnie, bo oczywiście nie mamy jeszcze podstaw prawnych do tego, żeby już podejmować decyzje, ale podejmowane są pewne działania logistyczne.

Chciałbym zwrócić uwagę na przepis przejściowy, który sprawia, że nie ma tu żadnego niebezpieczeństwa, na art. 18 ust. 2, mówiący o tym, że do czasu powołania prokuratora generalnego i zastępców prokuratora generalnego ich zadania wykonują dotychczasowy prokurator i jego zastępcy. Nie ma tu niebezpieczeństwa przerwania ciągłości prac, dlatego opowiadałbym się za zachowaniem zaproponowanego tu vacatio legis.

Pan senator Rulewski podniósł – i bardzo dziękuję za ten głos – że jest tu definicja określająca, kto to jest prokurator. Jest to organ ochrony prawnej. On ma się kierować prawem i taką ma pełnić funkcję, dlatego nie może być podporządkowany hierarchicznie, choć takie rozwiązania też analizowaliśmy. Wiele organów jest podporządkowanych hierarchicznie ministrom, na przykład komendant główny Policji. Jednak tutaj nie byłoby to właściwie, ze względu na rolę prokuratora i prokuratury nie byłoby właściwe traktowanie go na takich samych zasadach, jako ściśle hierarchicznie podporządkowanego, który wykonywałby każde polecenie ministra. Wtedy nie byłoby mowy o tym balansie, o którym tu panowie senatorowie wspominali. Wysoka Komisjo, to był rzeczywiście trudny orzech do zgryzienia, żeby zachować ten balans. Mamy przekonanie, że został on właściwie określony. Rozumiem to, że mogą być odmienne poglądy. W każdym razie chęć zachowania tego balansu nie pozwalała na to, żeby prokurator generalny był ściśle hierarchicznie podporządkowany ministrowi, bo wtedy byłaby to czysto pozorna zmiana, zmiana kosmetyczna, która by niczego nie załatwiała.

Pan senator Rulewski zapytał również o to, dlaczego Krajowa Rada Prokuratury sięga właściwie prokuratorów apelacyjnych. Otóż nie, ponieważ składa się ona z jede-

nastu prokuratorów wybranych między innymi przez zgromadzenia prokuratorów, a w tych zgromadzeniach są...

(*Senator Jan Rulewski*: Tak, nie zauważyłem. Są tam prokuratorzy rejonowi i okręgowi.)

Oczywiście, w tych zgromadzeniach są wszyscy. Tak jest. Tak że jest tu troszeczkę inaczej.

Chciałbym się jeszcze odnieść do wątku dotyczącego środowiska prokurator-skiego, tego, że to tak szczeblowo, prokuratury okręgowe, apelacyjne itd. To właśnie by mi pachniało tym kiszeniem się we własnym sosie. To się wiąże z wątkiem dotyczącym Krajowej Rady Sądownictwa.

Chcę też zwrócić uwagę na to, że każdy prokurator, który spełnia te kryteria, ma prawo zgłosić swoją kandydaturę. Co więcej, nie ma zakazu, aby taka kandydatura została poparta przez zgromadzenie danej prokuratury, może być takie poparcie, tego typu oświadczenia, uchwały oczywiście są dozwolone i mogą być załączane. Nie chciałbym jednak tego formalizować, tak aby te wybory przebiegały szczeblowo.

Z tym się wiąże również wątek, bardzo mocno podkreślany zarówno przez pana senatora Rulewskiego, jak i przez pana przewodniczącego Piotrowicza, dotyczący liczby kandydatów i tego, kto powinien te kandydatury wskazywać. Jeżeli chodzi o postulat pana senatora Rulewskiego, żeby wskazywał je premier, to jednak...

(*Senator Jan Rulewski*: Po zaopiniowaniu...)

Tak, rozumiem. Jednak bałbym się tego, ponieważ to upolityczniałoby prokuraturę, to sprawiałoby, że każdy prokurator generalny byłby w pewnym sensie nominatem premiera.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, a w przypadku zmiany każdy następny premier traktowałby to jako niechciane, przez kogoś podrzucone jajko. Nie byłoby to dobre rozwiązanie i bardzo by to upolityczniało prokuraturę. Chcę jednocześnie powiedzieć – i to jest właściwie po części odpowiedź dla pana senatora Rulewskiego i dla pana senatora Piotrowicza – że ani prezydent, ani premier nie są pozbawieni możliwości oddziaływania na to, kto będzie kandydatem, bo mogą...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Oczywiście. Oni mogą złożyć swoje propozycje, mogą je złożyć jako członkowie Krajowej Rady Sądownictwa, także Krajowej Rady Prokuratury, bo i przedstawiciel prezydenta jest jej członkiem. Zatem na ogólnych zasadach mają prawo formalnie zgłosić kandydaturę, walczyć o tego kandydata, wypowiadać się, brać udział w dyskusji i głosować. Te krajowe rady, o tym wszyscy wiemy, oczywiście nie będą się składały jedna wyłącznie z sędziów, a druga wyłącznie z prokuratorów. Są w nich przedstawiciele posłów, senatorów, prezydenta, premier, prokurator generalny, ich skład jest zróżnicowany. W tym przypadku prezydent i premier poprzez te rady jak najbardziej mogą zgłaszać swoich kandydatów.

O przedkładaniu sprawozdania Sejmowi już mówiłem.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Przepraszam, dodam jeszcze pytanie. A co pan minister sądzi o tym, ażeby zgromadzenia prokuratorów apelacyjnych również miały prawo zgłaszania kandydatur? Chodzi o to, żeby stworzyć szersze spektrum możliwości wyboru dla prezydenta.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Nigdzie nie ma zakazu udzielania poparcia przez te zgromadzenia określonym kandydatom, o tym już mówiłem.

(Głos z sali: Wybranych przez zgromadzenie prokuratorów...)

...ci prokuratorzy wybrani przez zgromadzenia, bo dotyczy to wszystkich zgromadzeń, mogą zgłaszać kandydatów wskazanych przez dane zgromadzenie. Jest tu ten mechanizm. Każdy z przedstawicieli Krajowej Rady Prokuratury może zgłosić kandydata ze swojej prokuratury apelacyjnej, jeśli chodzi o właściwość.

Pani dyrektor miała tu jeszcze jakiś argument?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Myślę, że każda rada będzie wskazywała jej zdaniem najlepszego kandydata. Może być oczywiście wskazywany ten sam kandydat.

Panu senatorowi Cichoniowi to właściwie odpowiedziałem, jeśli chodzi o pominięcie ust. 3–6 w art. 8. Powiedziałem, że to nie wydaje nam się pragmatyczne rozwiązanie i gdyby je utrzymać, to ono komplikowałoby organizowanie pracy prokuratorów podległych. W sytuacji gdy nie można wydawać polecenia co do treści czynności, jest ono niepotrzebne. Podobne argumenty dotyczą braku trybu odwoławczego od polecenia. Uważamy, że od polecenia organizacyjnego nie powinno być żadnego trybu odwoławczego. Szef danej jednostki, przełożony jest od tego, żeby organizować pracę, to jest jego podstawowe prawo. Nawet kodeks postępowania administracyjnego jest wyłączony ze stosowania w sprawach z zakresu podległości. Jeżeli wydaje się polecenie podległemu urzędnikowi, to do tego nie stosuje się przepisów k.p.a., nie ma tu żadnego odwołania.

Dlaczego wśród kandydatów na prokuratora generalnego nie ma adwokatów i radców prawnych? Otóż, jednak ranga prokuratora generalnego powinna być taka...

(Członek Głównej Komisji Rewizyjnej Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Zięba: Przepraszam, Panie Ministrze, ale w art. 14a jest możliwość powołania adwokata...)

Ale to na...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...prokuratury, o tym chcę powiedzieć. A pytanie dotyczyło prokuratora generalnego.

(Członek Głównej Komisji Rewizyjnej Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Zięba: Przepraszam bardzo.)

Jeśli chodzi o to stanowisko, to świadomie ograniczyliśmy krąg kandydatów do sędziów i prokuratorów, bo uważaliśmy, że to jednak musi być... Trudno to sobie wyobrazić, tak właśnie jest teraz, że można zostać prokuratorem generalnym bez żadnego doświadczenia prokuratorskiego czy sędziowskiego. Uważamy, że jednak powinien być to człowiek z doświadczeniem sędziowskim i prokuratorskim. Oczywiście tutaj jest inaczej – panią dyrektor poproszę o zacytowanie stosownego przepisu, bo gdzieś mi zaginął w tych notatkach – i do Prokuratury Generalnej mogą być powoływani również adwokaci, radcowie prawni i notariusze.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze. Dziękuję bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, ale musieliśmy zachować jednak równość zawodów, nie mogliśmy tutaj nikogo wyróżniać.

To są chyba wszystkie ważniejsze kwestie, wydaje mi się, że wszystkie, które zostały poruszone w tej naprawdę bogatej, wielowątkowej dyskusji. Jeżeli byłyby jeszcze jakieś pytania, to jesteśmy do dyspozycji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu ministrowi za wyczerpujące w moim przekonaniu wyjaśnienia. Kto z panów senatorów, względnie zaproszonych gości, chciałby jeszcze zabrać głos?

Jeżeli nikt nie zamierza zabierać głosu, to mam pytanie do Biura Legislacyjnego, czy ma uwagi do ustawy.

Jeżeli tak, to bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Mirosław Reszczyński:**

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Mirosław Reszczyński. Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Panie Ministrze! Szanowni Państwo! Biuro Legislacyjne zgłosiło pięć propozycji poprawek. Ja może pozwolę sobie w sposób skrótowy przedstawić tylko propozycje poprawek, a wyjaśnienia są zawarte w opinii.

Propozycja poprawki pierwszej. W art. 1 w pktcie 8 skreśla się lit. b.

Propozycja poprawki drugiej. W art. 1 w pktcie 10...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jasne.

W art. 1 w pktcie 10, w art. 13 w ust. 5 w zdaniu drugim wyrazy „ust. 2 i 3” zastępuje się wyrazami „ust. 3 i 4”.

(Głos z sali: Która to jest strona?)

(Głos z sali: W pktcie 10, tak?)

Tak jest, art. 13 ust. 5.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wyrazy „ust. 2 i 3” zastępuje się wyrazami „ust. 3 i 4”.

Propozycja poprawki trzeciej. W art. 1 w pktcie 15, w art. 17 w ust. 2 w zdaniu drugim po wyrazach „jednostki organizacyjne” dodaje się wyraz „prokuratury”.

Propozycja poprawki czwartej. W art. 1 w pktcie 15, w art. 17 w ust. 17 skreśla się wyrazy „z zastrzeżeniem ust. 18”.

Propozycja poprawki piątej. W art. 1 w pktcie 22, w art. 24 w pktcie 6 wyrazy „art. 10f ust. 2” zastępuje się wyrazami „art. 10f ust. 1”. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Jakie jest stanowisko pana ministra w kwestii tych poprawek?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Powiem tak. Jest jedna poprawka, która rzeczywiście jest absolutnie niezbędna, bo tam doszło do pomyłki, nie chodzi o ust. 2 i 3, lecz o ust. 3 i 4. To jest druga poprawka.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Szczerze powiem, że gdyby można ją było uznać za pomyłkę w druku, to za tym byśmy optowali. Jeżeli jednak nie można jej uznać za pomyłkę w druku, to oczywiście jesteśmy za przyjęciem tej poprawki. Z pozostałymi można by polemizować, ale ponieważ ta jedna jest, jak się wydaje, konieczna, to część popieramy, ale nie wszystkie. Prosiłbym panią dyrektor Grażynę Stanek o wyjaśnienie.

Zresztą od razu chcę powiedzieć, dziękując za miłe słowa na temat poziomu legislacyjnego tej ustawy, że to właśnie siedzące obok mnie panie, pani dyrektor Grażyna Stanek i pani prokurator Anita Kołakowska, były współautorkami tego tekstu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, Pani Dyrektor.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo Senatorowie!

Zacznę może od poprawki pierwszej, a mianowicie skreślenia w art. 1 lit. b. To brzmienie przepisu nie jest tożsame z obowiązującym, dlatego że w tekście przepisu jest „Krajowa Rada Prokuratury”, to jest ten element nowy, dodany, stąd wydaje się, że zmiana określona w lit. b w art. 1 pkt 8 jest uzasadniona.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Uzasadniona. Tak? Przepraszam, bo nie do słyszałem.)

Zmiana jest uzasadniona, a zatem poprawka nie jest uzasadniona.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: Poprawka nie.)

Zatem lit. b w art. 1 powinna zostać.

(Głos z sali: Pani popiera tę poprawkę?)

Nie, nie, przepraszam, ja może nieprecyzyjnie... Rząd nie popiera tej poprawki.

Jeśli chodzi o poprawkę drugą, dotyczącą art. 1 pkt 10, to pan minister Wrona wskazał już argumenty, dla których należy...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Poprzec.)

...tę poprawkę poprzec jako uzasadnioną.

Jeżeli chodzi o uwagę trzecią w opinii – w ten sposób może to przedstawię – to zaproponowana poprawka ma charakter doprecyzowujący, chodzi oczywiście o jednostki organizacyjne prokuratury. Sprowadza się ona do dodania wyrazu „prokuratury”. Jest to poprawka czyszcząca, zasadna.

Jeśli chodzi o uwagę czwartą, a mianowicie propozycję skreślenia wyrazów „z zastrzeżeniem ust. 18” w art. 17 ust. 17, to uważamy, że ten postulat nie jest zasadny. Z jakiego powodu? Cały art. 17 mówi o strukturze prokuratury powszechnej. W ust. 17 mówi się o tym, jakie komórki organizacyjne mogą być tworzone wewnątrz prokuratury, aby tu istniała jednolitość, żeby nie było w jednej jednostce wydziałów, w drugiej na przykład komórek, a w kolejnej działów. Nie. Ust. 17 mówi o tym, jakie komórki mogą być tworzone i jak się mają nazywać, zaś w ust. 18 jest mowa o tym, jakie jed-

nostki muszą być tworzone na konkretnym szczeblu prokuratury, a zatem o tym, że każda prokuratura apelacyjna musi mieć wydział do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji, musi mieć wydział postępowania sądowego. Z tego powodu wskazanie w treści ust. 17 „z zastrzeżeniem ust. 18” jest zasadne i dlatego nie popieramy tej poprawki Biura Legislacyjnego.

Zasadna jest również poprawka zgłoszona w uwadze piątej, a dotycząca art. 1 pkt 22. Chodzi o to, żeby w treści art. 24 pkt 6 odwoływać się nie do ust. 2, a do ust. 1 art. 10f, to znaczy do ustępu mówiącego o sytuacji, w której zasięga się opinii Krajowej Rady Prokuratury. Tak że popieramy ostatnią poprawkę, poprawkę piątą.

Szanowna Komisjo, przyglądając się tekstowi ustawy przed posiedzeniem Senatu, dostrzeżliśmy jeszcze dwie sprawy, na które pozwoliłam sobie zwrócić uwagę na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej i pozwalam sobie wskazać to również panom senatorom.

W art. 10a ust. 4 tekstu uchwalonego mówi się o tym, że prokurator generalny składa przyrzeczenie przed organem, który go powołał. Takie sformułowanie tego artykułu wynikało stąd, że w projekcie przed trzecim czytaniem był zapis o tym, że prokuratora generalnego mógł powołać prezydent, a w wyjątkowych wypadkach również premier. W trzecim czytaniu zrezygnowano z tego nadzwyczajnego trybu powoływania prokuratora generalnego, nie ma więc powodu, aby w art. 10a ust. 4 o urzędzie prezydenta Rzeczypospolitej mówić inaczej niż stosując nazwę własną tego urzędu. Dlatego poddaję pod rozwałę zmianę...

(Głos z sali: ...zastąpić wyrazem „prezydent”).

Tak jest, prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

I jeszcze drobna sprawa legislacyjna. W art. 64 obowiązującej ustawy o prokuraturze jest odwołanie do art. 59 ustawy o prokuraturze. W tej nowelizacji art. 59 uchyla się, zatem i z treści art. 64 należałoby wykreślić odesłanie do uchylanego przepisu. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Poprawki nie zostały jeszcze zgłoszone, więc w tej chwili te poprawki, które rząd uznał za konieczne do wprowadzenia, przejmuję jako własne i za chwilę poddam je pod głosowanie. Przejmuję też poprawki natury legislacyjnej, które zostały zaakceptowane przez rząd i nie budziły tu żadnych kontrowersji.

Czy nad poprawkami legislacyjnymi, zgłoszonymi przez Biuro Legislacyjne, mianowicie nad poprawkami drugą, trzecią i czwartą, możemy głosować łącznie?

(Głos z sali: Nad drugą, trzecią i piątą.)

Tak, tak, przepraszam, nad drugą, trzecią i piątą.

Jeżeli tak można, to dobrze. Sądzę, że chętnych do zabrania głosu w dyskusji już nie ma. Zgadza się.

W związku z tym przystępujemy do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawek, które figurują w druku jako druga, trzecia i piąta, poprawek o charakterze legislacyjnym?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To są poprawki zgłoszone przez Biuro Legislacyjne i zaakceptowane przez rząd.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A to osobno.

Kto jest za? (5)

Jednogłośnie.

Dziękuję.

Teraz poprawki zgłoszone w tej chwili...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Czy mogę?*)

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Czy referent może wnosić o to, żeby razem głosować? Chyba tak.

(*Senator Zbigniew Romaszewski: Oczywiście, wszystkie są formalne.*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dobrze.

W takim razie przystąpimy teraz do głosowania nad poprawkami zgłoszonymi przed chwilą przez panią dyrektor, które przejmuję jako własne. Są to dwie poprawki.

Przypominam, że pierwsza dotyczy tego, że ślubowanie składa się przed prezydentem, a nie przed organem.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, wtedy było to zasadne, bo w grę wchodziły dwa organy. W tej chwili w ustawie jest mowa tylko o jednym organie, więc w pełni podzielam stanowisko pani dyrektor, że dobrze by było wymienić nazwę własną, a więc zapiszemy, że składa ślubowanie przed prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej.

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

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo

Kolejna poprawka, którą już przejąłem, zgłoszona przez panią dyrektor dotyczy treści art. 64.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki, zaproponowanej przez rząd? (5)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy teraz do...

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Mirosław Reszczyński:**

Ja przepraszam, że zabiorę głos, Panie Przewodniczący, ale jest jeszcze jedna kwestia. Otóż na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej usunęliśmy jeszcze lukę związaną z wprowadzeniem skrótu w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej i wprowadziliśmy dwie poprawki. Można by je dołączyć do sprawozdania tej komisji jako poprawki przyjęte.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Proszę przedstawić, na czym one polegają.*)

W art. 8 ze względu na fakt, że w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej występuje skrót, proponujemy w lit. a w ust. 1 skreślić wyraz „narodowej” i w lit. c w ust. 6 również skreślić wyraz „narodowej”.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Mam pewne wątpliwości w tym zakresie. W tej sytuacji bardzo bym prosił pana mecenas o omówienie tej poprawki.

Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Mirosław Reszczyński:**

Te dwie poprawki są to poprawki o charakterze redakcyjnym i wynikają one z faktu, że w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu we wcześniejszych jednostkach redakcyjnych wprowadzony został skrót. Mianowicie nazwa „Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu” została zastąpiona wyrazami „Instytut Pamięci”. Są to poprawki o charakterze typowo redakcyjnym. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Osobiście nie wydaje mi się niczym złym fakt, że w którymś miejscu przytoczono pełną nazwę Instytutu Pamięci Narodowej i stąd moja wątpliwość. Chciałbym, żebyście państwo ewentualnie wypowiedzieli się na ten temat.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Jest to kwestia konsekwencji stosowania siatki pojęciowej, bo jeżeli wcześniej wprowadzi się skrót, to w dalszych przepisach należy się konsekwentnie tym skrótem posługiwać. Tutaj mamy pewną niekonsekwencję, bo w jednym artykule przytaczamy nazwę w całości, a w dwóch innych posługujemy się skrótem. Chodzi o jednolitość.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Może poprawka winna iść w tym kierunku, żeby nie operować skrótem?)

Tak jest to wprowadzone w wielu innych przepisach, których my tu w ogóle nie ruszamy. My tylko w bardzo niewielkim zakresie zmieniamy tę ustawę.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tak. Na pewno jednolitość jest wskazana. Wydawało mi się, że lepiej by było poprawić, ale jeżeli częściej występuje skrót, to istotnie trzeba by było do tego wrócić. Wobec tego przejmuję tę poprawkę po to, by poddać ją pod głosowanie panów senatorów.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej zmiany? Dodam tylko, że w podobny sposób postąpiono w Komisji Ustawodawczej. (5)

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do głosowania nad całością ustawy wraz z wprowadzonymi poprawkami.

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

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję.

Kto z panów senatorów będzie sprawozdawcą? Pan senator Piesiewicz?
(*Głos z sali: Może pan senator Wach?*)

Senator Piotr Wach:

Nie, nie, ja nie, gdybym nawet chciał. Ja już pomijam to, że to nie jest moja materia, ale mnie w ogóle nie będzie na posiedzeniu, bo w przyszłym tygodniu będę na wyborach w Macedonii.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Dobrze. To będzie w czwartek? Chyba tak.*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tak. Wydaje mi się, że dobrze by było, gdyby pan senator Piesiewicz był sprawozdawcą.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Dobrze.*)

Dobrze. Wobec tego sprawozdawcą będzie pan senator Piesiewicz.

W ten sposób wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia.

Bardzo gorąco dziękuję przybyłym gościom, przedstawicielom Ministerstwa Sprawiedliwości, dziękuję panom senatorom, dziękuję panu prokuratorowi ze Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury. Liczę na dalszą współpracę. Dziękuję panu mecenasowi z Biura Legislacyjnego, także paniom sekretarz komisji. Dziękuję państwu.

Zamykam posiedzenie komisji.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 05*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851