



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1836)**

214. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
w dniu 10 listopada 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1021, druki sejmowe nr 3423 i 3481).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki nr 1026, druki sejmowe nr 2987, 3402 i 3402-A).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (druk senacki nr 1015, druki sejmowe nr 3349 i 3505).
4. Rozpatrzenie ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (druk senacki nr 1022, druki sejmowe nr 3386 i 3541).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 10)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Jacek Swakoń)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dzień dobry państwu.

Otwieram dwieście czternaste posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Serdecznie witam przybyłych gości. Witam pana ministra Rogalę z Urzędu do spraw Cudzoziemców; panią Bożenę Sadowską, dyrektora Biura Prawnego w Urzędzie do spraw Cudzoziemców; panią Iwonę Zemanek, głównego specjalistę w Departamencie Legalizacji Pobytu w Urzędzie do spraw Cudzoziemców; pana Grzegorza Ziomka, dyrektora Departamentu Administracji Publicznej w MSWiA; pana Sławomira Pyżłaka, radcę prawnego w Departamencie Administracji Publicznej w MSWiA; pana Wojciecha Kłosińskiego, zastępcę dyrektora Departamentu Zdrowia Publicznego w Ministerstwie Zdrowia; panią Annę Tyśkiewicz-Mazur, głównego specjalistę w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Zdrowia; panią Iwonę Banackowską, głównego specjalistę w Departamencie Analiz Ekonomicznych i Prognoz w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej; panią Monikę Piłat, głównego specjalistę w Departamencie Administracji Publicznej w MSWiA; pana Hieronima Sęka, sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego; panią Barbarę Szymborską, dyrektora Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów; pana Marka Kryńskiego, naczelnika wydziału w Biurze Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania; pana Mirosława Wróblewskiego, dyrektora Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich; panią Magdalенę Kuruś z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich; panią Dorotę Pudzianowską z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz pana Roberta Angowskiego, radcę prawnego w Departamencie Prawnym w MSWiA. Serdecznie witam panów senatorów, panie sekretarz komisji oraz pana legislatora.

Proszę państwa, w porządku obrad znalazły się cztery punkty. W punkcie pierwszym zaplanowaliśmy rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, zawartej w druku senackim nr 1021; w punkcie drugim rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z druku senackiego nr 1026; w punkcie trzecim rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, zawartej w druku senackim nr 1015, oraz w punkcie czwartym rozpatrzenie ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania z druku senackiego nr 1022.

Wszystkie ustawy pochodziły z przedłożenia rządowego, w związku z tym będę prosił przedstawicieli rządu o przedstawienie wprowadzenia do każdego punktu.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego porządku obrad, mianowicie do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw.

Bardzo prosiłbym państwa o przedstawienie tej ustawy.

Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców

Rafał Rogala:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowna Komisjo!

Ustawa o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw ma na celu dostosowanie polskiego prawa do regulacji zawartych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady nr 265/2010 z 25 marca 2010 r. zmieniającym Konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenie nr 562/2006 w zakresie dotyczącym przepływu osób posiadających wizy długoterminowe.

Na podstawie rozwiązań przyjętych w rozporządzeniu nr 265/2010 do wiz krajowych będą miały zastosowanie przepisy dotyczące dokumentów pobytowych w zakresie, w jakim regulują one zasady poruszania się przez cudzoziemców z krajów trzecich w obszarze Schengen. Konieczne stało się przyjęcie w odniesieniu do wiz krajowych rozwiązań dotyczących trybu ich wydawania podobnych do tych, jakie są stosowane do wydawania dokumentów pobytowych. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, w których dane cudzoziemca ubiegającego się o wydanie takiej wizy zostały umieszczone w Systemie Informacyjnym Schengen do celów odmowy wjazdu. W tych przypadkach bowiem wiza krajowa będzie mogła być wydana tylko w razie istnienia poważnych przyczyn, zwłaszcza ze względów humanitarnych lub z powodu zobowiązań międzynarodowych z uwzględnieniem interesu państwa, które dokonało wpisu do Systemu Informacyjnego Schengen.

W celu dostosowania prawa polskiego do uregulowań wynikających z rozporządzenia nr 265 w ustawie przewiduje się zmiany w rozdziale dotyczącym wiz w zakresie wydawania wiz krajowych. I tak dodaje się nową przesłankę odmowy wydania wizy krajowej, to jest figurowanie danych cudzoziemca w Systemie Informacyjnym Schengen do celów odmowy wjazdu. Skraca się okres ważności wizy krajowej z pięciu lat do jednego roku. Określa się tryb konsultacji przy wydawaniu wizy krajowej w przypadku, gdy dane cudzoziemca ubiegającego się o wydanie takiej wizy znajdują się w Systemie Informacyjnym Schengen do celów odmowy wjazdu, a zachodzą poważne przyczyny do jej wydania. Określa się tryb postępowania w przypadku przedłużania okresu ważności wizy krajowej wtedy, gdy dane cudzoziemca ubiegającego się o przedłużenie znajdują się w SIS. Uchyla się przepisy dotyczące naklejki wizowej wizy krajowej. Określa się kompetencje organów polskich do badania przesłanek unieważnienia lub cofnięcia wizy krajowej, gdy państwo obszaru Schengen zasięga stosownej opinii.

Ponadto w związku z zastosowaniem rozwiązań wynikających z rozporządzenia nr 265/2010 proponuje się odstąpienie od wydawania wiz krajowych w trakcie procedur ubiegania się o udzielenie zezwoleń pobytowych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, to jest zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony, na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich lub na osiedlenie się. W celu potwierdzenia, że cudzoziemiec

złożył w terminie wniosek o wydanie zezwolenia i wniosek nie zawiera braków formalnych lub braki formalne zostały uzupełnione w terminie, będzie stosowany odcisk stempla w dokumencie podróży. Pobyt takiego cudzoziemca będzie z mocy prawa uważany za legalny do czasu wydania ostatecznej decyzji w sprawie zezwolenia.

W konsekwencji notyfikowania innym państwom członkowskim dokumentów wydawanych szefom i członkom personelu misji dyplomatycznych, kierownikom urzędów konsularnych i członkom personelu konsularnego państw obcych oraz członkom ich rodzin potwierdzających pełnienie przez te osoby określonych funkcji jako dokumentów pobytowych dostosowuje się w ustawie o cudzoziemcach przepisy dotyczące tej kategorii cudzoziemców.

Zmiany w ustawie o cudzoziemcach, w szczególności polegające na odejściu od wydawania wiz proceduralnych w postępowaniach o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich, spowodowały konieczność znowelizowania trzech innych ustaw, to znaczy ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych, ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Ponadto ustawa wprowadza zmianę przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym. Mają one na celu zapewnienie pełnej zgodności pomiędzy ustawą o cudzoziemcach a ustawą o SIS i VIS w zakresie przepisów dotyczących uprawnień Policji do dostępu do danych Wizowego Systemu Informacyjnego w trybie bezpośrednim. Z uwagi na to, że wydawane przez Policję decyzje o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia Polski nie dotyczą wiz Schengen, organ ten nie może być już uznawany za organ wizowy, który jest uprawniony do dostępu do danych VIS zarezerwowanych dla organów wizowych. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby może odnieść się do tej ustawy? Jeżeli nie, to może panowie senatorowie mają pytania, ewentualnie chcą zabrać głos w dyskusji.

Bardzo proszę, pan senator Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja chciałbym zapytać o stronę praktyczną. Zreferował pan wprowadzane zmiany bardzo szczegółowo, ale jednocześnie szybko. Jakie są najważniejsze praktyczne zmiany, które wynikają ze zmiany tych przepisów? Jak by pan je uszeregował? Co jest tu najistotniejsze?

**Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców
Rafał Rogala:**

Panie Senatorze, najistotniejszą zmianą jest dostosowanie do wymogów, które dzisiaj stosowane są do wiz Schengen, obecnych wymogów dotyczących wiz krajo-

wych, skrócenie okresu, na jaki wydawane są wizy krajowe, z pięciu lat do jednego roku, konieczność przeprowadzania konsultacji w sprawie tych wiz oraz likwidacja wiz proceduralnych i zastąpienie ich odciskiem stempla w dokumencie podróży.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Proszę, pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Ja tak asekuracyjnie zapytam o pewną sprawę. Widzę, że to prawo w sensie technicznym wprowadza jednak pewne utrudnienia, chociażby przez konieczność aktualizacji wizy. Moje pytanie jest takie. Czy to może wpłynąć na ruch wizowy między obywatelami w strefach przygranicznych, ale również zwykły ruch wizowy, jeśli chodzi o obywateli krajów sąsiadujących z Polską? Zwłaszcza na Wschodzie, myślę oczywiście o Białorusi i Ukrainie. Czy te zmiany nie będą miały charakteru hamulców?

Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców

Rafał Rogala:

Panie Senatorze, przede wszystkim chciałbym zaznaczyć, że wprowadzane zmiany wynikają z konieczności dostosowania naszych przepisów do przepisów prawa unijnego i nie mamy jakichkolwiek możliwości niedokonania tychże zmian. Jeśli chodzi o ruch przygraniczny, to te zmiany nie będą miały wpływu na strefę przygraniczną, bo to regulują przepisy rozporządzenia dotyczące małego ruchu granicznego, ta kwestia jest kwestią odrębną. Niezależnie od tego wydaje się, że nie będzie to miało jakiegoś wielkiego wpływu na całą politykę wizową, na cały system ruchu wizowego.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, bo to jest, tak jak tu panie podpowiadają, regulowane przepisami unijnymi, to reguluje kodeks wizowy.

Senator Jan Rulewski:

Jeśli można... Nie chcę negować potrzeby wprowadzenia tych zmian jako pewnej całości. Z uwagi jednak na nieprzyjemną, powiedziałbym, sytuację zgłaszaną przez sąsiadów, młodzież z Ukrainy, która mówi o tym, że ten ruch wizowy jest przyczyną zawodu narodu ukraińskiego wobec integrowania się Unii, o tym, że stworzono nową kurtynę, w tym przypadku wizową, myślę o tym w kontekście nie tyle obalania tego, co – jak pan słusznie zauważył – wynika z postanowień międzynarodowych, ile wprowadzenia pewnych ułatwień w postaci na przykład wydłużonego terminu wdrożenia, być może wzmocnienia obsady personalnej. Wiem, że we Lwowie musi być wielu konsulów do realizacji tych zadań, są kolejki, powstaje czarny rynek, dochodzi do handlu miejscami w kolejce. Czy państwo to przewidzieli? Może *vacatio legis* dla tej strefy powinno być dłuższe?

**Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców
Rafał Rogala:**

Panie Senatorze, po pierwsze, nie chciałbym wchodzić w rolę ministra spraw zagranicznych, bo to on kreuje...

(Senator Jan Rulewski: Nie, nie, to mój sąsiad, wołałbym, żeby nadal sąsiad był ministrem spraw zagranicznych...)

(Wesołość na sali)

Jeśli chodzi o pytanie dotyczące wydłużenia *vacatio legis*, to muszę powiedzieć, że ta kwestia nie wchodzi w rachubę z uwagi na to, w jakim terminie powinniśmy wdrożyć te przepisy. Otóż to rozporządzenie jest z 25 marca, a weszło w życie w dniu 5 kwietnia, więc okres *vacatio legis* samego rozporządzenia był niesamowicie krótki, i my od tamtego momentu procedujemy, ażeby dostosować elementy, które już funkcjonują, bo zostały wprowadzone przepisami rozporządzenia bezpośrednio do porządku prawnego naszego kraju.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo, senator Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja mam jeszcze jedno pytanie, pytanie dotyczące zmian w art. 28 i w art. 29 obecnie obowiązującej ustawy w odniesieniu do wizy Schengen lub krajowej jako dyplomatycznej lub jako służbowej. Chciałbym zapytać, co tak naprawdę zmienia się w porównaniu ze stanem obecnym. My nie mamy jednolitego tekstu ze zmianami, w związku z tym trudno się zorientować, jakie to powoduje zmiany. Chodzi mi o zmiany dotyczące art. 28 i art. 29, krótko mówiąc, wizy dyplomatycznej i wizy służbowej.

**Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców
Rafał Rogala:**

W związku z dokonywaną zmianą dokumenty, które będą wydawane podmiotom wskazanym w tychże artykułach, będą nie tylko dokumentami potwierdzającymi wykonywanie określonych zadań przez te osoby, ale również dokumentami uprawniającymi do wjazdu i pobytu na terenie naszego kraju.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania, ewentualnie ktoś wyraża chęć zabrania głosu w dyskusji?

Nie widzę chętnych do zabrania głosu, nie zgłoszono żadnych uwag.

(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Legislator jeszcze...)

Został pan wywołany, Panie Legislatorze.

Bardzo proszę.

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

Wysoka Komisjo!

Biuro Legislacyjne nie dysponuje dziś opinią do rozpatrywanej ustawy. Z uwagi na fakt, że ustawa ta ma zostać rozpatrzona dopiero na kolejnym, a nie na najbliższym posiedzeniu Senatu, priorytet miały prace nad ustawami, których rozpatrzenie jest zaplanowane w porządku obrad sześćdziesiątego piątego posiedzenia. Na obecnym etapie prac nie widzimy konieczności wprowadzania poprawek. Niezależnie od tego opinia i ewentualne poprawki zostaną przygotowane i przedstawione w przyszłym tygodniu na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Z tego, co rozumiem, wstępna opinia jest taka, żeby ustawę przyjąć bez poprawek. Ewentualne poprawki będą zgłaszane na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

(Senator Piotr Wach: I na posiedzeniu Senatu.)

Tak, i oczywiście w drugim czytaniu w trakcie obrad Wysokiej Izby.

W związku z tym poddaję pod głosowanie wnioski o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (3)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

Jeszcze musimy ustalić, kto będzie sprawozdawcą. Ja proponuję pana senatora Wachę. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do realizacji punktu drugiego porządku obrad, mianowicie do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z druku senackiego nr 1026.

Podobnie jak poprzednio, ta ustawa pochodzi z przedłożenia rządowego.

Bardzo proszę przedstawiciela rządu o przedstawienie wprowadzenia do ustawy.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Grzegorz Ziomek, Departament Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Rozwiązania zaproponowane w przedłożonym projekcie ustawy mają na celu usprawnienie postępowania administracyjnego przez eliminację istniejących ograniczeń oraz luk prawnych. Przedmiotowy projekt ustawy wprowadza zmiany, które ułatwiają, a tym samym przyspieszają prowadzenie postępowań administracyjnych przez organy administracji publicznej.

W projekcie ustawy – pokrótce omówię projekt, może nie w szczegółach, ale wskażę najważniejsze zmiany – proponuje się zmianę brzmienia dwóch artykułów zawartych w zasadach ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego. Chodzi o zasadę prawdy obiektywnej, której istotą jest podejmowanie przez organ administracji publicznej niezbędnych kroków w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy. Zostaje ona po prostu doprecyzowana. Zaproponowana zmiana zmierza do zmotywowania stron postępowania do aktywniejszego uczestnictwa w toczących się postępowaniach administracyjnych. Istotą zmiany jest uwypuklenie roli stron w kwestii zobligowania właściwego organu do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz załatwienia sprawy. Zmieniamy również zasadę pogłębienia zaufania obywateli do organów państwa. Zamierzeniem tej zmiany jest dostosowanie treści zasady do demokratycznego systemu władzy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej. Postępowanie administracyjne powinno być prowadzone w taki sposób, ażeby budziło zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, która ma wobec nich z jednej strony charakter służebny, a z drugiej musi brać pod uwagę interes ogólnospołeczny w sytuacji konfliktu tego interesu z interesem jednostki.

Istotnym novum przedmiotowego projektu ustawy jest stworzenie możliwości skarżenia przez stronę postępowania nie tylko beczynności organu administracji publicznej, ale również przewlekłości prowadzonego przez te organy postępowania.

W nowelizowanej ustawie doprecyzowano między innymi uregulowania określające formę prawną wyznaczenia przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej innego samorządowego kolegium odwoławczego do załatwienia danej sprawy w przypadku, gdy określone SKO na skutek wyłączenia jego członków nie może jej załatwić.

W stosunku do obecnie obowiązujących przepisów wprowadzono zasadę, zgodnie z którą organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, gdy określone żądanie zostało wniesione do organu przez osobę niebędącą stroną postępowania lub z innych nieuzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte. Takie rozwiązanie nie narusza praw osób występujących z żądaniem wszczęcia postępowania, ponieważ od postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania będzie przysługiwać środek zaskarżenia w postaci zażalenia, w przypadku postanowień ministrów i samorządowych kolegiów odwoławczych wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Istotne zmiany zostały zaproponowane przez Radę Ministrów w kwestii decyzji odwoławczych w zakresie decyzji kasacyjnych, których organ wyższego stopnia uchyla decyzje organu drugiej instancji i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. Proponowana nowelizacja zmierza do ograniczenia zbyt częstego korzystania z decyzji kasacyjnych przez organy odwoławcze, co stanowi przecież wyjątek od zasady merytorycznego załatwienia sprawy.

Prezentowany projekt ustawy postuluje ponadto kilka zmian w dziale VIII kodeksu postępowania administracyjnego porządkujących kwestie rozpatrywania przez właściwe organy skarg i wniosków. Doprecyzowano między innymi przepis, zgodnie z którym wojewoda lub organ wyższego stopnia będzie organem właściwym do rozpatrzenia skarg dotyczących zadań lub działalności organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu

administracji rządowej. Nowelizowany kodeks wprowadza ponadto zmianę umożliwiającą organowi właściwemu do rozpatrzenia danej skargi podtrzymanie swojego stanowiska, przedstawionego uprzednio w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi, bez ponownego zawiadamiania skarżącego, jednak z koniecznością umieszczenia w aktach sprawy odpowiedniej adnotacji. Sytuacja taka będzie mogła mieć miejsce w przypadku tak zwanych skarg pieniaczkich, gdy skarżący ponowi skargę bez wskazania nowych okoliczności, tymczasem owa skarga była już rozpatrywana przez właściwy organ i została uznana za bezzasadną, a jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę. Proponowana zmiana ma na celu odbiurokratyzowanie procedury rozpatrywania skarg oraz zmniejszenie liczby skarg, które są wielokrotnie składane w identycznych sprawach przez tych samych skarżących, mimo że stan faktyczny i prawny danej sprawy nie uległ zmianie, a skarga była już szczegółowo rozpatrywana.

Zmiany w ustawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi są konsekwencją wprowadzenia możliwości skarżenia przewlekłego postępowania sprawy. Projekt ustawy na etapie prac rządowych został poddany szerokim konsultacjom, w tym z Naczelnym Sądem Administracyjnym, z Sądem Najwyższym, z Biurem Trybunału Konstytucyjnego, oczywiście z wojewodami, również ze stroną samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Można powiedzieć, że wszędzie uzyskiwał on pozytywne opinie. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę.

Naczelnik Wydziału III w Biurze Orzecznictwa w Naczelnym Sądzie Administracyjnym Hieronim Sęk:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Hieronim Sęk, naczelnik wydziału w Biurze Orzecznictwa w Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

Odnosnie do zmiany w art. 2, dotyczącej zmian prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, chciałbym zauważyć, iż w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego zmianami, które zostały w prowadzone tym artykułem, należałoby objąć także art. 51 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, bowiem jest to jedyny przepis, którego nie dostosowano do zaskarżalności przewlekłego prowadzenia postępowania. Po prostu ten przepis nie został rozszerzony o formułę przewlekłego prowadzenia postępowania. Przepis ten dotyczy tak zwanego współuczestnictwa materialnego bądź formalnego w sytuacji, gdy kilku uprawnionych wnosi skargę na jeden akt. Tym przepisem należałoby objąć również sytuacje, gdy przewlekłe prowadzenie postępowania występuje w jednej sprawie, w której jest kilku uprawnionych. Po prostu ten przepis jako jedyny z ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie został rozszerzony o formułę, którą zastosowano we wszystkich pozostałych przepisach. To jest jedna uwaga.

Druga uwaga. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego zmiana, która jest wprowadzana w tej ustawie w art. 2, zmiana dziesiąta, odnosząca się do art. 232 doty-

czącego zwrotu kosztów, w istocie nie jest zmianą dostosowawczą do objęcia skargą przewlekłości prowadzenia postępowania, tak jak są motywowane wszystkie pozostałe zmiany, jest to zmiana również merytoryczna. W tym zakresie należy zwrócić uwagę na to, że w istocie zmiana ta przywraca stare brzmienie przepisu, który Sejm zmienił 10 kwietnia tego roku, nadając mu inną treść. W projekcie przywrócono brzmienie tego przepisu sprzed 10 kwietnia bieżącego roku, modyfikując je o rozszerzenie na sytuacje przewlekłego prowadzenia postępowania, a więc dokonano niejako również zmiany merytorycznej w zakresie zwracania kosztów, odstępując od tego, co legło u podstaw pierwotnej zmiany, wprowadzonej 10 kwietnia, a mianowicie od rezygnacji z warunków, które wcześniej były przewidziane w tym przepisie. Obecne brzmienie art. 232 §1 pkt 1, które jest objęte tą nowelizacją, nie wymaga dostosowania do sytuacji przewlekłości prowadzenia postępowania, albowiem w obecnym brzmieniu ten przepis nie posługuje się pojęciem beczynności, a tym samym nie ma potrzeby, tak jak w pozostałych przypadkach, rozszerzania tego przepisu o kwestie przewlekłości prowadzenia postępowania. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ma potrzeby wprowadzania zmian w tym zakresie w art. 232 §1 pkt 1. To wszystko. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy pan sędzia ma może przygotowane te uwagi w formie pisemnej?

**Naczelnik Wydziału III w Biurze Orzecznictwa
w Naczelnym Sądzie Administracyjnym
Hieronim Sęk:**

Teraz nie mam, albowiem o tym projekcie, o tej sytuacji zostałem poinformowany wczoraj, ale mogę się zobowiązać do szybkiego przedłożenia tych uwag w formie pisemnej.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Czy strona rządowa chciałaby się odnieść do tych uwag?

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Jedno wyjaśnienie. Projekt był przygotowywany w ścisłej współpracy z Naczelnym Sądem Administracyjnym i zakres zmian był intensywnie konsultowany z sądem. Popieramy te propozycje zmian, również propozycję wykreślenia pktu 10 w art. 2 przedstawionej nowelizacji.

Ja bym chciał jeszcze zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na konieczność wprowadzenia dodatkowej zmiany w art. 74 kodeksu postępowania administracyjnego, konkretnie w §2. Z uwagi na proponowane zmiany art. 73 i dopisanie do treści tego artykułu możliwości sporządzania kopii akt sprawy zmiany wymaga §2 w art. 74. Do-

tyczy to odmowy udostępnienia stronie przeglądania akt sprawy w drodze postanowienia. Jeżeli Wysoka Komisja zdecydowałaby się przyjąć poprawkę w tym zakresie, to strona rządowa poparłaby tego typu zmianę. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Czy moglibyśmy otrzymać taką propozycję w formie pisemnej?

(Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Grzegorz Ziomek: Spróbujemy ją jak najszybciej sformułować.)

Prosiłbym o to.

Czy jeszcze ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

W związku z tym otwieram dyskusję. W tej chwili panowie senatorowie mają głos.

Bardzo proszę, pan senator Piotr Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja mam pytanie do pana sędziego. Mianowicie z tego, co zrozumiałem, pan wnosi niejako dwie odrębne sprawy dotyczące art. 2. Jedna dotyczy uzupełnienia, a druga skreślenia pktu 10, którego skreślenie właściwie załatwia problem i tyle. Tak ta sprawa wygląda?

(Naczelnik Wydziału III w Biurze Orzecznictwa w Naczelnym Sądzie Administracyjnym Hieronim Sęk: Tak, tak wygląda...)

My byśmy mogli to podjąć, ale brakuje nam... Wykreślenie jest sprawą prostą i znajduje akceptację ze strony ministerstwa, jednak sformułowanie uzupełnienia jest sprawą bardziej złożoną. Nie wiem, czy Biuro Legislacyjne przedstawi jakąś propozycję w tym zakresie, ale myślę, że można by się tego podjąć.

**Naczelnik Wydziału III w Biurze Orzecznictwa
w Naczelnym Sądzie Administracyjnym
Hieronim Sęk:**

Jeśli można, to chciałbym dodać, że zmiana legislacyjna w tym zakresie też jest bardzo prosta, albowiem może być ona wzorowana choćby na zmianie, która jest dokonywana w art. 154. Po prostu w przepisie art. 51 należy na samym końcu dopisać słowa „lub przewlekłego prowadzenia postępowania”. Tak ukształtowany przepis będzie korespondował z wszelkimi pozostałymi zmianami w tej ustawie. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę chętnych.

W związku z tym, Panie Mecenase, oddaję panu głos.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Dziękuję.

Nazywam się Michał Gil, reprezentuję Biuro Legislacyjne Senatu.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Ze względu na skomplikowaną materię i niezbyt długi czas, jaki miałem na przygotowanie się do dzisiejszego posiedzenia komisji, nie sporządziłem opinii na piśmie. Niebawem sporządzę taką opinię. Niezależnie od tego mam już kilka przemyśleń, kilka uwag, którymi chciałbym się podzielić z Wysoką Komisją. Zanim przejdę do ich omawiania, chciałbym pogratulować rządowi, bo jest to naprawdę bardzo dobry projekt, i nie chciałbym, żeby uwagi, które zgłoszę, miały w jakikolwiek sposób rzutować na odbiór tego w gruncie rzeczy bardzo dobrego projektu. A teraz do rzeczy.

Moje pierwsze zastrzeżenie dotyczy art. 27 §3 k.p.a., który jest zmieniany w art. 1 w zmianie piątej. Zmiana art. 27 §3 polega na tym, że ustawodawca zrezygnował z możliwości przekazania kompetencji organowi nadrzędnemu do skracania ustawowych okresów na załatwienie sprawy administracyjnej. Nie neguję takiego zamysłu ustawodawcy, ma on oczywiście do tego prawo, chcę jednak zwrócić uwagę na to, że ustawodawca posunął się tu o krok dalej, gdyż rezygnując z tego, zaproponował w tym miejscu przepis o podobnym brzmieniu, ale o innym sensie. Otóż art. 27 §3... Przepraszam, nie o tej zmianie mówię. Przedstawiam uwagę drugą, moja wypowiedź dotyczy art. 35 §4. Otóż w art. 35 §4 ustawodawca zaproponował inne rozwiązanie, rozwiązanie prowadzące do tego, aby to przepisy szczególne mogły określać inny termin załatwienia sprawy. Taki przepis jest zupełnie zbędny, gdyż zawsze przepis szczególny jako przepis specjalny może zmieniać terminy określone w kodeksie postępowania administracyjnego. W związku z tym, że przepis ten jest zbędny, należy po prostu uchylić §4 z art. 35 i odpowiednio zmodyfikować §1 w art. 36 i §1 w art. 37. Tak jak już powiedziałem, przepis wprowadzany ustawą jest zbędny, on nic nie wnosi do treści ustawy. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy strona rządowa chciałaby się do tego ustosunkować?

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Tak, oczywiście.

Uważamy, że zmiana, która została zaproponowana w projekcie, jest jak najbardziej uzasadniona. Jest to przepis doprecyzowujący treść kodeksu dla zwykłego obywatela, nie dla profesjonalisty w obrocie prawnym. Rzeczywiście uwaga pana legislatora wskazuje na niecelowość zmian kodeksu w tym zakresie. Jednakże należy pamiętać o tym, że w typowym postępowaniu administracyjnym pełnomocnicy profesjonalni z reguły nie występują, strony z reguły reprezentują same siebie i same występują z wnioskami czy z uwagami dotyczącymi prowadzonego postępowania. Bardzo często przepisy ustaw określają inne terminy załatwienia spraw, aniżeli wynika to z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, także z art. 35 tego kodeksu. Przykładem może być ustawa – Prawo budowlane, która określa termin wydania decyzji o pozwoleniu na budowę na sześćdziesiąt pięć dni. Obywatele, którzy występują o wydanie

pozwolenia na budowę, czytają k.p.a. i widzą, że k.p.a. określa ten termin jako „niezwłocznie, nie później niż trzydzieści dni, a w sprawie szczególnie skomplikowanej sześćdziesiąt dni”. W tym zakresie pojawiają się na przykład zarzuty dotyczące celowego opóźnienia wydania decyzji, nieterminowego załatwienia sprawy itd. Stąd propozycja doprecyzowania przepisów, tak aby z przepisów k.p.a. jednoznacznie wynikało, że również w inny sposób można określać terminy załatwienia spraw.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Proszę, pan mecenas.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Ja mogę uzupełnić swoją argumentację. Po pierwsze, przepis mówiący o tym, że przepis szczególnie może określać w inny sposób daną materię, można byłoby śmiało dodać, korzystając z zaprezentowanej tu argumentacji, do każdego artykułu kodeksu postępowania administracyjnego i niczego by to nie zmieniło. Po wtóre, należy pamiętać o tym, że ustawa zawsze jest tekstem w pewnym sensie o charakterze technicznym, który został spisany w ściśle określony sposób i w ściśle określony sposób powinien być czytany. Miejscem na udzielanie informacji o tym, jak należy rozumieć kodeks postępowania administracyjnego, nie są kolejne przepisy kodeksu, lecz komentarze, i tam należałoby zawierać tego typu uwagi. To tyle, jeśli chodzi o art. 35 §4. Jeżeli jest jeszcze potrzeba odniesienia się do tego, co powiedziałem, to oddaję głos, a jeżeli nie, to przeszedłbym do omówienia uwagi pierwszej, którą nieszczęśliwie pominąłem.

(Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń: Proszę bardzo.)

Uwaga ta dotyczy art. 27 §3. Nowelizacja tego przepisu polega na wskazaniu *expressis verbis*, że wyznaczenie innego samorządowego kolegium odwoławczego w przypadku, gdy właściwe samorządowe kolegium odwoławcze nie może załatwić sprawy ze względu na wyłączenie jego członków, następuje w drodze postanowienia. Zmiana przepisu art. 27 §3 k.p.a. jest zbędna, dlatego że z treści art. 104 §1 i §2 oraz art. 123 §1 i §2 k.p.a. wynika, jaką formę powinny przyjmować rozstrzygnięcia na poszczególnych etapach stosowania procedury administracyjnej. I tak decyzje co do zasady rozstrzygają o meritum sprawy, zaś postanowienia o wszystkich kwestiach wypadkowych, incydentalnych. Nie może budzić wątpliwości to, że przekazanie innemu samorządowemu kolegium odwoławczemu sprawy ma charakter kwestii wypadkowej, incydentalnej. W związku z tym właściwą formą w przypadku takiego rozstrzygnięcia jest postanowienie. Jednocześnie z treści art. 141 §1 k.p.a. wynika, że jeżeli przepis wprost nie dopuszcza możliwości zaskarżenia postanowienia, jest to postanowienie niezaskarżalne. W związku z tym cała nowelizacja art. 27 §3 jest zbędna. Dlatego proponuję skreślenie zawartej w art. 1 zmiany piątej, która nowelizuje ten przepis. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę o ustosunkowanie się do tej uwagi strony rządowej.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chciałbym zwrócić uwagę na jeden fakt. Nowelizujemy kodeks, który został przygotowany pięćdziesiąt lat temu. Gdybyśmy dzisiaj na nowo pisali kodeks postępowania administracyjnego, to z całą pewnością zastosowalibyśmy inne techniki legislacyjne, aniżeli stosowane były w tamtych czasach. Jako przykład przywołam artykuł, na który również powołuje się pan legislator, art. 104 §1 k.p.a.: organ administracji publicznej załatwia sprawy przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Gdybyśmy zastosowali nowoczesne techniki legislacyjne, być może nie dopisalibyśmy na końcu słów: chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. My staraliśmy się przygotować nowelizację kodeksu postępowania administracyjnego, nie rezygnując z ducha tego kodeksu. To być może po części tłumaczy zastrzeżenia legislacyjne. Chcę jednak zwrócić uwagę na to, że ani na etapie prac rządu, kiedy to projekt był starannie analizowany przez Rządowe Centrum Legislacji, ani na etapie prac Sejmu nie zgłaszano nam takich uwag.

W odniesieniu do uwagi dotyczącej proponowanej treści §3 w art. 27 chcę powiedzieć, że ta zmiana ma na celu doprecyzowanie formuły wyznaczenia innego samorządowego kolegium odwoławczego. To nie jest standardowe postępowanie administracyjne, które prowadziłyby minister właściwy do spraw administracji publicznej. W tym zakresie minister działa jako organ nadzoru, a nie jako organ administracji publicznej załatwiający sprawę indywidualną. Zasady dotyczące wydawania postanowień rzeczywiście określają, że postanowienie dotyczy kwestii incydentalnych, wypadkowych. Mamy jednak również do czynienia z postanowieniami ostatecznymi, zaskarżanymi wprost na przykład do sądu administracyjnego. W tym zakresie formuła doprecyzowania wydaje nam się konieczna chociażby z tego powodu, że rozstrzyganie sporów kompetencyjnych, czego również kodeks wprost nie określa, nie następuje w formie postanowienia ani na pewno nie są to decyzje administracyjne. Staraliśmy się doprowadzić do jednoznacznego określenia formuły prawnej wyznaczenia innego samorządowego kolegium odwoławczego właśnie poprzez postanowienie. W praktyce tak się to dokonuje, nie ma tu żadnej zmiany, jeżeli chodzi o praktykę. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy pan mecenas chciałby się jeszcze odnieść do tych uwag?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: W zasadzie nie, mam wrażenie, że wszystkie argumenty zostały już przedstawione.)

Dziękuję.

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

Pan senator Cichoń.

Proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja mam parę uwag do tych zmian, przede wszystkim do art. 35 §4. Ja się przychyliam do stanowiska pana legislatora. Otóż umieszczenie w osobnym paragrafie informacji o tym, że przepisy szczególne mogą określać inne terminy niż określone w §3, jest moim zdaniem do zakwestionowania z dwóch powodów. Przede wszystkim trzeba zważyć na to, że proponuje się, aby takie brzmienie przybrał dotychczasowy §4. Zapominamy jednak o tym, że tenże §4 dawał dodatkowe uprawnienie, korzystne dla strony postępowania, a mianowicie przewidywał – taka była treść §4, który teraz chcemy zmienić – że organ nadrzędny może określić rodzaje spraw, w których przyjęte terminy, okresy jednego i dwóch miesięcy mogą ulec skróceniu. Art. 35 §4 tak właśnie brzmiał, ja pozwolę sobie go odczytać: organy wyższego stopnia mogą określać rodzaje spraw, które załatwiane są w terminach krótszych niż określone w §3. A §3 mówi o okresie jednego albo dwóch miesięcy. Jeśli zatem zmieniamy treść tego paragrafu, to uszczuplamy pewne uprawnienia stron postępowania płynące z faktu, że organ wyższego stopnia mógł ustalić inne terminy, krótszy czas rozpatrywania, co było generalnie z korzyścią dla ludzi, którzy mają swoje sprawy do załatwienia w organach administracji. To jest jedna kwestia.

Drua kwestia. Jeżeli nawet uznajemy za celowe wzmiankowanie już w przepisach k.p.a. o tym, że przepisy szczególne mogą określać inne terminy, to ja bym to zrobił w inny sposób. Zostawiłbym ten §4 w takim brzmieniu, w jakim jest on dotychczas, czyli z tym uprawnieniem dla organu nadrzędnego do określenia krótszego czasu w odniesieniu do niektórych rodzajów spraw, a do §3 wpisałbym sformułowanie, którego się z reguły używa, czyli „chyba że przepisy szczególne określają inne terminy”, inne aniżeli jeden lub dwa miesiące. Z reguły tak załatwia się sprawy wtedy, gdy czyni się wyjątek od pewnej zasady. Jeżeli tutaj, zgodnie z wolą ministerstwa, chcemy to wprost, *explicite* powiedzieć, że mogą być ustalone inne terminy, to można to uczynić właśnie przez dodanie sformułowania: chyba że inne przepisy stanowią czy określają inne terminy. To są moje dwie uwagi do tego artykułu.

Proszę państwa, następna kwestia to kwestia związana z dostępem stron do akt, a zwłaszcza sporządzaniem z nich kopii. Do tej pory zarzewiem sporu jest kwestia żądania obywatela i stanowiska w tej sprawie administracji, chodzi o odpisy, o to, czy strona ma prawo żądać doręczenia jej odpisów, czy nie. Cóż z tego, że będzie takie sformułowanie, jakie tu jest, mówiące o tym, że strona ma prawo, skoro może to być norma pusta i w praktyce jest pusta, albowiem urzędnik mówi: proszę bardzo, ma pan prawo sporządzenia, ale ja jako urzędnik nie mam obowiązku sporządzenia. Obywatel, który przychodzi załatwiać sprawę, mówi: dobrze, ale trudno ode mnie wymagać, żebym ja tu na plecach przyniósł kserokopiarkę i sam sporządzał te dokumenty.

W związku z tym ja bym proponował zmianę stylistyki tego przepisu i jego treści, aby przepis ten mówił o tym, że strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, a także otrzymania za odpłatnością kopii dokumentów. Tylko w tej sytuacji realne będzie otrzymanie kopii. Cóż z tego – tak jak powiedziałem – że jest tu zawarowane prawo do sporządzenia sobie kopii, skoro technicznie nie jest to niemożliwe. Wprawdzie dzisiaj, w dobie aparatów cyfrowych ktoś może zrobić zdjęcia, ale jest to tylko erzac tego uprawnienia, które strona powinna jednak mieć. Wydaje mi się, że należałoby pójść tropem rozwiązań, które są przyjęte czy to w kodeksie postępowania cywilnego, czy w kodeksie postępowania karnego, zgodnie z którymi strona ma prawo żądać kopii dokumentów, oczywiście za odpłatnością

określoną w rozporządzeniu ministra sprawiedliwości, która to wynosi 1 zł za stronicę, a 6 zł, gdy kopia ma być uwierzytelniona za zgodność z oryginałem. Tak że miałbym do tego taką uwagę.

Mam jeszcze jedną uwagę, która wydaje mi się chyba najbardziej istotna z punktu widzenia ochrony praw obywatelskich, dotycząca art. 149 §3. Wprowadza się tu formę postanowienia w miejsce dotychczas przewidzianej formy decyzji w przypadku odmowy wznowienia postępowania. Jeżeli wprowadza się formę postanowienia, to dotyka to w sposób niekorzystny stronę. Do tej pory strona miała czternaście dni na złożenie środka odwoławczego, bo wiadomo, że na złożenie odwołania od decyzji jest właśnie czternaście dni. Jeżeli zaś zastąpimy to postanowieniem, to tym samym skraca się czas na złożenie środka odwoławczego, czyli zażalenia, do dni siedmiu. W związku z tym warto rozważyć, czy rzeczywiście chodzi nam o to, żeby uszczuplić uprawnienia strony. Aczkolwiek przyznaję, że z punktu widzenia pewnej przejrzystości konstrukcji niewątpliwie dobrze by było, aby tak wznowienie, czyli pozytywne rozstrzygnięcie wniosku, jak i odmowa wznowienia, czyli negatywne rozstrzygnięcie wniosku, miały tę samą formę. Obecnie forma jest różna, bo wznowienie następuje w formie postanowienia, a odmowa następuje w formie decyzji. Z tym że, tak jak mówię, uzasadnieniem tego może być większa ochrona praw obywatelskich, bo w przypadku wydania decyzji odmownej strona ma czternaście dni na złożenie środka odwoławczego. Stąd moja propozycja zmiany. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy strona rządowa chciałaby się do tego ustosunkować?

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Jeżeli chodzi o uwagi pana senatora, to ja może zacznę od uwagi trzeciej, dotyczącej art. 149. Otóż pan senator słusznie zauważył, że chcieliśmy wprowadzić pewną zasadę nie tylko dotyczącą kwestii wznowiania postępowania czy odmowy wznowiania postępowania, ale generalnie odmowy podjęcia postępowania nie tylko w przypadku wznowień postępowań. Zgodnie z proponowaną treścią art. 61 wprowadzamy wydanie postanowienia i możliwość zaskarżenia tego postanowienia poprzez zażalenie składane w ciągu siedmiu dni od dnia otrzymania postanowienia. Jest to termin krótszy, ale może to działać dyscyplinująco, to po pierwsze, a po drugie jest to pewne generalne określenie zasady, w jakiej formie i w jakim czasie można skarżyć tego typu działania administracji.

Druga uwaga dotyczyła art. 73. W praktyce przepis ten w obecnym kształcie raczej nie sprawia problemów, jeżeli chodzi o jego interpretację i dostosowanie, mimo że rzeczywiście jest on anachroniczny, mówi on o odpisach, o notatkach, nie ma tam mowy o kopiach, kserokopiach czy zdjęciach, o których wspomniał pan senator. Proponując zmianę, chcieliśmy doprowadzić do sytuacji, w której strona miałaby

możliwość wglądu w akta i otrzymywania kopii tych akt również po zakończeniu postępowania. To jest główny powód nowelizacji art. 73. Uwagi pana senatora dotyczą kwestii otrzymywania kopii akt sprawy. W tym zakresie, tak jak powiedziałem, praktyka orzecznicza organów administracji czy też sądów administracyjnych nie dostrzega większych problemów. Zwracam uwagę na to, że przyjęcie propozycji pana senatora dotyczącej wprowadzenia odpłatności, chociażby w drodze rozporządzenia właściwego ministra, określenia ceny za jedną stronę czy jedną kopię, stanowiłoby utrudnienie dostępu do administracji publicznej. W tej chwili organy sporządzają takie kopie, bardzo często nieodpłatnie. Jeżeli jest to kilka stron, to nie jest to jakieś szczególne uszczuplenie środków danego organu. Jeżeli zaś jest to czynione odpłatnie, to koszt dotyczy tylko faktu sporządzenia kopii i jest on dużo niższy niż jedna złotówka za stronę. W odniesieniu do postępowania cywilnego w sądach cywilnych pojawia się dużo uwag nie tylko ze strony zwykłych obywateli, ale również pełnomocników procesowych na temat wysokich kosztów kserokopii tego typu materiałów. Obawiam się, że przyjmując tego typu propozycję, tak naprawdę doprowadzilibyśmy do sytuacji odwrotnej od zamierzonej.

Jeżeli chodzi o zmianę art. 35, to pan senator poparł uwagi pana legislatora. My podtrzymujemy uwagi, które wcześniej przedstawiłem. Po prostu wydaje nam się, że jest to zasadne. Jeśli zaś chodzi o przepis, który jest usuwany z obecnego art. 35 §4, to ten przepis jest po prostu przepisem martwym. W praktyce nie spotkaliśmy się z podjęciem przez organ wyższego stopnia decyzji o tym, że organy niższego stopnia załatwiają określone sprawy w okresach krótszych, aniżeli określone w kodeksie czy w innych przepisach. Nie zdarzyła się taka sytuacja, ten przepis zawsze był przepisem martwym. Nie jest to sytuacja, w której organ wyższego stopnia wyznacza termin załatwienia sprawy w wyniku zażalenia na bezczynność. To jest zupełnie inna sytuacja. Dlatego zdecydowano się usunąć ten przepis z treści kodeksu jako przepis, który realnie nigdy nie został wykonany. Ponadto można mieć tu wątpliwość co do charakteru prawnego takiego określenia terminu załatwienia spraw i skutków, jakie by to za sobą niosło. Gdyby organ niższego stopnia nie zastosował terminu zaleconego przez organ wyższego stopnia, to czy na przykład skutkowałoby to podejmowaniem postępowań w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej. Można mieć co do tego wątpliwości. Ten przepis budzi wątpliwości. Z tych powodów zdecydowaliśmy się na propozycję jego wykreślenia z treści obowiązującego k.p.a. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Nie widzę więcej chętnych do zabrania głosu, w związku z tym...

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Panie Przewodniczący...)

Tak, tak, zaraz udzielę głosu panu mecenasowi.

Chciałbym powiedzieć, że do tej pory poprawki, które nie zostały jeszcze przejęte przez senatorów, zgłosił przedstawiciel Naczelnego Sądu Administracyjnego, pan legislator i oczywiście poprawki zgłosił pan senator Cichoń. Bardzo bym prosił, żeby może je zebrać, po kolei przypomnieć i będziemy procedowali dalej.

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:

Nie wiem, czy nie zaszło jakieś nieporozumienie. Ja w pewnym momencie przetrwałem swoją wypowiedź, ale dotyczyła ona tylko drugiej z moich uwag, tymczasem mam ich jeszcze kilka. Jeśli można, to chciałbym je państwu zaprezentować.

(Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń: Proszę bardzo.)

Zmiana art. 65 kodeksu postępowania administracyjnego jest następująca. Do tej pory przekazanie sprawy organowi właściwemu następowało w drodze postanowienia, na które służyło zażalenie. Zgodnie z nową redakcją tego przepisu, z nowym brzmieniem tego przepisu – tak brzmi jego drugie zdanie – „zawiadomienie o przekazaniu powinno zawierać uzasadnienie”. Domyślam się, że intencją ustawodawcy było, aby nie wydawać postanowienia w tej sprawie, aby traktować tę czynność jako tak zwaną czynność materialno-techniczną i aby w związku z tym nie było możliwości zaskarżenia tego typu czynności. Chcę powiedzieć, że w innych procedurach, które stosowane są w Polsce, z tym że są to procedury sądowe, w k.p.c., k.p.k. oraz w postępowaniu przed sądami administracyjnymi przekazanie sprawy sądowi właściwemu zawsze jest zaskarżalne. W uzasadnieniu projektu ustawy nie znalazłem żadnego fragmentu, który uzasadniałby odstąpienie od zasady zaskarżalności postanowień o przekazaniu sprawy organowi właściwemu.

W związku z tym chciałbym zadać pytanie, jakie jest uzasadnienie, i prosić Wysoką Komisję o to, aby oceniła, czy jest to wystarczające uzasadnienie odstąpienia od zasady, zgodnie z którą do tej pory przekazanie organowi właściwemu sprawy następowało w drodze zaskarżalnego postanowienia, a teraz strona nie będzie mogła zaskarżyć tego typu czynności. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Bardzo bym prosił o odniesienie się do tej uwagi.

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Istotą jest przyspieszenie postępowania administracyjnego. Można powiedzieć, że to jest podstawowe hasło. Szczegółowe uzasadnienie proponowanej nowelizacji art. 65 i art. 66 kodeksu postępowania administracyjnego, bo z tego, co rozumiem, te uwagi odnoszą się również do art. 66 §1, jest podane w uzasadnieniu projektu ustawy. To uzasadnienie zostało przekazane do Sejmu i jeżeli jest taka potrzeba, to ja jestem w stanie je przywołać. Jest ono obszerne w odniesieniu do tego punktu, więc może nie będę go czytał. Powiem tak.

Generalnie chodzi o sytuacje, w których zaskarżane są postanowienia o przekazywaniu sprawy do innego organu w sytuacji, kiedy w postępowaniu występują strony o spornych interesach albo kilka stron postępowania. Strona, która nie chce doprowa-

dzić do rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, jest w stanie zaskarżać postanowienia o przekazaniu do właściwego organu tylko po to, aby utrudnić przeprowadzenie postępowania administracyjnego. Takie przypadki zdarzają się w praktyce i to jest głównym powodem propozycji nowelizacji.

Zmiana przepisu – przypomnę, że my staramy się zmienić przepis, który był nowelizowany kilka lat temu – wprowadzenie postanowienia jako właściwej formy w tych sprawach miało zagwarantować wnoszącym podanie ochronę ich praw. Prowadziło to przede wszystkim do tego, aby można było zaskarżyć do organu wyższego stopnia przekazanie sprawy do załatwienia innemu organowi. Jednak w praktyce przepisy te po prostu się nie sprawdziły, spowodowały one jedynie niepotrzebne przedłużanie postępowania administracyjnego. Postanowienia te mogą skarżyć tylko strony postępowania, prawa takiego nie mają organy administracji publicznej wskazane jako właściwe do załatwienia danej sprawy. Zaskarżenie tego postanowienia przez jedną ze stron uniemożliwia załatwienie sprawy w stosunku do pozostałych stron dopóty, dopóki nie zostanie rozpatrzone zażalenie. Należy zwrócić uwagę na to, że postanowienie organu drugiej instancji może być zaskarżone do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Jeżeli zaś organ administracji publicznej został błędnie wskazany w postanowieniu jako właściwy, to może on jedynie wystąpić w trybie art. 22 k.p.a. do właściwego organu o rozstrzygnięcie sporu o właściwość. Jeżeli sąd administracyjny, badając sprawę, nie dopatry się uchybień, a organ rozstrzygający spór kompetencyjny, spór o właściwość tych uchybień się dopatry i wskaże inny organ, to mamy do czynienia z sytuacją patową, można powiedzieć, bo nie wiadomo, kto ma rozpatrywać sprawę. To też jest powód, dla którego staraliśmy się ten przepis znowelizować, przywrócić treść, którą kiedyś miał ten przepis w kodeksie postępowania administracyjnego. Zdanie mówiące o uzasadnieniu dotyczy tak naprawdę informowania stron o tym, jaka jest przyczyna przekazania do innego organu. Istnieje obawa o to, że bez tego zapisu organ mógłby przekazywać sprawy bez słowa komentarza, co powodowałoby być może wprowadzanie w błąd stron postępowania. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Kolejna uwaga odnosi się do zmiany czternastej w art. 1, w której nowelizowany jest art. 73 kodeksu postępowania administracyjnego. Uwaga ma charakter czysto techniczno-legislacyjny. Podobne uwagi mam jeszcze do kilku innych artykułów. Moja uwaga w żaden sposób nie zmienia treści przepisu, chodzi tu tylko o sam sposób zapisania.

Otóż w art. 73, jeżeli prześledzić... Może inaczej. Ustawa nowelizująca wprowadza całkiem nowe brzmienie art. 73. Dotychczas miał on trzy paragrafy. Ustawa dodaje jeden paragraf oznaczony jako §2, który znajdzie się pomiędzy dotychczasowym §1 i dotychczasowym §2, i zmienia numerację, dotychczasowe §2 i §3 stają się §3 i §4. Otóż zgodnie z zasadami techniki prawodawczej wyrażonymi w §86 i w §89 ust. 2 tego typu wprowadzenie nowelizacji jest niedopuszczalne z tego względu, że – to jest tu najważniejsze – powoduje zaburzenie dotychczasowej numeracji. Należy unikać

takich sytuacji. Prawidłowe dokonanie zmiany przepisu związane z dodaniem paragrafu powinno wyglądać tak, że po §1 dodajemy §1a i pozostawiamy dotychczasową numerację w odniesieniu do §2 i §3. Ażeby zatem prawidłowo zapisać tę zmianę, należy nadać nowe brzmienie §1 w art. 73, dodać §1a w takim brzmieniu, jakie ma §2 art. 73 w ustawie nowelizującej, oraz nadać nowe brzmienie §2. Nie należy ruszać §3. Wprawdzie §4 minimalnie różni się od dotychczasowego §3, jeśli chodzi o treść, ale ta zmiana jest ewidentnie na niekorzyść i sprowadza się do tego, że w miejscu, gdzie przytacza się tytuł ustawy, pominięto datę ustawy. Jeszcze raz. Prawidłowe wprowadzenie zmian w art. 73 nie powinno polegać na nadaniu nowego brzmienia całemu art. 73, lecz na nadaniu nowego brzmienia §1 i §2 oraz dodaniu §1a pomiędzy nimi. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Czy strona rządowa chciałaby się do tego ustosunkować?

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo dziękuję.

Oczywiście zgadzamy się na wpisanie w §4 daty, aby brzmiało to „w sposób określony w przepisach ustawy z dnia 17 lutego o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”, bo to jest po prostu konieczne. Pozostałe uwagi mają charakter techniczno-legislacyjny. Tak jak wcześniej powiedziałem, projekt był konsultowany z Rządowym Centrum Legislacji, również z Biurem Analiz Sejmu, i nikt nie zgłosił tego typu uwag. Wydawało nam się, że akurat w takim kształcie projekt jest czytelniejszy, łatwiejszy do oceny, do zaopiniowania, stąd taka propozycja. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Zostałem o tym uprzedzony. Jeśli zatem komisja nie wyraziłaby zgody na inny sposób wprowadzenia zmiany w art. 73, to należałoby przynajmniej poprawić §4 poprzez dodanie po słowach „po przepisach” sformułowania „ustawy z dnia 17 lutego 2005 r.” Z tego, co rozumiem, jest aprobata dla tego rozwiązania.

Przechodzę teraz do przedstawienia następnej uwagi. Chodzi o art. 101 §1, który między innymi nakłada na organ administracyjny obowiązek zawiadomienia o zawieszeniu albo podjęciu postępowania organu, o którym mowa w art. 106 §1. Art. 106 §1 mówi o organie, od którego decyzji lub zajęcia stanowiska jest uzależnione wydanie decyzji. W moim przekonaniu trudno znaleźć uzasadnienie dla informowania takiego organu o konieczności zawieszenia postępowania administracyjnego bądź o postano-

wieniu o podjęciu go na nowo. Uważam, że należałoby to skreślić, chyba że znajduje się jakieś uzasadnienie, o którym nie wiem, pozostawienia tego przepisu w brzmieniu zaproponowanym nowelizacją. To tyle, jeśli chodzi o art. 101 §1.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przepis ten pojawił się w trakcie uzgodnień resortowych dotyczących projektu. Wskazywało nam to głównie Ministerstwo Środowiska. Chodzi o postępowania prowadzone w trybie §1 art. 106 k.p.a. Jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ, wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie, decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ. Zwrócono nam uwagę na to, że zdarza się, że organ prowadzący postępowanie, pierwotne postępowanie administracyjne, w danej chwili zawiesza to postępowanie, nie informując organu, który prowadzi swoje postępowanie zmierzające do wydania opinii lub wyrażenia stanowiska. Przyjęliśmy tego typu uwagę i zaproponowaliśmy to w treści projektu.

Tego typu działania, tego typu postępowania związane są z wydawaniem decyzji środowiskowych. Są to szczególnie trudne decyzje, wymagające pilnego, szczególnie wnikliwego rozpatrywania przez regionalne dyrekcje ochrony środowiska i generalnego dyrektora ochrony środowiska. Jedynym uzasadnieniem wprowadzenia tego przepisu było stanowisko Ministerstwa Środowiska. Jeżeli Wysoka Komisja oceni, że jest to przepis zbędny, to nie będziemy w tej sprawie bardzo mocno protestowali.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.
Proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Odnosząc się do tego, chciałbym powiedzieć, że wydaje się, że organ, który miałby zająć stanowisko w sprawie, w żadnym wypadku do podjęcia swoich czynności nie potrzebuje informacji o stanie postępowania głównego, w związku z którym zwrócono się do niego o zajęcie stanowiska lub wyrażenie zgody. To po pierwsze. Po drugie, gdyby ustawodawca chciał być konsekwentny i sądził, że rzeczywiście ta wiedza jest temu organowi potrzebna, to sprawiłby, aby dotyczyło to na przykład sytuacji umorzenia postępowania głównego, a tego w ustawie nie znajdujemy. Dlatego ja bym sugerował skreślenie fragmentu przepisu mówiącego o zawiadomieniu organu, o którym mowa w art. 106 §1.

Przechodzę do §3 art. 101. Dotychczas brzmiał on następująco: na postanowienie w sprawie zawieszenia postępowania służy stronie zażalenie. Teraz nadaje mu się następujące brzmienie: na postanowienie w sprawie zawieszenia postępowania albo odmowy podjęcia zawieszonego postępowania służy stronie zażalenie. Porównując treść tych przepisów, zauważamy, że rezygnuje się z możliwości zaskarżenia postanowienia o podjęciu zawieszonego postępowania. Na tym etapie pracy nad opinią do ustawy nie jestem w stanie ocenić, czy to dobrze, czy nie, jednak zwracam komisji uwagę na ten aspekt, na to, że tego typu postanowienie stanie się niezaskarżalne.

Mogę przejść do następnej uwagi. Tak? Przed nami art. 111. Pozwolę sobie go przywołać w dotychczasowym brzmieniu oraz w brzmieniu zaproponowanym w nowelizacji, a następnie spróbuję podzielić się wątpliwościami co do wprowadzonych zmian. Otóż do tej pory art. 111 §1 brzmiał w ten sposób: strona może w terminie czternastu dni od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji zażądać jej uzupełnienia co do rozstrzygnięcia bądź co do prawa odwołania, wniesienia w stosunku do decyzji powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego albo sprostowania zamieszczonego w decyzji pouczenia w tych kwestiach. To był §1 i on się nie zmienia. Jeśli chodzi o dotychczasowy §2, który zostanie uchylony, w sposób dorozumiany uchylony, to brzmiał on następująco: w przypadkach określonych w §1 termin dla strony do wniesienia odwołania, powództwa lub skargi biegnie od dnia doręczenia jej odpowiedzi. Obecnie §2 będzie brzmiał w ten sposób: organ administracji publicznej, który wydał decyzję, może ją uzupełnić lub sprostować z urzędu w zakresie, o którym mowa w §1, w terminie czternastu dni od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji. §3 brzmi: uzupełnienie decyzji następuje w formie postanowienia. Po czym jest §4: w przypadku wydania postanowienia, o którym mowa w §3, termin dla strony do wniesienia odwołania, powództwa lub skargi biegnie od dnia jego doręczenia lub ogłoszenia.

Chyba najważniejsze zastrzeżenie, które wiąże się z treścią tych przepisów, jest następujące. Spróbuję to zaprezentować na przykładzie. Jeżeli strona, która otrzymała decyzję, wniesie o jej uzupełnienie i otrzyma postanowienie o uzupełnieniu tej decyzji, to termin dla tej strony będzie biegł od chwili, w której otrzyma postanowienie o uzupełnieniu decyzji. Problem pojawia się w innej sytuacji. Jeżeli organ zadecyduje – nie wiem, w jakiej to miałoby być formule, wydaje mi się, że na razie przepis tego nie określa – że wniosek o uzupełnienie decyzji nie zasługuje na uwzględnienie, a więc odmówi uzupełnienia decyzji, to termin dla strony będzie biegł od chwili otrzymania decyzji, którą chciała uzupełnić. Może to doprowadzić do sytuacji, w której komuś minie termin na złożenie odwołania. Wydaje mi się, że jest to największy mankament tego przepisu i od tego chciałem rozpocząć.

Druga uwaga dotyczy formy rozstrzygnięcia o odmowie uzupełnienia decyzji. Przepis tego nie reguluje. Nie wiem, być może da się to w jakikolwiek sposób wyinterpretować z innych przepisów. Mnie się nie udało. Kolejny problem to forma rozstrzygnięcia co do sprostowania zawartego w decyzji pouczenia. Wydaje się, że w tej sytuacji nie da się zastosować art. 113 k.p.a., ale jestem na zbyt wczesnym etapie rozpatrywania tej sprawy, aby to jednoznacznie rozstrzygnąć.

Poprzestanę może na tych dwóch zagadnieniach, jedno to ryzyko upłynięcia terminu i niemożności odwołania się od decyzji, jeżeli organ odmówi uzupełnienia decyzji, a drugie to forma odmowy uzupełnienia decyzji. Na razie dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Nie chciałbym polemizować ze stanowiskiem pana legislatora, ale o ile poprzednio zgłoszono uwagę dotyczącą stosowania zasad ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego, o tyle tu również można by ją było przywoływać i wskazywać, że również odmowa uzupełnienia decyzji następuje w formie postanowienia. Jednak dla przejrzystości, dla jasności może lepiej byłoby zaproponować w §3 następujący zapis: uzupełnienie decyzji lub odmowa uzupełnienia decyzji następuje w formie postanowienia. Myślę, że to rozwiałoby wątpliwości pana legislatora.

Jeżeli chodzi o §3 art. 101, to pozwolę sobie na dwa zdania na ten temat. Intencją projektodawców było przyspieszenie i uproszczenie postępowania administracyjnego. Założyliśmy, że stronom zależy na tym, aby postępowanie wszczęte zostało zakończone w formie decyzji administracyjnej. Z tego powodu formuła zaskarżenia dotyczy wyłącznie kwestii zawieszenia postępowania, wstrzymania biegu zawieszonego postępowania, czyli wstrzymania możliwości wydania decyzji administracyjnej, lub odmowy podjęcia zawieszonego postępowania, również wstrzymującego możliwość wydania decyzji administracyjnej. W pozostałych przypadkach nie ma takiej możliwości, bo organ wydaje decyzję. Jeżeli strona jest z tej decyzji niezadowolona, to może ją zaskarżyć, może się od niej odwołać. Taka formuła zaproponowana w §3 art. 101 byłaby celowy zabieg projektodawców. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę o przedstawienie kolejnej uwagi.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Do art. 111 mam także zastrzeżenie dotyczące sposobu wprowadzenia tej zmiany. Należałoby to uczynić w inny sposób, chodzi o czysto techniczne rozwiązanie. Ja już nie będę wyjaśniał, na czym miałyby to polegać, to jest dokładnie ten sam mechanizm, co w poprzednim przypadku, po prostu należałoby po kolei opisać, które paragrafy są nowelizowane, którym nadaje się nowe brzmienie, które są uchylane, które są dodawane, oczywiście bez zaburzenia dotychczasowej numeracji. Ta uwaga dotyczy również art. 111.

Uwaga do art. 138 dotyczy innego sposobu wprowadzenia zmiany. Chciałbym tylko zasygnalizować, że na etapie prac w Sejmie w opinii BAS pojawiły się wątpliwości co do treści art. 138. Ja nie jestem przygotowany do tego, żeby zreferować, na czym one polegały. Wszystkich zainteresowanych odsyłam do tej opinii w tej materii.

Uwagi do art. 154 i art. 235 także dotyczą sposobu wprowadzenia zmian, gdyż powinno to zostać uczynione zgodnie z zasadami techniki prawodawczej.

Art. 239 kodeksu postępowania administracyjnego. Na podstawie art. 239 k.p.a. w przypadku gdy skarga w wyniku jej rozpatrzenia została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności, organ właściwy do jej rozpatrzenia będzie mógł podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy bez zawiadamiania skarżącego. Ten przepis będzie wyjątkiem od art. 237 §3, który dotychczas mówił o tym, że o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego. Zmiana art. 237 §3 polega na tym, że do treści tego paragrafu dodaje się wyrazy „z zastrzeżeniem art. 239”, a więc jest tu wprost wskazany wyjątek z art. 239, o którym przed chwilą mówiłem. Użycie takiego zastrzeżenia jest zupełnie niecelowe, niepotrzebne. Oczywiście jest to, że stosunek między art. 237 §3 a art. 239 to jest stosunek przepisu ogólnego i przepisu szczególnego, a zatem wprost wskazanie konieczności stosowania art. 239 nie jest potrzebne, zaś użycie zwrotu „z zastrzeżeniem art. 239” może sugerować, co – jak sądzę – nie jest zamierzone przez ustawodawcę, że nie ma czy nie będzie innych wyjątków od tej zasady w całym systemie prawa, a przecież może się okazać, że gdzieś w przepisach szczególnych również znajdą się przepisy, które zwolnią z obowiązku informowania o sposobie załatwienia skargi. Dlatego należy wprowadzić poprawkę zmierzającą do zachowania art. 237 §3 w dotychczasowym brzmieniu, a więc poprzestać na sformułowaniu „o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego”.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Jeżeli chodzi o zmiany proponowane w art. 237 i art. 239, bo o nich mówimy łącznie, tak jak już wcześniej powiedziałem, dotyczą one skarg pieniackich. Art. 239 nie jest przepisem szczególnym względem art. 237 §3. W art. 239 mamy do czynienia z sytuacją, w której rozmyślnie rezygnujemy z informowania skarżącego o sposobie załatwienia skargi wtedy, gdy składa on kolejną skargę bez podania nowych okoliczności, a na wcześniejsze skargi czy na wcześniejszą skargę organ administracji publicznej udzielił mu już odpowiedzi.

Jest to novum i chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na tę propozycję. W trakcie prac sejmowych była ona kontestowana, Klub Parlamentarny Prawa i Sprawiedliwości złożył poprawkę usuwającą z treści projektowanej nowelizacji zarówno zmianę proponowaną w pkt 27, czyli zmianę do art. 237 §3, jak i w pkt 29, czyli do art. 239.

Jakie jest uzasadnienie wprowadzenia tej zmiany ze strony projektodawców? Postulaty ukrócenia procedury wnoszenia skarg pieniackich bardzo często pojawiają się

w środowisku organów rozpatrujących skargi, a także sądów. Są to najczęściej skargi, które nie wnoszą nowych okoliczności do sprawy, pisane są wręcz przez te same osoby, można podawać przykłady. De facto jest to grupa kilkudziesięciu, kilkuset osób w Polsce. One korespondują sobie z organami, ale z tej korespondencji kompletnie nic nie wynika, dlatego że podają argumenty, które po prostu nie są argumentami do rozpatrzenia. Skargi zawierają czasem treści obelżywe, treści wulgarne, na które zgodnie z obecnymi przepisami k.p.a. organ również jest obowiązany udzielać pisemnych odpowiedzi. Propozycja zmierza do ukrócenia tego typu działań, tak aby w sytuacji, w której skarżący ponawia skargi, organ nie musiał udzielać na nie pisemnej odpowiedzi.

Zwracam uwagę na kwestię związaną z możliwością nadużywania tego przepisu przez organy administracji publicznej. My rozważaliśmy to na etapie prac nad projektem nowelizacji. Uznaliśmy, że ta praktyka może być również wypracowana poprzez właściwe działanie organów wyższego stopnia, organów nadzorczych czy też przez działanie sądów administracyjnych, tak aby złe praktyki działania administracji nie były tworzone ani realizowane. Istnieje jednak ryzyko tego, że organy nie będą podchodziły do tego rzetelnie i zamiast rozpatrywać skargi nie będą udzielały odpowiedzi i będą twierdziły, że było to ponowienie skargi. Nie zawsze przecież skargi rozpatrywane są w sposób prawidłowy. Jest to problem, na który również warto zwrócić uwagę Wysokiej Komisji.

Inna kwestia. W art. 239 projektodawcy rezygnują z powiadamiania o sposobie załatwienia skargi organów wyższego stopnia o podtrzymaniu stanowiska w odpowiedzi na poprzednią skargę. Zależałoby nam na tym, aby utrzymać tego typu propozycję, tak by nie trzeba było informować organów wyższego stopnia o tym, że podtrzymało się stanowisko wobec skargi, gdyż jest to przepis typowo biurokratyczny, on nic nie daje stronie, powoduje tylko konieczność prowadzenia bezcelowej korespondencji, która w organie wyższego stopnia, jeżeli jest ewidencjonowana, to w ogóle nie jest rozpatrywana, jest odkładana po prostu ad acta albo łąduje w koszu. Takie praktyki są prowadzone, nikt tego nie sprawdza. Wydaje nam się, że wykreślenie treści §2 w art. 239 jest absolutnie niezbędne.

Jeżeli chodzi o pozostałe uwagi związane z tymi przepisami, to można je jeszcze rozważać. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Chyba nie zostałem dobrze zrozumiany. Nie mam żadnych zastrzeżeń do art. 239. Mówiąc w najprostszy możliwy sposób, chciałbym, aby z art. 237 §3 skreślono wyrazy „z zastrzeżeniem art. 239”, gdyż jest to zbędne podkreślenie, wskazanie, że w art. 239 znajduje się wyjątek od zasady zawartej w art. 237 §3.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Panie Przewodniczący, pozostawiamy to do uznania Wysokiej Komisji. Są to takie uwagi, co do których już wcześniej udzielaliśmy informacji. Staraliśmy się w maksymalnym stopniu uczynić przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, które mają przecież charakter szczególny w systemie źródeł prawa. Choć ranga ustawy jest taka sama jak ustaw prawa materialnego, to jednak zwykły obywatel powinien wiedzieć, co należy rozumieć poprzez poszczególne przepisy. Nie powinniśmy oczekiwać, że każdorazowo obywatele będą sięgali do komentarzy czy do orzecznictwa sądowego, żeby zinterpretować przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Tak dla orientacji zapytam, ile jest jeszcze uwag.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Kończymy.)

Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Uwagi do art. 239 i do art. 259 dotyczą sposobu wprowadzenia zmian.

Ostatnia moja uwaga to w zasadzie tylko zasygnalizowanie sprawy, nawet nie wiem, czy można to nazwać problemem. Chodzi mi o art. 3 stanowiący przepis przejściowy. Brzmi on następująco: w sprawach, w których do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy została wydana decyzja, a zgodnie z przepisami ustawy, o której mowa w art. 1, czyli zgodnie z przepisami k.p.a., w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą powinno być wydane postanowienie, właściwą formą załatwienia sprawy jest decyzja. Gdy próbowałem dokonać wykładni tego przepisu, to doszedłem do wniosku, że chodzi tu o takie sytuacje, w których w pierwszej instancji została wydana decyzja, która następnie została bądź to zaskarżona, bądź to skierowano wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do tego samego organu, i toczy się postępowanie w drugiej instancji; mówię o tym w pewnym uproszczeniu. Zgodnie z tym przepisem wynikiem tego postępowania powinna być decyzja, a nie postanowienie. Czy dobrze zrozumiałem ten przepis?

(Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Grzegorz Ziomek: Nie.)

Nie.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo krótko.

Panie Przewodniczący, przepis ten dotyczy tak zwanych postępowań nadzorczych, czyli w sprawie wznowienia postępowania i w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej. Chodzi nam o uniknięcie sytuacji, w której po wejściu w życie ustawy wydawano by postanowienia w sprawie wydawanych wcześniej decyzji, chodzi o to, aby sprawę załatwiać w tej samej formie, w formie decyzji. Dotyczy to odmowy wszczęcia postępowania wznowionego. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Ja jeszcze raz przeanalizuję to, co usłyszałem, przeanalizuję ten przepis i jeżeli dojdę do wniosku, że wymaga on jakiejś zmiany, to po prostu spróbuję to wskazać w opinii. Przepis ten jest trochę nietypowy, ale tak na pierwszy rzut oka wydaje się, że jest poprawnie napisany. To jest wszystko. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Teraz bardzo bym prosił, aby pan mecenas przedstawiał poprawki w kolejności zgłoszeń. Ja będę pytał, oczywiście nie dotyczy to poprawek zgłoszonych przez senatora Cichonia, czy któryś z senatorów przejmuje te poprawki, i ewentualnie będziemy nad nimi głosować.

Bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Na samym początku została zgłoszona poprawka dotycząca dodania w art. 2 nowelizacji art. 51 polegająca na uwzględnieniu w nim przewlekłości prowadzenia postępowania.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Piotr Wach:

Ja bym przejął obie poprawki, które zgłosił przedstawiciel Naczelnego Sądu Administracyjnego do art. 2. Ta, o której mówimy, to jest pierwsza z nich. Druga poprawka dotyczy skreślenia pktu 10 w tym artykule.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Jeśli dobrze pamiętam, to miały one poparcie rządu.

Zatem po kolei. To były dwie poprawki. Jedna...

(*Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil*: Tak. Jedna dotyczyła art. 51, a druga skreślenia pktu 10 w art. 2, a więc rezygnacji z nowelizowania art. 232 §1 pkt 1.)

Rozumiem.

Przystępujemy do głosowania nad poprawką pierwszą.

Kto jest za? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję.

Poprawka druga.

(*Senator Piotr Wach*: To jest skreślenie...)

Tak, to jest skreślenie pktu 10.

Kto z państwa jest za jej przyjęciem? (5).

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Następna poprawka dotyczy art. 74 kodeksu postępowania administracyjnego. Chodzi o uwzględnienie w jego brzmieniu obok możliwości sporządzania notatek i odpisów możliwości sporządzania kopii, dodano tu zapis dotyczący kopii. Jest to przepis, który ma na celu korelację brzmienia art. 74 z brzmieniem art. 73.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

To jest propozycja poprawki zgłaszana przez przedstawicieli rządu.

Czy ktoś z senatorów przejmuje tę poprawkę?

(*Senator Piotr Wach*: Tak, ja.)

Senator Wach przejął poprawkę.

Bardzo proszę, przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Mam tu pewną wątpliwość. Chodzi o art. 35 §3 i art. 35 §4. Czy mam rozumieć, że te poprawki zostały zgłoszone?

(*Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń*: Tak, tak, jedną z nich zgłosił pan senator Cichoń.)

Dobrze. Pierwsza poprawka miałaby polegać na utrzymaniu w mocy §4, a druga poprawka na dodaniu w art. 35 §3 zwrotu wskazującego na to, że przepisy szczególnie mogą inaczej określać termin.

(*Senator Zbigniew Cichoń*: Tak.)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Czy to jest jasne dla panów senatorów?

Przypominam, że rząd nie udzielił poparcia tym poprawkom. Tak?

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Tak. Nie udzielamy poparcia.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem przedstawionej przed chwilą poprawki?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Obydwu?)

Nie, pierwszej, bo nie trzeba ich łącznie rozpatrywać. Poprawka pierwsza, z tego, co rozumiem, polega na skreśleniu §4 w art. 35. Tak?

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Proszę dać mi chwilę na zastanowienie się. Ja uważam, że nad nimi należy głosować łącznie.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Należy głosować łącznie? Pierwsza z nich przywraca brzmienie poprzedniej wersji.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Tak, ale...)
Dobrze, łącznie.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Tak, łącznie.)
Zatem traktujemy to jako jedną poprawkę.

Proszę bardzo.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (1)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (2)

Dziękuję bardzo.

Poprawka nie uzyskała poparcia komisji.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

(Senator Zbigniew Cichoń: W tej sytuacji zgłaszam wniosek mniejszości.)

Wniosek mniejszości.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeden głos był przeciw.

(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Nie, dwa.)

(Senator Piotr Wach: Jeden za, dwa przeciw.)

Tak, jeden za, przepraszam.

(Senator Zbigniew Cichoń: To ja zgłaszam to jako wniosek mniejszości.)

(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Wniosek mniejszości wymaga poparcia dwóch senatorów.)

Tak, dwóch senatorów.

(Senator Zbigniew Cichoń: ...sam jestem...)

(Senator Jan Rulewski: Jak to? A my?)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Wesołość na sali)

Proszę bardzo, następna uwaga.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Kolejna poprawka dotyczy art. 73 ust. 1. Zmierza ona do tego, aby strona miała prawo otrzymać od organu kopię akt sprawy. Tak?

(Senator Zbigniew Cichoń: Tak jest, za odpłatnością, którą określiliby na przykład...)

Pojawi się tu problem. Potrzebne by były jakieś przepisy wykonawcze, jeżeli miałyby to być...

(Senator Jan Rulewski: Minister nie musi, niech sądy to określą. Minister...)

(Głos z sali: Albo urząd...)

(Senator Jan Rulewski: Urząd...)

Ja bym prosił o sprecyzowanie, na czym miałyby polegać ta poprawka.

Senator Zbigniew Cichoń:

Można? Proszę państwa, poprawka miałaby prowadzić do tego, aby strona miała prawo żądać doręczenia jej sporządzonej kopii dokumentów za odpłatnością, bo zdaję sobie sprawę z tego, że nie można żądać dodatkowego obciążania pewnymi kosztami administracji. Możemy rozstrzygnąć to dwojako, albo od razu w ustawie ustalimy odpłatność, wskażemy, że ma być to ileś tam groszy, albo napiszemy, że jest to możliwe za odpłatnością, której wysokość ustala kierownik organu administracji wydającego orzeczenia w sprawie.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę, przedstawiciel rządu.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja bym chciał jeszcze zwrócić uwagę na to, że tego typu opłata mogłaby mieć jedynie postać standardowej opłaty skarbowej, wnoszonej na konto właściwej gminy, siedziby organu, który te kopie miałby sporządzać, to nie byłaby opłata wnoszona do kasy organu. Bardzo dziękuję.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Chciałbym prosić o zrozumienie, bo teraz nie jestem w stanie sformułować tego typu poprawki ani ocenić, na ile byłaby ona zgodna z zasadami, tak że...

Senator Zbigniew Cichoń:

Ja rezygnuję. Jest to drobna sprawa, a zbyt dużo jest komplikacji natury techniczno-legislacyjnej. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Proszę, następna poprawka.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Poprawka do art. 149 §3. Z tego, co rozumiem, poprawka ta miałaby na celu pozostawienie §3 w takim brzmieniu, jakie miał on dotychczas, aby odmowa wznowienia postępowania następowała w drodze decyzji. Przypominam, że ustawa miałaby zmienić ten przepis w ten sposób, aby odmowa wznowienia postępowania następowała w drodze postanowienia. Ta poprawka została zgłoszona. Tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Poprawka dotyczy art. 149 §3 i z tego, co rozumiem, ma ona na celu zachowanie §3 w dotychczasowym brzmieniu.

(Senator Zbigniew Cichoń: Tak.)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Poprawka jest jasna.

Nie pamiętam, ale ona chyba nie uzyskała poparcia rządu.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Tak, poprawka nie uzyskała poparcia rządu.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (1)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (2)

Dziękuję bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Jest jeszcze jedna poprawka, dotyczy ona art. 111 §3, w którym po wyrazie „uzupełnienie” dodano by wyrazy „lub odmowa uzupełnienia”, tak aby przepis uzyskał brzmienie „uzupełnienie lub odmowa uzupełnienia decyzji następuje w formie postanowienia”.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

To była poprawka zgłoszona przez senatora Cichonia? Nie. To była chyba propozycja biura poparta przez rząd.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Tak, tak.)

Czy ktoś z senatorów przejmuje tę poprawkę?

Poprawka przejęta.

Bardzo proszę, przystępujemy do głosowania.

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

Jednogłośnie za. Dziękuję.

Proszę o przedstawienie następnej poprawki.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Nie odnotowałem innych poprawek. Być może jakieś zostały zgłoszone, ale nie zauważyłem.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Teraz tak. Ponieważ zostały przedstawione propozycje Biura Legislacyjnego, chciałbym spytać panów senatorów, czy ktoś z panów przejmuje którąś z propozycji Biura Legislacyjnego.

Senator Zbigniew Cichoń:

Ja przejmuję.

(Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń: Wszystkie czy... Pytam, bo było wiele uwag.)

Tak, przejmuję wszystkie.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Wszystkie. Będziemy zatem po kolei nad nimi głosowali.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Z wyjątkiem tych, które się wykluczają...)

(Senator Zbigniew Cichoń: Oczywiście, z wyjątkiem tych, które pozostawałyby w sprzeczności...)

Dobrze.

Bardzo proszę o krótkie przypomnienie tych poprawek.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

W art. 1 skreśla się pkt 5. Chodzi o to, aby z art. 27 §3 wyeliminować niepotrzebne powtórzenie, zapis mówiący o tym, że przekazanie sprawy samorządowemu kolegium odwoławczemu następuje w drodze postanowienia. Taki przepis jest zbędny.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Ta poprawka chyba nie uzyskała poparcia rządu.

Przystępujemy do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (1)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (2)

Dziękuję.

Następna poprawka.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Następna poprawka dotyczy art. 35 §4, ale w tej materii komisja już się wypowiedziała.

Następnie mamy kilka poprawek polegających na właściwym zapisaniu wprowadzenia zmian do ustawy, dotyczą one art. 73, art. 111, art. 138, art. 154, art. 235, art. 239 i art. 259.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Możemy nad nimi głosować łącznie.

Kto jest za przyjęciem tych poprawek? (4)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, następna poprawka.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

W art. 101 §1 proponuje się skreślenie wyrazów „oraz organ, o którym mowa w art. 106 §1”.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Przypominam, że rząd za bardzo się tu nie upierał.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (4)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Jeszcze sprawa §3. Ja nie upieram się przy wprowadzeniu tu poprawki, ale chciałbym przypomnieć o problemie. Mianowicie zgodnie z §3 nie będzie możliwości

zaskarżenia postanowienia o podjęciu zawieszonego postępowania. Nie wiem, czy któryś z senatorów chciałby, aby pozostały dotychczasowe zasady i możliwość zaskarżenia takiego postanowienia.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Pan senator Cichoń. Dobrze.

Przystępujemy do głosowania.

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

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał? (1)

(Senator Zbigniew Cichoń: Ja zgłaszam wniosek mniejszości.)

Mamy wniosek mniejszości.

Proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Kolejna propozycja dotyczy rezygnacji ze zmiany §3 w art. 237, a poprawka zmierza do tego, aby w treści art. 237 §3 nie znalazły się wyrazy „z zastrzeżeniem art. 239”.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (1)

Kto jest przeciwny? (2)

Kto się wstrzymał? (2)

Dziękuję.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

To już wszystkie poprawki. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Teraz przystępujemy do głosowania nad całością ustawy wraz z przyjętymi poprawkami.

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

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Senator sprawozdawca. Proponuję, aby był nim pan senator Cichoń.

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do pracy nad kolejnym punktem porządku obrad, a mianowicie do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, zawartej w druku senackim nr 1015.

Chciałbym powitać gości, którzy do nas przybyli. Witam przedstawicieli Ministerstwa Zdrowia z panem wiceministrem Markiem Twardowskim na czele, a także przedstawicieli Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, panią Angelinę Sarotę, panią Małgorzatę Terlikowską, pana Adama Kańtocha, a także pana Dobrosława Dowiat-Urbańskiego.

Ustawa jest wynikiem przedłożenia rządowego, w związku z tym bardzo bym prosił, Panie Ministrze, o wprowadzenie w jej materię.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Marek Twardowski:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Celem przedmiotowej nowelizacji jest w pierwszej kolejności dostosowanie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego do zmian w innych aktach prawnych, regulujących funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej oraz opieki społecznej, a w szczególności do nowych regulacji dotyczących, po pierwsze, ratownictwa medycznego poprzez przyznanie prawa stosowania przymusu bezpośredniego ratownikom medycznym, którzy coraz częściej stanowią obsadę zespołów ratownictwa medycznego, i po drugie, pomocy społecznej i zakładów opieki zdrowotnej poprzez rezygnację z niemożliwego do wykonania obowiązku zapewnienia przez domy pomocy społecznej świadczeń psychiatrycznej opieki zdrowotnej.

Przedłożony projekt, zgodnie z postulatami zgłaszanymi przez rzecznika praw obywatelskich, na nowo określa sposób postępowania uprawnionych podmiotów i sądów w odniesieniu do kwestii przymusowego skierowania na leczenie psychiatryczne. Zmiany te polegają między innymi na wprowadzeniu możliwości skierowania osoby, wobec której złożono wniosek o przymusowe umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym, na badanie przez biegłego w sytuacji, gdy do wniosku nie dołączono świadectw lekarza psychiatry, na przykład ze względu na brak możliwości lub odmowę jego wydania, a zasadność hospitalizacji jest prawdopodobna. Obecnie taki wniosek musi być przez sąd odrzucony, niezależnie od innych okoliczności, świadczących o jego zasadności. Kolejna zmiana to rezygnacja z możliwości żądania przez lekarza psychiatrę doprowadzenia osoby, która ma być poddana badaniu psychiatrycznemu, przez policję i przekazanie takiego uprawnienia do wyłącznej kompetencji sądu.

Ponadto zaproponowane w niniejszym projekcie zmiany innych przepisów ustawy mają na celu wprowadzenie w życie licznych postulatów podmiotów stosujących te przepisy, w szczególności w zakresie ochrony praw pacjentów szpitali psychiatrycznych poprzez wydłużenie okresu ważności skierowania do szpitala psychiatrycznego o okres oczekiwania przez pacjenta na udzielenie świadczenia pod warunkiem wpisania na listę oczekujących, doprecyzowanie uprawnień rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego, uprawnienie do wizytacji wszystkich pomieszczeń zakładu opieki zdrowotnej związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych i możliwość występowania wszystkich pracowników zakładu w celu zwrócenia uwagi na stwierdzone uchybienia, wprowadzenie możliwości zarządzenia przez sąd przymusowego doprowadzenia do szpitala osoby, wobec której wydano postanowienie przymusowej hospitalizacji, w sytuacji gdy osoba taka odmawia stawienia się w szpitalu lub w inny sposób uchyla się od tego obowiązku, opisanie procedury wykonania orzeczenia sądu o przymusowym umieszczeniu w domu pomocy społecznej osoby chorej psy-

chicznie lub upośledzonej umysłowo, przekształcenie dotychczas funkcjonującej Rady do spraw Promocji Zdrowia Psychicznego w Radę do spraw Zdrowia Psychicznego, która stanowić będzie istotny element działań wynikających z Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego, a także poprzez dostosowanie zawartych w ustawie upoważnień do wydania aktów wykonawczych do wymagań wynikających z art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i zasad techniki prawodawczej. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Panowie Senatorowie? Też nie ma chętnych.

W związku z tym bardzo proszę panią mecenas o przedstawienie uwag do ustawy.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Aldona Figura:

Dziękuję bardzo.

Aldona Figura, Biuro Legislacyjne.

Biuro Legislacyjne ma jedną uwagę, zgłasza jedną propozycję poprawki i prosi o jej przyjęcie. Jest to propozycja poprawki o charakterze legislacyjnym. Otóż w czasie procedowania nad ustawą w Sejmie weszła w życie ustawa o sporcie, która dokonała zmiany w ustawie o działach administracji rządowej. W związku z tym należy poprawić nazwę ministra zajmującego się kulturą fizyczną, wcześniej w ustawie o działach administracji mówiliśmy o kulturze fizycznej i sporcie, teraz mówimy o kulturze fizycznej. Należy to zmienić. Oczywiście zaproponowałam stosowną poprawkę. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Wydaje się to sprawą oczywistą, ale dla formalności zapytam o stanowisko rządu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia

Marek Twardowski:

Tak, tak, zgadzamy się.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów przejmuje tę poprawkę? Jeśli nie ma chętnych, to ja ją przejmuję.

Kto jest za jej przyjęciem? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Nie ma innych wniosków.

W związku z tym przystępujemy do głosowania nad ustawą wraz z przyjętą poprawką.

Kto z panów senatorów jest za? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą zgodził się być przewodniczący Piotrowicz, którego nie ma w tej chwili na sali.

(*Senator Paweł Klimowicz*: Ja mogę...)

Bardzo proszę, pan senator Klimowicz na ochotnika.

Nie słyszę głosów sprzeciwu. Dziękuję bardzo.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze. Dziękuję państwu.

Poszło nam to bardzo sprawnie.

Przechodzimy teraz do omówienia kolejnego, ostatniego już punktu w dzisiejszym porządku obrad, a mianowicie do rozpatrzenia ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, zawartej w druku senackim nr 1022.

Źródłem tej ustawy również było przedłożenie rządowe, w związku z tym bardzo proszę o wprowadzenie w jej materię.

**Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Barbara Szymborska:**

Dziękuję bardzo.

Barbara Szymborska, dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ustawa ma na celu uzupełnienie istniejących już regulacji prawnych w zakresie wdrażania zasady równego traktowania. Głównym celem ustawy jest implementacja przepisów przyjętych przez Unię Europejską w postaci dyrektyw, dzięki czemu Polska wypełni swoje zobowiązania prawnomiędzynarodowe, a także wzmocni przestrzeganie zasady równego traktowania w poszczególnych aspektach życia społecznego, przewidzianych w omawianej dziś ustawie.

Ustawa systematyzuje działania instytucji zajmujących się tą tematyką oraz wpływa na ich wzajemne uzupełnianie się w wykonywaniu zadań zmierzających do wyrównywania szans podmiotów dyskryminowanych. Wyznacza ona również ogólne ramy, mające na celu walkę z dyskryminacją ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, wyznanie, religię, światopogląd, niepełnosprawność, wiek oraz orientację seksualną. Katalog przesłanek w przypadku zakazu nierównego traktowania ma charakter zamknięty. Takie rozwiązanie w pełni implementuje rozwiązania zawarte w dyrektywach, które nie zawierają otwartego katalogu przesłanek nierównego traktowania. Ustawa ma implementować do polskiego porządku prawnego akty prawne, które zostały szczegółowo wymienione w uzasadnieniu do projektu ustawy w druku sejmowym.

Oczywiście zasada równości wobec prawa stanowi podstawą prawną demokratycznego porządku prawnego i wynika bezpośrednio z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który określa ogólne pojęcie i zakres zasady równości oraz formułuje zakaz dyskryminacji. Niezależnie od tej formuły konstytucja zawiera liczne przepisy odnoszące się do zasady równości w szczegółowych dziedzinach życia społecznego. W obowiązującym porządku prawnym przepisy dotyczące równego traktowania za-

warte są w licznych aktach normatywnych, z ustawą – Kodeks pracy na czele, w której określono zasady równego traktowania i niedyskryminacji w zatrudnieniu.

Chcę zwrócić uwagę na to, że od wielu lat Polska jest zobowiązana do wdrażania do polskiego porządku prawnego przepisów Unii Europejskiej w zakresie niedyskryminacji i równego traktowania. Te przepisy były wdrażane od momentu, kiedy Polska zasygnalizowała chęć wstąpienia do Unii Europejskiej. Mimo wcześniejszego przyjęcia pewnych regulacji prawnych Komisja Europejska przedstawiła Polsce zarzuty formalne, dotyczące niewłaściwego bądź niepełnego wdrożenia przepisów dyrektyw Rady wprowadzających w życie zasady równego traktowania. W uzasadnieniu do projektu ustawy przedstawiono szczegółowe informacje, jakiego rodzaju to są zarzuty oraz kiedy i na jakim etapie zostały one sformułowane.

Komisja Europejska złożyła do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości przeciwko Polsce skargę, w której zarzuca nam uchybienia zobowiązaniom ciążącym na nas na mocy art. 16 dyrektywy Rady 2000/43/WE wynikające z niepełnego i nieprawidłowego wdrożenia elementów tej dyrektywy. Przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości toczy się postępowanie w sprawie niepełnego wdrożenia przepisów dyrektywy 2004/113/WE.

Wobec przedstawionych zarzutów konieczne jest wprowadzenie do krajowego porządku prawnego rozwiązań ustawowych, zmierzających do realizacji zasady równego traktowania osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej.

Ustawa, którą Wysoka Komisja dzisiaj proceduje, określa obszary i sposoby przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną oraz organy właściwe w tym zakresie. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę.

**Prawnik w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
Dorota Pudzianowska:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Nazywam się Dorota Pudzianowska, jestem prawnikiem w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

Krótko przedstawię najważniejsze uwagi do tego projektu, uwagi, które zostały sformułowane nie tylko przez fundację, ale przez koalicję trzydziestu ośmiu organizacji pozarządowych. Były one przedstawiane na etapie procedowania tego projektu w komisjach sejmowych, nad oficjalnym stanowiskiem organizacji dyskutowano także w mediach, więc myślę, że część z tych uwag jest już państwu znana.

To nie jest ustawa równościowa, której stworzenie postulowały organizacje pozarządowe. Już sam tytuł wskazuje na to, że jest ona wynikiem kalkowania, przepisywania dyrektyw, nie zaś refleksji nad problemami związanymi z dyskryminacją w naszym kraju.

Pierwsza uwaga dotyczy art. 1, który określa zamknięty katalog przesłanek, ze względu na które na gruncie tej ustawy różnicowanie jest niedopuszczalne. Jest to katalog zamknięty, co jest wprawdzie zgodne z dyrektywami unijnymi, ale może budzić wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości wyrażonej w art. 32 konstytucji, który stanowi o tym, że dyskryminacja wynikająca z jakichkolwiek przesłanek jest zakazana. Wskazane by było zatem poszerzenie tego katalogu o inne przesłanki czy podstawy dyskryminacji, takie jak tożsamość płciowa, stan cywilny, poglądy polityczne, a najlepiej by było, gdyby był to katalog otwarty. To jest uwaga do art. 1.

Drugi podstawowy zarzut, dotyczący tego projektu, jest następujący. Ustawa ta różnicuje ochronę w różnych dziedzinach życia i nie we wszystkich dziedzinach życia owa ochrona jest taka, jaka być powinna. Na przykład art. 6 zakazuje dyskryminacji w zakresie dostępu i warunków korzystania z zabezpieczenia społecznego, usług, w tym usług mieszkaniowych, rzeczy, nabywania praw lub energii, jeżeli są one oferowane publicznie, ale jedynie ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość. Jest niezrozumiałe, dlaczego tak ograniczony jest katalog tych przesłanek. Jest to wprawdzie zgodne z dyrektywami unijnymi, ale nie jest zgodne z tym, jakie w Polsce mamy problemy dotyczące dyskryminacji, co wykazywały na przykładach organizacje pozarządowe w swoim stanowisku.

Spójrzmy na kolejny artykuł, na art. 7. Zakazuje on nierównego traktowania osób fizycznych ze względu na rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość w zakresie opieki zdrowotnej, oświaty i szkolnictwa wyższego. Tutaj sytuacja wygląda podobnie. Wiemy o bardzo poważnych problemach w zakresie dyskryminacji na przykład osób niepełnosprawnych w przypadku dostępu do opieki zdrowotnej. Niezrozumiałe jest dla nas ograniczenie tego katalogu, a właściwie jest to zrozumiałe, gdy weźmiemy pod uwagę to, że chodzi o kalkowanie dyrektyw w celu uniknięcia kar. Gdyby ten projekt był wynikiem refleksji nad realnymi problemami związanymi z dyskryminacją, to ten katalog przesłanek na pewno byłby szerszy.

Chciałabym też zwrócić państwa uwagę na to, że Komitet Praw Człowieka ONZ 26 października bieżącego roku, czyli całkiem niedawno, po rozpatrzeniu VI Sprawozdania Okresowego Polski ogłosił rekomendacje i w punkcie drugim swoich uwag napisał: zdaniem komitetu projekt ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania nie jest wyczerpujący, gdyż nie obejmuje dyskryminacji opartej na orientacji seksualnej, niepełnosprawności, religii albo wieku w sferze edukacji, opieki zdrowotnej, zabezpieczenia społecznego czy usług mieszkaniowych. Polska powinna poprawić projekt ustawy w taki sposób, żeby ustanowić zakaz dyskryminacji ze względu na wszelkie przesłanki we wszystkich dziedzinach życia.

Argument, że ta ustawa służy jedynie implementacji dyrektyw, jest argumentem, który nie może zostać uznany za racjonalny, biorąc pod uwagę fakt, że organy ONZ zajmujące się przeglądem przestrzegania praw człowieka w Polsce formułują krytyczne uwagi dotyczące tej ustawy. Ustawa powinna wynikać, o czym powiedziałam już dwukrotnie, z refleksji nad realnymi problemami w Polsce, a nie powinna być wyrazem negatywnej praktyki kalkowania, przepisywania dyrektyw, która jest w Polsce stosowana, co widzimy na przykładzie innych ustaw, wdrażających przepisy unijne.

I ostatnia już uwaga, bo nie będę tu omawiała wszystkich uwag, które formułowaliśmy na piśmie, dotyczy wykonania tej ustawy. Ustawa ta powierza ważne zadania związane z realizacją zasady niedyskryminacji rzecznikowi praw obywatelskich, tymczasem rzecznik

nie zostanie wyposażony w dodatkowe etaty ani pieniądze, przynajmniej oficjalne stanowisko w sprawie konsekwencji finansowych tej ustawy nie przewiduje zwiększenia wydatków. Rodzi to realną obawę organizacji pozarządowych o to, że ustawa ta, nawet w tak ułomnej postaci, nie będzie przez rzecznika prawidłowo realizowana, gdyż na realne rozwiązywanie problemów dyskryminacji po prostu potrzebne są pieniądze. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Zanim oddam głos senatorom, zapytam, czy jeszcze ktoś z gości chciałby się odnieść do tego wystąpienia.

Proszę bardzo.

**Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Barbara Szymborska:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Argumenty podnoszone przez przedstawiciela Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka były rozpatrywane podczas pracy komisji sejmowych. Wielokrotnie podkreślano, zarówno pani minister, jak i przedstawiciele naszego biura, że zamknięty katalog – ja też starałam się to podkreślić we wstępnym wystąpieniu – wynika z zamkniętego katalogu zawartego w dyrektywie. Gdy dyrektywy... Zresztą my też pracujemy nad projektem dyrektywy zakładającym rozszerzenie katalogu. Gdy ta dyrektywa wejdzie w życie, to jak najbardziej przewiduje się nowelizację tej ustawy.

Prace nad projektem ustawy o równym traktowaniu, który obejmował bardzo horyzontalnie zasadę niedyskryminacji i realizację zasady równego traktowania, na gruncie prawa polskiego trwały wiele lat i przez wiele lat zapisy te nie mogły zostać uzgodnione, przygotowane i przyjęte przez Radę Ministrów. Ażeby uniknąć kar, o których wspominałam, przygotowany został projekt ustawy wdrażający te przepisy, do których wdrożenia Polska została zobowiązana w momencie akcesji do Unii Europejskiej i których wymaga od nas Unia Europejska.

Nie zgadzamy się również ze stwierdzeniem, że ustawa jest ułomna, jeśli chodzi o wykonanie. Naszą intencją było zapewnienie jak najlepszego wykonania ustawy poprzez wyznaczenie rzecznika praw obywatelskich jako organu niezależnego, spełniającego wymogi, które narzucają na nas dyrektywy unijne. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Panowie senatorowie mają głos.

Senator Wach, później senator Rulewski.

Proszę.

Senator Piotr Wach:

Ja mam pewne uwagi i ewentualnie dwa pytania do pani dyrektor.

W art. 3 znajduje się słownik i chyba słusznie, on jest potrzebny, mam jednak pewną uwagę. Otóż mnie się wydaje, że molestowanie jest tu traktowane jakoś za szeroko, bo mówi tu się o tym, że jest to każde niepożądane zachowanie. Niepożądane zachowania są różne, są bardzo częste, na przykład odezwanie się do kogoś „spieprzaj, dziadu” jest zachowaniem niepożądanym, ale w moim pojęciu nie jest molestowaniem, a w tym przypadku można by tak powiedzieć. Można to odnieść również do innych zachowań, powiedziałbym, spontanicznych, nagannych lub nawet karalnych, których chyba jednak nie można nazwać molestowaniem. Molestowanie jest pewnym procesem, działaniem, które trwa, albo czynnością powtarzającą się. Jeśli ktoś zrobił coś niewłaściwego jeden raz, to ja bym tego nie nazywał molestowaniem.

Kolejna sprawa. Wydaje mi się, że ten słownik jest niepełny. Ustawa jest ustawą o równym traktowaniu, ale nie jest napisane, co to jest równe traktowanie. Moim zdaniem ustawa jest przez to bardzo ułomna, podaje ona przykłady dyskryminacji, a nie jest w niej napisane, na czym polega równe traktowanie. Czy to ma być skutek, czy to ma się okazać na wyjściu, czy to powinno być określone na wejściu? To jest zasadnicza sprawa, zasadnicza definicja i od tego naprawdę wiele zależy. Ja rozumiem to, że to jest bardzo trudna ustawa, dlatego że ocena w sposób normatywny tego, co jest, a co nie jest równym traktowaniem, jest bardzo trudna, łatwiej jest podawać przykłady i definiować to, czego nie należy robić. Nie zmienia to faktu, że ustawa jest ustawą o równym traktowaniu, a na czym tak naprawdę ono polega, nie jest tu napisane i ja też właściwie nie bardzo wiem.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

Teraz pani dyrektor się do tego odniesie, a później głos zabierze senator Rulewski.
Proszę.

**Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Barbara Szymborska:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jeśli chodzi o zagadnienie molestowania, to w pełni zgadzam się z tym, że to musi być proces, nie może to być działanie jednorazowe, lecz musi być długotrwałe, tak też precyzują to pojęcie dyrektywy. Niestety, co podkreślano także podczas prac komisyjnych, język dyrektyw nie jest prosty i bardzo trudno przenieść na grunt prawa polskiego pojęcia, którymi posługują się poszczególne dyrektywy. Staraliśmy się to zrobić jak najlepiej, tak aby było to czytelne, przejrzyste, ale nie możemy nadmiernie ingerować tylko w celu osiągnięcia całkowitej zgodności z regułami naszego języka pod względem stylistycznym i gramatycznym.

Jeśli zaś chodzi o zasadę równego traktowania, to w słowniczku wyjaśniane są dwa pojęcia, pojęcie nierównego traktowania oraz pojęcie zasad równego traktowania. Wydawało nam się, że będzie to czytelne. Taka była nasza intencja. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Senator Rulewski, proszę.

Senator Jan Rulewski:

Wiele osób już powiedziało, że ta definicja nie jest najlepsza i rzeczywiście moim zdaniem jest ona jednostronna, bo ona mówi o agresorze i o ofierze, często nie-stety przedstawia się tu wyłącznie kobiety lub osoby o mniejszościowej orientacji seksualnej. Tymczasem bywają odwrotne sytuacje, gdy zjawiska czy zachowania, o których się tu mówi, że są poniżające, upokarzające czy naruszają godność ludzką, wynikają z chęci osiągnięcia – i to jest dwustronne – korzyści seksualnej. Dla mnie molestowanie to są działania, jak mówił senator Wach – nie tylko jakiś akt, odzywka, kawał, zdjęcie – wszystkie działania, które zmierzają do osiągnięcia korzyści seksualnej, oczywiście na drodze bezprawnej.

Uważam też, że tytuł tej ustawy nie spełnia oczekiwań prezentowanych przez przedstawicieli Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka – my dzisiaj nie mamy już możliwości zmiany – bo tytuł mówi wprost o wdrażaniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Chciałoby się, aby była to ustawa o równym traktowaniu i niedyskryminacji.

Dlaczego o tym mówię? Dlatego że to nie współbrzmi z konstytucją. Dla mnie art. 32 konstytucji jest dość czytelny, zgodnie z nim władze publiczne mają traktować wszystkich obywateli równo. Równe traktowanie w życiu politycznym nie jest możliwe do spełnienia z różnych powodów, o czym świadczy katalog wyłączeń, także inne ustawy nie mówią o równym traktowaniu, chociażby w systemie ubezpieczeniowym, przykładem jest premiowanie osób niepełnosprawnych itd. W życiu politycznym, społecznym i gospodarczym bynajmniej nie chodzi o równe traktowanie, chodzi o to, żeby nie było dyskryminacji, żeby z racji cech, o których tu się mówi, dana osoba nie była dotknięta, dyskryminowana. Zatem właściwie ta ustawa powinna mówić o równym traktowaniu i niedyskryminacji. Wtedy byłaby to taka systematyka jak w konstytucji, byłoby jasne, że władze publiczne wszystkich muszą traktować równo, jeśli chodzi o podstawowe prawa obywatelskie, prawa wobec urzędu. Zaś w innych sferach życia, na które władze publiczne nie mają wpływu, chociażby w przypadku zatrudnienia, bo do niektórych prac nie można zatrudniać kobiet czy też niepełnosprawnych, którym trzeba udzielać pomocy, jak mówi konstytucja, a tym samym, jak ktoś mógłby powiedzieć, innych dyskryminować czy nierówno traktować – to jest życie, o którym mówi art. 11 – mówi się nie o zasadzie równego traktowania, tylko o zasadzie niedyskryminacji, zgodnie z art. 32 pkt 2. Taka byłaby moja uwaga. Tyle że my nie mamy już chyba możliwości poprawienia tych zapisów, bo z tego, co rozumiem, rząd wykonuje tu zadanie wynikające z obowiązku wdrożenia przepisów dyrektyw europejskich.

Panie Przewodniczący, Szanowni Zebrani, jeśli chodzi o szczegóły, to miałbym pytanie dotyczące art. 7, w którym zakazuje się nierównego traktowania i pomija się wiek – myślę przede wszystkim o opiece zdrowotnej – czyli można by przyjąć, że w opiece zdrowotnej dopuszcza się nierówne traktowanie ze względu na wiek. Gdyby przyjąć pewne założenia, to może byłoby to uzasadnione, ale w przypadku ratowania życia wiek chyba nie powinien być cechą różnicującą, a tego tu nie widzę.

W następnym artykule, w art. 8 w ust. 1 w pkt 4, jest mowa o tym, że wszystkich należy równo traktować w zakresie dostępu i warunków korzystania z instrumentów rynku pracy. Ja zwracam uwagę na to, że niepełnosprawni są i oczywiście powinni być potraktowani w sposób szczególny. Tak jak powiedziałem, art. 11 i inne mówią o potrzebie pomocy.

Jak wiadomo, nasza konstytucja – a tutaj nigdzie tego nie zauważyłem – w pewien sposób preferuje rodzinę, zaś te przepisy mówią o tym, że ze względu na stan rodzinny nie powinno być preferencji. Tymczasem my wszyscy dzisiaj czujemy, szczególnie w Europie, że jednak preferencja, czyli nierówne traktowanie, powinna dotyczyć rodziny, chociażby wielodzietnej czy dotkniętej różnymi zdarzeniami. Tu nie ma o tym ani słowa. Z tego, co pamiętam, w dyrektywach europejskich jest zaznaczona rola rodziny, dzieci, zalecenie ochrony dzieci.

Wcześniej powiedziałem, więc nie będę powtarzał, bo rząd już ma odpowiedź, że chyba w art. 15 czy w art. 14, tak, w art. 14 wprowadza się zasadę, jak to nazywam, odwróconego prawa, zgodnie z którą zarzucanie komukolwiek naruszenia zasady równego traktowania jest równocześnie tego uprawdopodobnieniem. Innymi słowy, dowód spoczywa na osobie, której się to zarzuca. Jak już wcześniej wyjaśniałem, rzeczywiście funkcjonują takie odwrócone zasady, chociażby w przypadku ustalenia ojcostwa. Jednakże w tym szerokim katalogu spraw, o których powiedział też pan senator Wach, związanych chociażby z molestowaniem seksualnym, jeśli do tego uwzględnimy postępowania odszkodowawcze, bo konwencja automatycznie przyznaje prawo do odszkodowania, możemy się spotkać z chęcią skorzystania z dobrodziejstw tej ustawy.

I ostatnie zdanie. Podzielać opinię pani z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka – nie ma już tej pani, więc powtórzę – że zadania nałożone na rzecznika są niewspółmierne do jego praw, środków budżetowych, wielkości budżetu, ponieważ ta ustawa nakłada na niego pewne zadania władzy wykonawczej, a wiemy, że w głównej mierze jest to urząd opiniodawczy, urząd pełniący rolę swojego rodzaju strażnika i pomocnika obywateli. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Czy pani dyrektor chciałaby się ustosunkować do wypowiedzi pana senatora?

Proszę bardzo.

Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Barbara Szymborska:

Jeśli mogę, Panie Przewodniczący...

Art. 14 był również przedmiotem wczorajszej dyskusji na posiedzeniu komisji rodziny. Kwestia odwróconego dowodu wynika bezpośrednio z trzech dyrektyw, między innymi z art. 9 dyrektywy Rady 2004/113 i z art. 19 dyrektywy 2006/54, które zobowiązują państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych środków zgodnie z ich krajowymi systemami sądowymi w celu zapewnienia, aby ciężar dowodu, iż nie miało miejsce naruszenie zasady równego traktowania, spoczywał na stronie pozwanej, w sytuacji gdy osoby uważające się za poszkodowane w wyniku nieprzestrzegania wobec nich zasady równego traktowania przedstawiają przed sądem lub innym właściwym organem fakty pozwalające na domniemanie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji. Stąd taki przepis znalazł się w przedstawionej przez rząd ustawie.

Jeśli zaś chodzi o art. 8 i kwestię niepełnosprawności w odniesieniu do dostępu i warunków korzystania z instrumentów rynku pracy, to pozwolę sobie zauważyć, że

w ust. 1 w zdaniu pierwszym, które pozwolę sobie przytoczyć, zakazuje się nierównego traktowania osób fizycznych ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd i niepełnosprawność. A zatem ten przepis odnosi się również do osób niepełnosprawnych. Dziękuję bardzo.

(*Senator Jan Rulewski: A wiek, pominięcie wieku w...*)

Jeśli chodzi o kształt art. 7, to wynika on z tego, co wielokrotnie staraliśmy się podkreślić, że projekt zawiera przepisy bezpośrednio przeniesione z dyrektyw, przepisy, które musimy implementować, a dyrektywy nie odnoszą się w tym zakresie do wieku. W zakresie opieki zdrowotnej oraz oświaty i szkolnictwa wyższego wskazane są rasa, pochodzenie etniczne i narodowość. Szczegółowo mówi o tym art. 3 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/43 wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Pani Mecenas.

Aha, pan senator chciałby zabrać głos. Tak?

To proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Ja w kwestii formalnej.

Proszę państwa, uważam, że jeśli mamy dyskutować o implementacji dyrektyw, to te dyrektywy nam jako senatorom powinny być dostarczane. Nie możemy opierać się tylko i wyłącznie na twierdzeniu, że coś wynika z dyrektywy, gdy nie mamy tej dyrektywy przed sobą, nie możemy jej przeczytać ani ocenić zawartych w niej regulacji.

Proszę państwa, poza tym ta zasada, jak ją się nazywa, odwróconego dowodu, wymieniona w art. 14, czy zasada domniemania nierównego traktowania jest to bardzo niebezpieczna zasada. Ja zdaję sobie sprawę z tego, że dyrektywy w pewnych przypadkach ją wprowadzają, ale nie mam pewności, czy jest to czynione w tak szeroki sposób, jak to wyrażono w art. 14 ust. 2. Proszę państwa, ja znam przypadki, bo mam kolegów, którzy są wykładowcami na całym świecie, naprawdę absurdalnych sytuacji zastosowania zasady domniemania w sprawie nierównego traktowania. Przypominam, że za owo nierówne traktowanie uważa się również molestowanie seksualne. W Stanach Zjednoczonych doszło w tej chwili do takich absurdów, że gdy profesor egzaminuje studentkę, to zawsze przybiera sobie kogoś do asystencji. W przeciwnym razie wystarczy, że studentka wyjdzie i powie, że była molestowana seksualnie, i on musi udowodnić, że nic takiego nie miało miejsca. Proszę państwa, czy nam rzeczywiście chodzi o to, żeby doprowadzać życie społeczne do podobnych absurdów?

Dlatego uważam, że powinniśmy mieć te dyrektywy do wglądu. Dopiero wtedy powinniśmy deliberować nad oceną tej ustawy. To jest wniosek formalno-organizacyjny. Oczywiście teraz możemy się nad tym zastanawiać, bo jest jeszcze trochę czasu do momentu głosowania nad tym na posiedzeniu Senatu, i mam nadzieję, że do tego czasu ten postulat, natury głównie technicznej, zostanie spełniony.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Panie Senatorze, czy pana wniosek zmierza do tego, żebyśmy przerwali procedowanie tego punktu?

(Senator Zbigniew Cichoń: Nie, aż tak daleko on nie sięga.)

Czyli pracujemy, ale chodzi o to, żeby przed posiedzeniem dostarczono nam dyrektywy.

(Senator Zbigniew Cichoń: Tak, tak.)

Rozumiem. Dziękuję bardzo.

To jest wniosek organizacyjny, tak, do pani sekretarz.

A teraz bardzo bym prosił panią mecenas o przedstawienie uwag do ustawy.

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

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne.

Ja może najpierw krótko odniosę się do wniosków przedstawionych przez panów senatorów Cichonia i Rulewskiego. Mamy do czynienia z implementacją dyrektyw. Ustawodawca polski nie jest tak do końca związany treścią dyrektywy w tym znaczeniu, że sytuację prawną osób objętych dyrektywą może polepszać w stosunku do stanu prawnego zawartego w dyrektywie, nie może jej jednak pogarszać. Ewentualne poprawki byłyby zatem różnicowane. Jeśli chodzi o propozycję pana senatora Cichonia, tę dotyczącą zasady odwróconego dowodu, to ona pogarszałaby sytuację osób w stosunku do sytuacji osób określonej w dyrektywie. Z kolei pan senator Rulewski mógłby dodać do wskazanego przepisu wiek ze względu na to, że to polepszałoby sytuację prawną osób w porównaniu z tym, jak jest ona uregulowana w dyrektywie. Nie ma zakazu poprawiania sytuacji, ustawodawca krajowy może polepszyć sytuację prawną podmiotów, których sytuację reguluje.

Należy tu dodać, że zasada równego traktowania nie jest zasadą, którą uwidacznia się jedynie w dyrektywach. To jest zasada uwidoczniiona w konstytucji. Powstaje pytanie i to jest sprawa do dyskusji. Jeżeli na przykład rzecznik praw obywatelskich ma zapisany obowiązek realizowania zasady równego traktowania, to czy to oznacza, że on będzie realizował tylko te zasady, które są zapisane w dyrektywach Unii Europejskiej, czy jednak jest też związany zasadą równego traktowania określoną w konstytucji, która jest tu opisana o wiele szerzej i nie podlega żadnym ograniczeniom. Wydaje się, że działania rzecznika praw obywatelskich i pełnomocnika rządu do spraw równego traktowania nie można ograniczyć tylko do tego, co jest zapisane w dyrektywach, ponieważ nie są to podmioty zewnętrzne, które przychodzą z Unii Europejskiej i kierują się jedynie prawem Unii Europejskiej. To są nasze podmioty, podmioty krajowe, które są związane konstytucją, a w konstytucji jest opisana zasada równego traktowania. Nie można uprawnień tych podmiotów ograniczać tylko do tego, co jest zapisane w dyrektywach. Wydaje mi się, że to jest za daleko idący wniosek.

Ja rozumiem to, że w tej chwili pracujemy nad ustawą, która dotyczy tylko wdrożenia dyrektyw. Jednak mówienie o tym, że te dwa podmioty realizują zasadę równego traktowania w tym znaczeniu, że realizują tylko tę zasadę, o której mowa w tej ustawie, jest chyba zbyt daleko idące. To tak, jakbyśmy wykluczali z naszego porządku prawnego

obowiązywanie konstytucji, która również istotnie odnosi się do zasady równego traktowania. Przepraszam, może zbyt obszernie, ale tyle tytułem wstępu.

Teraz przejdę do omówienia stanowiska Biura Legislacyjnego. Proszę państwa, Biuro Legislacyjne, przepraszam, trochę się poskarżę, miało naprawdę bardzo niewiele czasu na przygotowanie tej opinii. Ja tak na gorąco zgłaszam trzy uwagi. Mają one charakter merytoryczno-legislacyjny. Są one na tyle istotne, że postanowiłam je zgłosić i prosić państwa senatorów o wsparcie stanowiska Biura Legislacyjnego i przejęcie tych uwag w postaci poprawek państwa senatorów.

Pierwsza z uwag dotyczy art. 21 i uprawnień, zadań pełnomocnika rządu do spraw równego traktowania. W art. 21 w ust. 1 oraz w ust. 2 stanowi się, że do zadań pełnomocnika należy realizowanie polityki rządu w zakresie zasady równego traktowania. Biuro Legislacyjne stoi na stanowisku, że jest to sformułowanie nieprawidłowe z punktu widzenia języka polskiego i nie będzie niczemu szkodziło wykreślenie słowa „zasady”. Brzmiałoby to wówczas tak: do zadań pełnomocnika należy realizowanie polityki rządu w zakresie równego traktowania. Jest to propozycja wykreślenia tego słowa w obu miejscach. Jeżeli zaś państwo senatorowie uznaliby, że wykreślenie słowa „zasady” w jakikolwiek sposób uchybiałoby równemu traktowaniu, to ewentualnie prosiłabym o wprowadzenie słowa „przestrzegania” bądź „respektowania” po słowach „w zakresie”. Brzmiałoby to tak: do zadań pełnomocnika należy realizowanie polityki rządu w zakresie przestrzegania zasady równego traktowania. Nie jest to zmiana merytoryczna, chodzi o to, że obecne sformułowanie jest nieprawidłowe. Stąd propozycja wykreślenia bądź dodania wskazanych przeze mnie słów. Komisja rodziny wykreśliła słowo „zasady”. Państwo senatorowie mogą wnieść podobną poprawkę bądź dodać słowo, nie wykreślać słowa „zasady”, a dodać to znamię czasownikowe, czyli słowo „przestrzeganie” lub „respektowanie”. To jest pierwsza uwaga.

Druga uwaga dotyczy art. 26 zmieniającego ustawę o rzeczniku praw obywatelskich. Chodzi o zmianę piątą dotyczącą art. 17a. Do tego przepisu wkraśl się błąd merytoryczny, a stało się tak ze względu na nieco niefortunną redakcję. Otóż zamiast na nowo zrehabilitować ten przepis, dodano tylko część zdania po wyrazach „a także”, dotyczącą współdziałania rzecznika praw obywatelskich z innymi podmiotami. Dotychczas w ustawie regulowana była współpraca ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami na rzecz ochrony wolności praw człowieka i obywatela. Dodane po przecinku sformułowanie „a także z zagranicznymi i międzynarodowymi organami i organizacjami w zakresie równego traktowania” wskazywałoby na to, że rzecznik na zewnątrz kraju może współpracować z organami i organizacjami zagranicznymi tylko i wyłącznie w zakresie równego traktowania, a nie w innych sprawach, jednocześnie nie może współdziałać z krajowymi stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi i innymi dobrowolnymi zrzeszeniami w zakresie równego traktowania.

Ja mam gotową propozycję poprawki, którą wypracowaliśmy wczoraj na posiedzeniu komisji rodziny. Chodzi o przededagowanie tego przepisu w ten sposób, aby brzmiał on następująco: rzecznik współdziała ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami oraz z zagranicznymi i międzynarodowymi organami i organizacjami na rzecz ochrony wolności i praw człowieka i obywatela także w zakresie równego traktowania.

Ostatnia uwaga jest uwagą czysto redakcyjną, a dotyczy art. 29, to jest na stronie 15 ustawy. W art. 29 w zmianie drugiej dodaje się nowy przepis, art. 2a, w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Mamy tu...

(*Senator Jan Rulewski*: Który to jest artykuł?)

To jest na stronie 15, chodzi o art. 29 o zmianę drugą, dotyczącą dodania art. 2a do ustawy. Mamy tu takie wyrażenie: przepisy ustawy chronią przestrzeganie. Pojawia się tu kwestia tego, czy chronią przestrzeganie, czy chronią przestrzegania. W związku z tym, że są różne stanowiska w tej sprawie, nie będę prosiła o wprowadzanie poprawki. Interesuje nas to, co jest dalej. Otóż czytamy: chronią przestrzeganie zasady równego traktowania w dostępie i korzystaniu z usług rynków pracy. To jest zdanie zbudowane nieprawidłowo, niezgodnie z zasadami języka polskiego. W tej sytuacji proponujemy zastąpienie wyrazów „w dostępie i korzystaniu z usług rynku pracy oraz instrumentów rynku pracy” wyrazami „w dostępie do usług i instrumentów rynku pracy oraz w korzystaniu z tych usług i instrumentów”. To są wszystkie propozycje Biura Legislacyjnego. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy pani dyrektor chciałaby się ustosunkować do tych propozycji?

**Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Barbara Szymborska:**

Ponieważ uwagi i propozycje poprawek zgłoszone przez Biuro Legislacyjne były już przedmiotem naszej wczorajszej dyskusji, powiem tylko tyle, że nie wnosimy żadnych zastrzeżeń.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Ja bym przejął te poprawki. W przypadku pierwszej propozycji poprawki możliwe są, z tego, co rozumiem, dwa rozwiązania. Ja proponowałbym przyjęcie takiego rozwiązania, jakie przyjęła wczoraj komisja rodziny.

(*Senator Piotr Wach*: Skreślenie słowa „zasady”.)

Tak, tak.

Możemy przystąpić do głosowania nad poprawkami.

Kto jest za przyjęciem poprawki pierwszej? (3)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Kto jest za przyjęciem poprawki drugiej? (3)

Jednogłośnie za.

I poprawka trzecia.

Kto jest za jej przyjęciem? (3)

Jednogłośnie za. Dziękuję.

Teraz przystępujemy do głosowania nad całością ustawy wraz...

Senator Jan Rulewski:

Ja bym jeszcze prosił o to, aby w art. 7 dopisać słowo „wiek”. Chodzi o to, żeby zabronić nierównego traktowania również ze względu na wiek. W art. 7 jest napisane tak: zakazuje się nierównego traktowania osób fizycznych ze względu na rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość w zakresie opieki zdrowotnej oraz oświaty i szkolnictwa wyższego. Ja bym proponował dodać tu również wiek. Chodzi mi w szczególności o opiekę zdrowotną, bo ta ustawa w pewnym sensie wyłącza wiek, nie uwzględnia go w przypadku zasady równego traktowania.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Czy pani dyrektor chciałaby ustosunkować się do tej propozycji?

**Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Barbara Szymborska:**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, w naszym mniemaniu wykracza to poza implementowane tą ustawą dyrektywy.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Proszę, pan senator Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja nie byłbym za tym, bo to jest broń obosieczna. Ze względu na wiek można odmówić wykonania pewnych usług medycznych i niektóre kraje tak czynią...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...mają nawet skale punktacyjne. Uważam to za uzasadnione. Moim zdaniem nie ma sensu się z tym wychylać.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Panie Senatorze, jaka decyzja?

(Senator Jan Rulewski: Ja podtrzymuję swoją propozycję.)

W takim razie zaraz będziemy nad nią głosować.

Tam państwo chcieli zabrać głos.

Proszę. I proszę się przedstawić.

**Dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego
w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich
Mirosław Wróblewski:**

Mirosław Wróblewski, dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich.

Panie Przewodniczący, ja chciałbym krótko przedstawić wniosek rzecznika praw obywatelskich, który został skierowany pisemnie w dniu 5 listopada do przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu, odnoszący się do art. 26 pkt 4 ustawy i wprowadzający nowy ust. 2 do art. 11 ustawy o rzeczniku praw obywatelskich. Mianowicie, przepis ten w pierwotnym brzmieniu w przedłożeniu rządowym miał następującą postać: w zakresie zasady równego traktowania między podmiotami prywatnymi rzecznik może podjąć działania, o których mowa w ust. 1 pkt 2 ustawy o rzeczniku, czyli poprzestać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu środków działania.

W toku prac komisji sejmowych doszło do pewnej zmiany, jak rozumiem, zmiany, która miała mieć charakter redakcyjny, ale w istocie ma ona charakter merytoryczny, co w naszej opinii może budzić wątpliwości konstytucyjnoprawne. Przepis ten po ustaleniach komisji sejmowych otrzymał następujące brzmienie: w zakresie zasady równego traktowania między podmiotami prywatnymi rzecznik może poprzestać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu środków działania.

Pomimo podobnej stylistyki zmiana ta rodzi daleko idące konsekwencje merytoryczne, dlatego że na mocy przepisów dyrektyw Unii Europejskiej rzecznik czy organ równościowy, a w konsekwencji rzecznik, bo ustawa stanowi, że rzecznik będzie wykonywał te zadania, ma za zadanie świadczyć niezależną pomoc ofiarom dyskryminacji. Na poziomie dyrektyw dotyczy to kwestii dyskryminacji czy naruszeń dokonywanych przez organy władzy publicznej oraz przez podmioty prywatne względem innych podmiotów prywatnych. W przypadku rzecznika trzeba pamiętać o jego konstytucyjnej roli i pozycji, której nieprzekraczalną granicę wyznacza art. 80 konstytucji, stanowiący, że każdy ma prawo wystąpienia o pomoc do rzecznika praw obywatelskich w przypadku naruszenia wolności i praw przez organy władzy publicznej. Zatem rzecznik nie może interweniować w sytuacjach sporów czy dyskryminacji jednej osoby prywatnej przez drugą osobę prywatną. W przypadku dyskryminacji pracownika przez pracodawcę prywatnego jedyną rzeczą, jaką może uczynić rzecznik, działaniem, które pozostanie w zgodzie z jego konstytucyjną pozycją, będzie wskazanie przysługujących środków prawnych, czyli tak naprawdę wskazanie drogi prawnej, która jest do wykorzystania na gruncie kodeksu pracy.

Przepis w brzmieniu zmienionym w komisji sejmowej może wprowadzać obywateli w błąd. Stwierdzenie „rzecznik może poprzestać” sugeruje, że rzecznik może coś więcej, to znaczy może więcej niż to, co jest zapisane w art. 11 pkt 2, czyli może także podjąć sprawę, podczas gdy z punktu widzenia jego konstytucyjnej pozycji nie może tego zrobić.

Zatem ze względu zarówno na ochronę praw obywatelskich, jasność przepisu prawa, jak i ochronę konstytucyjnej pozycji rzecznika wydaje się wskazane przywrócenie brzmienia tego przepisu z przedłożenia rządowego. Rzecznik praw obywatelskich zwraca się do Senatu z uprzejmą prośbą o wprowadzenie takiej poprawki.

Ja może tylko wspomnę, że wczoraj na posiedzeniu Komisji Rodziny i Polityki Społecznej ta poprawka została zaakceptowana. Przepraszam, że wypowiadam się w imieniu innych podmiotów, ale dodam, że jest ona także akceptowana przez Biuro Legislacyjne i przez przedstawicieli rządu. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Pani Dyrektor.

**Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Barbara Szymborska:**

Panie Przewodniczący, ja chciałabym zasygnalizować jeszcze jedną sprawę. Wczoraj na posiedzeniu komisji rodziny zgłosiliśmy dwie poprawki, które rekomendowaliśmy do rozpatrywania łącznego, a mianowicie do art. 28 nowelizującego ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych oraz do art. 30 nowelizującego ustawę o emeryturach kapitałowych. Zarówno w jednym, jak i w drugim przypadku nasza poprawka zmierzała do wykreślenia słów „w szczególności” i zamknięcia katalogu obszarów dyskryminacji, tak aby zapewnić jednolitość, zamknięcie katalogu przesłanek przyjętego w przepisach merytorycznych i spójność ustawie. W związku z tym bardzo bym prosiła, aby komisja przychyliła się do proponowanych przez nas zmian. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę bardzo.

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

Dziękuję bardzo.

Ja mam jeszcze takie pytanie. Art. 28 zmienia ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych. Przyznaje się tu zagwarantowanie poszanowania zasady równego traktowania ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny. Tymczasem w art. 6, który mówi o dostępie i warunkach korzystania z zabezpieczenia społecznego, wymienia się tylko płeć, rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość. Czy nie uważacie państwo, że art. 6 i art. 28 są powiązane? Dłaczego w takim razie w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych ta lista jest szersza, a w zasadniczej ustawie jest ona węższa?

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Dobrosław Dowiat-Urbański:**

Jeśli można, Panie Przewodniczący.

Dobrosław Dowiat-Urbański, zastępca dyrektora Departamentu Prawnego w kancelarii premiera.

Rzeczywiście art. 28 nowelizujący ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych różni się od art. 6 ustawy, którą Wysoka Komisja dzisiaj rozpatruje, ale ta różnica wynika z obecnego stanu prawnego, czyli z obecnego brzmienia ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W obecny stan prawny, czyli w stan prawodawstwa w różnych

dziedzinach, staraliśmy się jak najmniej ingerować, to znaczy przy okazji wdrażania tych dyrektyw nie zmieniać norm, które obecne prawodawstwo polskie w różnych dziedzinach przewiduje. W art. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych obecnie jest napisane, ja go zacytuję, jest króciutki: ustawa stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, stan cywilny, stan rodzinny. Są tu te trzy przesłanki: płeć, stan cywilny, stan rodzinny. W ustawie proponuje się uzupełnienie tych przesłanek o kilka innych, których konieczność wprowadzenia wynika z bezpośredniej implementacji dyrektyw, nie proponuje się jednak wykreślenia tego, co już było w art. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń, czyli stanu cywilnego i stanu rodzinnego. Ta różnica pozostaje. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.
Proszę.

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

W takim wypadku mam kolejne pytanie. W tej sytuacji w razie dyskryminowania ze względu na stan cywilny i stan rodzinny osoba, wobec której dopuszczono się takiej dyskryminacji, nie będzie mogła dochodzić odszkodowania na podstawie art. 13 ustawy. Prawda? W ten sposób można dochodzić odszkodowania tylko na podstawie upoważnień zawartych w art. 6, w art. 7, w art. 8 itd.

Miałabym jeszcze taką uwagę. Jednocześnie oznacza to, że jednak państwo zgadzacie się z tym, że ustawodawca może przyznać większy zakres poszanowania prawa równości niż ten, który jest określony w dyrektywach. Niektóre z naszych obecnych przepisy przewidują szerszy zakres ochrony niż ten wskazany w dyrektywach. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Dobrosław Dowiat-Urbański:**

Jeśli chodzi o tezę pani legislator, zgodnie z którą w razie dyskryminacji ze względu na stan cywilny i stan rodzinny nie będzie tu podstaw do ubiegania się o odszkodowanie, to ja ją podzielam. Uważam, że tak właśnie jest.

Teraz kwestia szerszego ujęcia. My nie kwestionujemy oczywistej funkcji dyrektyw, czyli określania pewnego minimalnego standardu. Rząd, przyjmując ten projekt ustawy, kierując go do parlamentu, zdecydował, że będzie tu wdrażany standard przyjęty w dyrektywach. Takie jest stanowisko rządu i takie tu prezentujemy. Przy okazji chciałbym zauważyć, że przesłanki, które są ujęte w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, czyli stan cywilny, stan rodzinny, stanowią

niejako stan zastany, którego nie modyfikujemy. Wykreślenie z tych przepisów stanu cywilnego i stanu rodzinnego oznaczałoby zawężenie, zmianę tej normy prawnej na gorszą, pogorszenie obecnego stanu ochrony na gruncie równego traktowania. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

W sprawie ewentualnych poprawek opinie zostały już wyrażone. W związku z tym proponowałbym zgłasować nad poprawką, którą zgłosił senator Rulewski. Przypomnę, że dotyczy ona art. 7.

(Senator Jan Rulewski: Tak, art. 7.)

Tak.

(Senator Jan Rulewski: ...dostępu do pewnych świadczeń, w tym...)

Tak.

Kto jest za przyjęciem poprawki zgłoszonej przez senatora Rulewskiego? (1)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję.

Następna poprawka. To jest propozycja rzecznika praw obywatelskich. Pan senator Rulewski ją przejmuje.

(Senator Jan Rulewski: Tak, przejmuję.)

Chyba jest poparcie rządu dla tej poprawki.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (3)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Jeszcze rząd zgłaszał propozycje poprawek dotyczące artykułu...

(Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Barbara Szymborska: Chodzi o słowa „w szczególności”, art. 28 i art. 30.)

Tak, do art. 28 i art. 30. Chodziło o skreślenie...

(Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Barbara Szymborska: Skreślenie wyrazów „w szczególności”, tak.)

...wyrazów „w szczególności”.

Pan senator przejął tę poprawkę.

Kto z państwa jest...

(Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Barbara Szymborska: Przepraszam, chodzi o art. 28 i art. 30.)

Aha, jeszcze art. 30. Tak, zgadza się.

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

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Na tym chyba wyczerpaliśmy listę poprawek.

W związku z tym przystępujemy do głosowania nad całą ustawą wraz z przyjętymi poprawkami.

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

Dziękuję bardzo. Jednogłośnie za.

Proponuję, aby senatorem sprawozdawcą był pan senator Rulewski. Bardzo dziękuję.

Na tym zamykam dzisiejsze posiedzenie. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 55)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851