



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(2266)**

285. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
w dniu 9 czerwca 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy (druk senacki nr 1234, druki sejmowe nr 2800, 4181 i 4181-A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk senacki nr 1229, druki sejmowe nr 1856, 3063 i 4088).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 04)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W porządku obrad dzisiejszego posiedzenia mamy do rozpatrzenia dwa punkty. Punkt pierwszy to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy, druk senacki nr 1234. Punkt drugi to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, druk senacki nr 1229.

Bardzo serdecznie witam przybyłych na dzisiejsze posiedzenie gości, w szczególności bardzo gorąco witam pana ministra Zbigniewa Sosnowskiego reprezentującego Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Witam pana Jana Bołonkowskiego, dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości; witam panią Ewę Korszeń, sędziego w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości. Witam pana Roberta Zegadłę, sędziego, sekretarza Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości. Bardzo serdecznie witam pana Artura Kocika, specjalistę w Departamencie Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Witam gorąco pana ministra Wojciecha Kazimierza Czaplickiego, kierownika Krajowego Biura Wyborczego. Witam pana Andrzeja Martuszewicza, przewodniczącego Krajowej Rady Kuratorów, a także pana Bartosza Sowiera, dyrektora Gabinetu w Biurze Rzecznika Praw Dziecka. Bardzo serdecznie witam pana mecenasa z Biura Legislacyjnego, panie sekretarz z Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Witam również panów senatorów.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu pierwszego porządku obrad dzisiejszego posiedzenia, mianowicie do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy, druk senacki nr 1234.

Jest to przedłożenie poselskie, niemniej wiem, że pan minister dobrze jest w tej materii zorientowany, jako że rząd popiera te rozwiązania.

Bardzo proszę o kilka zdań na temat tego projektu, na temat tej ustawy.

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

Szanowny Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Panowie Ministrowie! Dostojni Goście! Szanowni Państwo!

Otóż poselski projekt ustawy o dostosowaniu organizacji wyborów do potrzeb osób niepełnosprawnych ma w założeniu wnioskodawców stworzyć osobom niepełnosprawnym realną możliwość skorzystania z konstytucyjnego prawa, jakim jest prawo wyborcze.

Obecnie osoby niepełnosprawne, które chcą wziąć udział w wyborach, są bardzo często uzależnione od wsparcia osób trzecich. Projektowana regulacja w ocenie jej autorów ma ten stan rzeczy zmienić tak, by wyborcy niepełnosprawni mogli głosować bez pomocy osób trzecich. Ustawa zakłada, że do 31 grudnia 2014 r. 1/5 lokali, a po tej dacie 1/3 lokali będzie dostosowana do ich potrzeb. Ponadto wyborcy niepełnosprawni będą mogli zasięgnąć wielu informacji na temat wyborów, osoby niepełnosprawne w stopniu umiarkowanym i znacznym będą mogły głosować także korespondencyjnie, zaś wyborcy niepełnosprawni, którzy mają wadę wzroku, będą mogli korzystać z nakładek z alfabetem Braille’a. Oczywiście projekt ustawy dość szczegółowo reguluje zasady, na jakich będzie się odbywało głosowanie korespondencyjne, kto poniesie koszty przesyłki itd. itd. To tyle z mojej strony. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Czy ktoś z państwa chciałby zadać pytanie, względnie zabrać głos w dyskusji?

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Ja tylko chciałbym się upewnić co do tego, że zastosowano optymalne rozwiązania. Mianowicie w kategorii osób, które mogą głosować, nie wychodząc z domu, umieszczono osoby niepełnosprawne o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Czy konieczne było umieszczenie osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę.

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

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie!

Otóż w ustawie najpierw zamieszczona jest ogólna definicja, mówiąca o tym, że jeśli chodzi o uzyskanie informacji w sprawie wyborów dla osób niepełnosprawnych, to może ją powziąć każdy wyborca niepełnosprawny. Jeśli chodzi o wybory, to uznano, że decyduje tu ustawa o niepełnosprawności, która mówi o niepełnosprawności w stopniu umiarkowanym i znacznym. Stąd też, niejako stosując się do ustawy, taka decyzja, jeśli chodzi o grupy osób niepełnosprawnych.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Myślę, że...)

Oczywiście rozwiązania, które dotyczą głosowania korespondencyjnego, wynikają także z istniejących przepisów w sprawie głosowania przez pełnomocnika. Nie

można tu robić wyjątku, jeśli tam zapisaliśmy, że z pomocy pełnomocnika mogą skorzystać osoby o niepełnosprawności w stopniu umiarkowanym i znacznym, to zmiana tej zasady w przypadku głosowania korespondencyjnego powodowałaby tylko dodatkowe zamieszanie, tak sądzę.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy państwo orientujecie się, jaka to jest skala zjawiska, ile osób ma formalne, powiedzmy, uprawnienia do skorzystania z takiego trybu głosowania?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Zbigniew Sosnowski: Panie Przewodniczący, jeśli pan pozwoli, jest tu przedstawiciel ministerstwa pracy, więc myślę, że...)

Tak, tak. Bardzo proszę.

**Naczelnik Wydziału do spraw Orzekania o Niepełnosprawności
w Biurze Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Zbigniew Wasiak:**

Zbigniew Wasiak, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Szanowny Panie Przewodniczący!

Szacujemy, że osób o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności jest około dwóch, dwóch i pół miliona. Te szacunki są dlatego niezbyt dokładne, że tak naprawdę dane mamy ze spisu powszechnego z 2004 r. Obserwujemy spadek liczby osób niepełnosprawnych. Aktualne dane będą dopiero w tym roku, po tym spisie powszechnym. W każdym razie jest to taki rząd wielkości. Po odliczeniu dzieci i osób do osiemnastego roku życia będzie to około dwóch milionów trzystu osób, może około dwóch milionów czterystu osób. Tyle jest osób o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, które potencjalnie mogłyby korzystać z takiego uprawnienia.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ja bym jeszcze zapytał, czy ta ustawa, te zapisy były konsultowane z samorządami. Jak wiadomo, sporo obowiązków spada na samorządy. Jest kwestia tego, czy one zdołają się do tego wszystkiego przygotować, mam na myśli przygotowanie lokali i pozostałe sprawy natury technicznej.

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

Panie Przewodniczący, jest to projekt poselski, w związku z tym trudno mi jednoznacznie odpowiedzieć na to pytanie. Wiem, że na pewno zasięgano różnorodnych opinii, ale czy było to konsultowane z samorządami, to nie umiem w tej chwili powiedzieć. Oczywiście było... Ja wiem, do czego zmierza pan przewodniczący. Otóż dostosowanie lokali wyborczych do potrzeb osób niepełnosprawnych wymaga poniesienia pewnych kosztów, to są wydatki.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: I czas krótki.)

I czas krótki. Otóż państwo posłowie wyszli z założenia, że czas, który był na dostosowanie lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych, to już kilkanaście lat. Uznano, że ten czas jeszcze jest. Proszę też zwrócić uwagę na to, że nie mówi tu się o dostosowaniu wszystkich lokali, na początek to jest 1/5. W ten sposób mogę odpowiedzieć na tak postawione pytanie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Jest tu kwestia tego rodzaju. Myślę, że...

(*Senator Piotr Wach: ...Koniec 2014 r.*)

Myślę, że zanim podejmie się tego rodzaju zapisy, warto przeprowadzić rozpoznanie, w jakim stanie, w jakim momencie jesteśmy w tej chwili, czym obecnie dysponują gminy. Być może sytuacja jest tego rodzaju... Zakładamy, że skoro od lat mówi się o potrzebie przystosowania pewnych obiektów publicznych do potrzeb osób niepełnosprawnych i program obowiązuje już wiele lat, to pewnie takie obiekty są, nie wnioskujemy w to, ile już jest przystosowanych, ile nie, ale co nam szkodzi powiedzieć, że tyle ma być gotowych na ten dzień.

Proszę bardzo.

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

Panie Przewodniczący, z tego, co pamiętam z dyskusji, które odbywały się na posiedzeniach podkomisji, państwo posłowie zwracali uwagę na to, że bardzo często w gminach jest tak, że obecnie lokal mieści się w budynku trudno dostępnym, ale te same gminy bardzo często dysponują lokalami, w których są warunki dla osób niepełnosprawnych. Dlatego posłowie tak zdecydowali, uznali, że wystarczy tylko trochę zdrowego rozsądku i władze samorządowe będą mogły zmienić miejsce lokalu. Ja zdaję sobie sprawę z tego, że są też ludzkie przyzwyczajenia. W każdym razie tak wyglądała dyskusja na ten temat, tak to pamiętam i państwu przekazuję, to nie są moje słowa, to jest to, co słyszałem.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ja obawiam się tego, że chciejstwo może być większe niż rzeczywiste możliwości. W tej kwestii wyrażam swoje obawy.

Proszę bardzo, pan senator Piotr Wach.

Senator Piotr Wach:

Ja w tym względzie chciałbym powiedzieć parę zdań. Generalnie lokale publiczne obecnie oddawane do użytku muszą być dostępne dla osób niepełnosprawnych. To jest wymóg. Przecież w szkołach, w różnych miejscach były budowane zewnętrzne windy, podjazdy i najróżniejsze urządzenia. Tak że nie jest tak, że jesteśmy tego pozbawieni, większość lokali jest dostosowana, może z wyjątkiem lokali bardzo starych. Ponadto wymóg, zgodnie z którym ma być dostosowana 1/5 lokali, dotyczy końca roku 2014, więc to też nie ma stać się natychmiast. Zatem to nie jest główny problem.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to ja zadałbym pytanie o coś innego. Uchwalając kodeks wyborczy, zastanawialiśmy się nad kartami napisanymi alfabetem Braille'a, tutaj są nakładki. Ja chciałbym zapytać, w jakim stopniu jest realistyczne czy też realistyczne i równocześnie kosztowne praktyczne tego wykonanie. Oczywiście nakładki będą stosowane tam, gdzie zażąda tego wyborca. Tyle że komisje muszą być chyba na to przygotowane. Wprawdzie jest tu okres czternastu dni... Na ile realistyczne jest zastosowanie systemu brajlowskiego tam, gdzie zażądają tego głosujący? Myślimy wtedy mieli duże wątpliwości tak co do kosztu, jak i wykonalności.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

To jest problem...

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Zbigniew Sosnowski*: Jeśli można, to poprosiłbym o odpowiedź pana ministra Czaplickiego, który bardziej...)

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Szef Krajowego Biura Wyborczego Kazimierz Czaplicki:

Dziękuję bardzo.

Rzeczywiście przy okazji uchwalania kodeksu wyborczego był problem ułatwienia głosowania osobom niedowidzącym i niewidomym. Początkowo postulowano wprowadzenie kart do głosowania napisanych alfabetem Braille'a, co okazało się niestety niewykonalne w tym sensie, że byłoby to bardzo kosztowne. Obecnie przyjęto instytucję nakładek wykonanych w brajlu, z tym że trzeba mieć świadomość tego, że wprowadzenie tych nakładek wymaga, aby wszystkie karty do głosowania były jednakowych rozmiarów. Nie można zastosować nakładki brajlowskiej do karty w postaci takiej płachty, jakie bywały do tej pory. Zatem obecnie wszystkie karty – tak my to widzimy i prowadzimy w tym kierunku prace – muszą być w formacie A4, czyli w formie, nazwijmy to, książeczki albo w formacie B4, czyli odpowiednio większym, w przypadku gdy na listach występuje chociaż jedno nazwisko dwuczłonowe i są dwa imiona. Wtedy to się nie mieści i trzeba przygotować kartę w formacie B4, jest to karta nieco większa od karty w formacie A4. Dopiero do tego trzeba będzie wykonać nakładkę z alfabetem Braille'a.

Fundacja „Instytut Rozwoju Regionalnego” przygotowała taką makietę, tak może wyglądać ta nakładka. To jest tylko makietka. Oczywiście trzeba to będzie bardzo precyzyjnie dostosować. Najpierw bardzo precyzyjnie trzeba będzie wykonać kartę, będą musiały być zachowane wszystkie odległości, wszędzie jednakowe, a dopiero do niej dostosować nakładkę. Wtedy nakładka spełni swoje zadanie.

(*Senator Piotr Wach*: Czy to jest realistyczne?)

W sensie technicznym jest to realistyczne, bo można wykonać taką nakładkę, ale jednocześnie dosyć trudne, ponieważ obecnie tak naprawdę niewiele drukarni w kraju może wykonać kartę w formie książeczki, czyli zszywaną, która spełniałaby wszystkie wymogi, aby można było do niej wykonać nakładkę do głosowania.

(*Przewodniczący Stanisław Piotrowicz*: I to będzie kosztowało.)

To oczywiście będzie kosztowało i będzie to kosztowało dużo więcej niż obecnie. Na razie nie jestem w stanie powiedzieć, o ile to będzie drożej, ale myślimy, że nie mniej... Samo wydrukowanie książeczki zamiast płachty, jakie bywały, zwiększa koszt karty o 50%. To już wiemy na pewno.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Nie ulega wątpliwości, że jestem osobiście zainteresowany tym, żeby każdemu, kto chce wziąć udział w wyborach, zostało to umożliwione. Niesprawność nie powinna być barierą, nie powinna utrudniać uczestnictwa w życiu publicznym, a w szczególności w wyborach. Obawiam się jednak pewnych zagrożeń, w szczególności gdy chodzi o głosowanie korespondencyjne. Wydaje mi się, że te procedury są dosyć skomplikowane, niejasne i mogą stwarzać pewnego rodzaju zagrożenia co do rzetelności wyboru, takiego określenia użyję.

Jak pan minister, zwracam się do pana ministra Czaplickiego, na podstawie swoich doświadczeń – wśród nas jest pan chyba najlepszym specjalistą, bo od lat zajmuje się pan problematyką wyborczą, myślę, że ma pan też jakąś wiedzę na ten temat, choćby z ciekawości, jak to wygląda w innych krajach – może ocenić możliwości rzetelnego przeprowadzenia wyborów z zastosowaniem rozwiązań, które proponowane są w tej ustawie?

Szef Krajowego Biura Wyborczego Kazimierz Czaplicki:

Pan przewodniczący postawił poprzeczkę bardzo wysoko, ponieważ nie mieliśmy do tej pory żadnych doświadczeń, jeśli chodzi o głosowanie korespondencyjne.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tak, to ja wiem.)

Instytucja głosowania korespondencyjnego jest znana w Europie i w świecie, spośród krajów europejskich chociażby w Wielkiej Brytanii i w Republice Federalnej Niemiec stosuje się głosowanie korespondencyjne. Tam spora liczba głosów jest oddawana korespondencyjne. Nie było słyhać, aby wystąpiły jakieś szczególne zagrożenia, jeśli chodzi o rzetelność wyborów.

Moim zdaniem w głosowaniu korespondencyjnym w gruncie rzeczy najistotniejsze jest to, aby karta do głosowania, która będzie przekazywana do obwodowej komisji wyborczej, została dostarczona we właściwym czasie. Panie Przewodniczący, tak naprawdę to jest podstawowy problem. Teoretycznie wygląda to tak. Wyborca wkłada kartę do głosowania do specjalnie zaadresowanej koperty z napisem „karta do głosowania” i koperta zwrotna, opatrzona adresem, musi dotrzeć do komisji obwodowej w określonym czasie. Jeżeli nie dotrze w określonym czasie, to nie będzie brana pod uwagę. A zatem, mówię oczywiście o teorii, gdy operator nie wywiąże się ze swojego zadania, może to spowodować, że wiele głosów nie zostanie dostarczonych na czas, a wtedy wynik wyborczy może nie będzie nierzetelny, ale nie będzie odzwierciedlał właściwych preferencji wyborców.

Na podstawie doświadczeń i ocen tej instytucji na przykład w Wielkiej Brytanii Królewska Komisja Wyborcza zwracała uwagę na to, że około 70% wyborców, choć korzysta z głosowania korespondencyjnego, uważa, że jest to głosowanie niebezpieczne w tym sensie, że ich głosy mogą nie dotrzeć na czas. Tak naprawdę to jest clou sprawy, operator, sprawność jego działania.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że w Polsce mamy młodą demokrację, pewne rozwiązania dopiero się utrwalają, utrwalają się też pewne postawy obywatelskie, my w dalszym ciągu wielu

rzeczy się uczymy, bo w końcu doświadczenie wolnych wyborów to są dopiero dwadzieścia dwa lata. W innych demokracjach, bardziej rozwiniętych, jak się okazuje, forma głosowania korespondencyjnego też nie jest powszechna, przynajmniej z podanych przykładów wynika, że głosowanie korespondencyjne stosowane jest w krajach o bardzo ugruntowanej demokracji, z wielkimi tradycjami.

Mnie osobiście też się wydaje, że jakkolwiek jest to kierunek właściwy i pożądaný, to biorąc pod uwagę możliwości i stan demokracji w Polsce, jest to zbyt ryzykowne i za wcześnie wprowadzane rozwiązanie. Doskonale wiemy, jak funkcjonuje w Polsce obieg korespondencji, i to nie w kontekście wyborów, chodzi mi o wszystkie inne przesyłki. Wiemy, że są tu mankamenty. Są problemy z doręczaniem korespondencji urzędowej, sądowej itd., itd., napotykamy tu na pewnego rodzaju bariery i trudności. Nie jest tak, że się podpisze jakąś umowę, zobowiąże kogoś do czegoś i to już działa. Wiemy, że rzeczywistość jest bardziej siernieżna. Nie chcę tu przytaczać już wyświechtanych przykładów z ostatniego okresu, dotyczących innych problemów, ale też wszystko miało być na czas, umowy były podpisane, wszystko miało być świetnie, a rzeczywistość okazała się trochę inna. Myślę, że tu też grozi nam to niebezpieczeństwo.

My w ogóle ciągle jeszcze mamy pewne trudności, jeśli chodzi o organizowanie wyborów. Ciągle jeszcze coś nam doskwiera, to wszystko nie jest jeszcze tak dotarte i ukształtowane, jak być powinno. Tymczasem wprowadzamy dużo nowych rozwiązań, myślę, że zbyt dużo, rozwiązań, które nie są też jeszcze utrwalone w wielu rozwiniętych demokracjach. Stąd moje poważne obawy co do możliwości rzetelnego przeprowadzenia wyborów. Tego rodzaju rozwiązania mogą stwarzać podejrzenia o nierzetelność. Gdyby nawet nie było dowodów wprost, to zawsze będzie to rodziło wątpliwości, czy aby rzeczywiście wszystko odbyło się rzetelnie. Myślę, że może się okazać, że przyniesie to w sensie społecznym więcej szkody niż pożytku. Sądzę, że te dwie wartości trzeba roztropnie wyważyć.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Jeżeli nie, to poproszę Biuro Legislacyjne o ewentualne uwagi.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski: Dziękuję bardzo, Panie...)

Przepraszam najmocniej. Chciałbym jeszcze powitać przybyłych do nas przedstawicieli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Bardzo serdecznie witam pana Krzysztofa Kamińskiego, jeżeli dobrze...

(Głos z sali: Kozińskiego.)

Kozińskiego, przepraszam. Ręcznie napisane i niezbyt czytelnie. Pan jest zastępcą dyrektora. Witam też pana Zbigniewa Wasiuka...

(Głos z sali: Wasiaka.)

...Wasiaka, naczelnika wydziału w tymże ministerstwie. Serdecznie panów witam. Proszę bardzo, Panie Mecenasie.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Jeżeli chodzi o ustawę – Kodeks wyborczy, nowelizację ustawy – Kodeks wyborczy, to chciałbym państwa poinformować, że w tej sprawie zebrały się już wcze-

śniej dwie komisje. Obie komisje przyjęły jednobrzmiące stanowiska, w których poparły przejęte z opinii Biura Legislacyjnego propozycje poprawek.

Jedna z nich ma charakter merytoryczny. Jest to propozycja sformułowana w punkcie pierwszym. Dotyczy ona skreślenia zmiany dokonywanej w art. 57 kodeksu wyborczego. Zdaniem Biura Legislacyjnego przepis dodawany do art. 57 będzie w przyszłości powodował istotne wątpliwości co do określenia sposobu uzupełniania zgłoszenia w głosowaniu korespondencyjnym oraz skutków niezgłoszenia czy niedokonania stosownych zmian uzupełnienia zgłoszenia w głosowaniu korespondencyjnym. Niestety w §3 dodawanym do art. 57 sformułowano te kwestie w sposób sprzeczny z art. 61d §2. W związku z tym w ustawie jest to regulowane na dwa sposoby. To jest uwaga pierwsza.

Uwaga druga ma charakter typowo technicznolegislacyjny, chodzi o dostosowanie ustawy do §23 ust. 3 zasad techniki prawodawczej, który określa zasady układania przepisów w strukturze artykułu. W szczególności zasada wyrażona w §23 zasad techniki prawodawczej wskazuje na to, iż przepis zawierający wyjątek od zasady formułuje się bezpośrednio po przepisie formułującym zasadę i nie ma w takim przypadku konieczności określania wzajemnych relacji pomiędzy przepisami. Stąd propozycja poprawki sformułowana w punkcie drugim, eliminuje ona zbędne wyrazy.

Proszę państwa, ostatnia z propozycji poprawek dotyczy dwóch przepisów upoważniających do wydania aktów wykonawczych, rozporządzenia i uchwały PKW. Biuro Legislacyjne proponuje wyeliminowanie z wytycznych tych przepisów upoważniających części, które tak naprawdę nie są wytycznymi. Są to quasi-wytyczne, nie mają żadnej wartości normatywnej, są to sprawy oczywiste, nie budzi bowiem wątpliwości to, że organ wykonawczy, wydając taki akt, musi uwzględniać powszechnie obowiązujące przepisy, w tym zasady przeprowadzania wyborów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy ktoś z panów...
Proszę bardzo.

Senator Jan Rulewski:

Drobna sprawa. Teraz jest rozważane to, czy wybory mają być jednodniowe czy dwudniowe, czekamy na decyzję prezydenta. Tutaj jest mowa o tym, że na siedem dni przed dniem wyborów dostarcza się pakiet korespondencyjny, chodzi mi o głosowanie korespondencyjne, na siedem dni przed dniem wyborów. Powstaje pytanie, przed którym.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Przed pierwszym.)

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabiel-ski: Przed pierwszym...)

Ale tutaj to nie jest napisane.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabiel-ski: Ale nie ma wątpliwości.)

Domyślnie.

Miałbym jeszcze takie pytanie do legislatora. Ja rozumiem intencję, chodzi mi art. 61f §4. Jest tu napisane, że doręcza się wyłącznie do rąk własnych wyborcy niepeł-

nosprawnego. Podkreśla się, że wyłącznie. Prawda? Wiem, o co chodzi, chodzi o to, żeby nie było wątpliwości w akcie wyborczym. Zwracam uwagę, że to nie wychodzi naprzeciw idei tej nowelizacji, która zmierza do pełniejszego uczestnictwa...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: To jest...)

...bo wyłączność odbierania jest poważną przeszkodą techniczną. Oznacza to, przynajmniej tak wskazują moje szacunki, że 30% korespondencji w formie ZPO, bo pewnie taką formę będzie to miało... Po to trzeba się będzie udać na pocztę, niepełnosprawni będą musieli udać się na pocztę, co jest trudniejsze niż uczestnictwo w akcie wyborczym, bo będzie musiał stać w kolejce.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, Panie Mecenasie.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Panie Senatorze, chciałbym zwrócić uwagę na jedną sprawę. Gdy pan idzie do lokalu wyborczego, to dostaje pan kartę wyborczą tylko pod warunkiem, że przyjdzie pan do tego lokalu osobiście i się wylegitymuje. Wtedy dostaje pan kartę do rąk własnych. Tutaj obowiązuje ta sama zasada. Dostanie pan kartę wyborczą do ręki tylko wtedy, gdy jest pan wyborcą. Tylko tyle. Tutaj musi być równowaga. Nie możemy dopuścić do sytuacji, w której w lokalu wyborczym muszą się stawić osobiście, a gdy jestem wyborcą głosującym korespondencyjnie, to mogę wydelegować do odebrania przesyłki kogoś innego. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Może się zdarzyć taka sytuacja, że przychodzi osoba, która ma doręczyć kartę do głosowania, i zastaje drzwi zamknięte. Zostawia wtedy informację, że jest to do odbioru w urzędzie pocztowym. Tak zachowa się ta osoba, te przepisy inaczej nie stanowią. Wtedy wyjdzie na to, że osoba niepełnosprawna...

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

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

Panie Przewodniczący, jest troszkę inaczej. Otóż reguluje to art. 61f §6, który mówi o tym, że w przypadku nieobecności wyborcy niepełnosprawnego pod wskazanym adresem doręczający umieszcza zawiadomienie o terminie powtórnego doręczenia w oddawczej skrzynce pocztowej lub, gdy nie jest to możliwe, na drzwiach mieszkania wyborcy. Termin powtórnego doręczenia nie może być dłuższy niż trzy dni od dnia pierwszego doręczenia. Zatem ta osoba zostawia kartkę z informacją, że zjawi się tu w ciągu trzech dni. Jeśli po raz drugi nie zostanie tegoż wyborcy, to faktycznie nie odda mu przesyłki i powstanie problem. Wtedy jest problem.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Już widzę, jak to działa. Są stare zwyczaje pocztowe, gdy kogoś nie ma, to zabieram do urzędu. Jest kwestia tego, czy uda się wypracować nowe zachowania, w zamian za rutynowe, dotychczas stosowane.

Proszę bardzo.

Senator Jan Rulewski:

Ja w tym samym temacie. Panie Mecenasiu, nie zamierzam podważać pańskiej zasady, tylko zwracam uwagę...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabiel-ski: To nie jest moja zasada.)

Nie, no pan powiedział, że skoro do lokalu trzeba pójść osobiście, to i na pocztę trzeba pójść osobiście i to odebrać, jakież to problem. Taka jest zasada, to prawda. To nie jest rozstrzygnięcie ustawowe, to jest zasada równości. Otóż jest to niecała prawda, bo do lokalu to ja idę w dzień wolny, jak pan wie, zgodnie z ordynacją, wybory organizowane są w dniach wolnych, jeśli będą dwa dni, choć sobota nie jest dniem wolnym, prawnie jest dniem pracy, ale to jest margines, a na pocztę muszę pójść nie tylko w dniu roboczym poczty, ale do tego w określonych godzinach. Rozpowszechnienie placówek...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja jeszcze nie skończyłem. Rozpowszechnienie placówek pocztowych jest inne niż rozpowszechnienie placówek wyborczych, zwłaszcza na terenach wiejskich.

Mam jeszcze takie pytanie. A co w przypadku, to się zdarza na całym świecie, nie tylko w Polsce, ale w Polsce to już teraz szczególnie, gdy będzie strajk, strajk pracowników poczty?

(Senator Paweł Klimowicz: Można?)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, pan senator Paweł Klimowicz.

Senator Paweł Klimowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chciałbym poprzeć stanowisko pana senatora Jana Rulewskiego, ponieważ z moich doświadczeń wynika, że państwowe przedsiębiorstwo Poczta Polska funkcjonuje w sposób fatalny i jest praktyką, iż listonosze nie noszą przesyłek, tylko zostawiają tak zwane awizo w skrzynce. Być może dlatego, że mają dużo listów, ale taka jest praktyka. W tej sytuacji niestety źle funkcjonujące przedsiębiorstwo państwowe utrudni dostęp osób niepełnosprawnych do głosowania. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan minister i pan mecenas.

Proszę bardzo.

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

Panie Przewodniczący, ja nie zamierzam polemizować z panami senatorami, bo oni mają sporo racji, takie jest rozwiązanie i trudno. Jeśli zaś chodzi o przypadek strajku pracowników Poczty Polskiej, to jest możliwe jeszcze jedno rozwiązanie, choć nie mówię, że ono na pewno się sprawdzi. Gmina ma prawo przesłać ten pakiet za pośrednictwem Poczty Polskiej, ale ma także możliwość...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: ...Własnych kurierów.)

...zrobić to za pośrednictwem własnego kuriera. Jednak za to, jak to zadziała, Panowie Senatorowie, ja nie mogę brać odpowiedzialności.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, pan mecenas.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Dziękuję bardzo.

Wysoka Komisjo, ewentualne wykreślenie zapisu mówiącego o tym, że przesyłka ma być doręczona wyłącznie do rąk własnych wyborcy, może spowodować wątpliwości co do tego, czy nie została naruszona zasada tajności wyborów. Ja sobie nie wyobrażam sytuacji, w której ktoś odbiera za mnie moją przesyłkę wyborczą, wypełnia karty i je odsyła, a ja mogę o tym nawet nie wiedzieć. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, pan senator Piotr Wach.

Senator Piotr Wach:

Dwa zdania. Ta zasada jest żelazna. Gdyby pakiet nie został dostarczony temu, kto ma głosować, to mogłoby to być podstawą protestów wyborczych. To jest właściwie podstawa funkcjonowania. A dyskusja na temat tego, jak teraz działa Poczta Polska, jest bezprzedmiotowa. Może kiedyś będzie działała lepiej, może gorzej, może będzie inny operator. Ta ustawa ma odległy horyzont czasowy, a o tym, co będzie dalej z naszą pocztą, dyskusja trwa.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czyli w roku 2014? W którym roku ta ustawa ma wejść w życie?

(Senator Piotr Wach: Ustawa wchodzi w życie po czternastu dniach od jej uchwalenia.)

No więc właśnie, dlatego to jest problem.

(Senator Piotr Wach: Ale co to ma do rzeczy? Może w przyszłości Bundespost albo operator prywatny...)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Senator Piotr Wach: To w ogóle nie jest przedmiot ustawy.)

Ja widzę taki problem, że ponieważ jeszcze wiele instytucji nie funkcjonuje tak, jak byśmy tego chcieli, wprowadzanie takiego rozwiązania jest bardzo ryzykowne. W związku z tym najpierw doprowadźmy inne rozwiązania w państwie do właściwego standardu, a potem decydujemy się na podwyższenie standardów w zakresie wyborów. Myślę, że taka jest kolej rzeczy.

Padły pewne propozycje ze strony Biura Legislacyjnego.

Czy ktoś z panów senatorów przejmuje propozycje poprawek natury legislacyjnej?

Bardzo proszę, pan senator Piotr Wach.

Senator Piotr Wach:

Tak, tak. One są zupełnie logiczne, a poza tym przetestowane przez inne komisje. Przejmuję wszystkie trzy propozycje.

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

Mogę dodać, że rząd popiera te poprawki.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dobrze.

Czy musimy głosować nad każdą z osobna, czy...

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Wszystko zależy od sposobu głosowania, jaki zarządzi pan przewodniczący. Jeżeli jest taka...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Jeżeli nie ma kolizji...)

Pierwsza jest merytoryczna, dwie kolejne mają charakter techniczno-legislacyjny.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dobrze.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawki pierwszej, sugerowanej przez Biuro Legislacyjne, a przejętej przez pana senatora Wachę? (3)

Dziękuję bardzo.

Poprawka została przyjęta. A, to nie koniec.

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję. Jeden senator wstrzymał się od głosu.

Poprawka została przyjęta.

Poprawka druga.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawki natury stricte legislacyjnej?

(Głos z sali: Czego ona dotyczy?)

Panie Mecenasiu, proszę przypomnieć, o co chodzi.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Chodzi o wyeliminowanie z przepisów fragmentów określających wzajemną relację ustępów w obrębie artykułu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że pan senator zrozumiał.

(Wesołość na sali)

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

Jednogłośnie.

Dziękuję bardzo.

Poprawka została przyjęta.

Poprawka trzecia.

(Głos z sali: To jest poprawka merytoryczna?)

Nie, to jest poprawka legislacyjna.

Proszę ją przypomnieć.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Chodzi o wyeliminowanie z wytycznych w przepisach upoważniających części, które nie mają żadnej wartości normatywnej.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

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

Jednogłośnie.

Dziękuję.

Poprawka została przyjęta.

Przystępujemy do głosowania nad całością ustawy wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? (1)

Kto jest przeciw? (2)

Kto wstrzymał się od głosu? (1)

Dziękuję bardzo.

Ustawa nie uzyskała poparcia komisji.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

W tej sytuacji komisja nie zajęła stanowiska. Nie padł wniosek o odrzucenie ustawy, wniosek o przyjęcie ustawy z zaproponowanymi poprawkami nie uzyskał poparcia i w związku z tym komisja nie podjęła żadnej uchwały.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Wobec tego stawiam wniosek o odrzucenie ustawy.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (2)

Kto jest przeciwny? (1)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję.

Wniosek o odrzucenie ustawy został przyjęty.

Kto z panów senatorów zechce być sprawozdawcą?

Kiedy to będzie omawiane, w przyszłym tygodniu? Tak? Jeżeli nikt z panów senatorów nie chce się zdecydować...

(*Senator Paweł Klimowicz:* Panie Przewodniczący, ja bym chętnie był sprawozdawcą, ale nie wiem, czy będę na posiedzeniu, dlatego się nie zgłaszam.)

Rozumiem.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Ja też nie wiem, czy dożyję. Tej pewności nikt z nas nie ma.

(*Wesołość na sali*)

Cóż, w tym układzie ten obowiązek spadnie na mnie. A gdybym miał przeszkody, a pan senator Klimowicz był obecny, to wtedy mnie wyręczy. Dziękuję.

Przechodzimy do pracy nad kolejnym punktem porządku obrad dzisiejszego posiedzenia, mianowicie do rozpatrzenia ustawy...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dziękuję bardzo. Spieszymy się, bo niebawem rozpoczyna się posiedzenie Senatu.

(*Głos z sali:* Posiedzenie jest o 10.00, a jest dopiero...)

Najmocniej przepraszam, ja myślałem, że już dochodzi 10.00. Tak, to rzeczywiście mamy komfort czasowy.

Przystępujemy do rozpatrzenia drugiego punktu porządku obrad dzisiejszego posiedzenia, mianowicie do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, druk senacki nr 1229.

Bardzo serdecznie witam przybyłego na posiedzenie komisji pana ministra Zbigniewa Wrone. Bardzo serdecznie witam, Panie Ministrze.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:* Dziękuję bardzo.)

Ponieważ ustawa jest przedłożeniem rządowym, bardzo proszę pana ministra o krótkie jej omówienie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ta ustawa zawiera szczegółową i kompleksową regulację problematyki wykonywania orzeczeń dotyczących kontaktów z dziećmi. To jest niezwykle ważna problematyka z praktycznego punktu widzenia. Wiemy, że w Polsce istnieje nawet pewien ruch społeczny, przybierający formę stowarzyszeń różnego rodzaju, jest tu między innymi Stowarzyszenie Obrony Praw Ojca, ruch, który wykazuje, że w praktyce kontakty z dzieckiem osoby, której nie odebrano władzy rodzicielskiej, a tylko bezpośrednią pieczę nad dzieckiem – tę w polskiej kulturze, w polskim systemie powierza się naj-

częściej matce – w przypadku złej woli tej drugiej osoby, często matki, są bardzo ograniczone i ograniczone są możliwości wyegzekwowania tego prawa.

Ja przypomnę, że do niedawna w ogóle kwestią sporną było to, czy w celu realizacji kontaktów z dzieckiem można stosować przepisy o odebraniu dziecka. Dopiero niedawno Sąd Najwyższy w swojej uchwale stwierdził, że tak, analogicznie można stosować przepisy o odebraniu dziecka. Niemniej jednak jest to bardzo drastyczny środek, środek, jak się wydaje, absolutnie ostateczny. W zamyśle projektodawców kodeksu odebranie dziecka miało być stosowane do takiej sytuacji, gdy dziecko pozostaje u osoby nieuprawnionej, u kogoś, komu nie przysługuje żadne uprawnienie do tego, aby dziecko u niego przebywało, komu nie przysługuje żadna władza rodzicielska. Wtedy oczywiście nie ma wyjścia, trzeba zastosować ten radykalny środek. Jednak, jak się wydaje, taki środek jest zbyt daleko idący, jeśli chodzi o realizację codziennych kontaktów z dzieckiem pomiędzy osobami, które nie są pozbawione władzy rodzicielskiej.

Ponadto trzeba powiedzieć, że ten środek, choć jest obecnie dostępny zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego, jest często nieskuteczny, nieadekwatny do różnych form kontaktów z dzieckiem. Obecnie w praktyce istnieje cała gama, są różne formy kontaktów, a tego nie da się wyegzekwować przez odebranie dziecka z udziałem kuratora, a często również funkcjonariusza Policji. To są różne kontakty, e-mailowe, telefoniczne, esemesowe, rozmowy, wspólne spacer i inne formy, są to po prostu sytuacje, w których w ogóle trudno pomyśleć o fizycznym odbieraniu dziecka, jest to po prostu środek nieadekwatny.

Dlatego też w tej nowelizacji proponujemy środek, który by polegał na zagrożeniu już w orzeczeniu o ustaleniu kontaktów z dzieckiem zapłatą pewnej sumy pieniężnej w razie naruszenia obowiązku realizowania tych kontaktów. Te pieniądze byłyby wpłacane nie tak, jak obecnie, bowiem teraz, egzekwując to prawo, można nakładać grzywny, ale one wpływają do Skarbu Państwa. W tym projekcie jest przewidziane, aby wpływały one do tego uprawnionego, którego prawo do kontaktów jest naruszane. Takie orzeczenie mogłoby być wydane, tak jak powiedziałem, już w fazie orzekania o kontaktach z dzieckiem, o tym, jaka ma być forma tych kontaktów, częstotliwość i sposób ich realizowania. Gdyby w orzeczeniu merytorycznym, ustalającym sposób realizowania kontaktów, nie było orzeczenia o zagrożeniu tą sumą, to już w trakcie realizowania kontaktów, jeżeli osoba, pod której pieczęć dziecko pozostaje, nie wykonuje lub niewłaściwie wykonuje obowiązki wynikające z orzeczenia albo z ugody zawartej przed sądem lub przed mediatorem w przedmiocie kontaktów, sąd opiekuńczy, uwzględniając sytuację majątkową tej osoby, może zagrozić jej nakazaniem zapłaty na rzecz osoby uprawnionej oznaczonej sumy pieniężnej. Zatem może to nastąpić również w fazie realizowania kontaktów.

Ważne jest to, że te przepisy są umiejscowione wśród przepisów dotyczących spraw opiekuńczych, nie są to postępowania egzekucyjne, tylko sprawy opiekuńcze. A jeżeli chodzi o realizację kontaktów z dzieckiem, to dodajmy cały oddział 6 „Sprawy dotyczące wykonywania kontaktów z dzieckiem”. Z tych względów ta regulacja wydaje się być przełomem w stosunku do obecnej sytuacji.

Chciałbym dodać, że w przedłożeniu rządowym poza tymi środkami jako środek ostateczny znajdowało się również odebranie dziecka, podkreślam, odebranie dziecka jako środek służący zapewnieniu właściwej realizacji kontaktów z dzieckiem, nie jako środek egzekucyjny, nie chodzi o odbieranie od osoby nieuprawnionej, tylko jako śro-

dek realizowania kontaktów z dzieckiem. Jednak po debacie sejmowej, między innymi na skutek stanowiska rzecznika praw dziecka, który był przeciwny angażowaniu tak drastycznego środka nie w celu odebrania dziecka od osoby nieuprawnionej, ale w celu realizowania bieżących kontaktów z dzieckiem, przychylił się, Ministerstwo Sprawiedliwości przychyliło się do tego, żeby zaakceptować sprawozdanie komisji sejmowej, a potem ustawę w takim kształcie, w jakim została ona uchwalona przez Sejm. W tej sytuacji nie dopominamy się o ponowne wprowadzenie tego środka w tym postępowaniu. To są chyba najważniejsze regulacje. Prosiłbym Wysoką Komisję o rekomendację przyjęcia tej ustawy bez żadnych poprawek. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję panu ministrowi.

Rzeczywiście jest pewien problem. Gdy osoba uprawniona do kontaktu z dzieckiem i osoba, pod której pieczę to dziecko zostaje, potrafią te relacje ułożyć polubownie, zgodnie, harmonijnie, to nie ma problemu. Wiadomo, że tego rodzaju prawo wkracza tam, gdzie nie ma porozumienia. Ja osobiście na podstawie moich doświadczeń wiem, że w takich sytuacjach to często nie miłość... Bywa tak, może nie często, słowo „często” to złe określenie, ale bywa tak, że dziecko jest elementem przetargu, że nie chodzi o dobro dziecka, o uczucia względem dziecka. Zdarza się, że egzekwowanie prawa do kontaktu z dzieckiem jest wykorzystywane do szykanowania. Nie o dziecko chodzi, ale o to, żeby wchodzić w relacje sporne.

Z jednej strony zdaję sobie sprawę z tego, że ministerstwo poszukuje rozwiązania, które umożliwi wykonywanie orzeczeń sądowych. Z drugiej strony zastanawiam się nad tym, czy rozwiązanie polegające na tym, że można żądać i sąd może zagrozić, a później zasądzić pewną sumę pieniędzy na rzecz osoby, która jest, tak to nazwę, pokrzywdzona tego rodzaju działaniem, nie może dawać powodów do eskalacji tego niekorzystnego zjawiska. Oto mogę dokuczyć osobie, pod której pieczę dziecko pozostaje, w ten sposób, że wskażę na pewne nieprawidłowości po to, żeby ona musiała mi wypłacić pieniądze.

Nie widzę tu dobrego rozwiązania, ale nie wiem, czy nie słuszniesze było rozwiązanie... Tutaj dodatkowo może wchodzić w grę element o charakterze materialnym. Gdy ja zarzucę osobie, pod której pieczę jest dziecko, to, że ona w jakiś sposób utrudnia mi kontakt z dzieckiem, to sąd na moją rzecz może zasądzić sumę pieniędzy. Zatem obok dotychczasowych rozgrywek może dojść jeszcze element o charakterze materialnym. Dlatego nie wiem, czy nie lepsze było rozwiązanie obowiązujące wcześniej, bo tak to zrozumiałem z wypowiedzi pana ministra, polegające na tym, że te pieniądze były wpłacane na rzecz Skarbu Państwa. Wtedy przynajmniej odpada motyw finansowy. Można też rozważyć zasądzanie tych pieniędzy na rzecz jakiejś organizacji charytatywnej. Wtedy odebrano by motywację finansową. Przecież wiemy, że często nawet fabrykuje się dowody, fabrykuje się pewne dowody. To jest kwestia relacji, rozgrywki między jedną osobą a drugą osobą i często problemy są wyolbrzymiane, czasem nie ma problemu, ale aby dokuczyć drugiemu, problem się stwarza i stwarza się dowody. Boję się, że do tego może teraz dojść motywacja o charakterze materialnym.

Ja nie widzę dobrego rozwiązania. Z jednej strony istnieje potrzeba wyegzekwowania określonych zachowań, ale z drugiej strony nie wiem, czy nie lepsze byłoby

takie rozwiązanie, w którym jednak nie wchodziłby w grę element materialny, a pieniądze byłyby przekazywane na inny cel, jeżeli nie na rzecz Skarbu Państwa, to na przykład na rzecz organizacji, która zajmuje się wychowaniem dzieci itd., itd. O tym moglibyśmy później porozmawiać. Nie wiem, co państwo o tym sądziecie.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Bardzo proszę, pan przewodniczący Andrzej Martusiewicz.

Przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów Andrzej Martusiewicz:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

W tej kwestii pragnę zwrócić uwagę tylko na jedną sprawę. Ja przez trzydzieści dziewięć lat wykonuję ten zawód i mam na swoim koncie stuprocentowe doprowadzanie do kontaktu, ale nigdy nie były to rozwiązania siłowe. Jakakolwiek tego rodzaju próba kończy się porażką.

Chciałbym podziękować rzecznikowi praw dziecka i rządowi za to, że zechcieli rekomendować wycofanie się z rozwiązania polegającego na każdorazowym odbieraniu dziecka w celu umożliwienia kontaktu. Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, mogłoby to być zarzewiem dodatkowych konfliktów. Chcę podać przykład. Działo się to w Częstochowie. Jeden kurator, odbierając dziecko w celu umożliwienia kontaktu, nie użył ślusarza, przepraszam za kolokwializm, nie użył siły, ale system skargowy, prokuratura oraz system skargowy wymusiły to, że drugi kurator zdecydował się na to, wezwał ślusarza, odbierał dziecko z Policją. Skutki dla dziecka były szokujące. Poza tym staje się to argumentem w rozgrywce: drogie dziecko, zobacz, do czego tatuś czy mamusia, bo powiedzmy sobie uczciwie, że proporcjonalnie władza rodzicielska jest powierzana w mniejszej liczbie przypadków...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Panie Przewodniczący, to chwała ministrowi za to, że odchodzi od możliwości stosowania tego drastycznego środka.)

Tak, tak, to właśnie chciałem powiedzieć. Osobiście również bardzo dziękuję panu ministrowi za takie stanowisko. Wydaje mi się, że byłoby to zarzewiem dalszych konfliktów. Zdaje się, że używaliśmy również takiego argumentu, iż Strasburg, znowu powiem kolokwialnie, miałby co robić, ponieważ uważam, że odbieranie dziecka od osoby uprawnionej, której się powierzyło władzę rodzicielską, która ma pełnię władzy, wykonuje swoje obowiązki w sposób właściwy, na co dzień opiekuje się dzieckiem w sposób właściwy, wkraczanie z rozwiązaniem siłowym byłoby w Europie zupełnie niezrozumiałe, zwłaszcza że w niektórych krajach niewykonanie orzeczenia sądu jest przestępstwem, tak to jest uznawane. Panie Przewodniczący, Panowie Senatorowie, w imieniu dzieci bardzo dziękuję za to, że tego rozwiązania nie będzie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

Teraz chciałbym zapytać, co pan minister sądzi o tym, aby pieniądze, które miałyby być przekazywane na rzecz osoby uprawnionej, były przekazywane na przykład na cele dobroczynne, związane z opieką nad dzieckiem. Czy państwo to rozważaliście? Co pan minister o tym sądzi?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Ten projekt co do założeń i kształtu legislacyjnego został opracowany w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego w ścisłym kontakcie z ministerstwem. Oczywiście braliśmy pod uwagę, rozważaliśmy różne możliwości. Ważne jest to, że istotą tego środka ma być jednak jakaś, ja wiem, że niedoskonała, ale jakaś forma zadośćuczynienia temu, kogo prawa zostały naruszone. Obecny system, polegający na możliwości stosowania grzywien w celu przymuszenia, nie zdaje egzaminu i zamiana Skarbu Państwa na organizację społeczną z punktu widzenia uprawnionego nic by nie przyniosła.

Ja oczywiście w pełni podzielam zdanie pana przewodniczącego. Jeżeli rodzice nie są na tyle odpowiedzialni, wzajemnie odpowiedzialni, skłonni do jakichś ustępstw, do jakiegoś kompromisu, nie są w stanie wypracować porozumienia w tej kwestii, to w stu procentach podpisuję się pod tym, co powiedział pan przewodniczący, mianowicie wtedy jesteśmy skazani na środki wysoce zawodne czy wręcz niedoskonałe ze swojej istoty. Dotykamy delikatnej materii. Zastosowanie przymusu państwowego, czy to będzie odebranie dziecka, czy tylko egzekwowanie jakichś sum pieniężnych, jakiegokolwiek angażowanie tu organów państwa będzie obciążone zarówno zagrożeniami dla rodziny, jak i dużym prawdopodobieństwem nieskuteczności. Tu się w pełni zgadzam. Jednak w naszym przekonaniu jakaś próba musi zostać podjęta.

Trzeba zaznaczyć, że będzie to postępowanie niejako dwuetapowe, bo najpierw będzie zagrożenie, zobowiązany wcześniej będzie wiedział, czego się od niego oczekuje. Będzie musiał to wszystko przemyśleć. Musi on mieć świadomość tego, że to nie jest zupełnie bezkarne, co więcej, musi wiedzieć, że te pieniądze zostaną przekazane na konto osoby, którą on krzywdzi swoim działaniem. Tak to jest pomyślane. To nie jest pomyślane jako środek dla tych, którzy chcą go nadużywać i wyciągać pieniądze od drugiej strony. Taka ma być funkcja. Ten, kto nie dotrzymuje swoich zobowiązań, musi mieć świadomość tego, że będzie musiał zapłacić temu, kogo krzywdzi. Dlatego nam się to wydaje słuszne, racjonalne i bardziej skuteczne.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: A czy pan minister...)

Jeśli zaś chodzi o to, że mogą wystąpić nadużycia, to trzeba pamiętać o tym, że każda instytucja prawna, Panie Przewodniczący, może być wykorzystywana przez osoby działające w złej wierze niezgodnie z jej celami, z jej założeniami, każda. Od tego jest sąd, wszystko dzieje się w ramach pewnej procedury po to, żeby uniknąć takiej sytuacji.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Trochę mnie to razi. Nie pozwoliłeś mi spotkać się z moim dzieckiem, więc mi za to zapłacisz. Za uczucia, za kontakt z dzieckiem należy się ekwiwalent o charakterze finansowym. Obawiam się tego, bo może to dotyczyć różnych środowisk i różnych ludzi, że dla niektórych może to być sposób na uzyskanie pieniędzy. Będą oni żądać kontaktu nie wiedzeni miłością do dziecka, tylko co rusz będą podnosić zarzut i uzasadniać, że w tym czasie dziecka nie było, były inne trudności, były inne przeszkody, a skoro tak, to będą się domagali, żeby sąd zasądził na ich rzecz stosowne sumy pieniężne. Prawda? Myślę, że do dotychczasowej jakiejś złej woli w tych kontaktach dojdzie jeszcze element o charakterze materialnym.

Bardzo proszę, pan przewodniczący Andrzej Martusiewicz.

Przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów Andrzej Martuszewicz:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

To są specyficzne sytuacje. Wydaje mi się, że sąd będzie stosował te przepisy w sposób wyważony, bo zawsze tak jest. Chcę też powiedzieć, że na ogół to jest poważny koszt po stronie tego, kto do tego kontaktu dąży. Czasami w grę wchodzi dojazd ze Stanów Zjednoczonych, z Kanady, to są olbrzymie koszty i niedopuszczenie do kontaktu... Wydaje mi się, że w tym przypadku rząd i państwo słusznie chcą zastosować ekwiwalent w stosunku do osoby uprawnionej. Panie Przewodniczący, pan zawsze z olbrzymim wyczuciem wsłuchuje się w procesy społeczne, ale w tym przypadku, wydaje mi się, nie będzie to tak odbierane i nie będzie tu dominowała chęć zarobienia pieniędzy. Powiedzmy sobie uczciwie, każda grzywna zasądzana na rzecz matki czy ojca, któremu powierzyliśmy władzę rodzicielską, uszczupla środki i obniża poziom życia. To nie jest taka prosta sprawa, która się przekłada na taką sytuację. Wydaje mi się, że nie ma tu takiego bezpośredniego niebezpieczeństwa. Ja w każdym razie z punktu widzenia swojego doświadczenia go nie widzę. Jeżeli mogę, to powiem kolo-kwialnie, że te przepisy po prostu mi się podobają. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan senator Jan Rulewski.

(*Senator Jan Rulewski:* Może po wypowiedzi ze strony ministerstwa.)

A, pan minister się zgłasza, nie zauważyłem, przepraszam.

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Nie szkodzi. Chciałbym po prostu prosić, żeby jeszcze pan sędzia Zegadło, który między innymi uczestniczył w opracowaniu tych przepisów i jest specjalistą w zakresie prawa rodzinnego, wypowiedział się może na temat źródeł, inspiracji, z których skorzystała komisja sejmowa.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę, Panie Sędzio. Czekałem na to.

Sekretarz Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości Robert Zegadło:

Dziękuję bardzo.

Tak jak pan minister w wystąpieniu wstępnym powiedział, jest to delikatna materia. Nigdzie w Europie nie funkcjonuje to dobrze. Nie ma idealnych środków. W prawie amerykańskim te działania są bardziej drastyczne, ale my nie podzielamy tego podejścia. Wśród dominujących metod można wskazać niemiecki model, to jest grzywnę na rzecz Skarbu Państwa, ale i u Niemców jest to nieefektywne. Oni ostatnio próbują coś z tym zrobić. Nie zmienia to faktu, że adwokaci, strony skarżą się, że to nic

nie daje. U nas też była grzywna w celu przymuszenia i również było to nieefektywne, dlatego szukamy nowego, innego środka.

Znaleźliśmy taki w systemach państw frankofońskich, w krajach Beneluksu, we Francji, Holandii, Belgii. Zagrożenie oraz zasądzenie sumy za niespektowanie orzeczenia dotyczy tam wielu sfer egzekucyjnych, nie tylko kontaktów, w zasadzie to jest generalny środek, służący wymuszaniu pewnych zachowań, do których zobowiązał sąd. I to tam działa, tam to działa.

Oczywiście nie mamy gwarancji, że będzie to działało w warunkach polskich, to jest nieprzewidywalne. Wszakże wydaje się nam, że powinno to mieć pozytywne skutki. Mianowicie zobowiązany, który byłby bardziej skłonny zapłacić na rzecz Skarbu Państwa, będzie się intensywniej zastanawiał nad tym, czy jednak nie zachować się zgodnie z orzeczeniem i nie dać satysfakcji swojemu przeciwnikowi, drugiemu rodzicowi. Tak że wydaje nam się, że jest pewna szansa na funkcjonowanie tego rozwiązania.

Niewątpliwie dotychczas głos dominujący był taki, że to ojcom dzieje się krzywda. Takie jest w tej chwili powszechne odczucie społeczne. Dajemy tu coś tym ojcom, choć wiadomo, że może to być uprawniona do tego matka. Jest to jakościowa zmiana, więc nic dziwnego, że może budzić pewne obawy związane z tym, czy nie będzie to nadużywane, ale zawsze są takie obawy.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ten środek działa w dwie strony, zarówno względem osoby, pod której pieczę jest dziecko, jak i względem osoby uprawnionej do kontaktu.

Ja w pełni podzielam to, że ojcowie są może nawet dyskryminowani w zakresie kontaktów z dziećmi, chociażby przez sam fakt, że w zdecydowanej większości przypadków dzieci powierzane są matce. Oczywiście dla mnie jest to zupełnie zrozumiałe, bo szczególnie w pierwszym okresie więz emocjonalna z matką jest większa. Mamy jednak czasem do czynienia z takimi przypadkami, nie raz się z tym zetknąłem, że ojciec jest człowiekiem dobrym i kochającym, a matka na to miano nie zasługuje, tymczasem stereotypowo orzeczenie jest takie, że dziecko zostaje przy matce. Tak to u nas jest, takich przypadków też byśmy mogli trochę pokazać.

Mnie osobiście wydaje się, że mimo wszystko lepszym rozwiązaniem, ale nie będę się przy tym upierał, byłoby przekazywanie tych pieniędzy na cele dobroczynne, związane z opieką nad dzieckiem, tak by nie było tego elementu finansowego. Skoro nie zadziałało przekazywanie pieniędzy na rzecz Skarbu Państwa – ja wiem, że to jest próba znalezienia jakiegoś rozwiązania – to i do tego środka należy się odnieść z ostrożnością, z pewną rezerwą. Podzielał opinię, że nie da się znaleźć środka, który byłby jednocześnie skuteczny i na tyle delikatny, żeby nie wyrządził dziecku krzywdy.

Proszę bardzo, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Ja przywołałam tylko część dyskusji prowadzonej w komisji rodziny, w której żywo o tym dyskutowano, także nad innymi zagadnieniami, chodzi mi mianowicie o zagadnienie realności skuteczności tych przepisów. O ile była powszechna zgoda, ja też się do tego przyłączam, co do tego, że instytucja odbierania dziecka jest instytucją drastyczną, wywołującą traumatyczne przeżycia i to u trzech stron, u dziecka i jego

rodziców, o tyle wydaje mi się – niektórzy członkowie komisji, także przedstawiciele organizacji zrzeszającej ojców wyrażali takie przekonanie – że jest to krok w tył, jeśli chodzi o skuteczność. Ale już nie chodzi mi tu o reprezentowanie stron czy wspieranie jednej ze stron, bardziej chodzi mi o to, jak zrównoważyć dysproporcje czy też nierówności w możliwości utrzymywania kontaktów. Wiemy, że tych żądań ze strony ojców jest bardzo mało, znikoma ilość, i to jest problem. To jest problem. To, że jest ich tak mało, oznacza, że rozstanie rodziców w gruncie rzeczy jest procesem trwałym, w gruncie rzeczy odbywa się ze szkodą dla dziecka, które nie ma świadomości, nie ma właściwej pełnej obrony, zwłaszcza we wczesnym okresie życia.

Ja myślę, że to dobrze, że rząd wychodzi z inicjatywami, zastanawia się, co zrobić, żeby zrównoważyć ten proces. Wprawdzie pan minister wspomniał o żywych reakcjach ojców, ale myślę, że nie to legło u podstaw tej inicjatywy. U podstaw tej inicjatywy leży chyba to, żeby jednak zmienić te proporcje. Być może później sądy mogłyby skuteczniej egzekwować, przede wszystkim w stosunku do ojców, obowiązek kontaktowania się z dziećmi. Ja myślę, że taka idea powinna temu przyświecać, aby nie sankcjonować rzeczywistości, sytuacji, która – jak wiemy – jest dramatyczna, nawet tragiczna.

Jeśli tak, to te przepisy moim zdaniem odbiegają, ponieważ tworzą instytucję dwustopniową w zakresie egzekwowania tych praw, właściwie są nawet trzy stopnie. Najpierw mówi się o obawach, uzasadnionych obawach. W przypadku uzasadnionych obaw sąd może zagrozić nakazaniem zapłaty. Jest w prawie przyjęte sformułowanie „uzasadniona obawa”. Wtedy sąd może zagrozić. Jest to dość miękkie, mamy wyrażenie „uzasadniona obawa”, to jest miękkie, mamy słowo „może”, to jest miękkie i „zagrożenie” też jest czymś miękkim. W sumie jest to trzystopniowa procedura. Gdy na przykład matka czy ojciec z góry oświadczają, że nie dopuszczą do kontaktu, to jest tu trzystopniowa struktura wydawania postanowienia sądu.

Lepiej jest to rozwiązane... Nie wiem, czy to tu jest, Panie Ministrze, w razie czego niech pan mnie poprawi. W każdym razie w komisji tego tematu dotyczyła najbardziej żarliwa dyskusja. Wtedy kiedy już mamy do czynienia z faktem naruszenia praw, kiedy to już nie są obawy, to nadal sąd zagraża, nie posuwa się dalej. Tu jest naruszenie praw stron, a sąd zagraża. Tak to jest napisane, ja mam tu opinię.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: Właśnie o to chodzi, żeby...)

Przepraszam, Panie Ministrze, dokończę.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: Tak, tak. Przepraszam.)

To, co jest tu najgorsze, to wiem z autopsji, to jest system egzekucji, choć nie obowiązuje tu klauzula wykonalności, jak to tu napisano. System egzekucji. Z tego, co rozumiem, jest tu przewidziany komorniczy system o egzekucji. Nie wiem – nie znam na tyle prawa, możecie mnie państwo poprawić – dlaczego nie ma tu egzekucji administracyjnej. Pytam o to, bo troszeczkę to mi przypomina, przepraszam za te porównania, egzekucję należności z tytułu wynagrodzenia. Tutaj zawsze były problemy z egzekucją komorniczą i w końcu myśmy, parlament, którego decyzja została poparta przez rząd, zdecydowali się na egzekucję administracyjną.

Ja uważam, że jeśli – i słusznie – rząd rezygnuje z tych drastycznych form, to postępowanie penalne, karne powinno być skuteczniejsze, bo tu chodzi o istotne prawa,

o prawa dziecka. Postępowanie karne nie jest egzekucją komorniczą, ale urzędową. Oczywiście mogłyby być stosowane wszystkie formy postępowania nakazowego z egzekucją administracyjną. Wprawdzie ministerstwo kierowało się taką logiką, że dotyczy to każdego naruszenia, a więc jest to surowa zasada, może to oznaczać, że do czasu rozpatrzenia sprawy będzie tych naruszeń kilkanaście, ale zwracam uwagę na to – osobiście wniosłem stosowną poprawkę w czasie prac komisji rodziny – że uwzględnianie w przypadku złośliwej recydywy postępowania sytuacji majątkowej jeszcze bardziej zmniejsza możliwość egzekwowania. Przecież każda osoba, zwłaszcza w postępowaniu majątkowym, uwzględniając sytuację majątkową, będzie składała zażalenie. Panie Ministrze, ja znam sprawę dość znaną w Polsce, wprawdzie jest to sprawa karna, w której wobec jednego z najbogatszych ludzi w Polsce przez dwa lata w Bydgoszczy toczyło się postępowanie o wyjawienie majątku. Pół roku trwało postępowanie w sprawie tego, czy ta osoba niepełnosprawna, która dysponowała olbrzymim majątkiem, ma możliwości zapłacenia 200 zł na rzecz opłaty sądowej za wyjawienie majątku. Oczywiście siedemnastu adwokatów umiało to wykazać. Myślę, że w tej sprawie nie zajdzie... W każdym razie uważam, że uwzględnianie sytuacji majątkowej jest niepotrzebne, ponieważ każdy sąd przy wyrokowaniu bierze to pod uwagę. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos w dyskusji?

Jeżeli nie, to poproszę Biuro Legislacyjne o ewentualne uwagi.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie ma uwag.

W związku z tym poddaję ustawę pod głosowanie.

W toku debaty nie zgłoszono żadnych poprawek, w związku z tym...

(Głos z sali: ...wniosek o przyjęcie bez poprawek.)

...składałem wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

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

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

Kto z panów senatorów zechce być sprawozdawcą ustawy? Panowie Senatorowie, kto będzie sprawozdawcą ustawy?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona: Do widzenia. Dziękuję bardzo.)

(Głos z sali: Pan senator.)

(Senator Piotr Wach: Nie, nie.)

(Senator Jan Rulewski: Nagroda za przyjście przed czasem.)

(Senator Piotr Wach: ...Tak pięknie i długo mówiłeś.)

(Wesołość na sali)

(Senator Jan Rulewski: Dziękuję za krytykę.)

To pan senator będzie sprawozdawcą?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, ale to nie stoi na przeszkodzie. Jeżeli pan senator zechce być sprawozdawcą, to... Tak?

(Senator Jan Rulewski: Tak.)

To nie stoi na przeszkodzie.

Wobec wyczerpania porządku obrad dzisiejszego posiedzenia zamykam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Bardzo serdecznie dziękuję państwu za udział w dzisiejszym posiedzeniu.

(Koniec posiedzenia o godzinie 9 minut 16)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851