



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1714)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Rodziny
i Polityki Społecznej (153.),
Komisji Ustawodawczej (327.)
oraz Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (192.)
w dniu 3 sierpnia 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (cd.) (druk senacki nr 838).
2. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (cd.) (druk senacki nr 878).
3. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy (druk senacki nr 920).

(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 04)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Rodziny i Polityki Społecznej Mieczysław Augustyn)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Czy jest obecny któryś z zastępców przewodniczącego Komisji Ustawodawczej upoważniony do współprowadzenia?

(Głos z sali: Jest.)

Bardzo proszę. Jest nas trzech.

Szanowni Państwo, z upoważnienia panów przewodniczących rozpoczynam posiedzenie połączonych komisji: Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Rodziny i Polityki Społecznej.

Mam pytanie do panów sekretarzy trzech komisji. Czy we wszystkich komisjach jest kworum?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dziękuję bardzo. Wobec tego jesteśmy zdolni do procedowania.

Dzisiaj mamy ponownie do rozpatrzenia dwa projekty ustaw o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, które dotyczą przyznawania renty rodzinnej osobie, która nabyła to prawo w wyniku przestępstwa umyślnego.

Na wniosek połączonych komisji wystąpiliśmy do Ministerstwa Sprawiedliwości, żeby wypowiedziało się w tej sprawie. Z opinii, którą mam nadzieję wszyscy państwo macie i z którą mieliście okazję się zapoznać, wynikają, można by powiedzieć, trzy kwestie. Po pierwsze, Ministerstwo Sprawiedliwości nie sugeruje, ażeby ten problem rozwiązywać w ramach kodeksu karnego – a padały tutaj takie propozycje. Po drugie, opinia Ministerstwa Sprawiedliwości o pierwszym z tych dwóch projektów – który przez wielu tu obecnych senatorów był sygnowany i który był nawiązaniem wprost do przepisów z lat osiemdziesiątych, a właściwie były to te same przepisy z poprzednio obowiązującej ustawy z roku 1982 – jest jednoznacznie negatywna. Ministerstwo po rozważaniach, w ostatnim akapicie opinii stwierdza, że ten drugi projekt ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zawarty w druku nr 878 należy ocenić pozytywnie. Wyłączenia, które znalazłyby się ewentualnie w obecnie obowiązującej ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, odnoszą się tylko do wyjątkowych przypadków, kiedy prawo do świadczenia powstało w wyniku popełnienia przez uprawnionego umyślnego ciężkiego przestępstwa. Podstawowym kryterium konstytucyjnej gwarancji ochrony praw ubezpieczonych ma bowiem być skazujący wyrok sądu karnego. Z drugiej strony to do sądu

pracy i ubezpieczeń społecznych będzie należała decyzja w sprawie przyznania bądź odmowy przyznania świadczenia. Zapewni to możliwość podjęcia indywidualnego rozstrzygnięcia w sprawie bez nadania proponowanej regulacji charakteru zbytnej kazuistyki.

Wydaje mi się, że ta opinia Ministerstwa Sprawiedliwości, w porównaniu z poprzednią opinią, rozstrzyga sprawę bardziej jednoznacznie. Bo ta poprzednia opinia mówiła, że z jednej strony mamy uwzględnić wszystkie przypadki, a z drugiej strony mamy unikać kazuistyki, co w tym projekcie staraliśmy się właśnie zrobić i dlatego powołaliśmy się na klauzulę generalną. W tej samej opinii państwo pewnie też czytacie, że dzisiaj, współcześnie, przy orzekaniu w tego typu sprawach przeszkodą do podjęcia decyzji przez sąd ubezpieczeń był brak właśnie tej klauzuli generalnej, na którą nie można było się powołać.

Przed chwilą zasięgnąłem opinii prawnej, co my możemy zrobić w tej sytuacji, mając dwa projekty – bo tutaj państwo senatorowie nie tylko z Prawa i Sprawiedliwości, ale i z Platformy Obywatelskiej są w podobnej sytuacji, jako że mają właściwie rozpoczynające się posiedzenia klubów – tak żeby nadać tej sprawie właściwy tor. Otóż zgodnie z regulaminem zobowiązani jesteśmy odrzucić jeden z tych projektów, a drugi przyjąć... ewentualnie przyjąć.

Zanim jednak przystąpimy do dalszego procedowania, proszę o wyrażenie jeszcze raz opinii przez przedstawicieli resortów.

Bardzo proszę, pan minister Bucior.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie!

Opinia resortu pracy została wyrażona w piśmie z 7 czerwca 2010 r. My mamy właściwie podstawową obawę, którą państwo znają. Ona nie powstała na bazie tego, czy faktycznie danej osobie można by przyznać świadczenie, czy też nie, bo rozumiemy przesłanki i oczywiście zasadniczo zgadzamy się z nimi. Mamy problem jedynie co do tego, czy to właściwie nie będzie tak, że organ rentowy, w tym wypadku Zakład Ubezpieczeń Społecznych czy też Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, nie będzie musiał po prostu podejmować zbyt daleko idących decyzji. No bo właściwie jeżeli – a tak wynika z tego, co jest w opinii, i tego, co pan przewodniczący wskazał – sąd ma podejmować ostateczną decyzję, to owszem, sąd zdecyduje, ale dopiero wtedy, kiedy dana osoba się odwoła. A więc czy to by oznaczało, że organ rentowy niejako z automatu ma mówić „nie” i nie przyznawać, nie ustalać świadczenia, i dopiero wtedy, kiedy osoba się odwoła... Wydaje nam się, że to byłaby pewna znacząca trudność dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Jest tutaj pani, która reprezentuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Może ona również przedstawiłaby stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Proszę bardzo.

**Naczelnik Wydziału Normatywnego
w Departamencie Świadczeń Emerytalno-Rentowych
w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych
Grażyna Janaszek:**

Grażyna Janaszek, Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

My podtrzymujemy swoje stanowisko tak jakby z punktu widzenia wykonawcy. Ja przypomnę, że postępowanie rentowe jest postępowaniem administracyjnym. Czyli w momencie, kiedy dana osoba zgłasza roszczenie o przyznanie renty rodzinnej, oceniamy wszystkie okoliczności i przesłanki do przyznania tego świadczenia i musimy wydać decyzję administracyjną. Ta decyzja może być pozytywna lub negatywna, ale do wydania tej decyzji Zakład Ubezpieczeń Społeczny musi mieć jednoznaczne przesłanki. A przecież jest on organem tylko rentowym, w związku z czym nie wszystkie okoliczności sprawy jest władny oceniać. Nie mówię już o tym, że nie wszystkie okoliczności sprawy może on znać, dlatego że osoba, która zgłasza wniosek o rentę rodzinną, nie ma obowiązku składać w ramach postępowania rentowego na przykład oświadczenia, że popełniła przestępstwo. W związku z tym będziemy mieli bardzo wiele trudności z realizacją tego przepisu.

Sąd pracy i ubezpieczeń społecznych jest u nas instytucją odwoławczą. W sytuacji, gdy wydaje on decyzję odmowną, która ma uzasadnienie, a więc jest ocena, kanwa prawna tej decyzji... Bo jeżeli my wydajemy decyzję odmowną, to my musimy wskazać, dlaczego wydaliśmy taką decyzję, ale nie mamy odpowiedniego przepisu ku temu, takim przepisem dopiero dysponuje sąd. Więc dla nas jest to, jak słusznie pan minister podkreślił, sytuacja bardzo nietypowa, bo faktycznie do tej pory nie mieliśmy... Przecież nie możemy milczeć, jakąś decyzję musimy wydać. W związku z tym albo faktycznie z góry wydajemy decyzję odmowną... Ale nie ma ku temu przesłanek, bo decyzję odmowną trzeba odpowiednio uzasadnić, a przecież nie chodzi o to, żeby wydawać decyzje pozytywne, bo wtedy postępowanie się kończy i sprawa po prostu nie trafia do sądu. Tak że z punktu widzenia wykonawcy chodzi tu o przepis bardzo istotny.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Ja w tej sprawie. Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w swoich odpowiedziach powołują się na przypadki rozstrzygnięć sądów pracy i ubezpieczeń społecznych w tych kwestiach. Jak ta procedura wygląda w takim razie teraz, kiedy nie ma żadnych przepisów z tego zakresu?

**Naczelnik Wydziału Normatywnego
w Departamencie Świadczeń Emerytalno-Rentowych
w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych
Grażyna Janaszek:**

To znaczy spraw z takimi rozstrzygnięciami było faktycznie niewiele, są one sporadyczne, często są nawet dosyć znane z mediów. Rozstrzygnięcia w takich przypadkach polegały po prostu na tym, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydawał decyzję odmowną, powołując się na taki dosyć enigmatyczny zapis mówiący o tym, że

osoba, która spowodowała dane okoliczności, nie może czerpać korzyści z takiego deliktu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, ale my...

(Senator Mieczysław Augustyn: ...Bo nic się nie zmieni.)

Tak, ale ten przepis w zasadzie powinien być w ustawie emerytalnej, bo my realizujemy przepisy ustawy emerytalno-rentowej. W związku z tym...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W momencie kiedy... I sądy tak naprawdę orzekały zgodnie z odpowiednimi przepisami i zasadami sprawiedliwości społecznej, ale sądowi wolno tak robić. Organ rentowy nie może kierować się ani zasadą współżycia społecznego, ani zasadą poczucia sprawiedliwości społecznej. Tak jak mówiłam, w nielicznych sprawach odmawialiśmy, ale uzasadnienia tych odmów były kalekie z prawnego punktu widzenia. To były odmowy, że tak powiem, słusznościowe, które sądy potem podtrzymywały, ale tak naprawdę nie miały one oparcia stricte w przepisach emerytalno-rentowych.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

My żadnych przepisów z tego zakresu nie chcemy uchylać. Powtarzam, nie chcemy ich uchylać. Wobec tego – czy będzie to mniej czy bardziej uzasadnione w sensie prawnym – w takich przypadkach my niczego nie zmieniamy. No, nie zmieniamy, bo w sumie praktyka będzie taka jak dotychczas.

(Naczelnik Wydziału Normatywnego w Departamencie Świadczeń Emerytalno-Rentowych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych Grażyna Janaszek: Tak. Ale to jest bardziej praktyka niż procedura prawna.)

Praktyka będzie taka jak jest, tyle tylko, że teraz sąd będzie mógł się oprzeć na tej klauzuli generalnej i wydać decyzję zgodną na przykład z postanowieniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, czego teraz – pewnie ku zdziwieniu i obrazie majestatu sprawiedliwości – niestety nie mógł robić. Takie dostaliśmy wyjaśnienia z ministerstwa.

Ja rozumiem stanowisko zarówno pani naczelnik, jak i pana ministra, ale stwierdzam, że w tym zakresie tak naprawdę niczego nie pogarszamy, niczego nie zmieniamy, tylko zmieniamy rzeczywistość sytuację czy możliwości działania sądu – i do tego zmierza ta ustawa. Gdybyśmy jednak weszli na inną drogę, Panie Ministrze, to poszlibyśmy ścieżką, którą w swojej opinii rozważa Ministerstwo Sprawiedliwości, czyli poszlibyśmy w kierunku kazuistyki. I tu już na pewno się zapłacemy, bo są to, tak jak państwo stwierdziliście, przypadki sporadyczne, indywidualne, wymagające absolutnie indywidualnego podejścia. My, przygotowując ten projekt, szliśmy w tę kazuistykę, bo, jak państwo wiecie, zwracaliśmy się o opinię chyba trzykrotnie, zanim projekt trafił pod obrady połączonych komisji. Cieszę się, że ten projekt zyskał pozytywną opinię Ministerstwa Sprawiedliwości. Mam nadzieję, że państwo senatorowie to uznają i że państwa senatorów to satysfakcjonuje, bo taki był wniosek wielu senatorów, żeby zwrócić się w tej kwestii do Ministerstwa Sprawiedliwości.

Proszę państwa, kto chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Ja mam tylko jedno pytanie i jedną taką propozycję do autorów tego... Jeśliby przyjąć to rozwiązanie, to jest pytanie, kto byłby spadkobiercą kwoty przynależnej z racji ubytku... Czy na przykład ta kwota w całości przysługiwałaby pozostałym osobom, czy też byłaby dzielona? To jest moje pytanie.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Bardzo proszę o odpowiedź. Czy pan minister, czy pani dyrektor...
Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Proszę państwa, jest pytanie, o czym my rozmawiamy. Jeżeli rozmawiamy o rencie rodzinnej, to po prostu te osoby będące sprawcami nie będą partycypować w tej rencie rodzinnej. Przecież można sobie wyobrazić sytuację, w której jest małżeństwo i jeden z małżonków zabija drugiego małżonka, ale są przecież jeszcze dzieci...

(Senator Jan Rulewski: No właśnie.)

Wtedy dzieci będą jak najbardziej uprawnione do tej renty.

(Senator Jan Rulewski: Ale według standardów z wyłączeniem męża czy żony...)

No z tego... Jeżeli wejdzie taki przepis...

(Senator Jan Rulewski: ...czy też z przeznaczeniem tej kwoty na zstępnych, na dzieci?)

To zależy od tego, jaki będzie wyrok sądu. Jeżeli to małżonek będzie sprawcą, to, jak rozumiem, jemu ta renta nie będzie się należała. Chociaż mamy też zapis, że nie narusza to zasad współżycia społecznego. Ja nie wiem, jakie to byłyby przyczyny, różne mogłyby być zbiegi tych zdarzeń.

(Senator Jan Rulewski: Mnie chodziło o to, że jeśli... Bo kwota rentowa przeznaczona na rodzinne zaopatrzenie...)

Renta nie przypadnie. Może być jej inny wymiar, bo...

(Senator Jan Rulewski: Tak, o to chodzi.)

...na jedną osobę mamy 85%, na dwie 90%, na trzy 95%. To będzie oznaczało...

(Senator Jan Rulewski: Czyli pozbawienie rodzica spowoduje premiowanie dzieci.)

To spowoduje, że te dzieci dostaną rentę, ale jeżeli to będzie dwoje dzieci, to będzie 90%, a nie na przykład 95%, jak byłoby, gdyby była również wdowa.

Senator Jan Rulewski:

Aha, dobrze. Mam taką propozycję dla autorów... Zresztą ja też jestem współautorem, bo się podpisałem pod oboma projektami. Proszę państwa, pan przewodniczący słusznie przestrzegał przed kazuistyką, a w tym w dwugłosie może nawet przed jakąś skargą w Trybunale Konstytucyjnym czy w sądach.

Zwracam uwagę, że podczas tej kadencji Senatu i Sejmu mieliśmy do czynienia z podobną sprawą. Dotyczyła ona ustawy deubekizacyjnej, w której z racji przestępstwa – bo uznaliśmy, że praca w SB i w innych podobnych organach była przestępstwem – autorytarnie postanowiliśmy zdegradować wysokość świadczeń do poziomu jak gdyby świadczenia urlopowego. To było badane przez Trybunał i Trybunał nie znalazł podstaw, żeby tę ustawę uchylić.

I moja propozycja zmierzałaby do tego, żeby pójść tą samą ścieżką, czyli żeby nie tyle pozbawiać taką osobę świadczenia czy stawiać sąd wobec sytuacji, że pozbawiamy jej świadczenia lub je utrzymujemy, ale żeby po prostu zdegradować to świadczenie do poziomu najniższej emerytury lub najniższej renty. Oznacza to, że zostanie zachowana zasada, o której mówiło Ministerstwo Sprawiedliwości, że więzień – bo to będzie więzień – ma jednak swoją godność i że po popełnieniu zabójstwa, jakiegokolwiek, nawet w afekcie, po wielu latach wyjdzie z więzienia, będzie pozbawiony zaopatrzenia i będzie na garnuszku państwa, oczywiście na innym garnuszku, z innej półki, z innego ministerstwa...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No tylko, że jakby bez woli tego, kogo zabił. Bo on wyraził wolę, zawierając związek małżeński, nawet zastrzegając, że różne świadczenia przypadną małżonkowi. A my jak gdyby tę wolę łamiemy ustawowo. I stąd ta propozycja, żeby była minimalna emerytura, minimalne wynagrodzenie, chyba że celem sprawcy było pozbawienie życia kogoś w celu uzyskania tego świadczenia. Chociaż w sytuacji, gdy świadczenia są tak małe, wątpię, czy nawet najgorszy kryminalista poważiłby się na czyn...

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pan minister chciałby się odnieść do tego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej

Marek Bucior:

Panie Senatorze, podam taki przykład: jest małżeństwo z jednorocznym dzieckiem. W przypadku, gdyby małżonek zabił małżonkę czy odwrotnie, renta rodzinna będzie przysługiwała na to jednoroczne dziecko. Nie obniżajmy jednorocznemu dziecku renty rodzinnej, bo naprawdę ono nie ma...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale małżonek w ogóle jej nie dostanie, na małżonka nie będzie to liczone.

(Senator Jan Rulewski: Ale ja chciałbym przyznać minimalną emeryturę lub minimalną rentę.)

No ale to będzie co najmniej ta minimalna.

(Rozmowy na sali)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Panie Senatorze, po pierwsze, w opinii Ministerstwa Finansów rzeczywiście jest mowa o tym, że elementem wpływającym na godność są również minimalne środki do życia. Ale trzeba powiedzieć, że w okresie odbywania kary – bo mówimy o ciężkich przestępstwach, za które z całą pewnością zapadł bardzo wysoki wyrok, czyli chodzi

o przestępstwa umyślne i bardzo ciężkie, zakończone zgonem ofiary – sprawca będzie na utrzymaniu podatnika. A jeśli chodzi o to, co będzie po tym okresie, to przecież w Polsce są przepisy w zakresie pomocy społecznej, które zabezpieczają takie osoby bez żadnych dochodów. Zakładają one, że taka osoba w okresie odbywania kary straciła zdrowie, nie ma już odpowiednich kwalifikacji do pracy itd. Można tak zakładać. Ale wtedy będzie miała ona prawo do zasiłku z pomocy społecznej i na pewno nie zostanie bez środków do życia. Powiem szczerze, że ja tutaj takiego zagrożenia nie dostrzegam. I wydaje mi się, że lepiej byłoby, żeby – gdyby sąd tak postanowił – ta kwota, która zostanie przyznana, w większej części była podzielona na przykład na dzieci czy pozostałych, aniżeli mielibyśmy ją pomniejszać. Dlatego zgadzam się tutaj z panem ministrem, że jeżeli decydowalibyśmy się uregulować tę lukę w myśl tej pozytywnej opinii Ministerstwa Sprawiedliwości, to postąpilibyśmy rozważnie.

Ja jeszcze zapytam Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, czy państwo po wysłuchaniu tej dyskusji ostatecznie przychylacie się do przyjęcia tego projektu, czy pan minister... Bo rozumiem, że opinia resortu to jest trochę inna sprawa.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Panie Przewodniczący, oczywiście ten projekt jest lepszy niż inne projekty. My też pracowaliśmy nad projektem odpowiedniego uregulowania tego zagadnienia. Bo przypomnę, że bodajże do... nie wiem, czy nie do 1999 r. taki...

(Głos z sali: Tak, był taki zapis.)

...zapis istniał w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. A więc to nie jest tak, że to jest całkiem nowe rozwiązanie. Ale prawda jest też taka, że w trakcie uzgodnień międzyresortowych właśnie z resortem sprawiedliwości podczas próby uregulowania tego zagadnienia poszliśmy ścieżką całkowitej kazuistyki. I w pewnym momencie uznaliśmy, że po prostu nie podołamy temu zagadnieniu. W związku z tym my po prostu nie mamy lepszego rozwiązania. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję. My też szliśmy drogą ewidencjonowania wszystkich możliwych przypadków. Okazała się ona jednak drogą donikąd, to był ślepy zaułek.

Proszę państwa, zgodnie z regulaminem nie możemy zrobić z tych dwóch projektów jednego projektu, bo tylko w przypadku uchwał jest to możliwe. Zatem musimy jeden odrzucić, a drugi ewentualnie przyjąć.

Pan przewodniczący Kieres. Proszę.

Senator Leon Kieres:

Wspomniał pan o opinii Ministerstwa Sprawiedliwości czy ministra sprawiedliwości, która jest pozytywna, to znaczy ona jest pozytywna i negatywna...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...ponieważ w stosunku do projektu, który jest zawarty w druku nr 838, jest opinia negatywna: „W kontekście wyżej przeprowadzonych rozważań należy stwierdzić, że nie zasługuje na aprobatę projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach

i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”. Z kolei jest bardzo pozytywna opinia do projektu ustawy zawartego w druku nr 878, bo jest zapis, że ten projekt ustawy należy ocenić pozytywnie. I to, Panie Przewodniczący, powinniśmy chyba wziąć pod uwagę.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Ja powiedziałem o tym może nie tak dokładnie, ale wspomniałem o tym na początku dzisiejszych obrad. Ale dziękuję za przypomnienie.

Skoro nie ma innych zgłoszeń do dyskusji, przystępujemy do głosowania.

Najpierw projekt ustawy z druku nr 838, o którym przed chwilą wspomniał pan senator Kieres i co do którego opinia resortu sprawiedliwości jest negatywna.

Kto jest za tym przyjęciem tego projektu ustawy? (0)

(*Głos z sali:* Bez poprawek.)

Bez poprawek.

Kto jest przeciwny? (10)

Kto się wstrzymał od głosu? (2)

Dziękuję.

Teraz głosujemy nad projektem ustawy z druku nr 878, który został zaopiniowany pozytywnie przez Ministerstwo Sprawiedliwości i, nazwijmy to tak, prawie pozytywnie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Kto jest za przyjęciem tego projektu? (12)

(*Głos z sali:* Bez poprawek.)

Bez poprawek.

Jednogłośnie za.

To już nie pytam, kto jest przeciw i kto się wstrzymał od głosu.

W imieniu panów przewodniczących... A, przepraszam, jeszcze sprawozdawca. Jeśli państwo pozwolicie, żebym kontynuował tę rolę, to jako projektodawca tej ustawy bardzo chętnie się tego podejmę.

Nie widzę sprzeciwu. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji...

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

(*Głos z sali:* Nie. Jeszcze jeden projekt.)

A, przepraszam, najmocniej przepraszam. Zapomniałem, że dzisiaj mamy do rozpatrzenia jeszcze drugi projekt ustawy, zawarty w punkcie trzecim.

(*Głos z sali:* Panie Senatorze, dwie minuty przerwy na wymianę gości.)

Dobrze. Przepraszam najmocniej.

Jakoś zakodowałem sobie, że na kolejnym posiedzeniu w czwartek mamy to rozpatrzyć, za co przepraszam.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Proszę państwa, po krótkiej przerwie wznawiam obrady połączonych komisji.

Mamy do rozpatrzenia projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy.

Niestety nie ma pana senatora Zientarskiego, bo ze względu na warunki atmosferyczne jeszcze nie doleciał. Ponieważ proponowany projekt to projekt Komisji Ustawodawczej, myślę, że na początku dobrze byłoby, żeby pan przewodniczący Paszkowski zechciał przedstawić treść tej ustawy.

Senator Bohdan Paszkowski:

Jeżeli mogę, Panie Przewodniczący, to zaproponuję jeszcze lepsze rozwiązanie. Mianowicie poproszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego, aby przedstawił ten projekt. Ja mogę przedstawić ten projekt, ale będzie to trochę ułomne z tego powodu, że, choć wiem, o co chodzi, to... Jest to wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego i na pewno nie przytoczę uzasadnienia, którym kierował się Trybunał Konstytucyjny, tak dokładnie jak przedstawiciel biura. Jeżeli więc można prosić, by w kilku słowach...

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Ja oczywiście witam panów ministrów. Witam wszystkich państwa przybyłych na dzisiejsze posiedzenie.

Oddaję głos pani legislator.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję bardzo.

Katarzyna Konieczko, Biuro Legislacyjne.

Projekt zmierza do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2010 r., w którym Trybunał stwierdził, iż zdanie pierwsze art. 123 §2 kodeksu karnego wykonawczego w zakresie, w jakim zawiera słowo „połowy”, jest niezgodne z art. 32, wyrażającym zasadę równości, oraz z art. 65 ust. 4, gwarantującym z kolei minimalne wynagrodzenie za pracę w związku z art. 2 – tutaj mamy zasadę państwa prawnego – Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie Trybunał odroczył wejście w życie wyroku, czyli, precyzyjniej, utratę mocy obowiązującej zaskarżonej normy na okres dwunastu miesięcy od dnia publikacji orzeczenia.

Trybunał uznał, że rozwiązanie przyjęte w kodeksie karnym wykonawczym jest niekonstytucyjne z uwagi na to, że pozbawia skazanego zatrudnionego w ramach umowy o pracę przynajmniej tego minimalnego wynagrodzenia za pracę, jakie gwarantuje konstytucja. Obowiązujący przepis przyjmuje, że skazanemu należy się co najmniej połowa minimalnego wynagrodzenia, a więc de facto można było zawierać ze skazanymi umowę o pracę gwarantującą tylko tę połowę minimalnego wynagrodzenia. Trybunał uznał, iż skazani powinni być traktowani tak jak inne osoby zawierające umowę o pracę, a więc powinni mieć gwarancję minimalnego wynagrodzenia. Ponadto Trybunał zwrócił uwagę, że praca skazanych pełni bardzo ważną rolę w procesie resocjalizacji, dlatego też Trybunał sugeruje ustawodawcy przyjęcie mechanizmów gwarantujących, że skazani będą zatrudniani czy to na podstawie umowy o pracę, której dotyczył bezpośrednio ten wyrok, czy też w innych formach, jakie przewiduje kodeks karny wykonawczy.

Nasz projekt zmierza do wyeliminowania z przepisu, który był badany przez Trybunał, słowa „połowy”. Ponieważ Trybunał zajął się tylko zdaniem pierwszym, w którym to słowo występuje, my poszliśmy trochę dalej. Uważamy, że w zdaniu trzecim, gdzie jest mowa o zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy i gdzie również punktem odniesienia jest połowa minimalnego wynagrodzenia, również powinno się wykreślić „połowę”. W tym wypadku za podstawę będzie brane minimalne wynagrodzenie za pracę.

Nasz projekt jest minimalistyczny. Nie przyjmujemy innych rozwiązań, które będą pobudzały rynek pracy dla osób pozbawionych wolności z uwagi na trudności, jakie mielibyśmy ze sformulowaniem takich przepisów, które byłyby do zaakceptowania z jednej strony przez Ministerstwo Sprawiedliwości, z drugiej strony przez Ministerstwo Finansów z racji wiadomych kosztów.

W związku z tym, że Trybunał odroczył wejście w życie orzeczenia, proponujemy również wydłużenie *vacatio legis*, bo, jak zaznaczył Trybunał, nie należy zaskakiwać drugiej strony umowy o pracę, czyli pracodawcy, w ten sposób, że z dnia na dzień miałyby wypłacać skazanym wyższe wynagrodzenia. Stąd też przyjmujemy datę, którą wskazał Trybunał, czyli 9 marca 2011 r. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Poproszę o opinię resortu sprawiedliwości. Jest wśród nas pan minister Wrona. Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysokie Komisje!

Ten projekt rzeczywiście w 100% realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego i za to oczywiście należą się komisjom senackim słowa uznania. Minister sprawiedliwości ustosunkował się do tego projektu w swoim stanowisku z 28 lipca tego roku. W tym stanowisku poza skonstatowaniem faktu, że ten projekt rzeczywiście realizuje wyrok Trybunału, zawarł on dalej idące rozważania w tej materii, o której tu pani legislator mówiła. Mianowicie minister analizował praktyczne konsekwencje, które uwzględnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w tak prosty sposób, w jaki zostało to zaprezentowane w tym projekcie, może przynieść dla rynku pracy skazanych na karę pozbawienia wolności. Te konsekwencje niestety są bardzo niedobre. Nie trzeba tutaj nikogo przekonywać, że w wyniku zniesienia tego przepisu o połowie minimalnego wynagrodzenia niepomiaralnie wzrosną koszty zatrudnienia tych osób. Tu chciałbym przypomnieć, że te koszty wzrosną we wszystkich sferach, a są trzy jakby główne sfery zatrudnienia osób pozbawionych wolności: w przywieziennych zakładach pracy; u kontrahentów pozawieziennych, czyli na przykład w firmach prywatnych, które mają pewne umowy czy porozumienia z zakładami karnymi; i przy pracach porządkowych i pomocniczych na rzecz jednostek penitencjarnych. To są te trzy sfery. I w każdej z tych sfer koszty zatrudnienia oczywiście wzrosną. I my właśnie w tym stanowisku, o którym mówiłem, dokładnie przedstawiliśmy szacunki co do kwot, które to rozwiązanie spowoduje.

Wspomnieliśmy również, że Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi prace legislacyjne zmierzające do wprowadzenia pewnego mechanizmu kompensacyjnego zarówno dla przywieziennych zakładów pracy, jak i dla kontrahentów zewnętrznych, którzy pozwoliłyby zniwelować skutki finansowe tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Te mechanizmy związane są z nowelizacją ustawy z 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności. Chodzi tutaj o pewne regulacje dotyczące funduszu – obecnie nazywa się on Funduszem Rozwoju Przywieziennych Zakładów Pracy – którego środki można przeznaczać na cele, o których mowa w art. 8. Nasze zamiary generalnie obejmują zmiany w uregulowaniach dotyczących tego funduszu, chodzi nam o wyraźne wskazanie, że te wspomniane środki mogą być przeznaczone również na tworzenie nowych miejsc pracy, na szkolenia w zakresie przyuczenia do zawodu czy w zakresie BHP, a także na inne cele, które są związane z kosztami utworzenia miejsca pracy.

Nie trzeba tutaj dodawać, że zatrudnianie skazanych ma kapitalne znaczenie dla pracy resocjalizacyjnej. To jednak... Oczywiście nie każdy skazany chce pracować i garnie się do pracy – jednak nie ma tutaj mowy o przymusie pracy, bo wiadomo, że nie o to chodzi – ale ci, którzy są nie do końca zdemoralizowani, bardzo cenią sobie możliwość zatrudnienia, i to z różnych powodów, zarówno ze względu na to, że uzyskują pewne środki finansowe, jak również ze względu na to, że po prostu mają inne pola aktywności, nie są tak ograniczeni w tym, co robią, i wymiar pozbawienia wolności nie jest dla tej części – bo mówię tu o tej części – tak dotkliwy.

Z wyrokami Trybunału Konstytucyjnego absolutnie się nie dyskutuje, tylko się je realizuje. Ale ja tylko powiem, że szkoda, że nasze racje, które wskazywały na specyfikę tego omawianego zatrudnienia, nie zostały podzielone przez Trybunał Konstytucyjny, tak że ten wyrok jest troszkę, tak w cudzysłowie, poniekąd wylaniem dziecka z kąpielą. Bo wprowadzie Trybunał oczywiście chce chronić prawa zatrudnionych skazanych na karę pozbawienia wolności, ale jeżeli nie doszłoby do wprowadzenia tego mechanizmu kompensacyjnego, to ubocznym skutkiem będzie prawdopodobnie – czy wręcz jest to pewne – dość istotne zmniejszenie liczby miejsc pracy przeznaczonych dla tych skazanych, zarówno w przywieziennych zakładach pracy, jak i u kontrahentów zewnętrznych.

Reasumując, stwierdzam, że należy nadal pracować nad tym projektem. Ja liczę, że ten nasz projekt wprowadzający dodatkowy mechanizm będzie również uwieńczony powodzeniem. Aczkolwiek zapewne będą – bo jesteśmy w początkowej fazie rozmów – kłopoty związane z uzgodnieniem tych kwestii z ministrem finansów. Ale dla dobra tej idei, jaką jest maksymalnie szerokie, jak najszersze zatrudnianie osób skazanych, musimy taką inicjatywę podjąć.

Towarzyszą mi osoby między innymi ze Służby Więziennej, jest zastępca dyrektora generalnego Służby Więziennej, pan Kwieciński.

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Witamy pana dyrektora.)

(Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Jacek Kwieciński: Witam państwa.)

Jeżeli chodzi o szczegóły, to oczywiście pan dyrektor służy dodatkowymi wyjaśnieniami w tym zakresie. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Ja myślę, że może w fazie pytań, jeżeli pan dyrektor pozwoli.
A teraz proszę państwa o zgłaszanie się do dyskusji, do pytań.
Pan senator Rulewski...

Senator Jan Rulewski:

...Z pewnym spojrzeniem praktycznym. Powiem szczerze, że pan minister mnie zaskoczył, gdyż wystąpił bardziej jako minister gospodarki niż jako minister sprawiedliwości, a sprawiedliwość podpowiada, że należy wykonywać tylko jedną karę orzeczoną przez sąd, karę ograniczenia czy pozbawienia wolności. Nie może być drugiej kary polegającej na tym, że co prawda prawnie więźniów nie zmusza się do pracy, ale w jakiś inny sposób wymusza się na nich pracę niewolniczą. Bo chyba możemy się zgodzić z tym, że praca za pół najniższego wynagrodzenia jest na pewno pracą półniewolniczą, o ile nie niewolniczą. Panie Ministrze, przecież może zdarzyć się – także któremuś z nas, zresztą tak czasem chyba już zdarzało się w naszej historii... Jakiś wybitny fachowiec nie powinien pracować za połowę minimalnego wynagrodzenia, nawet nie za całe minimalne wynagrodzenie, ale powinien on otrzymać tyle, ile się należy za wniesioną pracę. Jego praca nie może być dyskryminowana jak gdyby z racji jego statusu wolności albo statusu obywatelskiego. Bo każdy pracownik ma swoją godność.

Ja pamiętam, że przywiezienny zakład pracy, w którym pracowałem, wypłacał mi całe wynagrodzenie. Jedynie resort więziennictwa czy sprawiedliwości zabierał 3/4 plus jeszcze 5% na walkę z penitencjarnym... I to było normalne. Bo resort mnie utrzymywał, jakby z podatków, choć wtedy co prawda nie było podatków, ale za nocleg, za hotel ja musiałem płacić, z tym że zakład pracy w żadnej mierze mnie nie oszukiwał, wypłacał mi wynagrodzenie, które było i zresztą jest podstawą do otrzymywania w tym przypadku również, jak wiadomo, świadczeń emerytalnych.

Ja w tym kontekście zrozumiałem pana wypowiedź jako wypowiedź ministra gospodarki, rzeczywiście szczerze zatroskanego o to, czy więźniowie, którzy mają mniejszą mobilność zawodową, znajdują zatrudnienie, zwłaszcza ci mający niskie wyroki, bo prawdą jest, że zakłady nie bardzo chcą ich zatrudniać.

Ale też odwróćmy zagadnienie. Oto mamy sytuację – a ja sam znalazłem się w takiej sytuacji – w której przedsiębiorcy, niekoniecznie pracodawcy, zatrudniają więźniów i są konkurencyjni wobec tych wszystkich, którzy zatrudniają pracowników za normalne stawki. Oni zatrudniają za pół minimalnej i przez to przebijają się ponad konkurencję. Jeśli tę sytuację przeanalizujemy, to okazuje się, że to też nie jest korzystne dla rynku pracy. Dlatego ja oczywiście w pełni się opowiadam...

Jeszcze jeden argument, który powtarzam jak refren. Otóż ten wyrok Trybunału urealnia możliwość spłacania alimentów. Bo z kwoty połowy najniższego wynagrodzenia już niewiele da się, za przeproszeniem, ściągnąć, odprowadzić na rzecz osoby upoważnionej do alimentów. Ale już z kwoty 1 tysiąca 386 zł można całkiem pokaźną sumę, pokaźny kapitał na rzecz osób, które... Bo chyba kilkanaście tysięcy osób odbywa wyroki z tytułu niepłacenia alimentów. A więc dzięki tej zmianie może zostanie wzmocnione inne dobro, dobro dziecka związane z prawem do alimentów czy też może, w rzadkich przypadkach, rodziny. Dlatego...

Później też zrozumiałem, że słusznie ministerstwo mówi o tym, żeby dowartościować to zatrudnianie więźniów, ażebyśmy osiągnęli wskaźnik zatrudnienia na poziomie 60–70%, a nie na takim, jaki jest teraz, czyli chyba tylko 30–40%. Jeśli się myślę co do tych liczb, to przepraszam...

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Czy ktoś z przedstawicieli resortu chciałby się odnieść do tych uwag?

Potem pan senator Wach. Bardzo proszę.

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona*: Czyli mogę teraz, tak?)

Panie Ministrze, proszę.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:**

Dziękuję.

Oczywiście, że na sercu leży mi przede wszystkim właśnie możliwość zatrudniania skazanych i uzyskiwania zarówno przez nich, jak i przez wszystkich, przez społeczeństwo, określonych korzyści. I dlatego nawet w stanowisku ministra, które zostało skierowane do przewodniczącego komisji senackiej, sprawa alimentów jest też podniesiona, przy czym tu chodzi o alimenty, o kary grzywny, chodzi o różne zobowiązania pieniężne, które ciążą na skazanym. Oczywiście to wszystko, co tu powiedziano, to prawda, tyle tylko, że jeżeli nie będzie realnej możliwości zatrudnienia tych skazanych, to również ta wspomniana możliwość się zmniejszy.

Jak powiedziałem, tutaj nie ma co na ten temat dyskutować, ponieważ po prostu musimy wykonać ten wyrok Trybunału. Niemniej chciałbym zwrócić uwagę na pewną specyfikę zagadnienia, bo tu nie chodzi tylko o kwestię dobrej woli, ale także o realne mechanizmy ekonomiczne, które są z tym związane. A jeżeli chodzi właśnie o to, jakie mechanizmy tu działają, jak ta zmiana może wpłynąć na liczbę osób zatrudnionych, to prosiłbym, żeby wypowiedział się pan dyrektor Kwieciński.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Proszę bardzo, pan dyrektor Kwieciński.

**Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej
Jacek Kwieciński:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysokie Komisje!

Ja chciałbym tylko przytoczyć dane o sytuacji, która nastąpiła po wprowadzeniu zapisu o połowie minimalnego wynagrodzenia. Da to nam jak gdyby wyobrażenie sytuacji, która może nas spotkać po wyeliminowaniu, bez mechanizmów zabezpieczających, właśnie tej „połowy”. Otóż wówczas w ciągu czterech lat zatrudnienie skazanych z dwunastu tysięcy zatrudnionych wzrosło do dwudziestu ośmiu tysięcy. Ale też za-

trudnienie spadło z 48% do 33%, dlatego że praca była... Tu ja Panie Senatorze, jeżeli wolno, chciałbym powiedzieć, że trudno nazwać ją niewolniczą...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...dlatego że dla skazanego, nawet tylko w naszej ocenie, praca jest wartością samą w sobie. Ekonomia społeczna dowodzi, że jeżeli ta praca wykształci w nim nawyk pracy albo przynajmniej będzie zapobiegać zaniknięciu tego nawyku pracy, który być może wniósł, daj Bóg, do więzienia, jeżeli będzie miał możliwość pomagania rodzinie, spłacania grzywien, kar, zobowiązań alimentacyjnych czy też jeżeli my poprzez pracę nadamy mu nowe kompetencje – bo czasem skazany korzysta ze środków unijnych i zanim zostanie skierowany do pracodawcy, zostaje objęty systemem kursów, na których nabywa nowych kompetencji – to jego powrót do społeczeństwa będzie dużo łatwiejszy. Jeżeli stałoby się tak... A skazany jest pracownikiem bardzo specyficznym, dlatego że w każdej chwili może być wycofany z zatrudnienia wskutek na przykład polecenia sądu czy innego organu uczestniczącego w procesie wykonania kary i przetransportowany do innej jednostki penitencjarnej, a wtedy znowu będziemy mieć do czynienia z sytuacją, kiedy będzie konieczność wykonania nowych badań medycznych, nowego przeszkolenia w zakresie BHP, czasem zakupu nowej odzieży roboczej.

Dlatego po rozważeniu wszystkich za i przeciw chcielibyśmy tylko, żeby zostały wprowadzone mechanizmy zabezpieczające pracodawców, którzy ponoszą znaczne obciążenia w związku z zatrudnieniem skazanego.

(Senator Jan Rulewski: Tylko minimalne.)

Chciałbym też zapewnić, że to nie jest reguła, że skazani zarabiają połowę minimalnego wynagrodzenia. Do takiej analizy możemy się bardzo szybko przygotować, ponadto być może za chwileczkę zapytam o to naczelnika Wydziału Nadzoru Właściwieckiego nad Przedsiębiorstwami Przywieszennymi i Zatrudnienia Osób Pozbawionych Wolności w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej. Otóż wielu fachowców spośród skazanych to osoby, które w więzieniu ukończyły najpierw zasadniczą szkołę zawodową, potem technikum specjalistyczne – nawiasem mówiąc, bez śladu, że ukończyły te szkoły w więzieniu. Jako przykład, który akurat przyszedł mi do głowy, podam fachowców w zakresie obróbki skrawaniem na skrawarkach numerycznych – pracują oni w przywieszennych przedsiębiorstwach i zarabiają nie połowę minimalnej płacy, tylko dużo ponad minimalną płacę krajową, dlatego że są wybitnymi fachowcami. Często mają oni perspektywę dłuższej pracy, bo proces szkolenia jest tak organizowany, że w pierwszej kolejności do przyuczenia zawodowego kierowane są te osoby, które mają jakiś dłuższy wyrok. I żeby ten czas w ich życiu nie został zmarnowany, najpierw kończą one to technikum, potem jeszcze przez kilka lat pracują w przedsiębiorstwach i otrzymują wynagrodzenie znacznie większe niż połowa minimalnego wynagrodzenia i większe niż minimalne wynagrodzenie.

My tu jednak mówimy raczej o pracownikach, którzy bardzo często idą – ja przepraszam za kolokwializm – kopać rowy u pracodawcy. I do takiej pracy wymagane są rzeczywiście bardzo niewielkie kompetencje. Wtedy wynajmuje się więźniów bez kompetencji za połowę minimalnego wynagrodzenia tylko dlatego, że są pod ręką i są chętni. Podczas powodzi mieliśmy przykład, kiedy skazani pracowali, budowali wały za darmo, zgłosili się do tego na ochotnika. I oni naprawdę chcą pracować. Obawiamy się, że gdyby sytuacja się odwróciła, to stracilibyśmy to, co budowaliśmy przez wiele lat, a więc zatrudnienie zmniejszyłoby się, a wtedy społeczne koszty zminimalizowania

zatrudnienia w więzieniu byłyby niebagatelne, bo jakakolwiek aktywność życiowa wpływa również na bezpieczeństwo w jednostkach penitencjarnych.

Jeżeli chodzi o bardziej szczegółowe dane, to ja, również koledzy, jesteśmy gotowi podać liczby i wyliczenia.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Nie wiem, czy w tym momencie jest taka potrzeba. Jeżeli senatorowie byliby zainteresowani...

Pan senator Wach zgłaszał się do głosu.

Senator Piotr Wach:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o zatrudnianie więźniów, to jest dość skomplikowany problem. Ja niestety nie znam ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności i przez to moja wypowiedź może być częściowo nietrafna. Ale jeżeli w takim przypadku jest umowa o pracę, jest zatrudnienie, a ustawa przewiduje dopuszczalność zatrudniania za połowę minimalnego wynagrodzenia, to jest to niedozwolona pomoc publiczna w odniesieniu do podmiotów, ale nie więziennych, tylko zupełnie cywilnych. A jeśli to byłoby jeszcze dotowane, to w sposób jaskrawy będzie to widoczne.

Po drugie, chciałbym zapytać, czy w takich przypadkach koniecznie musi być umowa o pracę. Bo umowa o pracę rzeczywiście powinna podlegać wszelkim rygorom umowy o pracę, także tym o minimalnym wynagrodzeniu. I trudno nad tym dyskutować. Z tego, co wiem – a wiem stosunkowo niewiele, bo ja ostatnio odwiedziłem tylko jedno więzienie, przy którym jest zakład pracy, mianowicie w Strzelcach Opolskich... Tam jest zakład, który produkuje ubrania robocze. I tamtejsi majstrowie mówili, że problem jest właściwie w tym, że większość więźniów, którzy tam pracują, nie ma choćby najmniejszego nawyku pracy, gdyż często praca tam jest dla nich w ogóle pierwszą pracą w życiu. Dlatego według mnie to powinno odbywać się w ramach szkolenia albo praktyk i w takiej formie powinna być zatrudniana większość więźniów, oczywiście poza tymi, którzy są naprawdę wartościowi i wyszkoleni. Bo skoro ludzie nie mają choćby najmniejszych nawyków – a tak twierdzą majstrowie – i w ogóle nie wiedzą, po co tam przychodzą, właściwie nie wiedzą, że mają kogoś słuchać, nie wiedzą, że mają przychodzić na czas... To znaczy tam jest pewna dyscyplina, ale majstrowie twierdzą, że ci ludzie nie mają wykształconych podstawowych nawyków, ponieważ oni w ogóle pierwszy raz zderzają się... Chcieliby pracować, tylko nie mają... Mnie się więc wydaje, że umowa o pracę powinna być w takich wypadkach ograniczona i przynależna osobom, które są w stanie wykonywać pracę normalnie, konkurencyjnie. A do tego powinno być poszerzone zatrudnienie w ramach praktyk i szkoleń, które nie podlegałyby takim rygorom, jakie dotyczą pracy i są wtedy niezbędne. Bo skoro jest umowa o pracę, to powinno być wypłacane minimalne wynagrodzenie.

Wydaje mi się, że problem w dużej mierze jest w tym, że szereg osób, dopiero będąc w więzieniu, przystosowuje się do życia społecznego. Oczywiście, czasem z jakichś powodów zamyka się wykwalifikowanego robotnika, pracownika, ale ten może być przecież konkurencyjny na rynku pracy. Jak to właściwie z tym jest?

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Zatem pytanie, Panie Ministrze, jest do pana lub któregoś z pana współpracowników.

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniew Wrona*: Może odpowie pan naczelnik.)

Bardzo proszę, Panie Naczelniku.

**Naczelnik Wydziału Nadzoru Właścicielskiego
nad Przedsiębiorstwami Przywiąziennymi
i Zatrudnienia Osób Pozbawionych Wolności
w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej
Wojciech Kaliński:**

Panie Senatorze, jeśli chodzi o strukturę zatrudnienia skazanych, to sytuacja wygląda tak, że spośród dwudziestu ośmiu tysięcy skazanych pracujących odpłatnie tylko niespełna 1,5% pracuje na podstawie umowy cywilnoprawnej typu umowa o pracę, umowa o dzieło. Reszta skazanych pracuje na podstawie stosunku administracyjnego, czyli skierowania ich do pracy na podstawie umowy zawartej między dyrektorem zakładu karnego a pracodawcą. To jest odpowiedź na pierwszą część pytania, które zadał pan senator.

Tak à propos, Panie Senatorze, to wyrok Trybunału Konstytucyjnego – z tego, co pamiętam z uzasadnienia – nie ogranicza obowiązku ścisłego respektowania płacy minimalnej li tylko do osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej, ale obejmuje wszystkich zatrudnionych skazanych.

Jeszcze jedna bardzo istotna uwaga, choć może nie tyle uwaga, ile uzupełnienie tego, co pan senator był łaskaw wcześniej powiedzieć odnośnie do wynagrodzenia i efektywności pracy skazanych. Rzeczywiście zdecydowana większość skazanych dopiero w zakładzie karnym praktycznie uczy się pracy. Często tam nabywają oni tego nawyku pracy, dzięki czemu kiedy wychodzą z zakładu karnego po odbyciu kary dwóch, trzech lat pozbawienia wolności, rzeczywiście nie okupują urzędów pracy, tylko są obywatelami aktywnymi i gotowymi do podjęcia pracy.

Jeśli chodzi o wydajność, to słusznie tutaj powiedział pan dyrektor Kwieciński, że w takich firmach typowo rynkowych jak przedsiębiorstwo przywiezienne we Wronkach, przedsiębiorstwo obuwnicze w Strzelcach Opolskich, specjaliści pracujący kilka, czasami nawet kilkanaście lat na określonym stanowisku pracy rzeczywiście są w stanie, że tak powiem kolokwialnie, wyrobić te 200–220% normy, no i bardzo często zarabiają po 1 tysiąc 600 – 1 tysiąc 700 zł. Tak że z tą wydajnością jest różnie.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Czy są jeszcze inne głosy w dyskusji?

Skoro nie, to ja chciałbym zadać pytanie, które odnosi się do treści wyroku Trybunału. Mianowicie Trybunał zwraca uwagę, że zasada równości nie wyklucza różnicowania minimalnego wynagrodzenia. Sugeruje zatem pewne możliwe ruchy Ministerstwa Finansów, mianowicie ażeby ministerstwo wzięło pod uwagę pewne warunki,

które są tam wymienione, i postarało się jakoś zróżnicować to wynagrodzenie. I moje pytanie jest takie: czy te propozycje, nad którymi ministerstwo pracuje, są właśnie tego typu, czy to są jeszcze inne propozycje? Pytanie jest ważne, bo Trybunał Konstytucyjny nie wskazuje tej jednej ścieżki, tylko wskazuje jeszcze inną możliwą ścieżkę. Zresztą Trybunał podziela obawy wyrażane tutaj przez panów, bo wyraźnie pisze o tym, że oczywiście zdaje sobie sprawę, jakie będą reperkusje, i zwraca uwagę, podpowiada, że tak powiem, że wynagrodzenie minimalne nie musi być jednakowe dla wszystkich i że można byłoby postarać się je zróżnicować. Z tego wynika moje pytanie.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Zbigniew Wrona:

O odpowiedź prosiłbym dyrektora Biura Prawnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej, pana Michała Zonia.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pytam o to w trosce, żeby nie było tak, że Trybunał zakwestionuje te rozwiązania, które teraz państwo zaproponujecie.

Dyrektor Biura Prawnego w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej

Michał Zoń:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

W odpowiedzi na pytanie pana senatora chciałbym zwrócić uwagę na jeden istotny aspekt, który jest zawarty w przygotowywanym projekcie założeń ustawy zmieniającej ustawę k.k.w. opracowywanym w Ministerstwie Sprawiedliwości. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzeczeniu stwierdził, iż poza koniecznością wypłaty co najmniej minimalnego wynagrodzenia w gestii państwa leży wprowadzenie mechanizmów, które będą rekompensować podmiotom zatrudniającym osoby skazane konsekwencje wzrostu wynagrodzeń, a także mechanizmów, które będą stanowić dodatkowe bodźce dla zatrudniania osób skazanych.

Szanowni Państwo, to, o czym był łaskaw wspomnieć pan minister Zbigniew Wrona, czyli Fundusz Rozwoju Przywieziennych Zakładów Pracy, o którym mowa w ustawie o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności, my chcemy przekształcić w fundusz aktywizacji. Środki, które będą trafiać do tego funduszu, będą pochodziły – mówię o tym troszkę à propos wypowiedzi pana senatora Rulewskiego – z potrąceń. My chcemy wprowadzić dodatkowo nowy rodzaj potrąceń z wynagrodzenia osób pozbawionych wolności. Nie idziemy w stronę różnicowania wynagrodzenia minimalnego, ale chcemy wprowadzić nowe potrącenie. Już w tej chwili jest w kodeksie karnym wykonawczym w art. 125 w powiązaniu z artykułami wcześniejszymi wskazane potrącenie na Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej. My chcemy wprowadzić dodatkowe potrącenie, które będzie przekazywane właśnie do tego zmodyfikowanego Funduszu Rozwoju Przywieziennych Zakładów Pracy, a tak naprawdę w tej chwili już raczej funduszu aktywizacji zawodowej osób pozbawionych wolności.

Istotne wydaje się również to, że w ten sposób realizujemy postulat sprawiedliwościowy... Wspomniał o tym także pan senator Rulewski. Bo przecież osoba pozbawiona wolności generuje zupełnie inne koszty utrzymania niż osoba wykonująca pracę w warunkach wolnościowych.

Dlatego też co do zasady Trybunał powiedział jasno, że minimalne wynagrodzenie oznacza pewną kwotę, której już bardziej minimalizować nie można, oczywiście jeżeli weźmie się pod uwagę wykonanie pracy w pełnym wymiarze czasu pracy. Tego absolutnie nie kwestionujemy, z orzeczeniem Trybunału należy się zgodzić, nic innego nie pozostaje. Ale chcemy wykorzystać możliwości, sygnały przekazane przez Trybunał Konstytucyjny i uruchomić bodźce, które zaktywizują potencjalnych pracodawców do zatrudniania osób pozbawionych wolności. I to dotyczy nie tylko przywiezionych zakładów pracy, ale również, a w warunkach wolnego rynku może nawet głównie tak zwanych kontrahentów zewnętrznych. Ten bodziec to będzie właśnie swoista dotacja celowa otrzymana z funduszu wzbogaconego o nowe potrącenie z wynagrodzenia minimalnego wypłaconego w pełnej wysokości, która zostanie przeznaczona na pokrycie kosztów szkolenia czy szkolenia z zakresu BHP, czy też szkolenia stanowiskowego, na pokrycie kosztów transportu do miejsca pracy, kosztów związanych z całą organizacją procesu pracy, kosztów ubrania, posiłków regeneracyjnych. Taka koncepcja...

(Głos z sali: Medycyna pracy.)

Tak, kosztów związanych z badaniami wynikającymi z przepisów z zakresu medycyny pracy. Taki jest zarys koncepcji, projektu, założeń merytorycznych ustawy zmieniającej kodeks karny wykonawczy. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Rozumiem. W każdym razie rzeczywiście tak jest, że możliwe byłyby dwie ścieżki, pierwsza dotycząca modyfikacji minimalnego wynagrodzenia, druga, o której również Trybunał mówi, ta, którą państwo wybraliście. Dziękuję za te wyjaśnienia.

Pan senator Paszkowski.

Senator Bohdan Paszkowski:

Ja jeszcze mam pytanie, Panie Przewodniczący, dotyczące koncepcji tych potrąceń z wynagrodzenia przeznaczonych na fundusz. Czy jest jakaś konstytucyjna bariera, jeżeli chodzi o te potrącenia? Bo być może się okaże, że tych potrąceń będzie tak dużo, że to wynagrodzenie będzie zupełnie symboliczne. Czy jest jakiś limit zawarty w tej drugiej ustawie?

I jest też pytanie dotyczące tego konkretnego projektu. Czy w tej chwili konieczne są zmiany w kodeksie karnym wykonawczym, żeby ustalić te potrącenia, o których pan mówił, czy ewentualnie wystarczy wprowadzić te zmiany w tej drugiej ustawie, która reguluje tryb pracy więźniów? Jeżeli odpowiedź na moje pytanie byłaby twierdząca, to czy według państwa proponowane przez komisje zmiany w kodeksie karnym wykonawczym nie kolidują z tym, co państwo będziecie ewentualnie proponować w tym zakresie w ustawie regulującej tryb wykonywania pracy przez więźniów?

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Proszę o odpowiedź.

**Dyrektor Biura Prawnego w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej
Michał Zoń:**

Panie Senatorze, wysokość potrącenia jest ustalona... Ten projekt, wstępna wysokość to chyba 25%...

(Senator Mieczysław Augustyn: Taka propozycja.)

Taka jest propozycja. Powiem wprost. Wprowadzając dodatkowe... Musimy dokonać zmiany w kodeksie karnym wykonawczym, w art. 125, bo potrącenia możemy dokonać tylko i wyłącznie na podstawie ustawy, i musimy połączyć to z nowelizacją ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności. Ale wprowadzenie tego potrącenia w odniesieniu do osoby pozbawionej wolności skutkować będzie i tak tym, że nominalnie otrzyma ona więcej, przepraszam za kolokwializm, na rękę niż otrzymuje w tej chwili. Na takiej wysokości jest prognozowane to nowe potrącenie.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Pan senator.

Senator Bohdan Paszkowski:

Z czego to wynika? Czy wysokość potrącenia wynika tylko z woli ustawodawcy? Czyli nie kierujecie się państwo jakimś, nazwijmy to, konstytucyjnym unormowaniem w sensie wykładni przez Trybunał Konstytucyjny.

**Dyrektor Biura Prawnego w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej
Michał Zoń:**

Wynagrodzenie za pracę ma umożliwić godziwe warunki życia, ma być adekwatne do wykonanej pracy... Ma być wynagrodzeniem godziwym. A wydaje nam się...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pan senator Kieres.

Senator Leon Kieres:

Proszę państwa, tu jest kilka problemów. Wydaje mi się, że za bardzo odchodzić, po pierwsze, od sugestii zawartej w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a po wtóre, od przedłożonej propozycji. Zgadzam się z panem ministrem Wroną co do tego, że wyroki należy wykonywać, ale nie zgadzam się z tezą, że nie należy z nimi dysku-

tować. Trybunał Konstytucyjny popełnia błędy, nieraz horrendalne, na co się wskazuje w komentarzach, w plasowaniu tych wyroków.

W tym przypadku jest jedna teza, która musi być przez nas przyjęta, mianowicie chodzi o ustalenie minimalnego wynagrodzenia, tak jak mówił pan mecenas, zapewniającego, jak Trybunał pisze w uzasadnieniu, możliwość zaspokojenia podstawowych potrzeb, co oznacza pozbawienie pracodawcy możliwości wypłacania wynagrodzenia na dowolnie niskim poziomie. Taka sytuacja bowiem byłaby sprzeczna z art. 65 ust. 4 konstytucji i pozbawiałaby ten artykuł normatywnego sensu. To jest pierwszy problem.

Problem drugi. Nie ma wątpliwości, że realizacja tego wyroku będzie typowym przykładem realizacji powiedzonka o wylewaniu dziecka z kąpielą – o tym mówił pan minister i panowie zajmujący się służbą więzienną w Polsce czy związani ze służbą więzienną. Mianowicie panowie wyraźnie powiedzieli, podając tutaj określone liczby, o ile spadnie czy może spaść liczba zatrudnionych zarówno w zakładach przywiezionych, jak też zatrudnionych u innych pracodawców. W związku z tym ustawodawca powinien przewidzieć mechanizmy, które zapobiegłyby temu skutkowi wprowadzenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Tych mechanizmów w tym projekcie ustawy nie ma. Mogłyby być, ale ich nie ma. To nie oznacza, że muszą być. Uważam, że w takim przypadku pan minister w poczuciu odpowiedzialności może złożyć deklarację, przynajmniej taką świadomościową, że rząd o tej sprawie wie i będzie podejmował działania zapobiegające problemowi, albo też pan minister nam powie, że w obecnej sytuacji nie ma jakichkolwiek możliwości wprowadzenia mechanizmów, które pozwoliłyby na co najmniej utrzymanie zatrudnienia na obecnym poziomie. Chyba że ten zapowiadany skutek dotyczący spadku zatrudnienia, który miałby nastąpić w wyniku wejścia w życie tej ustawy, nie potwierdzi się.

(Głos z sali: Możemy ją odrzucić.)

Nie możemy odrzucić tego projektu ustawy, dlatego że w gruncie rzeczy nie jesteśmy jego autorami, to znaczy w sensie formalnym jesteśmy, ale w sensie merytorycznym inicjatorem projektu tej ustawy jest Trybunał Konstytucyjny, który notabene w uzasadnieniu wskazał kierunki rozwiązań prawnych.

W moim przekonaniu powinniśmy poprzeć ten projekt ustawy, ale jednocześnie powinniśmy zwrócić się do pana ministra i do rządu z pytaniem, z prośbą o przedstawienie nam w przyszłości koncepcji rozwiązania problemów związanych ze skutkami prawnymi czy koncepcji podjęcia działań związanych ze skutkami faktycznymi – tak, może nie prawnymi, tylko skutkami faktycznymi – które będzie miało przyjęcie tej ustawy.

Przy tym pamiętajmy o jeszcze jednej kwestii. Mianowicie wydaje mi się – choć ja nie jestem specjalistą z zakresu prawa pracy – że pojęcie minimalnego wynagrodzenia nie jest fetyszem w takim znaczeniu, że musi być ono jednakowe dla wszystkich.

(Głos z sali: Trybunał na to wskazuje.)

Właśnie, Trybunał wyraźnie na to wskazuje. Mianowicie minimalne wynagrodzenie odnosi się nie tylko do osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy, ale także na podstawie innych stosunków prawnych, i przy tym Trybunał podaje elementy konstrukcyjne, które muszą być wzięte pod uwagę przy ustalaniu tego minimalnego wynagrodzenia. I tu pytanie dla nas jest następujące: jak wygląda propozycja ustalenia minimalnego wynagrodzenia więźniów, osadzonych? Panowie tutaj już o tym powiedzieli, pan mecenas wspomniał o tym problemie. Mianowicie będą na przykład potra-

cenia, czyli formalnie na rękę będę otrzymywał 1 tysiąc 600 zł, ale w wyniku potrąceń faktycznie będę miał mniej. Jest to jakaś droga. Ja myślę, że są jeszcze inne możliwości, na przykład stworzenie jakiegoś funduszu dopłat, rekompensat – to przecież robi się dla osób niepełnosprawnych itd., itd. Ja w tej chwili nie chcę wywołać dyskusji na ten temat, bo to nie jest chyba przedmiot naszego dzisiejszego posiedzenia, ale...

(*Głos z sali:* Ministerstwo pracy.)

Być może to Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Sprawiedliwości itd. powinny nam przedstawić – i o to jest moja uniżona prośba – szerokie tło konsekwencji związanych z realizacją wyroku Trybunału Konstytucyjnego. O to uniżenie, Panowie Przewodniczący, wnoszę.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze głosy w dyskusji?

Senator Jan Rulewski:

Podzielam zdanie, że musimy rozstrzygnąć, co jest pierwsze, czy prawo konstytucyjne, czy praktyka. Niewątpliwie konstytucja jest pierwsza.

Podzielam także troskę więziennictwa. Jestem w tej kwestii nawet jak gdyby przeciw więźniom, to znaczy nie jestem ich admiratorem. Chciałbym tylko wskazać, że na otwartym rynku pracy pracownicy też muszą być szkoleni. Może tu jest ta droga. I budżet państwa do tego dokłada, bo dokłada do Funduszu Pracy. A więc chyba tu jest ta droga. Ale to jest sprawa, Panie Przewodniczący, opinii urzędu, który zajmuje się sprawami dotyczącymi pracy, czy też ministra gospodarki, jak wchłonąć tę masę i jak nią gospodarować.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Ja wobec tego mam propozycję. Ponieważ pan minister w swojej wypowiedzi wyraził opinię, że propozycja przygotowana przez komisję prawidłowo wypełnia postanowienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, i zapowiedział, że trwają prace... Bardzo często bywało tak, że podejmowaliśmy decyzję o przyjęciu naszego senackiego projektu, wiedząc nawet, że zawiera on pewne luki, po to, ażeby na etapie prac sejmowych mógł on się spotkać z przedłożeniem rządowym i by wtedy wypracowane rozwiązania były rozwiązaniami docelowymi. W efekcie bywało na ogół tak, że prace rządowe przyspieszały, bo trwała już jakaś procedura i nie można było zwlekać. I to byłoby chyba i tu korzystne.

Dlatego ja proponuję, ażebyśmy przystąpili do głosowania... Ale zgłosił się pan...

(*Głos z sali:* Nie. Ja już przymierzałem się do głosowania.)

Aha. Proponuję, żebyśmy przystąpili do głosowania nad przyjęciem tego projektu senackiego.

Kto z państwa jest za jego przyjęciem? Proszę o podniesienie ręki. (9)

Kto jest przeciwny? (0)

Czy ktoś się wstrzymał od głosu? (1)

Projekt został przyjęty.

Jest pytanie, musimy rozstrzygnąć, kto dalej będzie reprezentował komisje w czasie prac nad projektem. Kto chciałby?

(*Senator Jan Rulewski*: Senator Zientarski.)

Pana senatora Zientarskiego nie ma. Ale jeżeli nie byłoby sprzeciwu, to może pan senator Zientarski dalej by to prowadził.

Czy ktoś jest przeciwny? Nie.

I była propozycja pana senatora Kieresa, ażeby połączone komisje przygotowały wystąpienie do resortu sprawiedliwości oraz resortu pracy i polityki społecznej w sprawie oceny skutków zmian oraz propozycji utrzymania zatrudnienia na możliwie najwyższym poziomie. Dzięki temu będziemy mieli też informacje o przebiegu prac podjętych przez resort, co pomoże niewątpliwie panu senatorowi Zientarskiemu, który będzie towarzyszył tej ustawie i śledził jej losy na dalszych etapach procedowania, a nam da orientację w tej sprawie.

Czy ktoś jest przeciwny takiemu wystąpieniu? Skoro nie, to przyjmujemy to jako wniosek połączonych komisji.

Dziękuję.

Zamykam dzisiejsze posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 17)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 7 egz.

ISSN 1643-2851