



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1720)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (330.)
oraz Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (193.)
w dniu 4 sierpnia 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady UE w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych – sygnatura Rady UE 9288/10.

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozpoczynamy wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W porządku naszego posiedzenia przewidziane jest rozpatrzenie projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych – sygnatura Rady 9288/10.

Serdecznie witamy pana ministra Piotra Klużę. Panie Ministrze, właśnie rozpoczynamy posiedzenie Komisji Ustawodawczej i Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Bardzo proszę przedstawicielkę Biura Legislacyjnego o zreferowanie...

(Głos z sali: Biura spraw międzynarodowych...)

...przepraszam, biura spraw międzynarodowych, tak, tak, oczywiście.

**Główny Specjalista w Dziale Spraw Unii Europejskiej
w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej
w Kancelarii Senatu
Magdalena Słok-Wódkowska:**

Dzień dobry państwu.

Projekt dyrektywy został złożony przez grupę siedmiu państw członkowskich i ma on na celu ujednolicenie przepisów dotyczących pomocy prawnej. W tej chwili kwestie dotyczące pomocy prawnej są regulowane przez Konwencję o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej, czyli tak zwaną dawną trzeciofilarową konwencję oraz decyzję ramową w sprawie wykonywania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych. Jest jeszcze jeden akt, to jest decyzja ramowa Rady z 18 grudnia 2008 r. w sprawie europejskiego nakazu dowodowego itd., która jeszcze nie weszła w życie i nie została implementowana przez żadne państwo członkowskie. Problem jest taki, że gdy wejdzie ten europejski nakaz dowodowy, to on będzie musiał być stosowany jednocześnie z konwencją dotyczącą pomocy prawnej, to nie wyłączy stosowania tej konwencji, dlatego że ta decyzja ramowa z 2008 r. ma bardzo wąski charakter. W związku z tym celem tego projektu jest spowodowanie, żeby udzielanie pomocy prawnej, zbieranie dowodów w transgranicznym postępowaniu karnym odbywało się na podstawie jednego dokumentu.

Kluczowym elementem projektowanej regulacji jest wprowadzenie europejskiego nakazu dochodzeniowego, który będzie orzeczeniem sądowym wydawanym przez jedno państwo – tak zwane państwo wydające – w celu przeprowadzenia określonych czynności dochodzeniowych w innym państwie – państwie wykonującym. I ono bez zbędnych formalności – taki przynajmniej jest cel – będzie uznawane w państwie wykonującym, które będzie wykonywało odpowiednie czynności dowodowe. To nie będzie polegało tylko na przekazywaniu dowodów, bo dzięki temu europejskiemu nakazowi dochodzeniowemu będzie możliwość zebrania nowych, jeszcze nieistniejących dowodów, takich jak zeznania, nagrania czy ekspertyzy.

Istotnym elementem dyrektywy jest też to, że poza ogólnymi zasadami wprowadza także szczególne zasady postępowania w odniesieniu do niektórych czynności dochodzeniowych: tymczasowe przekazanie osób pozbawionych wolności, przesłuchanie wideokonferencyjne, przesłuchanie telekonferencyjne, udzielenie informacji o rachunkach bankowych, monitorowanie transakcji bankowych, przesyłki niejawnie nadzorowane to jest katalog czynności, w stosunku do których wprowadzono dodatkowe reguły.

Rozumiem, że stanowisko rządu przedstawi pan minister.

Jeśli chodzi o moją ocenę projektu, to wydaje mi się, że projekt należy ocenić pozytywnie, dlatego że dzięki niemu kilka dokumentów zastąpi się jednym. Niewątpliwą zaletą tego projektu jest to, że pozostawia on dużą swobodę państwom członkowskim w kształtowaniu uznawania europejskiego nakazu dochodzeniowego.

Z kolei moje wątpliwości, bardzo poważne, budzi kwestia podstawy prawnej. Otóż wnioskodawcy jako podstawę prawną wskazali jedynie art. 82 ust. 1 lit. a Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wydaje mi się, że to jest podstawa zbyt wąska, dlatego że to jest przepis, który dotyczy... to znaczy ona powinna być rozszerzona także o przepisy dotyczące współpracy organów. Art. 82 ust. 1 lit. a odnosi się do przyjmowania aktów prawnych dotyczących stanowienia zasad i procedur zapewniających uznanie w całej Unii wszystkich form wyroków i orzeczeń sądowych. To oczywiście jest podstawa prawna, ale wydaje mi się, że częściowo także jest to ułatwianie współpracy pomiędzy organami sądowymi lub równoważnymi organami państw członkowskich, czyli, moim zdaniem, powinno to być rozszerzone o lit. d tego samego przepisu. Takie rozszerzenie nie wpłynęłoby na sposób przyjmowania aktu prawnego.

Pozostałe wątpliwości mają mniej fundamentalny charakter. Wydaje mi się, że należałoby doprecyzować art. 4 lit. a projektowanej dyrektywy. Ona dotyczy postępowań wszczętych przez organy administracyjne, które mają się zakończyć postępowaniem sądowym. Wydaje mi się, że przepis w obecnym brzmieniu nie do końca wyklucza sytuację, w której zbierane są dowody na potrzeby postępowania wyłącznie administracyjnego. To jest jakoś tak ujęte, że nie jest jasne – tak mnie się przynajmniej wydaje – jaka jest wzajemna relacja art. 4 lit. a i lit. c, zwłaszcza jeśli chodzi o sprawy karne, no, nie jest to jednoznaczne.

W art. 6 przewidziano możliwość wyznaczenia centralnego organu do pomocy organom wydającym i wykonującym – bardzo słusznie, tylko wydaje mi się, że brakuje jakichś dodatkowych kryteriów, kiedy można to zrobić, tym bardziej, że celem projektu jest wprowadzenie tej współpracy na poziom bezpośrednio między organami państw członkowskich z pominięciem właśnie centralnego organu. Wydaje mi się, że zachowanie takich przepisów może doprowadzić do tego, że państwa będą jednak korzystały z tych organów centralnych.

Dalej, moim zdaniem doprecyzowania wymagają przepisy dotyczące sytuacji, w której organ państwa wykonującego odmawia wykonania czynności, jakich żąda organ. Z tym że to jest raczej kwestia wyjaśnienia relacji między art. 8 i 9 projektu. Miałabym tu jeszcze jakieś drobne uwagi dotyczące już szczegółowych przepisów, ale to...

Jeszcze jedna ważna kwestia. W art. 23 ust. 5 określony został katalog sytuacji, w których można odmówić podania informacji o kontaktach bankowych. Katalog ten nie został zastosowany w art. 24 dotyczącym informacji o transakcjach bankowych. Ja przyznam, że dla mnie jest to sytuacja niejasna, nie wiem skąd się wzięła ta różnica. Być może panowie – pan minister czy pana współpracownicy – uczestniczący w posiedzeniach lepiej rozumieją ten mechanizm i są w stanie go wyjaśnić.

Generalnie projektowana regulacja nie wydaje się sprzeczna z polskim porządkiem prawnym. Nie ulega wątpliwości, że przyjęcie dyrektywy spowoduje korzyść dla uczestników postępowania, dla osób zbierających dowody w postępowaniu karnym, dlatego że jest dokumentem jednolitym. A więc wydaje mi się, że dyrektywa zasługuje na poparcie. Tak jak już wspomniałam, moje uwagi nie mają charakteru fundamentalnego.

I już na koniec ocena zasady pomocniczości. Projektowana dyrektywa podlega ocenie, jeśli chodzi o realizację zasady pomocniczości. Nie ulega wątpliwości, że Unia Europejska ma kompetencje w tym zakresie i kompetencja ta nie jest wyłączna, czyli podlega... Projektowana regulacja została dość gruntownie uzasadniona, nie ulega wątpliwości, że to jest kwestia, która musi być rozwiązana poprzez współpracę pomiędzy państwami, nie można kwestii pomocy prawnej rozwiązać na poziomie krajowym. Wydaje mi się, że tę kwestię trudno byłoby też uregulować w drodze stosunków bilateralnych, byłoby to mniej efektywne. Zatem mój wniosek jest taki, że projektowana regulacja jest zgodna z zasadą pomocniczości, i proponuję, żeby panowie senatorowie taką opinię przyjęli. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo pani doktor Słok-Wódkowskiej za przygotowanie opinii i jej przedstawienie.

I bardzo proszę pana ministra – bądź ewentualnie wskazaną przez pana ministra osobę – aby zechciał się ustosunkować do tej przedstawionej przed chwilą opinii. Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Piotr Kluza:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo Senatorowie!

Po tym pani wstępie właściwie nie mam specjalnie pola do popisu, tak że tylko krótko przedstawię stanowisko rządu, który mam przyjemność tu reprezentować.

Projektowana dyrektywa ma zastąpić kilka innych aktów prawnych, które jeszcze obowiązują, między innymi Polskę, i jest to inicjatywa Belgii, Bułgarii, Estonii, Hiszpanii, Austrii, Słowenii i Szwecji. Ta dyrektywa, która miałaby wejść w życie a nad którą tutaj pracujemy, zastąpiłaby co najmniej cztery inne obecnie obowiązujące decyzje ramowe, konwencje. Chodzi tutaj po prostu o stworzenie jednego instrumentu

pozyskiwania dowodów na potrzeby postępowania, chodzi o to, aby te procedury uprościć, aby były one łatwiejsze do stosowania. Myślę, że po tym, co powiedziała pani doktor, w zasadzie już wszystko zostało wyjaśnione.

A co do uwag, o których pani wspomniała, to my już to rozważaliśmy właśnie pod takim kątem i wydaje nam się, że nie ma tu przeszkód formalnych do wprowadzenia tego rozwiązania. Z pewnością w dalszych pracach będziemy jeszcze analizować te kwestie.

Cóż mi jeszcze pozostaje? Pozostaje mi bardzo prosić o pozytywną opinię. Nie będę zabierał czasu po takim wstępie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A, jeszcze jedno. Nie będzie to miało żadnego wpływu na budżet, na finanse państwa.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pani doktor, proszę bardzo.

**Główny Specjalista w Dziale Spraw Unii Europejskiej
w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej
w Kancelarii Senatu
Magdalena Słok-Wódkowska:**

Dziękuję bardzo.

Rząd w swoim stanowisku napisał, iż chciałby, żeby to było przyjęte w drodze rozporządzenia. Może pan minister jakoś przedstawi tę kwestię, bo wydaje mi się, że to jest istotne.

(Rozmowy na sali)

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Piotr Kluza:**

Może w ten sposób również można byłoby to rozstrzygać.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No tak...)

Dzięki temu byłaby tutaj jednolitość jeśli chodzi o udzielanie pomocy prawnej.

**Główny Specjalista w Dziale Spraw Unii Europejskiej
w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej
w Kancelarii Senatu
Magdalena Słok-Wódkowska:**

Ja tylko chciałabym coś wyjaśnić. Rząd w swoim stanowisku napisał coś takiego: „W toku dalszych negocjacji rząd Rzeczypospolitej Polskiej będzie dążył do tego, aby projekt instrumentu przybrał formę rozporządzenia”.

Czy mógłby nam pan minister powiedzieć, czy to będzie tak, że rząd będzie to forsował, czy raczej po prostu się zgodzi, jeżeli ktoś inny to zaproponuje? Myślę, że to bardzo istotna kwestia, czy będzie to dyrektywa, czy też rozporządzenie.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Piotr Kluza:**

W tym momencie obowiązuje konwencja. Jeżeli będzie to dyrektywa, to ona będzie musiała być implementowana, a to byłoby dla nas mniej korzystne rozwiązanie.

(Główny Specjalista w Dziale Spraw Unii Europejskiej w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej w Kancelarii Senatu Magdalena Słok-Wódkowska: Czyli będziemy dążyć do...)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale w formie rozporządzenia...)

Będziemy dążyć do tego, żeby zostało wydane rozporządzenie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Pierwszy się zgłosił pan senator, profesor Leon Kieres. Bardzo proszę.

Senator Leon Kieres:

Rzecz jest, oczywiście, godna poparcia, ale ja nie przechodziłbym tak obojętnie nad kwestią, o której tutaj przed chwilą mówiliśmy, mianowicie czy ma to mieć formę dyrektywy, czy rozporządzenia. Bo jeżeli ta inicjatywa ma doprowadzić do ujednolicenia procedur w zakresie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych, to nie ma wątpliwości, że właściwa jest tutaj forma rozporządzenia.

W przypadku dyrektywy następuje implementacja rozwiązań dyrektywy do prawa wewnętrznego, co nie oznacza przyjmowania identycznych, powiedziałbym, rozwiązań i w formie, i w treści, nawet jeżeli te rozwiązania zmierzają do osiągnięcia wyznaczonego w dyrektywie celu. Znamy przypadki sporów na tle obowiązujących dyrektyw i różnego rozumienia przez ustawodawcę wewnętrznego, krajowego, a później przez orzecznictwo sądowe rozwiązań przyjmowanych w dyrektywach. Takie spory były wielokrotnie rozstrzygane przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Tak więc jeśli już byśmy chcieli wesprzeć tę inicjatywę, a nie mamy żadnych zastrzeżeń do przyjmowanych w niej rozwiązań, o których tutaj mówiła pani doktor, to wydaje mi się, że rozporządzenie, które obowiązuje wprost w wewnętrznym systemie prawnym, byłoby tutaj formą właściwszą. Takie jest moje wstępne stanowisko w tej sprawie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze z państwa senatorów chciałby zabrać głos w dyskusji? Nie widzę chętnych.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan senator Cichoń, proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, nie wiem, być może ja tu czegoś nie zauważyłem, ale wydaje mi się, że generalnie w prawie umów międzynarodowych stosuje się taką klauzulę, że

państwo może nie wykonać jakiegś odezwy innego państwa, jeżeli byłoby to sprzeczne z podstawowymi zasadami porządku prawnego tego państwa. Możemy sobie wyobrazić, że jakieś państwo zwraca się do nas o wykonanie europejskiego nakazu dowodowego w sprawie czynu, który jest uznawany za przestępstwo w tym państwie, natomiast u nas nie stanowi, wręcz byłoby czymś kuriozalnym, gdyby miało stanowić. I czy mamy w takiej sytuacji to wykonywać?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

**Główny Specjalista w Dziale Spraw Unii Europejskiej
w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej
w Kancelarii Senatu
Magdalena Słok-Wódkowska:**

Jest przesłanka, która mówi o tym, że można odmówić, jeżeli to jest sprzeczne z podstawowymi zasadami. Rząd wspomina w swoim stanowisku o tym, że będzie popierał tę podwójną karalność. Dla mnie nie jest do końca jasne, czy rząd wystąpi z propozycją, czy będzie po prostu popierał, jeśli ktoś inny taką propozycję zgłosi.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Piotr Kluza:**

Z uzgodnień... Podczas posiedzenia Rady takie stanowisko zgłosili Węgrzy i Niemcy. A więc ta zasada podwójnej karalności będzie tutaj obowiązywać.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozumiem, że innych głosów w dyskusji nie ma, sprawa została wyjaśniona.

Wobec tego proponuję, żebyśmy przyjęli następujące stanowisko: komisje, badając wspomniany projekt dyrektywy pod kątem jego zgodności z zasadą pomocniczości, wyrażoną w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, nie stwierdziły jej naruszenia.

Kto jest za przyjęciem tej opinii? (10)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Proszę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Pozytywnie opiniujemy projekt.

Czyli dwa głosowania. Pierwsze, dotyczące stanowiska, które przedstawiłem przed chwilą...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Właściwie może to być łączne głosowanie.

Kto jest za przyjęciem uchwały? (10)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawca...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze. Porządek posiedzenia został wyczerpany.
Bardzo dziękuję panu ministrowi i państwu senatorom za przybycie.
Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 9 minut 20)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851