

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczą wicemarszałkowie: Zofia Kuratowska, Grzegorz Kurczuk, Stefan Jurczak oraz marszałek Adam Struzik)

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Proszę o zajmowanie miejsc i zamknięcie drzwi.

Otwieram siedemdziesiąte trzecie posiedzenie Senatu Rzeczypospolitej Polskiej trzeciej kadencji.

(Wicemarszałek trzykrotnie uderza laską marszałkowską).

Na sekretarzy posiedzenia powołuję senator Wandę Kustrzebę oraz senatora Piotra Miszczuka. Listę mówców prowadzić będzie senator Wanda Kustrzeba. Bardzo proszę państwa o zajmowanie miejsc przy stole prezydyjnym.

Informuję, że Sejm na swoim siedemdziesiątym dziewiątym posiedzeniu w dniu 9 maja 1996 r. przyjął kilkanaście poprawek Senatu do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

Wobec niewniesienia zastrzeżeń do protokołu z sześćdziesiątego dziewiątego posiedzenia Senatu stwierdzam, że protokół tego posiedzenia został przyjęty.

Doręczony paniom i panom senatorom porządek dzienny siedemdziesiątego trzeciego posiedzenia obejmuje:

1. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy „Karta Nauczyciela”.
2. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zobowiązaniach podatkowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.
3. Pierwsze czytanie przedstawionego przez grupę senatorów projektu ustawy o zmianie ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw.
4. Pierwsze czytanie przedstawionego przez grupę senatorów projektu ustawy o zmianie ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw. To nie jest pomyłka, proszę państwa, wyjaśniam tym,

którzy jeszcze nie zajrzeli do materiałów. To nie jest pomyłka, gdyż chodzi o dwa odmienne wnioski.

5. Drugie czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.
6. Pierwsze czytanie, przedstawionego przez Komisję Nauki i Edukacji Narodowej, projektu apelu w sprawie wygospodarowania dodatkowych środków budżetowych na podwyżki płac dla nauczycieli w czwartym kwartale bieżącego roku.

Prezydium Senatu proponuje rozpatrzenie punktu pierwszego i drugiego porządku dziennego, mimo że druki dotyczące tych punktów zostały dostarczone w terminie późniejszym niż przewidziany w art. 31 ust. 2 Regulaminu Senatu. Opóźnienie zostało spowodowane tym, że posiedzenie Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisji Gospodarki Narodowej, poświęcone tym ustawom, odbyło się dopiero w dniu wczorajszym.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu ze strony pań i panów senatorów... ale już widzę głos sprzeciwu. Pan senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Pani Marszałek, akurat pani nie śmiałybym się sprzeciwić. Mam jednak pytanie, dlaczego posiedzenie tych komisji odbyło się dopiero wczoraj, skoro ustawy wpłynęły do Senatu kilka tygodni temu? Dlaczego stanowisko komisji jest przedstawiane dopiero na dzień przed posiedzeniem Senatu, skoro było tyle czasu na wypracowanie go wcześniej? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję. Taką decyzję podjął przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej. Chcę zaznaczyć, że pan marszałek osobiście rozesłał do wszystkich przewodniczących komisji pisma przypominające o konieczności zwoływania posiedzeń na tyle wcześniej, ażeby materiały mogły być państwu na czas dostarczone. Stało się tak zre-

(wicemarszałek Z. Kuratowska)

szta w wyniku kilkakrotnych zebrań Konwentu Seniorów.

Zanim udzielię głosu panu przewodniczącemu, proszę bardzo, jeszcze pan senator.

Senator Jerzy Madej:

To jeszcze tylko pytanie, Pani Marszałek. Chciałem spytać, czy przewodniczących jednej i drugiej komisji obowiązuje Regulamin Senatu? Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Obowiązuje, oczywiście.
Pan senator Kienig.

Senator Edward Kienig:

Pani Marszałek! Panie Senatorze! Pragnę wyjaśnić, że Komisja Gospodarki Narodowej przestrzega Regulaminu Senatu. Kwestia, która wynikła przy ustawie rozpatrywanej w punkcie drugim porządku ma swoją procedurę. Komisja Gospodarki Narodowej trzykrotnie obradowała nad tym aktem prawnym. Z uwagi na skalę trudności i kontrowersje, jakie wystąpiły, potrzebne stało się pilne zasięgnięcie dodatkowych opinii ze strony banków polskich. I po prostu ze względów organizacyjnych nie mogliśmy tego trzeciego posiedzenia odbyć w terminie.

Chcę powiedzieć, że będziemy przestrzegać regulaminu, i że ta sytuacja jest wyjątkowa z powodu skali trudności, jakie niesie za sobą ta ustawa. Podczas debaty wszystkie te aspekty zostaną wyluszczone.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo za to wyjaśnienie. Chciałam zapytać, w związku z uwagą pana senatora Madeja i wyjaśnieniem pana senatora Kieniga, czy są jakieś głosy sprzeciwu wobec propozycji rozpatrywania punktu pierwszego i drugiego w dniu dzisiejszym? Nie ma.

Stwierdzam wobec tego, że Senat przyjął propozycję przedstawioną przez Prezydium Senatu.

Czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów, pragnie jeszcze zabrać głos w sprawie porządku dziennego? Nikt nie ma uwag.

Stwierdzam zatem, że Senat przyjął przedstawiony porządek dzienny siedemdziesiątego trzeciego posiedzenia.

Chciałabym jeszcze poinformować, że Prezydium Senatu ustaliło w porozumieniu z Konwentem Seniorów, że głosowania w sprawie rozpatrywanych ustaw zostaną przeprowadzone bez-

pośrednio po przerwie obiadowej lub pod koniec posiedzenia.

Przypominam również, że oświadczenia senatorów są składane na końcu posiedzenia, po wyczerpaniu porządku dziennego, że nie mogą one dotyczyć spraw będących przedmiotem porządku obrad bieżącego posiedzenia i trwać dłużej niż 5 minut.

Przystępujemy do punktu pierwszego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy „Karta Nauczyciela”.

Przypominam, że tekst ustawy zawarty jest w druku nr 361, natomiast sprawozdania komisji w drukach nr 361A, B i C.

Proszę obecnie o zabranie głosu sprawozdawcą Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, pana senatora Zbyszka Piwońskiego.

Senator Zbyszko Piwoński:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Jako członek zarówno Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, jak i Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej – a więc obydwu tych komisji, które zajmowały się merytoryczną oceną przedłożonej ustawy nowelizującej Kartę Nauczyciela – w ich imieniu wnoszę o jej przyjęcie łącznie z poprawkami, które te komisje Wysokiej Izbie zgłaszają.

Nowelizacja ta była bardzo długo przygotowywana w toku żmudnych prac i negocjacji kierownictwa Ministerstwa Edukacji Narodowej z reprezentującymi środowiska nauczycielskie związkami zawodowymi. Po czym prace przeniesione zostały do Sejmu. I tam również dyskusje trwały ponad rok.

Na rozwiązania zawarte w tej ustawie, na niektóre jej sformułowania, trzeba patrzeć przez pryzmat zmian, jakie zaszły ostatnio w zarządzaniu oświatą, a zwłaszcza przez pryzmat przyjętej nie tak dawno przez parlament ustawy o systemie oświaty, która ustala pewne ramy funkcjonowania edukacji szkolnej, ten zaś dokument w pewnym stopniu te ramy wypełnia.

Tak więc wyłania się z tego pierwsza odpowiedź na pytanie, co legło u podstaw tej nowelizacji i dlaczego trzeba jej było dokonywać już teraz, choć z wielu stron docierają do nas głosy, że nie jest to dokument doskonały, na miarę naszych i przyszłych czasów. I trzeba przyznać, że także my, członkowie obydwu komisji, po części się z tym zgodziliśmy, a na naszych posiedzeniach toczyła się dość namiętna dyskusja i nie wszystkie rozstrzygnięcia zapadały jednomyślnie.

Z pewną goryczą muszę stwierdzić, że na jakość tej nowelizowanej dziś ustawy nie miały wpływ wywiera bardzo niski status materialny tej grupy zawodowej i brak możliwości szybkiej

(senator Z. Piwoński)

jego zmiany, do czego wrócimy w ostatnim punkcie obrad Senatu, a co niewątpliwie wpłynęło na zachowanie w ustawie niektórych, może trochę archaicznych, uprawnień i za mało odważnie stawianych wymagań. Dobry nauczyciel wymagań i oceny się nie boi. Chce jednak być właściwie doceniany nie tylko finansowo, choć to dzisiaj liczy się przede wszystkim.

Do niewątpliwych walorów tej ustawy należą wszystkie te zmiany, które inaczej sytuują ocenę pracy nauczyciela, jego prawo do mianowania, wymagające oceny co najmniej dobrej, czy też możliwości zwolnienia w przypadku oceny niezadowolającej. Na podstawie tej ustawy słaby nauczyciel nie uzyska więc prawa do stabilizacji, ani też nie będzie miał prawa ochrony, zaś nauczyciel, który dysponuje odpowiednimi kwalifikacjami, będzie mógł korzystać z dodatkowych uprawnień, jakie mu ona przypisuje. Stanowi to niewątpliwą atut tejsze nowelizacji, co chciałbym z całym naciskiem podkreślić.

Akcentowaliśmy jednak też i niedostatki ustawy. Jednym z nich – czego osobiście bardzo żałuję – jest brak zapisu, dyskutowanego dość namiętnie w czasie przygotowywania tego dokumentu, o tytułach służbowych i powiązaniu ich z procesem ciągłego doskonalenia zawodowego nauczycieli. Jest to bowiem taki zawód, w którym to właśnie doskonalenie jest niezmiernie potrzebne. Nauczyciel nie podejmujący kariery w zakresie kierowania szkołą czy też w administracji oświatowej, też chciałby awansować i to nie tylko automatycznie, ze względu na wypracowane lata. Myślę, że chodzi o ważny czynnik motywacyjny, uwzględniany w wielu rozwiązaniach prawnych w wielu krajach Europy. Być może obok innych czynników, wynikających choćby z nowych wymogów kwalifikacyjnych, stanie się to tworzywem, posłuży jako podstawa – przed nami bowiem ustawa o wyższym szkolnictwie zawodowym – do kolejnej nowelizacji ustawy, którą dzisiaj przyjmujemy. My nie mogliśmy, ze względu na ograniczone uprawnienia Senatu, zaproponować tych zmian już teraz.

Przejdę teraz do omawiania zgłoszonych poprawek. Będę posługiwał się tekstem zawartym w druku nr 361B, jest to sprawozdanie Komisji Nauki i Edukacji Narodowej – jako że poprawki zgłoszone przez Komisję Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej są identyczne i dotyczą tylko wybranych spraw, którymi zainteresowane są samorzady; jako że już dzisiaj prawie powszechnie stały się one organami prowadzącymi szkoły i przedszkola, a w wielu wypadkach, na podstawie niedawno przyjmowanej ustawy o dużych miastach, również i organami prowadzącymi szkoły ponadpodstawowe.

Poprawka pierwsza, zgłoszona przez Komisję Nauki i Edukacji Narodowej, dotyczy art. 3 pktu 3 znowelizowanej ustawy. Proponujemy skreślenie wyrazów „związków spółdzielczych”. Po prostu one już nie istnieją i słowa te zostały przeniesione z tekstu pierwotnego jedynie mechanicznie.

Poprawka druga wprowadza już pewną istotną zmianę merytoryczną i jest nieco kontrowersyjna, co ujawniło się na posiedzeniu naszych komisji. Dotyczy zapisu art. 4 ust. 2, który w wersji przyjętej przez Sejm brzmiał: „Rozporządzenia i zarządzenia przewidziane ustawą podlegają uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli”. W sytuacji, kiedy nauczyciele należą do siedmiu związków zawodowych – nie ukrywam, że czasami rywalizujących między sobą, a tak jest już obecnie – zapis ten zobowiązuje, by osiągać *consensus*. Stąd, w części odnoszącej się do delegacji danych ministrowi edukacji narodowej, ustawa może się po prostu okazać martwą.

Zaproponowaliśmy więc nowy tekst, w myśl którego „przewidziane w ustawie przepisy wykonawcze wydaje się po zasięgnięciu opinii związków zawodowych w zakresie, trybie i na zasadach pokreślonych w ustawie o związkach zawodowych”. Ustawa, do której się ten zapis odwołuje, to znaczy ustawa o związkach zawodowych, dość precyzyjnie reguluje takie sytuacje, kiedy opinie są sprzeczne, a musi nastąpić jednoznaczne rozstrzygnięcie.

W druku nr 361C Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych – wyprzedzam nieco wystąpienie pana senatora Orzechowskiego – zaproponowano nieco inną wersję tego samego artykułu. Myślę, że panie i panowie senatorowie ustosunkują się w debacie do tych propozycji i znajdziemy stosowny kompromis.

Poprawka trzecia Komisji Nauki i Edukacji Narodowej dotyczy art. 6a ust. 2, ma charakter redakcyjny i nie budzi zastrzeżeń. Ostatnie zdanie w tym artykule zawiera kilka powtórzeń. Brzmi ono: „Wynik tej oceny odnosi się bowiem do oceny nauczycielskiej, wywiera skutki prawne od daty ustalonej oceny, z wyjątkiem oceny niedostatecznej”. Nasza propozycja jest następująca: „Wynik tej oceny wywołuje skutki prawne od daty jej dokonania, z zastrzeżeniem art. 23 ust. 2 pkt 5”. Staje się to bardziej zrozumiałe i jest, w moim przekonaniu, poprawne.

Poprawka czwarta Komisji Nauki i Edukacji Narodowej dotyczy art. 19 ust. 1, do którego dodano, że przeniesienie nauczyciela z urzędu bez jego zgody dla zaspokojenia potrzeb kadrowych danej szkoły – mam tu na myśli kwalifikacje nauczycielskie – może trwać nie dłużej jak 3 lata, a nauczyciel musi mieć zapewniony powrót na uprzednio zajmowane stanowisko. Zgłaszając tę poprawkę kierowaliśmy się względami ludzkimi

(senator Z. Piwoński)

i rodzinnymi, że taka pewnego rodzaju banicja nie może być wieczna.

Najwięcej emocji i dyskusji wzbudziła w obydwu komisjach poprawka piąta, dotycząca art. 36. Ta poprawka, którą zgłaszają obydwie komisje, nie jest naszego autorstwa, ona była uzgodniona przez połączone trzy komisje sejmowe. I dopiero w trakcie drugiego czytania w Sejmie przeszedł wniosek mniejszości, nadający temu art. 36 inną treść – w merytoryczny, istotny sposób zmieniający zapis. Artykuł ten bowiem dotyczy możliwości zawierania układu zbiorowego.

Muszę dodać, że sama Karta Nauczyciela jest już swoistym układem zbiorowym, wprowadzie ramowym, określającym pewne minima dotyczące świadczeń socjalnych czy ewentualnie wymagań stawianych nauczycielowi, ale jednak zawiera wszystkie te stwierdzenia. Artykuł ten daje natomiast możliwość zawierania układu zbiorowego, który mógłby stanowić swoistą obudowę znacznie wykraczającą poza zapisy karty, która przyznaje w określonej sytuacji pewne świadczenia dla tych, którzy pracują w szkole.

Różnica w tych dwóch zapisach polega na tym, że w sejmowej redakcji wniesionej w drugim czytaniu, ten układ zbiorowy miałby być podpisywany przez ministra edukacji narodowej w porozumieniu z innymi ministrami prowadzącymi szkolnictwo – oczywiście w uzgodnieniu z centralami związków zawodowych – natomiast redakcja, za którą my się opowiadamy, wskazuje, że ten układ zbiorowy mógłby być zawierany w trybie i na zasadach określonych w kodeksie pracy. W tym kodeksie bowiem jest sprecyzowane kto, na jakich warunkach i z kim zawiera układ zbiorowy. Pozornie wydawałoby się, że ta różnica jest niewielka, a jest ona, nie ukrywam, dość namiętnie dyskutowana w środowisku nauczycielskim. Wynika to z faktu, że istnieje pewna obawa, że organy prowadzące, w tym przypadku samorządy, mogą ograniczyć prawa nauczycielskie.

Nie jest prawdą. Karta gwarantuje, że niczego tu zmniejszyć, ograniczyć nie można. Natomiast organ prowadzący oświaty, który dysponuje środkami – bo przecież to nie minister ma w rękę te środki – może obudować ją dodatkowymi świadczeniami, które, w moim przekonaniu, są niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania szkół. Mam tu na myśli pustkę, która wytworzyła się wokół zajęć obudowujących zajęcia dydaktyczne, zajęcia wychowawcze itd. To wszystko, co z jednej strony daje nauczycielowi możliwość zarobienia, z drugiej strony świadczy też na rzecz edukacji i wychowania młodego pokolenia. Myślę, że zapis przyjęty przez Sejm byłby martwy. Minister w tej chwili nie byłby w stanie zapisać niczego, nie dysponując żadnymi

mi dodatkowymi środkami. To, co proponujemy, to, co było proponowane przez połączone komisje sejmowe, daje jednak pewną szansę.

Posłużę się tu takim małym przykładem. Mianowicie w mieście, z którego się wywodzę, już dzisiaj zapadła decyzja, że niewielka podwyżka dla nauczycieli – która jest tak namiętnie krytykowana – będzie akurat w Zielonej Górze o 50% wyższa od tej, na którą rząd przeznacza pieniądze. To tylko mały przykład, ale on ilustruje, że jednak możemy liczyć na poparcie samorządu wszędzie tam, gdzie zostaną wygoszparowane środki. Ograniczenie tego – określenie, że ktoś w czyimś imieniu będzie ten układ zawierał – być może spowoduje, że takich decyzji będzie mniej.

W kolejnej, szóstej poprawce Komisja Nauki i Edukacji Narodowej proponuje dodać jeszcze jeden próg, szczebel do nagrody. To znaczy, żeby po 40 latach pracy również uwzględnić 45 lat i żeby ta nagroda wynosiła 300%... (*Głos z sali: 300%! Przeproszam – 300%*). Byłaby to nagroda jubileuszowa. Chociaż może jest to troszkę kontrowersyjne, czy warto zachęcać nauczycieli do tak długiej pracy? Zwłaszcza, że już wcześniej są w stanie wypracować warunki potrzebne do emerytury. Pozostawiam to ocenie państwa.

Poprawka siódma ma charakter redakcyjny, więc ją pomnę.

Dwie następne poprawki, ósma i dziewiąta, również były mocno dyskutowane i niejednomyślnie przyjmowane w obydwu komisjach. Dotyczą one bowiem art. 64 ustawy, umieszczonego w tej nowelizacji pod literą „b”. Chodzi o zwiększenie wymiaru urlopu wypoczynkowego z 6 do 7 tygodni dla nauczycieli szkół i placówek, w których nie obowiązuje system feryjny. Za takim zapisem przemawia to, żeby w sposób sprawiedliwy ocenić wszystkich nauczycieli pracujących w oświacie, jako że ferie wynoszą znacznie więcej niż 6 tygodni, to jest 8 tygodni – a wliczając pewne obowiązki, to jest co najmniej 7 tygodni. Stąd zrodził się pomysł, ażeby zrównać urlopy do 7 tygodni.

Przeciwko temu zapisowi przemawia jedno. Nie tak dawno bowiem nowelizowaliśmy ustawę o systemie finansowania gmin. Tam wyraźnie zapisaliśmy, że jeżeli Sejm czy Senat podejmie jakiegokolwiek dodatkowe zadanie, którego wykonawcą będzie samorząd, to należy wskazać źródło finansowania, sposób, w jaki będzie sfinansowane to zadanie. Tego nie znajdujemy w tej ustawie i stąd pewna obawa. Aczkolwiek podkreślam raz jeszcze, że rozważenie przeciwwagi: wymiar i kategoria sprawiedliwości społecznej z jednej strony, a z drugiej strony wartość mierzona złotówkami – to, ile może to kosztować – sprawiło, że opowiedzieliśmy się za tym rozwiązaniem. Przy czym nie zostało to przyjęte jednomyślnie. Myślę, że pan senator Olszewski powiedziałby, że poprawka była przyjęta jednym głosem.

(senator Z. Piwoński)

Pani Stokarska, zabierając głos w tym miejscu – celowo podkreślam ten fakt, jako że dyskusja była bardzo namiętna, zarówno w jednej, jak i w drugiej komisji – zaproponowała nam, żebyśmy, przyjmując to stanowisko Sejmu, to zapamiętali. I żebyśmy, stanowiąc nowy budżet na 1997 r., do tego tematu po prostu powrócili, podnosząc określone świadczenia na rzecz gminy. Ta sprawa jest dość trudna do rozstrzygnięcia, dlatego że, jak już wspomniano, z jednej strony mamy interes nauczycieli, zaś z drugiej strony mamy twardą rzeczywistość finansową, która nakłada na nas obowiązek, żebyśmy – wtedy kiedy nie mamy możliwości rekompensaty – niczego nie podejmowali.

Kolejna kontrowersyjna zmiana dotyczy tym razem całego rozdziału 7a, to znaczy innej redakcji tytułu. Brzmiał on do tej pory w ten sposób, że oto tworzy się cały nowy rozdział 7 zatytułowany: „Fundusz kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli”. Fundusz, czyli zupełnie nowa instytucja obok budżetu, którego przychodami byłyby dotacje z budżetu państwa, dobrowolne wpłaty, zapisy i darowizny, inne dotacje i subwencje oraz wpływy z innych źródeł.

Chcę tutaj podzielić się pewną uwagą. Otóż, w moim przekonaniu, trudno oczekiwać, żeby minister edukacji otrzymał na ten cel inne środki aniżeli z budżetu. Taka właśnie wątpliwość nam towarzyszyła. Tworzenie więc nowych funduszy – przy istniejącej u nas od pewnego czasu tendencji do ich likwidacji w systemie finansowania, który był właśnie obudowany różnorodnymi funduszami – jest tworzeniem pewnego wyjątku, pewnej luki. I być może inni chcieliby tutaj pójść tą drogą. Stąd po długich i żmudnych pracach – za co chciałem serdecznie podziękować pracownikom Ministerstwa Edukacji Narodowej, przez tydzień pracowaliśmy wspólnie nad możliwością i kalkulacją nieco innego sformułowania bardzo konkretnego zapisu – zaproponowaliśmy nową treść tego rozdziału. Zacytuję ją w całości.

Odstępując od pojęcia funduszu, który właściwie niczego nie precyzuje – wielkości kwoty itd. – chcemy dać temu rozdziałowi jednoznaczny zapis. Tytuł rozdziału 7a byłby więc następujący: „Finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli”. Jest to bardzo ważna sprawa i jej ranga wymaga, żeby określić to w ten sposób. Artykuł 70a ust. 1: „W budżecie państwa wyodrębnia się środki przeznaczone na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli, w tym również na stypendia dla studiujących nauczycieli”. Ustęp 2: „Wysokość wyodrębnionych środków stanowi nie mniej niż 2,5% planowanych wydatków na wynagrodzenie osobowe nauczycieli. Tryb i zasady wykorzystywania tych środków określi minister edukacji narodowej”.

Myślę, że to spełnia oczekiwania w większym stopniu niż poprzednio.

Taki zapis nie wykracza poza ramy dotychczasowego systemu finansów naszego państwa, nie tworzy nowego funduszu, który musiałby obrosnąć całym sztafażem administracyjnym – zarządów itd. – który musiałby funkcjonować nieco odrębnie, obok budżetu. Jednocześnie w zapisie tym są wyznaczone konkretne kwoty. Skąd się wzięło te 2,5%? Jak już wspomniałem, odwołując się do pracy, która była wykonana wcześniej, dokonano szczegółowych wyliczeń, dotyczących tegorocznego projektu budżetu i ustalono – z pewnym naddatkiem – że to się mieści w 2,5%.

W związku z tym, że nakłady na kształcenie będą stopniowo coraz mniejsze – nauczycieli niewykwalifikowanych będziemy mieli coraz mniej, już nawet wykwalifikowani są bezrobotni – powstaną dodatkowe środki na ważny element, jakim jest doskonalenie zawodowe nauczyciela. Myślę, że nasz zapis jest bardzo konkretny, jednoznaczny i gwarantujący konkretne pieniądze na ten właśnie konkretny cel.

Proponujemy wreszcie skreślenie art. 2, co jest konsekwencją zaproponowanej zmiany art. 36. Artykuł 2 zmienia kodeks pracy, dający niejako prawo i delegację ministrowi edukacji narodowej do zawierania układu zbiorowego w przypadku uwzględnienia przyjętej przez Sejm wersji art. 36.

Poprawka dwunasta precyzyjniej formułuje stwierdzenia zawarte w art. 6. Nie wymaga to komentarza.

Również poprawki ostatnie – trzynasta i czternasta – są następstwem wcześniej zaproponowanych zmian.

Tak więc te kilka poprawek, które przedstawiłem paniom i panom senatorom w imieniu obydwu komisji, w naszym przekonaniu, poprawiają nieco ustawę. Poddając je pod rozwagę, jednocześnie proszę o ich zaakceptowanie. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych pana senatora Jana Orzechowskiego.

Senator Jan Orzechowski:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Sprawozdawca dwóch komisji, to jest Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, pan senator Zbyszko Piwoński, przedstawił Wysokiemu Senatowi tło i potrzebę zmian w ustawie „Karta Nauczyciela”, jak również omówił szereg poprawek, które zgłosiła w szczególności Komisja Nauki i Edukacji Narodowej.

(senator J. Orzechowski)

Jeśli chodzi o Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, to w sprawozdaniu komisji w przedmiocie tej ustawy proponuje się, ażeby Wysoki Senat przyjął ustawę. Z tym, że nasza komisja proponuje wniesienie piętnastu poprawek, tak jak to jest zapisane w sprawozdaniu – druk nr 361C. Połowa z nich, to znaczy: pierwsza, czwarta, szósta, siódma, ósma, dziesiąta i czternasta, to są poprawki o charakterze redakcyjnym, które nie powodują zmiany treści poszczególnych przepisów. Gdyby nie fakt, że są wnoszone poprawki merytoryczne, można by było zastanawiać się, czy istnieje konieczność zgłaszania poprawek redakcyjnych. Ponieważ jednak są zgłoszone poprawki natury merytorycznej, a więc zmieniające sens poszczególnych zapisów, to Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych uznała, że celowym jest również poprawienie redakcji poszczególnych przepisów wszędzie tam, gdzie uważamy, że redakcja nie jest prawidłowa.

Jako sprawozdawca Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, ograniczę się może do uzupełnienia wystąpienia pana senatora Zbyszka Piwońskiego i dodatkowego omówienia poprawek, które rzeczywiście mają istotne znaczenie, bądź też uzupełnienia jego argumentacji przytoczonej w wystąpieniu przed Wysokim Senatem.

Poprawka trzecia Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych dotyczy art. 4 ust. 2 ustawy. Pan senator Zbyszko Piwoński mówił, dlaczego ta poprawka jest wprowadzona przez Komisję Nauki i Edukacji Narodowej z tym, że ma ona nieco inną treść i inny zakres, aniżeli poprawka proponowana przez naszą komisję. Otóż art. 4 ust. 2 w wersji przyjętej przez Sejm w ustawie z 26 kwietnia zawiera postanowienie nakazujące ministrowi edukacji narodowej uzgodnienie wszystkich aktów wykonawczych ze związkami zawodowymi. Napisano bowiem w tym przepisie, że: „rozporządzenia i zarządzenia przewidziane ustawą podlegają uzgodnieniu ze związkami zawodowymi”. W praktyce ustawodawczej unikamy sformułowań tego typu, mówiących o konieczności uzgodnienia z określonymi organizacjami. Powszechnie stosuje się raczej formuły opiniowania – „po zasięgnięciu opinii” – co przemawia za takim, a nie innym rozwiązaniem.

Obowiązek uzgodnienia może doprowadzić do tego, że – obiektywnie rzecz biorąc – nie będzie można wydać zarządzenia bądź rozporządzenia wykonawczego, bo związek zawodowy nie wyrazi zgody na określoną jego treść. Zwłaszcza gdy, jak w przypadku nauczycieli, działa kilka związków i wystarczy, że jeden się sprzeciwi proponowanemu rozporządzeniu. Dlatego uważamy, że taki zapis mógłby po prostu utrudnić w znacznym stopniu stosowanie i wykonanie ustawy. Komisja

Edukacji Narodowej proponuje, żeby to „uzgodnienie” zastąpić „zasięgnięciem opinii”. Na posiedzeniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych braliśmy pod uwagę również dyskusję, jaka toczyła się na ten temat w Sejmie. Staraliśmy się uwzględnić motywy, którymi kierowała się izba poselska, przyjmując taki, a nie inny zapis art. 4 ust. 2, mianowicie obawę, żeby nauczyciele nie zostali pozbawieni wpływu na treść aktów wykonawczych do ustawy.

Zaproponowaliśmy, ażeby Wysoki Senat rozważył możliwość przyjęcia nieco innej poprawki niż wskazana przez Komisję Nauki i Edukacji Narodowej. Proponujemy – poprawka trzecia w naszym sprawozdaniu – dodanie w ust. 2 jeszcze jednego zdania: „Uzgodnienie uważa się za dokonane, jeżeli zgodę wyraziły związki reprezentujące większość nauczycieli”. Przyjmujemy zasadę, że będzie wymagana zgoda, jak chciano tego w Sejmie, ale próbujemy – sugerując Wysokiemu Senatowi przyjęcie takiej poprawki – ograniczyć takie sytuacje, w których nawet jeden niewiele znaczący związek zawodowy może zablokować wydanie rozporządzenia. Proponujemy więc, że jeśli na konkretne rozwiązanie i konkretny projekt aktu wykonawczego wyraziły zgodę związki zawodowe zrzeszające większość nauczycieli, to można uważać, że uzgodnienie nastąpiło. Przyjmujemy po prostu zasadę, że większość powinna mieć jednak decydujący głos w spornych kwestiach.

Druga poprawka, również omówiona przez pana senatora Zbyszka Piwońskiego, dotyczy art. 6a ust. 2. Pan senator skomentował, że ma ona w pewnym sensie charakter redakcyjny. Można ten pogląd podzielić, z tym, że takie stwierdzenie wymaga może kilku zdań dodatkowego uzasadnienia. Otóż przepis art. 6a w pkt 1 reguluje kwestię oceny pracy nauczycieli, którzy rozpoczynają pracę w zawodzie i określa terminy, w jakich ta ocena powinna nastąpić. Artykuł 6a ust. 2 przewiduje, że w przypadku, gdyby w terminach przewidzianych w ust. 1 ocena pracy nauczyciela nie nastąpiła, to nauczyciel będzie mógł się zwrócić do dyrektora szkoły z wnioskiem o jej dokonanie i w terminie trzech miesięcy ocena taka powinna być dokonana. Ten zapis nie budzi wątpliwości.

Wątpliwości, i to obu komisji, budzi natomiast zdanie drugie w ust. 2: „Wynik tej oceny wywiera skutki prawne od daty ustalonej oceny, z wyjątkiem oceny negatywnej”. Tu jest niejasność. Co ustawodawca chce powiedzieć, zamieszczając określenie, że wynik oceny powoduje skutki prawne z wyłączeniem oceny negatywnej? Przecież ocena jest dokonywana po to, żeby wynikały z niej określone skutki prawne, i to zarówno w przypadku oceny negatywnej, jak i pozytywnej. Stąd też jest propozycja Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, podobnie zresztą jak

(senator J. Orzechowski)

i Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, aby to drugie zdanie nieco zmodyfikować i napisać w ten sposób: „Wynik tej oceny wywołuje skutki prawne od daty jej dokonania, z zastrzeżeniem art. 23 ust. 2 pkt 5”. Trzeba powiedzieć, że nawet ta konstrukcja i ta poprawka, w moim przekonaniu, nie rozstrzyga do końca wątpliwości. Sądzę, że połączone komisje, które prawdopodobnie będą jeszcze obradowały nad tą ustawą, powinny się zastanowić, czy w ogóle tego nie-szczęśliwego ostatniego zdania z ust. 2 nie skreślić. Wydaje mi się, że jego skreślenie w całości poprawiłoby jasność przepisu i nie budziłby on tylu wątpliwości, tak jak ma to miejsce przy obecnie przyjętej redakcji.

Wreszcie jeszcze jedna kwestia, również omawiana przez pana senatora Zbyszka Piwońskiego, która wymaga, wydaje się, jeszcze drobnego uzupełnienia od strony formalnoprawnej. To jest kwestia zapisu art. 36 w brzmieniu przyjętym przez Sejm. Mianowicie z redakcji art. 36 – strona 13 ustawy sejmowej – wynika, że uczestnikiem ponadzakładowego układu zbiorowego pracy dla nauczycieli będzie, jako strona, minister edukacji narodowej. I tu jest problem. Czy rzeczywiście minister edukacji narodowej może być stroną układu ponadzakładowego dla nauczycieli? Wątpliwość powstaje na tym tle, że minister edukacji narodowej nie jest jedynym, który prowadzi szkoły. Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli i szkół podstawowych należy do obowiązkowych zadań własnych samorządu, czyli to samorządy prowadzą publiczne szkoły podstawowe i przedszkola.

W związku z tym trudno przyjąć zasadę, że przy zawieraniu ponadzakładowego układu zbiorowego pracy dla nauczycieli minister edukacji narodowej może reprezentować samorządy. Takie rozwiązanie godziłoby w zasadę – że tak powiem – samodzielności samorządów. Dlatego uważamy, że ten zapis powinien być przeredagowany w formie przyjętej przez obie komisje, tak jak to przedstawił pan senator Zbyszko Piwoński.

Chcę jeszcze podkreślić, że w zasadzie problem zawierania układów zbiorowych pracy nie powinien budzić wątpliwości, ponieważ jest to sprawa w miarę dokładnie i szczegółowo uregulowana w dziale 11 kodeksu pracy. Rozdział 2 tego działu 11 wyraźnie określa, kto jest stroną przy zawieraniu ponadzakładowego układu zbiorowego pracy. Mianowicie stroną może być właściwy minister, ale w odniesieniu do pracowników sfery budżetowej, natomiast jeśli chodzi o pracowników samorządowych, to taką stroną może być przewodniczący zarządu gminy. Wydaje się, że powinniśmy zachować rozwiązanie,

które już jest przyjęte w kodeksie pracy. Propozycja zmiany art. 36 zmierza właśnie do tego, że dla nauczycieli mogą być zawierane układy zbiorowe pracy w trybie i na zasadach określonych w kodeksie pracy. Dalej jest zapis mówiący o tym, co w szczególności powinno być zawarte w układzie zbiorowym pracy.

To są te poprawki, które mają znaczenie merytoryczne i które Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych proponuje Wysokiej Izbie do przyjęcia.

Poprawek redakcyjnych nie będę omawiał, ponieważ uważam, że byłoby to niecelowe, nie mają one bowiem wpływu na treść przepisów. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Chciałabym teraz zapytać, zgodnie z naszym regulaminem, czy ktoś z pań i panów senatorów chciałby skierować krótkie pytania do senatorów sprawozdawców?

Bardzo proszę, pan senator Kurczuk, później pani senator Kempka.

Senator Grzegorz Kurczuk:

Chciałbym mimo wszystko wrócić do kwestii, która była niedawno, przed sekundą, rozpatrywana. Mówił o tym pan senator Orzechowski. Chcę zadać następujące pytanie. Czy nowe sformułowanie, zawarte w art. 36 ust. 1 proponowane przez komisje senackie – podkreśliłam, że inaczej niż w ustawie sejmowej – gwarantuje, że podmioty uprawnione, podmioty prowadzące szkoły, między innymi i te dwa i pół tysiąca polskich gmin, nie ograniczą uprawnień nauczycieli i roli związków zawodowych? Myślę tu, jeszcze raz podkreślam, o kwestii ponadzakładowych układów zbiorowych pracy dla nauczycieli, zawieranych – tak jak mówi wariant sejmowy – z ponadzakładowymi organizacjami związkowymi zrzeszającymi nauczycieli.

Kieruję to pytanie do pana senatora Zbyszka Piwońskiego, bo wiem, że ta kwestia powracała w rozmaitych dyskusjach, między innymi na komisji; że takie obawy są formułowane przez część związkowców. Oczywiście panowie sprawozdawcy mówili na ten temat, ale przyznam, że tak do końca to nie bardzo przekonuje – proszę przeczytać nie tylko ust. 1 art. 36, ale także z ust. 3.

W związku z tym proszę pana senatora Piwońskiego o rozproszenie tych wątpliwości i tych obaw, o powiedzenie jeszcze może paru zdań i przytoczenie argumentów. Można o to prosić?

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę pana senatora o odpowiedź.

Senator Zbyszko Piwoński:

Chciałbym zacząć od tego, że właściwie zapis o możliwości zawierania układu zbiorowego funkcjonował i do tej pory, w dotychczasowej Karcie Nauczyciela, i był zapisem martwym. Właściwie nikt tego nie podjął. Natomiast propozycja, która teraz jest formułowana, wychodzi naprzeciw możliwości zawierania układu i jest adresowana do wszystkich podmiotów. Jednocześnie ma ona pewne obwarowania dotyczące tego, że te uprawnienia w niczym nie mogą być mniejsze, aniżeli ustawowe, zawarte w Karcie Nauczyciela. Wspomniałem już, że sama karta jest swoistym układem zbiorowym, nie podpisywanym dwustronnie, niemniej jednak przyjętym przez parlament jako zakres praw, obowiązków i przywilejów nauczycieli. Tak więc nie ma tutaj obawy, że można cokolwiek uszczuplić. Zaś co do uprawnień związków zawodowych, to art. 4, o którym tutaj dyskutujemy... I także w odniesieniu do tego jest to delegacja, na mocy której dokonuje się jakiegoś uzgodnienia. W tym przypadku również ma ona swoje skutki prawne – zresztą samo zawieranie układu zbiorowego obwarowane jest w kodeksie pracy różnymi zastrzeżeniami, które gwarantują prawa stron podpisujących tenże układ. Tak że, w moim osobistym przekonaniu, takiego zagrożenia nie ma. Jeszcze raz natomiast podkreślam, że minister edukacji nie ma żadnych możliwości ekonomicznych, ażeby mógł cokolwiek więcej tutaj zapisać. Stąd jeżeli nawet doszłoby do podpisania, to byłoby to tylko powtórzeniem tego, co jest w samym dokumencie. Natomiast organy prowadzące samorządy mogą to uczynić.

Rozumiem, że pkt 3, który jest sformułowany w tym art. 36, daje również jak gdyby dodatkowo, drugi układ zbiorowy. Zacytuje: „Ponadzakładowy układ zbiorowy nauczycieli, o którym mowa – i tak dalej – może być zawarty przez przewodniczącego zarządu gminy”. Czyli na jeden układ, zawarty przez ministra – tak przynajmniej można wyczytać z tej ustawy – może się nałożyć drugi układ zbiorowy. Taka delegacja istnieje, jedno nie wyklucza drugiego. Obawiam się jednak, że w przypadku zawarcia układu zbiorowego przez ministra... Tam jest w ten sposób, że w oparciu o ponadzakładowy układ zbiorowy dla nauczycieli, o którym mowa w ust. 1 i ust. 2, rozszerzający zakres i treści świadczeń wskazanych w ust. 2, czyli w tym układzie ponadzakładowym podpisanym przez ministra... Obawiam się, czy w praktyce miałyby to szanse powodzenia. Mam co do tego wątpliwości. Jeżeli

natomiast damy tę delegację organowi prowadzącemu, to możemy liczyć na to, że takie układy będą powstawały.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.
Poproszę panią senator Dorotę Kempkę.

Senator Dorota Kempka:

Dziękuję bardzo, Pani Marszałek.

Również mam pytanie do pana senatora Zbyszka Piwońskiego. Nie ukrywam, że interesuje mnie poprawka ósma, która dotyczy art. 1 pkt 39, co do którego obydwie komisje zgodnie proponują, aby go skreślić. Jest to sprawa urlopów dla pracowników placówek nieferyjnych. Na pewno na posiedzeniu komisji na ten temat była dyskusja.

Panie senatorze, jakie to pociąga za sobą skutki finansowe? Czy autentycznie wprowadzenie siedmiodniowego urlopu w placówkach nieferyjnych wymaga z budżetu państwa dodatkowych środków finansowych na realizację tego zapisu proponowanego przez Sejm? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.
Proszę o odpowiedź pana senatora.

Senator Zbyszko Piwoński:

Część placówek na pewno nie wymaga. I tu podzielam punkt widzenia pani senator Doroty Kempki. Zresztą było to przedmiotem również i naszej dyskusji. Tam natomiast, gdzie na przykład chodzi o przedszkole, w którym praca trwa tydzień krócej czy tydzień dłużej – jest to związane z warunkami, na przykład z możliwością zastąpienia nauczyciela – tam trzeba się już liczyć ze skutkami finansowymi. Nie potrafię jednak dokładnie odpowiedzieć i dlatego chciałbym przekazać to pytanie zadane mnie, obecnej tutaj pani minister.

Na posiedzeniu naszej komisji padały konkretne kwoty. Ja ich nie pamiętam i nie chciałbym ich cytować z pamięci, by nie popełnić błędu. Ale taki rachunek został nam przedstawiony. I to właśnie stanowiło podstawę naszego stanowiska. Raz jeszcze powtórzę, że zawahaliśmy się w momencie, kiedy uświadomiliśmy sobie, że przecież nie tak dawno nasza izba przyjmowała ustawę, w której była mowa o tym, że cokolwiek będziemy samorządom terytorialnym cedowali jako uprawnienia, to wraz ze wskazaniem środków. A tutaj tego drugiego członu brakuje. Być może jest też inny sposób.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Tak. Chyba rzeczywiście wrócimy do tego pytania wtedy, kiedy będzie wypowiedź przedstawiciela rządu.

Poproszę pana senatora Stępnia.

Senator Piotr Stępień:

Pani Marszałek, chciałem zapytać pana senatora Orzechowskiego, czy ustawa była konsultowana z samorządami, czyli z głównym organem prowadzącym szkoły? Jeżeli tak, to z kim i jakie były wyniki konsultacji tego projektu ustawy? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jan Orzechowski:

Myślę, że pytanie to nie powinno być skierowane do mnie, bo konsultacje prowadził resort. Sprawy te mogły być omawiane także na posiedzeniach komisji sejmowych. Trudno jest mi powiedzieć, w jakim zakresie prowadzono konsultacje z samorządami i związkami. Wydaje mi się, że Ministerstwo Edukacji Narodowej prowadziło takie konsultacje. Proszę spytać o to przedstawiciela resortu.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Pan senator nie jest zadowolony z odpowiedzi?

Senator Piotr Stępień:

Zapytam o to później przedstawiciela resortu. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Będzie to można zrobić później, w czasie debaty.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Madeja.

Senator Jerzy Madej:

Dziękuję, Pani Marszałek.

W odróżnieniu od moich przedmówców mam pytanie nie do pana senatora Zbyszko Piwońskiego, tylko do pana senatora Zbyszka Piwońskiego, bo wydaje mi się, że imię Zbyszko jest imieniem polskim, które odmienia się przez przypadki.

A pytanie brzmi następująco: co jest zasadniczą nowością tych wszystkich nowelizacji oprócz tego, że dopasowują one Kartę Nauczyciela do stanu wynikającego z przekazania oświaty samorządom, z nowelizacji kodeksu pracy i jeszcze kilku innych spraw? W zamierzeniach – tak to przynajmniej było przedstawiane przez ministerstwo – ustawa ta miała generalnie zmienić status nauczyciela. Z jednej strony, miała zwiększyć możliwości wymiany kadry nauczycielskiej, z drugiej zaś – zapewnić znacznie lepsze warunki finansowe. Chciałbym zapytać, który z tych zasadniczych elementów nowelizacja ta realizuje? Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Zbyszko Piwoński:

Zabierając głos, wyraziłem opinię, że odczuwam pewien niedosyt, gdyż powinno być więcej nowych rozwiązań. Biorąc jednak pod uwagę mizerny status tego zawodu – o czym już mówiłem – jest to chyba wszystko, na co nas dzisiaj stać. W obecnej sytuacji nie można było zrobić więcej.

Odpowiem wprost na to pytanie, Panie Senatorze. Jest wiele konkretnych rozwiązań – począwszy od oceny nauczyciela, a skończywszy na zapisach zmieniających zasady mianowania, mających przyczynić się do stabilizacji zawodu nauczyciela. Słaby nauczyciel nie uzyska w tej chwili stabilizacji. Musi on uzyskać ocenę co najmniej dobrą, czego do tej pory właściwie nie było. Po prostu dostawał on mianowanie przez zasiedzenie i trudno go było potem ruszyć. Dzisiaj musi uzyskać ocenę co najmniej dobrą – nie jakąś mierną, ale dobrą – żeby uzyskać to mianowanie.

Istnieje także możliwość dania nauczycielowi do zrozumienia, że się do tego zawodu nie nadaje: jedna ocena niedostateczna. Oczywiście, nauczyciel będzie miał możliwość odwołania się od takiej oceny do komisji. Chodzi o to, aby dyrektor, dokonujący oceny jednoosobowo, nie nadużywał swojej funkcji. Jeżeli po sprawdzeniu przez komisję ocena zostanie potwierdzona, będzie to podstawą do niezwłocznego zwolnienia nauczyciela z pracy.

Patrząc na ten projekt z punktu widzenia zdyscyplinowania tego zawodu i podniesienia wymogów, stwierdzam, że uczyniono spory krok w stosunku do poprzedniego stanu prawnego. Wyrażałem jedynie żal, że w projekcie tym jest trochę za mało czynników motywujących nauczyciela do podnoszenia kwalifikacji, co wiąże się pańskim pytaniem.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

O zabranie głosu proszę pana senatora Kochanowskiego. Następny będzie pan senator Cieślak.

Senator Stanisław Kochanowski:

Dziękuję, Pani Marszałek.

Myślę, że pytanie swoje powinienem skierować głównie do pana senatora Piwońskiego, jako sprawozdawcy Komisji Nauki i Edukacji Narodowej.

W art. 23, mówiącym o przyczynach rozwiązania stosunku pracy z nauczycielem mianowanym, w ust. 4 w pktcie 2 dopuszczono możliwość dwukrotnego nieusprawiedliwionego niezgłoszenia się nauczyciela, skierowanego z urzędu, na badania lekarskie. O ile sobie przypominam, to w poprzedniej regulacji jednokrotne nieusprawiedliwione niestawienie się na badanie mogło być przyczyną rozwiązania stosunku pracy z nauczycielem mianowanym.

Czy komisja zastanawiała się nad konsekwencją tej zmiany? Wydaje mi się, że propozycja ta stwarza dodatkowe przeszkody przy dyscyplinowaniu nauczycieli nieodpowiedzialnych, złych. I to mnie jakoś szczególnie niepokoi, że dopuszcza się – mówiąc językiem potocznym – do jakiejś kombinacji. Czy komisja zastanawiała się nad tą sprawą? Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Zbyszko Piwoński:

Muszę przyznać, że nie. Nie było to przedmiotem naszych rozważań. Uważaliśmy, że inne czynniki motywujące i mobilizujące nauczyciela do lepszej pracy są na tyle wystarczające, że po prostu tego nie rozpatrywaliśmy.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Proszę, głos zabierze teraz pan senator Cieślak. Następny będzie pan senator Chełkowski. Zapisał się do głosu także pan senator Romaszewski.

Senator Jerzy Cieślak:

Ja również mam pytanie do pana senatora Zbyszka Piwońskiego. Chodzi o wprowadzony do ustawy rozdział 7a. W uchwale sejmowej tworzy się fundusz dokształcania i doskonalenia zawo-

dowego nauczycieli. Jednym ze źródeł ekonomicznego zasilania tego funduszu jest budżet państwa. Przychodami mogą być również dobrowolne wpłaty, zapisy, darowizny, dotacje i subwencje oraz wpływy z innych źródeł. Tak więc możliwości zasilania funduszu są dosyć liczne i szerokie.

Jak rozumiem, poprawka zgłoszona przez Komisję Nauki i Edukacji Narodowej obciąża finansowaniem doskonalenia zawodowego nauczycieli w całości budżet państwa i w praktyce wyklucza możliwość finansowania tego zadania z innych źródeł. W przypadku, gdyby nawet nauczyciel znalazł sponsora, który chce pokryć koszty jego doskonalenia zawodowego, po wprowadzeniu proponowanej przez komisję poprawki nie będzie można sięgnąć do tego źródła, ponieważ nie jest ono przewidziane ustawowo.

Mam pytanie, Panie Senatorze: czy to nie ogranicza możliwości pozyskiwania środków na te bardzo istotne cele i czy poprawka nie działa przeciw środowisku nauczycielskiemu? Dziękuję.

Senator Zbyszko Piwoński:

Nie, Panie Senatorze, nie działa to przeciwko temu środowisku, bo nie wyklucza możliwości finansowania nauczyciela jako takiego w konkretnej sytuacji, na przykład nauczycieli w danej szkole przez samorząd, któremu ona podlega. W zapisie: „Przychodami funduszu są: dotacje z budżetu państwa, dobrowolne wpłaty, zapisy i darowizny...”, chodzi o środki, które wpływałyby na fundusz ministra edukacji. Środki te nie byłyby celowe, adresowane dla nauczycieli. Konia z rzędem temu, kto przekaże ministrowi jakiegokolwiek środki poza budżetem na doskonalenie zawodowe, dokształcanie. Proszę mi wierzyć, że jest to bardziej zapis propagandowy niż zasadny merytorycznie. Dlatego też wyszliśmy z prostego założenia – po co ludzić siebie i innych, że jest coś takiego i wykraczać poza system finansowy, który normalnie funkcjonuje w naszym kraju, tworząc fundusz? Zasadniejsze jest to, aby zobligować resort ustanawiający budżet państwa, resort finansów, ażeby każdorazowo na początku tworzenia budżetu określił środki, które będą gwarantować pełne wykonanie tego zadania.

Rozumiem i w pełni podzielam punkt widzenia, że jest to niezmiernie ważne zadanie, szczególnie jeśli chodzi o doskonalenie zawodowe nauczycieli, bo jest to zawód, który tego wymaga, ale nie w ten sposób. Po pierwsze, idziemy trochę w innym kierunku niż wytyczony przez system finansowy państwa, a po drugie, tamten zapis nic konkretnego nie daje. Za tą propozycją idą konkretne pieniądze i to one są czynnikiem motywującym.

(Senator Jerzy Cieślak: Czy można?)

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Chciałabym teraz uniknąć polemiki. Będzie debata na ten temat i wówczas będzie można poruszyć wszystkie interesujące nas tematy.

Czy pan senator chciałby coś dodać?

Senator Jerzy Cieślak:

Nie będzie to polemika – chcę tylko powiedzieć, że przyjmuję wyjaśnienie do wiadomości, ale się z nim nie zgadzam. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Chelkowski.

Senator August Chelkowski:

Chciałbym nawiązać do wypowiedzi pana marszałka Kurczuka, dlatego że ta sprawa nie została do końca wyjaśniona. Problem finansowania gmin i „przejścia” edukacji narodowej od ministra do gmin spowoduje komplikacje, co okaże się dopiero na końcu roku. Zawsze pod koniec roku, ostatnio przez dwa lata, ministerstwo, a właściwie budżet państwa wyrównywał wszystkie długi z roku poprzedniego. Obecnie podobno tak nie będzie, ale z tymi długami i tak coś trzeba będzie zrobić, ponieważ nadal będzie występował problem finansowania. Stąd obawy, o których wspominał pan senator Kurczuk, są nadal i będą aktualne, a pod koniec roku chyba się o tym przekonamy.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Czy pan senator Piwoński odpowie?

(*Senator Zbyszko Piwoński: Myślę, że to jest raczej stwierdzenie niż pytanie.*)

Tak, to był raczej komentarz.

Bardzo proszę, pani senator Kustrzeba.

Senator Wanda Kustrzeba:

Mam pytanie do sprawozdawcy Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Dotyczy ono poprawki trzeciej. Zawsze zawieram tej komisji, bo wydaje mi się, że poprawki, które ona proponuje, są godne przyjęcia. Tym razem jednak muszę powiedzieć, że nie rozumiem, co to oznacza, że uzgodnienie uważa się za dokonane, jeżeli zgodę wyraziły związki reprezentujące większość nauczycieli. Czy te związki w sumie mają reprezentować większość nauczycieli? Jeśli jest siedem związków, to ile z nich jest tych reprezentujących? A jeśli większość nauczycieli, to jest tylko jeden związek, który reprezentuje większość,

czyli powyżej 50% plus jeden? Taki zapis jest więc dla mnie absolutnie niezrozumiały. Pomi- jam już to, że będzie on konfliktogenny i znowu będzie powodował napięcia między różnymi związkami reprezentującymi nauczycieli. Chciałabym, żeby pan senator wyjaśnił mi, co to znaczy: „związki reprezentujące większość nauczycieli”.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Panie Senatorze, bardzo proszę o odpowiedź.

Senator Jan Orzechowski:

Na posiedzeniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych bardzo stanowczo bronił przyjętej przez Sejm formy zapisu ust. 2 w art. 4 pan poseł Zaciura, przewodniczący komisji sejmowej. Argumentował, że zrezygnowanie z tego zapisu może, po pierwsze, mieć zły oddźwięk wśród nauczycieli, a po drugie, spowodować ograniczenie wpływu związków – w szczególności związków zrzeszających nauczycieli – na akty wykonawcze, które są przecież bardzo istotne, bo w wielu wypadkach dopiero one precyzują niektóre sformułowania ustawy. Dlatego też zastanawialiśmy się nad tym w komisji wnikliwie, a zdania były podzielone.

Muszę powiedzieć, że pan profesor Działocha reprezentował pogląd, ażeby przyjąć zapis przyjęty powszechnie w ustawodawstwie, czyli: „po zasięgnięciu opinii związków zawodowych”.

Po dyskusji, uwzględniając i stanowisko komisji sejmowych, i wyniki obrad w Sejmie, zaproponowaliśmy wyjście z tej kolizyjnej sytuacji poprzez zapis kompromisowy. Ja nie będę bronił tego zapisu i mówił, że jest doskonały, bo rzeczywiście można go od takiej czy innej strony podważyć. Jego sens sprowadza się do tego, że użyto w nim liczby mnogiej: „związki zawodowe”.

Zalóżmy, że dzisiaj jest jeden związek, który zrzesza większość nauczycieli, ale za dwa, trzy lata może się to zmienić i już nie będzie takiego związku. Ustawa ma działać w dłuższej perspektywie czasowej, dlatego przyjęto zasadę: „jeśli określony projekt aktu wykonawczego zaakceptują związki zawodowe – podkreślam, nie jeden związek, tylko związki zawodowe – zrzeszające więcej niż połowę nauczycieli”. Dziś może się zdarzyć taka sytuacja, że będzie jeden związek zrzeszający więcej niż połowę nauczycieli, który zaakceptuje projekt, i będzie to zgodne z tym zapisem. My jednak tworzymy ustawy nie tylko na dzień dzisiejszy, ale również na przyszłość, więc ogólny przepis w miarę możliwości trzeba sformułować w taki sposób, żeby nawet w nowej sytuacji mógł mieć zastosowanie. Stąd taka, a nie inna forma. Jeśli będzie propozycja innego sformułowania tego zapisu, to nie ma przeszkód. Zawsze chętnie na ten temat podejmiemy dyskusję. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Przepraszam, ale pozwolę sobie na uwagę. Mnie się zdaje, że ten zapis w ogóle tworzy pewien wyjątek w ustawodawstwie, odbiega on bowiem również od zapisów w kodeksie pracy. Jeżeli mówi się o opinii, o negocjacjach, to i o związkach zawodowych.

Pan senator Zbigniew Romaszewski zada teraz pytanie.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ponieważ nie chciałbym przedłużać dyskusji, zwrócę tylko uwagę na dwie sprawy. Nie potrafię stwierdzić, czy są one błędami powstałymi przy przepisywaniu, czy też nieprawidłowościami, które trzeba usunąć przy okazji zgłaszania poprawek. Sprawa dotyczy art. 6, gdzie zapisano, że należy „dbać o kształtowanie u uczniów podstaw moralnych i obywatelskich zgodnie z ideą demokracji”. Zapewne chodzi po prostu o postawy obywatelskie i postawy moralne, czyli to „d” trzeba by wykreślić. Nie wiem, czy to się pojawiło przy przepisywaniu tekstu.

Również w art. 6a w ust. 11 czytamy: „od ocen określonych w art. 10 ust. 2 pkt 7, od których uzależnione jest mianowanie, odwołanie lub wnioski, przysługuje odpowiednio nauczycielowi...”. Nie bardzo wiem, o co chodzi. Mnie się wydaje, że sformułowanie „lub wnioski” pozostało z jakiegoś poprzedniego tekstu albo zostało źle przepisane. W każdym razie to są rzeczy, które trzeba naprawić w tej ustawie. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję.

Który z panów sprawozdawców chciałby odpowiedzieć?

Senator Jan Orzechowski:

Jeśli chodzi o poprawkę do art. 6 i użycie sformułowania: „zgodnie z ideą demokracji”...

(*Senator Zbigniew Romaszewski:* Nie, nie, chodzi o wyraz „podstaw”.)

(*Głos z sali:* Podstaw i postaw.)

(*Senator Zbigniew Romaszewski:* To chodzi o słowo „podstaw” i tę literkę „d”, czyli postaw moralnych.)

(*Wicemarszałek Zofia Kuratowska:* To jest wcześniej.)

Aha, rozumiem. Taką poprawkę przyjęto na posiedzeniu komisji. Czy rozszerzyć jej zakres, to kwestia ewentualnie do dyskusji. Połączone komisje zawsze mogą zweryfikować pewne zapisy w ustawie, jeśli tylko będzie taka propozycja.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Piotr Andrzejewski.

Senator Piotr Andrzejewski:

Moje pytanie dotyczy kwestii związanej z projektowanym wykreśleniem art. 36, a zwłaszcza jego ust. 3, który dopuszczał zawieranie ponadzakładowych układów zbiorowych z gminami, z przewodniczącym zarządu gminy. Jeżeli nie będzie tego jako *lex specialis* do art. 241 kodeksu pracy, to czy tym samym nie umożliwimy w ogóle zawierania takich układów? Dlaczego? Przeczytam art. 241 kodeksu pracy dotyczący zakładowych układów zbiorowych: „Dla pracowników z wyjątkiem zatrudnionych w państwowych jednostkach sfery budżetowej – czy to nie jest państwowa sfera budżetowa, która jest wyłączona od regulacji układowej? – może być zawarty układ zbiorowy, zwany dalej układem zakładowym”. Dotyczy to zarówno układu zakładowego, jak i ponadzakładowego. Artykuł 36 może być w zasadzie interpretowany tylko tak, aby to było dla nauczycieli bardziej korzystne, niż to wynika z formalnych norm i standardów zawierania układów zbiorowych określonych w kodeksie pracy. Dla nauczycieli korzystniejsze byłyby rozstrzygnięcia na zasadzie *lex specialis* na podstawie Karty Nauczyciela. Czy zatem nie jest to uszczuplenie możliwości zawierania układów zbiorowych pracy w porównaniu z dopuszczanymi ze względów formalnoprawnych przez kodeks pracy? Zdaje się, że zmieniając brzmienie art. 36 jednocześnie eliminujemy możliwość decentralizacji i rozszerzenia zakresu zawierania układów bezpośrednio z gminami.

Nie będę się wypowiadał w sprawie układu ponadzakładowego, zawieranego przez ministra edukacji narodowej, jest to bowiem kwestia dyskusyjna. Przedmiotem mojego zainteresowania i pytania jest natomiast dopuszczenie ponadzakładowych układów zbiorowych pracy z delegacją możliwości ich zawierania z gminą. Czy zmieniając brzmienie art. 36 nie ograniczamy przewidzianej na zasadzie *lex specialis* możliwości zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych pracy?

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Proszę o odpowiedź pana senatora Orzechowskiego.

Senator Jan Orzechowski:

Nie wydaje mi się, żeby można było uznać za prawidłowe stwierdzenie, że nadanie przez komisję nowego brzmienia art. 36 ogranicza możli-

(senator J. Orzechowski)

wość zawierania przez gminy ponadzakładowych układów zbiorowych. Trudno przyjąć zasadę, że w przypadku pracowników samorządowych – a nauczyciel zatrudniony w szkole prowadzonej przez gminę nie jest finansowany bezpośrednio z budżetu państwa, ale z budżetu samorządu terytorialnego – ponadzakładowy układ zbiorowy może być zawierany przez ministra. W kodeksie pracy, w art. 241¹⁴ pkt 2 w literze „c”, wyraźnie przewidziano natomiast możliwość zawierania takiego układu przez przewodniczącego zarządu gminy. Ten zapis będzie można wykorzystywać.

Jeszcze kilka zdań na temat zakresu ponadzakładowego układu zbiorowego. Mówił już o tym pan senator Zbyszko Piwoński – przepraszam, jeśli niewłaściwie odmieniam imię pana senatora. Podzielim pogląd, że podstawowe uprawnienia dla nauczycieli są już zagwarantowane w Karcie Nauczyciela. Ponadzakładowy układ zbiorowy ma tylko niektóre rzeczy uściślić, rozwinąć, ewentualnie przyznać dodatkowe uprawnienia. I w tym zakresie będą funkcjonowały układy. W żadnym wypadku nie mogą one być mniej korzystne dla nauczycieli niż postanowienia Karty Nauczyciela.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.
(*Senator Zbyszko Piwoński: Czy można?*)
Bardzo proszę, pan senator Piwoński.

Senator Zbyszko Piwoński:

Jeszcze nie padła odpowiedź na pytanie pana senatora Romaszewskiego. W tej chwili przegładam stary tekst i muszę powiedzieć, Panie Senatorze, że nie widzę w pkt 10 i pkt 11 błędnego sformułowania, o którym pan mówił.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Chodzi o to, czego dotyczy ten wniosek.
(*Głos z sali: Mianowania.*)
Nie wystarczy przecież wniosek złożyć, trzeba jeszcze określić, w jakiej sprawie. Dlatego zapis powinien być albo uzupełniony, albo usunięty.

Senator Zbyszko Piwoński:

Dobrze, weźmiemy to pod uwagę. Zastanowimy się jeszcze nad tym wszystkim.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

W czasie debaty będą jeszcze składane odpowiednie wnioski legislacyjne.

Senator Zbyszko Piwoński:

Jeśli można, to jeszcze jedno słowo do pana senatora Madeja. Sam miałem wątpliwości co do tego, czy moje imię się odmienia, bo w różnych dokumentach rozmaicie to pisano. Zwracałem się z tym pytaniem do wielu osób i dowiedziałem się, że podobno się nie odmienia.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo. Wreszcie zostało to wyjaśnione. Prowadząc posiedzenie, też bardzo często miałam kłopoty z tym, jak zwracać się do pana senatora.

Zakończyliśmy w tej chwili część obrad poświęconą na pytania do senatorów sprawozdawców. Bardzo dziękuję państwu za pytania, a państwu sprawozdawcom za odpowiedzi.

Otwieram debatę.

Krótko przypomnę, że do głosu należy zapisywać się u senatora prowadzącego listę mówców, wnioski o charakterze legislacyjnym należy zaś składać na piśmie. Przemówienie nie może trwać dłużej niż 10 minut, a w razie powtórnego wystąpienia nie dłużej niż 5 minut.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Wincentego Olszewskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Patyk.

Senator Wincenty Olszewski:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie! Parlament obecnej kadencji wielokrotnie zajmował się porządkowaniem sytuacji prawnej w oświacie. Działania w tym zakresie zyskały poparcie społeczeństwa, w tym również środowiska oświatowego. Były one jednak bardzo trudne. Dotyczyły skomplikowanej materii, a jednocześnie spraw istotnych dla funkcjonowania systemu edukacyjnego.

Do priorytetów należało uchwalenie ustawy o systemie oświaty, z wyraźnym upodmiotowieniem samorządów jako pełnoprawnych organów prowadzących szkoły i placówki oświatowe, a także dokonanie podziału kompetencji między organem prowadzącym a nadzorującym. Kolejnym etapem działań parlamentu była sprawa uporządkowania statusu prawnego największej liczby pracowników oświaty, to jest nauczycieli.

Prace nad nowelizacją Karty Nauczyciela trwają od 16 czerwca 1995 r. Po wielu posiedzeniach komisji sejmowych i analizie przedłożonych ekspertyz – w tym na temat zgodności niektórych zapisów z konstytucją – Sejm Rzeczypospolitej Polskiej na posiedzeniu w dniu 26 kwietnia bieżącego roku przyjął ustawę o zmianie ustawy „Karta Nauczyciela” w wersji przedłożonej w druku nr 361.

(senator W. Olszewski)

Na ten dokument nauczyciele czekają z dużym zainteresowaniem. Dawali temu wyraz w toku całego procesu legislacyjnego, wyrażając stanowiska i opinie przy formułowaniu poszczególnych zapisów ustawy. Reagowali emocjonalnie na zgłaszane wnioski, zwłaszcza wtedy, gdy dotyczyły pomniejszenia dotychczasowych uprawnień. Szczególną aktywność w całym procesie legislacyjnym przejawiał Związek Nauczycielstwa Polskiego. Wersja Karty Nauczyciela przyjęta przez Sejm generalnie wychodzi naprzeciw oczekiwaniom środowiska nauczycielskiego. Można by przyjąć tę ustawę bez poprawek, chociaż formalnego wniosku w tej chwili nie zgłaszam. Sądzę, że przed Senatem Rzeczypospolitej Polskiej stoi szczególne zadanie, aby w sposób rozważny i niezwykle odpowiedzialny, zwłaszcza przy zgłaszaniu poprawek, nie naruszyć podstawowej konstrukcji ustawy, a wręcz przeciwnie, dać wyraz troski o zawód, który od dawna czeka bezskutecznie na należne dowartościowanie.

Wysoka Izbo! Niektóre zmiany w Karcie Nauczyciela mają charakter porządkujący i dopełniają regulacje prawne zawodu nauczycielskiego. Przedmiotem zmian są na przykład zapisy dostosowujące kartę do wcześniej przyjętej ustawy o systemie oświaty. Są one naturalną koniecznością i gwarantują spójność prawa oświatowego.

Faktyczna nowelizacja to:

— po pierwsze, nowe uwarunkowania uzyskania statusu nauczyciela mianowanego i związany z tym system oceny pracy nauczyciela;

— po drugie, nowe uwarunkowania, zawarte w art. 20, dotyczące rozwiązania stosunku pracy z nauczycielem mianowanym oraz cały katalog możliwości rozwiązania stosunku pracy z tym nauczycielem w różnych sytuacjach;

— po trzecie, możliwość zawierania zbiorowych układów pracy oraz zakres tych układów;

— po czwarte, wymiar czasu pracy i możliwość jego obniżenia ze względu na szczególne przyczyny;

— po piąte, różne świadczenia socjalne i funkcjonujące fundusze, w tym nowy fundusz na kształcenie i doskonalenie nauczycieli;

— po szóste, nowe unormowania urlopu dla poratowania zdrowia;

— po siódme, inne zmiany, mające mniejszy wpływ na status prawny nauczyciela, ale również istotne.

Panie i Panowie Senatorowie! Senacka Komisja Nauki i Edukacji Narodowej oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej wnoszą pewne poprawki. W trzech przypadkach ich treść jest zgodna. Również Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych popiera dwie z trzech wspomnianych poprawek.

Poprawka piąta Komisji Nauki i Edukacji Narodowej dotyczy układów zbiorowych. To prawda, że zapis art. 36 w wersji sejmowej, o tak zwanym ponadzakładowym układzie, pojawił się pod koniec prac nad Kartą Nauczyciela. Jest to jednak chyba najlepsze rozwiązanie. Według sprawozdawcy, dotychczasowy przepis jest martwy. Wynika to z faktu, że nie jest on do końca precyzyjnie sformułowany. Czytamy w nim, że do czasu zawarcia układu zbiorowego pracy wysokość stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, dodatków oraz wynagrodzenia za zajęcia dodatkowe, a także zasady zaszeregowania i przyznawania dodatków do wynagrodzenia określa w drodze zarządzenia minister edukacji narodowej w porozumieniu z ministrem pracy i polityki socjalnej. Brak tu wyraźnego wskazania stron. Robi się to w wersji sejmowej. Sądzę, że nie będzie to martwy przepis.

Osobiście nie wyobrażam sobie zawierania około dwu i pół tysiąca układów, oddzielnie z każdą gminą. Nie widzę sprzeczności czy, jak mówi Ministerstwo Edukacji Narodowej, niekonstytucyjności w tym, że upoważnia się ministra edukacji narodowej do zawarcia jednego układu zbiorowego o charakterze ponadzakładowym. Byłby to pewnego rodzaju układ o charakterze wzorcowym, a gminy i związki zawodowe mogłyby zawierać na jego podstawie układy dodatkowe, rozszerzające uprawnienia nauczycieli, jeżeli na to pozwolą finansowe możliwości danej gminy. Pozwala na to wersja sejmowa Karty Nauczyciela w art. 36 ust. 3. Liczne ekspertyzy prawne nie negują możliwości zawarcia takiego układu przez ministra edukacji narodowej, ponadto jako przedstawiciel rządu posiada on takie specjalne pełnomocnictwo lub może je otrzymać.

Nie popieram poprawki ósmej Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, która mówi o zachowaniu sześciotygodniowego urlopu dla nauczycieli w tak zwanych placówkach nieferyjnych. Poprawka sejmowa, zwiększająca go do 7 tygodni, jest w pełni zasadna. Po pierwsze, dotyczy ona również nauczycieli, a więc ujednocila albo upodabnia uprawnienia wszystkich nauczycieli. Po drugie, dotyczy nauczycieli w przedszkolach, szkołach specjalnych, sanatoryjnych, przyszpitalnych i innych placówkach tego rodzaju, którzy tak naprawdę nie mają świąt, Wielkanocy, Bożego Narodzenia czy Nowego Roku. Po trzecie, wykorzystanie 7 tygodni urlopu w miesiącach wakacyjnych jest możliwe bez wzrostu nakładów finansowych, bo wówczas w takich placówkach, mimo że nie ma tam ferii, przebywa mniejsza liczba dzieci, więc można także zmniejszyć obsadę opieki wychowawczej. I po czwarte, zapis sejmowy nie obciąża finansów gmin, ponieważ w przeważającej większości samorządy gmin nie są organami prowadzącymi te placówki.

(senator W. Olszewski)

W tych dwóch przypadkach oraz w sprawie dotyczącej funduszu kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli będę głosował za wersją przyjętą przez Sejm, czyli przeciw poprawkom wniesionym przez komisje senackie. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Bardzo proszę teraz pana senatora Patyka. Jako następna zabierze głos pani senator Maria Łopatkowa.

Senator Eugeniusz Patyk:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Uczestniczyłem w kilku posiedzeniach sejmowej komisji edukacji i obserwowałem, z jakim trudem, w jakich bólach rodziła się ustawa „Karta Nauczyciela”. Była to ogromna praca. Chcę tu wyrazić uznanie posłom prowadzącym poszczególne obrady. Nam w Senacie jest o wiele łatwiej, my dostajemy już gotową ustawę i tylko nanosimy poprawki.

Wracając do meritum sprawy, powiem, że Karta Nauczyciela ma już swoją długą historię. Nigdy nie była ona doskonała, stąd jej ciągle nowelizowanie. Dzisiejszy projekt rządowy jest, jak na pewno państwo wiecie, już dwudziestą trzecią z kolei nowelizacją. Czy ostatnią? Na pewno nie, bo przecież życie idzie naprzód i zmiany zawsze będą konieczne. Karta Nauczyciela jest jakby konstytucją nauczycielską. Trzeba sobie wyraźnie powiedzieć, że nowelizacja nie zawiera radykalnych, rewolucyjnych zmian. Nie wymusza na przykład tak potrzebnej oświacie reformy i to jest jej mankamentem. Ale z drugiej strony, rewolucje oświacie nigdy dobrze nie służyły. Znamy to z autopsji.

Rozpatrywana dziś nowelizacja zawiera wiele zapisów korzystnych dla nauczycieli. Przede wszystkim gwarantuje stabilizację dobrym nauczycielom, o czym tutaj mówiono. Wprowadza też fundusz na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli, z którego będą pokrywane wydatki na te cele. Dzisiaj nauczyciele sami, ze swoich biednych pensji, muszą opłacać studia. W ministerstwie nie ma bowiem pieniędzy na zwrot ich kosztów. Nauczyciele piszą w tej sprawie podania, niestety, przeważnie są one rozpatrywane negatywnie.

Karta Nauczyciela dostosowuje nazewnictwo szkół i innych placówek do aktualnych przepisów wykonawczych Ministerstwa Edukacji Narodowej. Jak słyszeliśmy, nowe kryteria oceny pracy nauczyciela, jak również kryteria mianowania, mają wyeliminować tych, którzy nie nadają się do pracy w tym zawodzie. Nie ukrywajmy,

zawód nauczyciela wykonuje ponad pół miliona ludzi i byłibyśmy niesprawiedliwi, utrzymując, że wszyscy są święci i wszyscy idealnie wykonują swoje obowiązki. Proszę mi jednak wskazać choćby jeden zawód, którego wszyscy wykonawcy są idealni. To można powiedzieć na usprawiedliwienie.

W sumie Karta Nauczyciela nie jest więc taka zła. Eliminuje na przykład powszechnie nadużywany – i to przeważnie przez tych, którzy się najmniej znają na oświacie – przepis, że nauczyciele pracują tylko 18 godzin. Ciągłe o tym słyszałem. Nie jest to prawdą, bo 18 godzin lekcyjnych to przeważnie tylko część pracy nauczyciela. Jeśli ktoś mu wytyka te 18 godzin, to dowodzi, wierzcie mi, że jest dyletantem, który wcale nie zna się na oświacie. Chociaż w Polsce na oświacie i na służbie zdrowia – pan profesor na pewno to potwierdzi – znają się podobno wszyscy. W tych dwóch dziedzinach jest najwięcej specjalistów.

Karta Nauczyciela nie budzi u nauczycieli większych emocji. Nie zgodziłbym się tu z panem senatorem Olszewskim, że tak się strasznie przejmowali czy dyskutowali nad nią. Absolutnie nie! Karta Nauczyciela prawie w ogóle ich nie obchodziła, ponieważ zmiany są niewielkie i właściwie nie dotyczą statusu nauczyciela. I wcale się temu nie dziwię. Trzeba głośno powiedzieć tu, na tej sali, że na całym świecie zawód nauczyciela obdarzany jest szacunkiem. Społeczeństwa w większości zdają sobie sprawę, że wysoki autorytet nauczyciela, jego wysoka pozycja, to dobrze wykształceni i wychowani uczniowie. Sfrustrowany i biedny nauczyciel nie może zaspokajać oczekiwań rodziców. A tak jest właśnie w naszym kraju. Mówiłem już to na tej sali wiele razy. Nauczyciele krytykują nas, senatorów, posłów i rząd, że nie doceniamy wartości oświaty, że słowa premierów i ministrów o trosce o nią i o jej rozwój nie mają pokrycia, a zarobki nauczycieli, najlepiej wykształconej grupy zawodowej, są kompromitujące. Planowane na wakacje 40 złotych podwyżki jeszcze pogłębi tę biedę. Jest to żenujące dla nas, parlamentarzystów, dla rządu. Nie można mówić o wysokich wymaganiach, o ciągłym ocenianiu pracy nauczycieli, a z drugiej strony płacić im jak żebrakom.

I dlatego proponowałbym dzisiaj wprowadzenie w Kartę Nauczyciela najważniejszej zmiany, poprawki, która rzeczywiście zainteresuje nauczycieli. Tamte zmiany na pewno częściowo poprawiają sytuację, ale, powtarzam, nie zmieniają jej zasadniczo. Chcę tu zwrócić uwagę na art. 31 i art. 36. Jeśli nie wszyscy pamiętają, o co chodzi, to chciałbym wyjaśnić. Otóż zarobki nauczycieli już 2 lata temu, jeszcze w myśl ustawy Rakowskiego, winny wynosić 112% średniej w tak zwanej sferze materialnej, jak wtedy mówiono. Kolejne rządy, po rządzie Mazowieckiego,

(senator E. Patyk)

łamały tę ustawę, nie wykonywały jej, jednak nikt nie stanął przed Trybunałem Stanu. I dzisiaj stan rzeczy jest taki, że płace nauczycieli wynoszą niewiele ponad 70% średniej krajowej, czyli po prostu co roku idą w dół. Jeśli nauczyciele otrzymają 40 złotych podwyżki, będzie to oznaczać dalsze pogłębienie ich biedy. Nie chcę proponować takich podwyżek jak kiedyś, chyba przed 10 laty, to znaczy do owych 112% średniej. Uważam jednak, że my, senatorowie, parlamentarzyści, także rząd, że wszyscy powinniśmy usatysfakcjonować grupę zawodową, od której zależą losy naszych dzieci, płacą przynajmniej w wysokości średniej płacy w kraju. Nie wyżej, nie za mocno, bo przecież ktoś, sfera produkcyjna musi na nich pracować. Ale przynajmniej zarobkami na średnim poziomie. Dałoby im to chociaż trochę satysfakcji.

I dlatego proponuję nanieść taką zmianę w tych dwóch artykułach: w art. 31 oraz art. 36, o którym mówił pan senator Piwoński. Oczywiście będę jeszcze mówił o tym apelu o dodatkową podwyżkę na końcu, kiedy do tego wrócimy. W tej chwili nie chcę już tej sprawy poruszać.

Otóż art. 31 brzmi: „Minister edukacji narodowej, w porozumieniu z ministrem pracy i polityki socjalnej, określi w drodze rozporządzenia wysokość stawek wynagrodzenia zasadniczego, dodatków, wynagrodzenia za zajęcia dodatkowe oraz zasady zaszeregowania i przyznawania dodatków do wynagrodzenia nauczycieli”. Ja tu chcę dodać tylko jedno zdanie i serdecznie proszę wszystkich senatorów, aby mnie poparli. Będzie to miernik! Miernik, czy rzeczywiście senatorowie chcą poprawy sytuacji nauczyciela. A wyniki głosowania będą, jak sądzę, nauczycieli bardzo interesowały. Chcę mianowicie dodać po tym zdaniu: „z zastrzeżeniem, że średnia płaca nauczycieli nie może być niższa niż średnia płaca w kraju”. Minister edukacji musiałby ustalić z ministrem pracy takie stawki, aby średnia płaca nauczycieli nie była niższa niż średnia płaca w kraju. Wiem, jaką burzę to wywoła. Ja jednak proponuję, żeby od tego zapisu nie odstępować...

(Senator Piotr Stępień: Jaka średnia? Jaka średnia?)

Średnia płaca nauczycieli, liczona ze wszystkimi jej elementami. Nie chcę dyskutować w tej chwili czy za ostatni kwartał, czy za rok ubiegły, czy za rok szkolny. To komisja musi ustalić szczegóły i gotów jestem brać udział w tej dyskusji. W te szczegóły nie chcę się wdawać. Ale powtarzam, że chodzi mi o zasadę, żeby średnia płaca nauczycieli, ze wszystkimi elementami, nie była niższa niż średnie zarobki w kraju.

I podobny zapis powinien być w art. 36, gdzie po słowach: „przy zawieraniu układów zbiorowych” trzeba dodać „z zastrzeżeniem, że średnia

płaca nauczycieli – oczywiście mówię o całym kraju, nie jakiejś jednej gminie – nie może być niższa od średniej płacy w kraju”.

Sądzę, że jeśli wprowadzimy takie zastrzeżenie – oczywiście uszczegóławiając, jak to obliczać, żeby potem było to jasne – przy naszym głosowaniu, wtedy będziemy zobowiązani zagwarantować w budżecie środki na takie płace. Bo my tu pięknie dzisiaj mówimy, a potem na końcu roku przychodzi do głosowania budżetu i znowu uchwalamy budżet, w wyniku którego nauczyciele, zamiast lepiej, żyją gorzej. Dopiero wtedy Karta Nauczyciela będzie nauczycieli interesowała. Dziękuję bardzo.

(Senator Zbigniew Romaszewski: *Ad vocem.*)

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo. Przepraszam, za chwileczkę, Panie Senatorze. Rozumiem, że pan senator złoży wniosek legislacyjny na piśmie.

(Senator Eugeniusz Patyk: Tak, złożę na piśmie.)

Jeszcze jakieś pytanie do pana senatora ma pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Senatorze, ja generalnie się z panem zgadzam. Problem stanowi natomiast to, że pan wprowadza trzecie, właściwie nieznanne, pojęcie: „średnia płaca w kraju”. Do tej pory używano się pojęcia: „średnia płaca w sześciu podstawowych dziedzinach gospodarki”. W ustawie o rewaloryzacji mówi się o średniej płacy w sferze budżetowej, a to co pan proponuje, to jeszcze coś innego.

Senator Eugeniusz Patyk:

Ja mam na myśli, Panie Senatorze, tę średnią płacę, jaka jest stosowana przez ZUS przy obliczaniu – tak chcę zaproponować komisji – dodatków pielęgnacyjnych i innych. Za każdy kwartał osobno.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Może jeszcze *ad vocem* pan senator Cieślak.

Senator Jerzy Cieślak:

Nawet przyjmując, że chodzi o średnią płacę w sferze budżetowej, musiałbym zapytać pana senatora Patyka, czy ma na myśli średnią płacę w wymiarze etatowym, czy też średnią płacę porównywalnie w przeliczeniu na godzinę efektywnej pracy. Wyjdą tu zupełnie inne relacje, na przykład w zawodzie lekarza i nauczyciela. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Poproszę teraz panią senator Marię Łopatkową, następnym mówcą będzie pan senator Zdzisław Jarmużek.

Senator Maria Łopatkowa:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Zgłaszam następującą poprawkę do Karty Nauczyciela. W art. 6a pkt 5 skreśla się kropkę i dodaje: „po zasięgnięciu opinii samorządu uczniowskiego”. Punkt ten brzmiałby wówczas: „Oceny pracy nauczyciela dokonuje dyrektor szkoły po zasięgnięciu opinii samorządu uczniowskiego”. A oto uzasadnienie tego wniosku.

Ocena pracy nauczyciela, związana z jego mianowaniem, jest sprawą w nowelizacji karty najważniejszą, bo po wniesieniu niniejszej poprawki, może stworzyć mechanizm samooczyszczania szeregów nauczycielskich z przypadkowych jednostek, a pracuje ich w tym zawodzie, niestety, niemało. Od lat przecież słyszymy o negatywnej selekcji przy naborze kadr do zawodu nauczycielskiego.

Panie i Panowie Senatorowie! Zapytajcie wasze dzieci, wnuki, a pokażą wam bezbłędnie, kto z tej selekcji znalazł się w szkole, do której uczęszczają. I pewnie też nieraz słyszycie okrzyki w rodzaju: mamo, pani od polskiego jest super! A jeśli pani jest super to i język polski jest super, bo dzieci lubią uczyć się tego, co im przekazuje lubiany nauczyciel. Dlaczego dzieci nie lubią szkoły? Bo nie lubią nauczycieli. I nie jest tak, że nie lubią wszystkich. Wystarczy jeden zniechęcony nauczyciel, by doprowadzić ucznia do nerwicy, a nawet samobójstwa. To nie jest przypadek, że liczba samobójstw wśród małoletnich zwiększa się w okresie wywiadówek i pod koniec roku szkolnego.

Chodziłam śladami takich samobójców. Wiodły mnie one ku konkretnym nauczycielom, którzy często w ocenie dyrektora szkoły uchodzili za dobrych, bo kompetentnych i wymagających pedagogów. Tymczasem wiadomo, że można być wysoce kompetentnym w różnych dziedzinach wiedzy, a jednocześnie być psychopatą i wprowadzać w klasie terror psychiczny, dający sadystyczną przyjemność władania nad słabszymi.

W książce księdza profesora Janusza Tarnowskiego oraz jego dziecięcych współpracowników, „Ryby i dzieci głosu nie mają”, uczniowie tak mówią o swoich doświadczeniach: „pani bez przerwy krzyczy i wyzywa, nazywa nas nieukami i idiotami, i jeszcze gorzej, ale wstydę się pisać, jak. Często bije nas linijką po rękach. Ja rozumiem, że każdy może mieć zły dzień, ale my się bez przerwy jej boimy, bo zły dzień trwa przez cały tydzień. Kiedy klasa, nie mogąc z taką na-

uczycielką wytrzymać, zwróciła się do dyrektorki o jej odwołanie, dyrektorka wezwała rodziców i oskarżyła klasę o złe zachowanie i brak szacunku dla tejże wychowawczyni”. Tak więc uczniowie, nie mając legalnej możliwości pozbycia się nie akceptowanego nauczyciela, stosują różne formy samoobrony i oporu, między innymi przenoszą agresję na inne dzieci albo wręcz prowadzą jawną lub ukrytą walkę z nauczycielem jako wrogiem. A że agresja wzrasta z obydwu stron, bo rośnie również w świecie, dzieci zaś jest więcej niż nauczycieli, nauczyciele zaczynają się czuć zagrożeni przez tych, których wychowują.

Ostatnio prasa doniosła, że nauczyciel, ojciec chłopca pobitego w szkole przez rówieśnika, oświadczył, iż dotąd nie pośle syna do szkoły, dopóki władze państwa nie zapewnią w szkole bezpieczeństwa. Pod tą wiadomością widniała pocieszająca czytelników informacja, że od przyszłego roku szkolnego pięć i pół tysiąca bezrobotnych znajdzie pracę przy ochronie szkół podstawowych.

Ochroniarze mogą się przydać, lecz nie rozwiążą problemu. Kto zna przekorę dzieciaków i warunki pracy dużych szkół, ten wie, że podczas przerwy, wśród tłumu kłębiących się uczniów, zawsze można kogoś pobić tak, że ochroniarz nie dojdzie, kto to zrobił. Dzieci wiedzą, lecz nie powiedzą obcemu. Powiedzą zaufanemu nauczycielowi, jeśli takiego mają. I wtedy zaufany nauczyciel może im uświadomić, jaką siłę stanowią wobec garstki niedostosowanych i jak tę siłę mogą wspólnie z nim wykorzystać, by swoją szkołę uczynić bezpieczną i przyjazną.

Do tego niezbędna jest wzajemna akceptacja nauczycieli i uczniów. Tymczasem z badań Górskiej wynika, że u około 75% badanych nauczycieli występuje syndrom błędów wychowawczych, agresja, rygorizm, hamowanie aktywności dziecka. Większość uczniów odczuwa dotkliwie chłód obojętności ze strony nauczycieli. Żeby więc szkoła stała się przyjazna dziecku, powinni z niej odejść nauczyciele, którzy przyjaźni do dziecka nie czują.

W tym odejściu może pomóc taka forma oceny nauczyciela, w której będzie brany pod uwagę pogląd uczniów na nauczyciela i jego pracę. To uczniowie widzą codziennie, jak się zachowuje ich pani w klasie, czy tłumaczy aż zrozumieją, czy tylko zadaje i odpytuje, a trują się rodzice i korepetytorzy. To uczniowie wiedzą, na kogo się nauczyciel wziął, a kogo faworyzuje. To klasa wie, czy nauczyciel kłamie, poniża, jest niesprawiedliwy lub się mści. Ale często nie wie o tym dyrektor szkoły, który ma go oceniać. Taki nauczyciel potrafi mieć inną twarz przed zwierzchnikami niż przed dziećmi. Dzieci zauważają tę dwoistość. W książce księdza Tarnowskiego mówią, jak to wszystko jest pięknie podczas wizytacji czy hospitacji. Lekcje są dobrze przygotowa-

(senator M. Łopatkowa)

ne, nauczyciel uprzejmy, dzieci wzorowe. A to jest nieprawda.

Żeby więc ocena pracy nauczyciela była oparta na prawdzie i sprawiedliwości, dyrektor szkoły powinien wykorzystać w tym celu opinię uczniów. Bez tej opinii może stać się tak, że najlepszy nauczyciel, broniący dzieci i przez to sprawiający kłopoty zwierzchnikom, otrzyma ocenę najniższą, a nauczyciel nie akceptowany przez uczniów, lecz utrzymujący dobre stosunki ze zwierzchnikami, otrzyma ocenę najwyższą. Znam kilkoro niezwykle wartościowych nauczycieli, uwielbianych przez uczniów, którzy broniąc dziecięcych praw, popadli w konflikt ze zwierzchnikami. I wszystkie instytucje oświatowe, łącznie z odwoławczą komisją dyscyplinarną przy ministrze edukacji, zawyrokowały o ich winie i karze, podczas gdy powinni być nagrodzeni.

Nie zostały dotąd wypracowane nowoczesne kryteria oceny pracy nauczyciela. Tkwimy po uszy w stereotypach. Rozumiany wadliwie autorytet nauczycielski uniemożliwia przyjmowanie krytyki, co utrudnia samonaprawę naszej profesji, a przedmiotowe traktowanie ucznia doprowadziło do podziału na dwa światy, które musimy połączyć, by się wzajemnie zrozumieć i współdziałać. Pierwszy, nieśmiały krok ku temu połączeniu zrobiliśmy w ustawie oświatowej, wprowadzając uczniów do rady szkoły. Drugi, kiedy w sprawie usunięcia uczniów ze szkoły udzieliliśmy głosu także samorządowi szkolnemu. Trzeci, najważniejszy, zrobilibyśmy wpisując do Karty Nauczyciela obowiązek zapoznania się oceniającego nauczyciela dyrektora szkoły z opinią o tym nauczycielu, przedstawioną przez samorząd szkolny. Opinia wprawdzie nie miałaby rangi wiążącej, ale miałaby wpływ na ocenę. Nie wyobrażam sobie bowiem takiego dyrektora szkoły, który ośmieliłby się dać ocenę wyróżniającą nauczycielowi nie akceptowanemu przez uczniów, co wynikałoby z ich opinii.

Dzieci od przedszkola po maturzystów, i te z domu dziecka, i te upośledzone umysłowo, wiedzą, kogo lubią, a kogo nie znoszą. I oceniają nas czy tego chcemy, czy nie chcemy. Jeśli nie sięgniemy po te oceny, to mianowanie i ocenianie nauczycieli będzie zawierało skazę jednostronności i nie pomoże w eliminacji jednostek przypadkowych.

Tej eliminacji pragną nie tylko dzieci i rodzice żyjący w strachu przed takimi nauczycielami, ale także przyjaźni uczniom dyrektorzy szkół i nauczyciele. Konsultowałam z nimi przedstawioną dziś Wysokiej Izbie poprawkę. Popierając ją, jedna z nauczycielek powiedziała: „Dzieci są sprawiedliwe i dlatego chciałabym, by miały wpływ na ocenę mojej z nimi pracy. Bo ich opinia jest

dla mnie najważniejsza”. Tacy, jak owa nauczycielka, nie boją się opinii dzieci o sobie.

Dlatego proszę o uchwalenie wnoszonej poprawki. Jednym przyniosłaby ona zasłużoną satysfakcję, innych zmobilizowała do pracy nad sobą lub do odejścia.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo pani senator za poprawkę.

Obecnie głos ma pan senator Zdzisław Jarmużek. Następny będzie pan senator Stanisław Kucharski.

Senator Zdzisław Jarmużek:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Z lektury ustawy o zmianie ustawy „Karta Nauczyciela” wynika niezbicie, że autorom przyświecał szczytny cel podniesienia poziomu nauczania poprzez podniesienie poziomu kadry nauczycielskiej. Zakładane zmiany w ustawie zmierzają do zapewnienia szkołom kadr, które zagwarantują właściwą realizację zadań, wynikających z programów nauczania. Mają też zagwarantować osobom odpowiednio przygotowanym do wykonywania zawodu nauczyciela stabilizację zawodową. Tym tłumaczyć należy, jak sądzę, zmiany w zakresie dokonywania ocen pracy nauczyciela, zmiany w zakresie ustalania warunków niezbędnych do mianowania, określania czasu pracy i propozycję przyznawania pewnych preferencji nauczycielom pracującym na wsi.

W zamyśle autorów ustawy jej zapisy powinny doprowadzić do wyeliminowania z grona nauczycieli tych nielicznych osób, które do zawodu trafiły przypadkowo i z różnych przyczyn nie są w stanie podjąć obowiązków, wiążącym się z wykonywaniem zadań dydaktycznych i wychowawczych. Powinny też doprowadzić do podniesienia poziomu przygotowania nauczycieli, a co za tym idzie, poziomu nauczania.

Wysoka Izbo! Mam pewne wątpliwości co do tego, czy samo wejście w życie ustawy istotnie zmieni *image* nauczycieli jako grupy zawodowej, bowiem od wielu lat dobór kadr nauczycielskich odbywa się w pewnej mierze na zasadzie selekcji negatywnej.

Kierunki pedagogiczne w wyższych uczelniach nie należą do najbardziej obleganych. Trudno wśród kandydatów na te studia znaleźć liczącą się liczbę najlepszych absolwentów szkół średnich. Część absolwentów studiów pedagogicznych nie podejmuje pracy w wyuczonym zawodzie. Ci, którzy pracują w szkołach, czynią to nierzadko wbrew swojej woli, dlatego po prostu, że nie mają innych możliwości zdobycia środków do życia.

I tu pojawia się pytanie. Czy uda się, poprzez zaostrenie rygorów związanych z wykonywa-

(senator Z. Jarmużek)

niem zawodu nauczyciela, wykrzesać jeszcze cokolwiek więcej od ludzi, którzy są sfrustrowani, zniechęceni, zmęczeni codzienną gonitwą, także za groszem. Oczywiście, nie odnosi się to do wszystkich nauczycieli. Jest przecież wśród nich pokaźna grupa entuzjastów, którzy, nie bacząc na mizериę finansową i niełatwe warunki pracy, wierzą w swe posłannictwo i z całym oddaniem poświęcają się tej niełatwej pracy. Pytanie tylko, jak długo. Zmienia się polska rzeczywistość. Powstają nowe możliwości samorealizacji w innych zawodach. Ilu w tej sytuacji nauczycieli, tych ambitnych, gruntownie wykształconych, kochających pracę z młodzieżą, nie zastanowi się, czy warto dalej?

Wysoka Izbo! Projekt ustawy jest oceniany wysoko. I chciałbym, aby tak było, gdyż leży mi na sercu przyszły kształt naszego szkolnictwa. Uważam jednak, że zwiększeniu obowiązków powinno towarzyszyć zwiększenie uprawnień. Cóż bowiem przyniesie zaostrzenie rygorów warunkujących awansowanie nauczycieli, jeśli w dalszym ciągu do zawodu trafiać będą ludzie przypadkowi? Ich eliminacja nie zastąpi dopływu ludzi predystynowanych i chcących wykonywać zawód nauczyciela. Negatywna motywacja – obawa przed uzyskaniem złej opinii, trudności z mianowaniem – nie zastąpi motywacji pozytywnej. Frazesami o randze i prestiżu zawodu nauczyciela nie zastąpi się godziwych zarobków i bezpieczeństwa socjalnego. Jak długo senacka Komisja Nauki i Edukacji Narodowej będzie musiała apelować o wygospodarowanie środków na podwyżkę płac dla nauczycieli, tak długo nie możemy liczyć na to, że nawet najdoskonalsza ustawa podniesie poziom naszego szkolnictwa.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Popierając omawianą ustawę, pragnę wyrazić nadzieję, że jej uchwaleniu towarzyszyć będzie przyznanie oświacie, w możliwie najbliższej przyszłości, stosownych środków, które umożliwią realizację nakładanych na nią zadań.

Na koniec chciałbym odnieść się do poprawki dotyczącej art. 64 ustawy, która wydłuża urlop nauczycieli przedszkoli z 6 do 7 tygodni.

Na komisji słyszałem następującą motywację: żeby było sprawiedliwie. Proszę Wysokiej Izby, to jest sprawiedliwie w stosunku do tej grupy czy do innej grupy nauczycieli, ale jest to nie bardzo sprawiedliwie w stosunku do innych grup społecznych – zwłaszcza do tych rodziców, którzy mają dzieci w przedszkolach i którzy jednocześnie pracują. Wiem z praktyki, że jest ogromnym problemem dla rodziców, co zrobić z dziećmi, które nie mogą chodzić do przedszkola, ponieważ jest ono zamknięte. Wiem, że nie wszystkie przedszkola będą zamknięte, ale i tak rodzice są w trudnej sytuacji, kiedy urlop trwa 6 tygodni i tym bar-

dziej stanie się to dotkliwie, kiedy ten okres urlopu zostanie wydłużony.

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Grzegorz Kurczuk).

Proszę Wysokiej Izby, nie odważę się wnieść poprawki, był to bowiem problem diskutowany, o ile wiem, na wszystkich komisjach i żadna z nich takiej poprawki nie wniosła. Ja także jej nie wniosę, chciałbym jednak zwrócić uwagę na to, że z tą zmianą będą się wiązały problemy, których na pewno doświadczy wielu rodziców. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Jarmużkowi.

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Stanisława Kucharskiego.

(Senator Tadeusz Rewaj: Czy można ad vocem?)
Proszę bardzo.

Senator Tadeusz Rewaj:

Pan senator Jarmużek nie zauważył, że Komisja Nauki i Edukacji Narodowej wniosła poprawkę w tej sprawie.

(Senator Zdzisław Jarmużek: Przepraszam bardzo.)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Stanisława Kucharskiego, kolejnym mówcą będzie senator Piotr Stępień.

Senator Stanisław Kucharski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie Wysokiej Izby Senatu!

Omawiany dzisiaj temat, Karta Nauczyciela, jest swoistym kodeksem, który dziś, jutro i na przyszłość ma regulować stosunek między władzami, między zatrudnieniem i ma tworzyć nową perspektywę dla tego zawodu.

Na przestrzeni kilku lat chyba po raz dwudziesty dokonano nowelizacji tej ustawy. Jak ona jest ważna, jak ona jest dynamiczna i jaką ma wagę, świadczy to, że z chwilą jej uchwalenia w społeczeństwie zachodzą zmiany struktur gospodarczych, ekonomicznych i społeczno-politycznych. Zawód nauczyciela jest zawsze oceniany z perspektywy czasu, gdyż z tym zawodem – tak jak z pracownikami służby zdrowia – styka się każdy człowiek i każdy go w pewien sposób ocenia. I dobrze jest, kiedy ten zawód podlega stałej kontroli społecznej, nadzorowi, swoistym wymaganiom, oraz kiedy ciężar, trud tego zawodu jest właściwie wynagradzany.

Nie będę ustosunkowywał się do poszczególnych artykułów Karty Nauczyciela, gdyż jest na

(senator S. Kucharski)

tej sali wielu ludzi od lat związanych z tym zawodem, posiadających własne odczucia, obiektywną ocenę – którzy widzą blaski i cienie tego zawodu.

Ograniczę się do poinformowania, że przed kilkoma godzinami dostałem faks z Zarządu Okręgu Związku Nauczycielstwa Polskiego w Wałbrzychu, w którym zwrócono się do mnie, jako do senatora z tego okręgu, bym głosował za ustawą uchwaloną przez Sejm bez poprawek. Rozumiem i doceniam autonomię senackich komisji, rozumiem i doceniam ich mądrość oraz mądrość Wysokiej Izby i dlatego sygnalizuję, że poszczególne grona Związku Nauczycielstwa Polskiego w moim okręgu uważają, że ten projekt ustawy jest stosunkowo przychylny dla tego zawodu. Jak będziemy go oceniali za dwa czy trzy lata, trudno powiedzieć. Wiemy, że często ustawy podjęte na tej sali już za kilka dni, miesięcy – nie będę mówił lat – muszą być modyfikowane.

Nie chcę wydłużać swojego wystąpienia.

Dziękuję, Panie Marszałku, za udzielenie mi głosu. I jak powiedziałem, w miarę możliwości będę głosował tak, jak obliguje mnie do tego Zarząd Okręgu Związku Nauczycielstwa Polskiego – chyba, że będą wnioski komisji mądre, nie godzące w główne założenia ustawy przyjętej przez Sejm. Dziękuję za wysłuchanie.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję. Przemawiał senator Stanisław Kucharski. Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Piotra Stępnia. Kolejnym mówcą będzie senator Stanisław Kochanowski.

Proszę, Panie Senatorze.

Senator Piotr Stępień:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Myślę, że mój przedmówca, po mojej wypowiedzi, po zgłoszeniu niektórych poprawek, będzie je jednak popierał, muszę bowiem powiedzieć, że w ustawie „Karta Nauczyciela” niektóre zapisy nie odpowiadają duchowi dzisiejszych czasów. Mimo że na przestrzeni ostatnich kilku lat ta ustawa jest zmieniana chyba po raz dwudziesty trzeci, to ciągle są w niej zapisy, co do których poprawki – myślę, że po moim udokumentowaniu, uargumentowaniu – Wysoka Izba uzna za słuszne.

Zacznę może od tego, że moje wystąpienie i uwagi co do Karty Nauczyciela są właśnie w duchu troski o dobro nauczyciela, ponieważ znam ten zawód, pracuję na co dzień z nauczycielami. Wiem, jakie kłopoty niesie ten zawód, jaka jest rola, jaka jest ranga tego zawodu, jak powinno być. Wiem również, co nauczyciele mówią o tej nowelizacji Karty Nauczyciela.

I przede wszystkim muszę się tu zgodzić z wystąpieniem pana senatora Patyka, który powiedział, że aby mówić o pozytywnej ocenie Karty Nauczyciela, o naprawdę godnym jej przyjęciu w środowisku nauczycielskim, to trzeba zacząć rozmowę od art. 31 zawartego w karcie. Jeżeli ten artykuł nie będzie niósł ze sobą pozytywnych konsekwencji – a pozytywne konsekwencje dotyczą tego, że naprawdę przyszedł w Polsce czas na to, żeby pensja, płaca nauczyciela była godna tego zawodu – to reszta, wszystkie zmiany, o których mówimy, będą tylko takim, można powiedzieć, dodatkiem do tego całego interesu. I dzisiaj, niestety, mimo że z tej trybuny wszyscy mówimy o wielkiej randze zawodu, potrzebie itd... Proszę zapytać samorządy, co w tej chwili dzieje się z oświatą w Polsce?

Nie będę na ten temat długo mówił, bo jest specjalny punkt dotyczący tego tematu, chcę tylko wiedzieć – już zadawałem to pytanie jednemu z senatorów – chciałbym wiedzieć, jak ta ustawa była konsultowana? Bo mówi się wszystko o zadaniach, o celach, o wymogach, o konsekwencjach, tylko ciągle się nie mówi o tym, że ktoś to musi zrealizować. Tym organem musi być organ prowadzący szkołę. A głównym prowadzącym organem w Polsce jest przede wszystkim samorząd. I tego w dalszym ciągu nigdzie nie ma w Karcie Nauczyciela, mimo że z tej trybuny mówimy o tym kolejny rok, uchwalamy, dokładamy, podejmujemy. Nikt jednak nie mówi o tym, kto ma to wszystko zabezpieczyć.

I osobiście boję się dzisiaj – ponieważ na co dzień mam kontakt z nauczycielami i zajmuję się tymi sprawami – że jak tak dalej pójdzie, to we wrześniu nie będziemy mieli nawet możliwości zapłacić głodowych pensji nauczycielom, nie mówiąc już o zakupie podstawowych środków. Samorządy dzisiaj, szczególnie wiejskie, nie są w stanie w tej strukturze przeznaczać dodatkowych środków, bo po prostu tych pieniędzy z podatków od biednych rolników już nie mają. I o tym dzisiaj trzeba mówić. Możemy dopisać jeszcze kolejne kompetencje, kolejne zobowiązania, i tak dalej, i tak dalej. To wszystko będzie ładnie, tylko że to będzie po prostu nie zrealizowane.

Muszę powiedzieć, że oceniam Kartę Nauczyciela bardzo krytycznie, mimo że – jak tu powiedziano – pracowano nad nią, że dużo ludzi itd. Oceniam ją krytycznie, ponieważ ta karta tego, co najważniejsze, nie wnosi. I tak jak mówił pan senator Piwoński, i jak mówiono na posiedzeniu komisji również, jest pewien niedosyt i niesmak. Jest bowiem kolejna zmiana, ale myślę, że niebawem znowu będziemy ją zmieniać, chociaż rozumiem, że życie przynosi nowe zmiany. Żeby jakoś usprawnić tę kartę, chcę wnieść do niej trzy poprawki, które są, według mnie, oczywiste.

W art. 54 mówi się na przykład, że nauczyciel ma prawo do mieszkania w miejscu pracy i że

(senator P. Stepień)

obowiązkiem dyrektora szkoły jest realizacja tego zapisu. Teraz proszę sobie wyobrazić, że jest szkoła w jakiejś miejscowości i nie ma tam mieszkania dla nauczyciela. Dyrektor szkoły nie ma więc możliwości wykonania tego zapisu. Jest natomiast na terenie tej gminy wolne mieszkanie, tylko że pięć kilometrów dalej od szkoły. Czy taki przepis i taki zapis powinniśmy akceptować? Uważam, że jest to zapis, który w wielu tysiącach miejscowości w Polsce nie będzie możliwy do zrealizowania. W związku z tym wnoszę poprawkę, żeby skreślić tylko: „w miejscu pracy”. Niech ten przywilej już pozostanie, jeśli jest wywalczony przez nauczycieli, wprowadzić dla mnie nie jest to najważniejsze, ale przynajmniej skreślmy: to „w miejscu pracy” i zapiszmy, że: „dyrektor jest zobowiązany”. Może to być w sąsiedniej miejscowości, w drugiej części gminy, nauczyciel 4 czy 5 kilometrów dojedzie a przepis będzie realny do wykonania. To jest pierwsza uwaga.

Druga uwaga. Artykuł 55, dotyczący zakupu opału. Uważam, że to trzeba skreślić. To był dobry zapis po wojnie w Polsce, kiedy była nauczycielka w szkole i sołtys, który jej przywiózł węgiel i tak dalej, i tak dalej. Pisz się, że organ prowadzący szkołę, czyli gmina, musi zakupić opał. Przecież z tego można zrobić wielki problem – jaki opał? Czy drewno? A może pani nauczycielka ma piec na koks, a nie na węgiel, może pół miału, i tak dalej... Ktoś to musi uzgadniać. Zapłaćmy więc nauczycielom dobrą pensję, to o czym mówiliśmy w art. 31, i każdy nauczyciel w każdej części Polski zadzwoni i przywieź mu węgiel do domu i jeszcze znieś do piwnicy. I problem będzie rozwiązany. To jest zapis, który jak mówię, był dobry, jak pamiętam, 30 lat temu. Wszystko się zaczyna od tego, o czym mówiłem na początku – od kasy.

Kolejny zapis, o którym już tutaj mówiono. Zróbmy wreszcie kiedyś porządek, a jest taka okazja przy nowelizacji Karty Nauczyciela, i wprowadźmy jednolite zasady płacenia ludziom w Polsce. Jeżeli wszystkim można płacić pod koniec miesiąca, to wprowadźmy w Polsce również dla nauczycieli wypłatę wynagrodzenia pod koniec miesiąca. Przecież kto się z państwa zajmuje bliżej tą sprawą, ten wie, jak w tej chwili jest to ogromnie skomplikowany proces w gminach i w szkołach. Najpierw trzeba naliczać na początek miesiąca wynagrodzenia, następnie na koniec miesiąca trzeba wyliczać wszystkie godziny nadliczbowe, płace, urlopy. Przecież ludzie już się przy tym zapracowali. Można to ujednoczyć, żeby brać pensje za jednym podejściem pod koniec miesiąca, tak jak to jest w innych zawodach. Lekarze, ministrowie, premierzy biorą pod koniec miesiąca jedną pensję i jest wszystko w po-

rządku. Proponuję, żeby w art. 39 dodać takie zdanie: „z tym, że z dniem 1 stycznia 1997 roku wynagrodzenie będzie wypłacane z dołu” – tak, żeby Ministerstwo Finansów miało odpowiedni czas na przeprowadzenie tej operacji. Jeżeli będzie miało z tym ogromne kłopoty, to myślę, że w dyskusji Wysoka Izba podpowie, jak to trzeba zrobić. Bo przecież nie są to rzeczy niemożliwe do załatwienia w państwie.

Nie będę przedłużał swego wystąpienia. Te trzy uwagi, uważam, są oczywiste i nie chcę już dłużej ich komentować. Z tym, że – jak powiedziałem – uważam, że ta karta mogła być lepiej znowelizowana. Ale ponieważ taka jest, jaka jest, będę za nią głosował, z tymi poprawkami. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję. Mówił senator Piotr Stepień.

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Stanisława Kochanowskiego. Kolejnym mówcą będzie senator Jan Antonowicz.

Senator Stanisław Kochanowski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Oczekiwana od dwóch lat zmiana ustawy „Karta Nauczyciela” w proponowanej i przedstawionej dziś wersji, w mojej ocenie – po konsultacjach ze środowiskami wiejskimi i miejskimi, ze środowiskami oświaty, z rodzicami – nie zaspokaja oczekiwań, przede wszystkim tych, którym bliskie jest dobro polskiej szkoły. Odnoszę również wrażenie, że znów nastąpiło dalsze pogniębienie interesów ucznia na rzecz większej ochrony nauczyciela, w tym głównie nauczyciela słabego, bowiem dobry takiej ochrony nigdy nie potrzebuje i potrzebować nie będzie. Miałem nadzieję, że nowe rozwiązania pójdą w kierunku kreowania nowoczesnej, dobrej szkoły, z nauczycielami o wysokich kwalifikacjach i odpowiednich predyspozycjach, w której na czołowym miejscu stawiany będzie interes ucznia i rodzica. Ale niestety takich rozwiązań, jak powiedziałem, nie dostrzegam.

Oczywiście zdaję sobie sprawę z tego, że podstawowym zagadnieniem, pozwalającym na takie rozwiązanie, jest wysokość wynagrodzeń nauczycieli. Uważam, jak i część moich przedmówców, że wstydlivym dla nas, rządzącej koalicji, jest to, iż wysokość wynagrodzeń tej grupy zawodowej nie przekroczyła wciąż 80%. Jak sobie przypominam, jest to chyba 78% z małym haczykiem. Trudno mi zrozumieć ociąganie się rządu, aby rewaloryzację płac w sferze oświaty przeprowadzić na poziomie 80, a nie 40 złotych. Przekonany jestem co do słuszności sugestii pana senatora Patyka odnośnie zapowiedzianych propozycji zmian.

Generalnie zaskakuje mnie zakres, chyba – jak tu powiedziano – dwudziestej trzeciej już

(senator S. Kochanowski)

nowelizacji Karty Nauczyciela. Nie stwarza ona warunków, jak powiedziałem, do funkcjonowania nowoczesnej szkoły. Proponowane zmiany dostosowują jedynie system prawny do sytuacji, w jakiej przyszło funkcjonować szkołom po przejęciu ich przez samorządy, a i to wydaje mi się, jako samorządowcowi od wielu lat, nie do końca konsekwentne. Zastanawiające jest, że i tym razem zauważa się brak odwagi – tak w resorcie edukacji, jak i w oświatowych organizacjach związkowych – do wprowadzenia do szkolnictwa mechanizmów rynkowych, wielokrotnie postulowanych w różnych środowiskach politycznych i oświatowych.

Rozwiązań nie musimy szukać daleko, bo wiem od wielu lat mają one, z dobrym skutkiem, zastosowanie w krajach zachodnioeuropejskich. Wielu praktykom i teoretykom oświaty są one dobrze znane. Problem wydaje się prosty. Dobrzy nauczyciele powinni w krótkim czasie awansować i – co jest tego konsekwencją – zdecydowanie lepiej zarabiać. Żli natomiast powinni jak najszybciej odejść od tego odpowiedzialnego i niezmiernie trudnego, niedocenianego społecznie zawodu, przy zachowaniu wszak jednego warunku – stworzenia obiektywnego mechanizmu badania jakości pracy nauczyciela. A jest to, moim zdaniem, możliwe przy uwzględnieniu opinii rodziców co do pracy dydaktycznej i wychowawczej pedagoga.

W tym miejscu powiem, że nie poszedłbym tak daleko, jak proponuje pani senator Łopatkowa, aby zwiększyć tutaj udział ucznia. Tymczasem dalej pozostawia się niedoskonały, rzekłbym, że nawet już dzisiaj archaiczny, system kontroli pracy nauczyciela. Wydaje się, że znów prosty do rozwiązania problem dla innych krajów, w naszym okazuje się wciąż niemożliwy.

Stawiam sobie pytanie: czy władze resortowe, jak i dwa największe związki zawodowe oświaty, charakteryzuje brak elastycznego i perspektywicznego myślenia? Czy prowadzone negocjacje nad ostatecznym kształtem proponowanej nowelizacji nie uwzględniały interesu rodzica i ucznia tylko dlatego, że trzeba było pograć o jakieś spektakularne sukcesy związkowe?

To prawda, że zaniedbania w oświacie mogą być dziś mierzone dziesięcioleciami, jak i prawdą jest to, że od roku 1991 nastąpiła najgłębsza deprecjacja materialna zawodu nauczyciela i, czego by nie powiedzieć, postępuje ona nadal. Jednakże nie mogę zapomnieć o tym, co większość z nas obiecywała tej chyba najliczniejszej grupie zawodowej oraz o tym, co my, jako koalicja, obiecywaliśmy oświacie. Obiecywaliśmy przybliżenie jej uposażeń do 100% średniej krajowej, nie obiecywaliśmy natomiast, że to będzie miało kierunek zupełnie odwrotny.

Ponadto pragnę zwrócić uwagę na inne jeszcze elementy. Jak mówiono już z tego miejsca, nad proponowaną ustawą dyskutowano, pracowano przez dwa lata. Wciąż jednak występują w niej wyraźne sprzeczności, niedoskonałości. Nie będę tu nawiązywał do poprawek zgłaszanych przez merytoryczne komisje. Zostałem zobowiązany przez środowisko nauczycielskie, kuratoriów do zgłoszenia uwag, wydaje się, w pełni zasadnych. Wymagają one doprecyzowania pewnych zapisów, które dziwnym trafem znalazły się w takim sformułowaniu, w jakim są w przedstawionej propozycji.

Przede wszystkim chodzi o poprawkę w art. 6a. Odwołania od oceny nie rozpatruje organ, lecz zespół oceniający, dziwnym jest więc, że ustawodawca proponuje odwołać się do organów. To jest niezrozumiałe. Ponadto termin odwołania powinien biec od daty powiadomienia o ustalonej ocenie, a nie od momentu, kiedy ta ocena miała miejsce. W art. 6a ust. 9 proponuję zatem zmianę. Wyraz „otrzymania” zastępuje się wyrazem „doręczenia”, natomiast w ust. 9 pkt 1 otrzymuje brzmienie: nauczycielowi, prawo wniesienia za pośrednictwem dyrektora szkoły odwołania do zespołu oceniającego – do zespołu oceniającego, a nie organu, który zespół powołuje – powołanego przez organ sprawujący nadzór nad szkołą. I pkt 2: nauczycielowi, któremu powierzono stanowisko dyrektora szkoły – prawo złożenia wniosku o ponowne ustalenie oceny jego pracy do zespołu oceniającego, powołanego przez organ, który tę ocenę ustalił. Uważam, że ust. 10 i ust. 11 w zasadzie powinny ulec skreśleniu.

Po pierwsze, nauczyciele, którym powierzono stanowisko dyrektora szkoły, mogą odwoływać się na podstawie ust. 9 od każdej oceny pracy, a więc także od oceny, o której mowa w art. 10 ust. 2 i pkt 7. Po drugie, organ nadzoru będzie się odwoływał do zespołu oceniającego, który sam powołał. To chyba bzdura. Po trzecie, organ prowadzący szkołę faktycznie nie będzie miał przesłanek do kwestionowania oceny nauczyciela, skoro nie sprawuje nadzoru. Na ocenę dyrektora szkoły ma zaś znaczny wpływ, bowiem ocenę tę wystawia organ nadzoru w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę. Jeżeli więc dojdzie do porozumienia dwóch organów, to nie bardzo rozumiem, dlaczego odwoływać się od tego, co do czego porozumieliśmy się. Jest tu chyba brak logiki. Zatem jak powiedziałem, ust. 11 jest tu zbędny.

Ponadto w art. 18 ust. 5 po wyrazach: „przeniesienia mianowanego nauczyciela”, dodać wyraz „uczącego”. Nie ma mianowanych nauczycieli religii. Mogą uczyć religii mianowani nauczyciele, natomiast – rozważając to w świetle porozumienia między państwem a Kościołem – nie ma nigdzie zapisu, że są mianowani nauczyciele religii. Chyba, że jestem w błędzie. Ale w odnoś-

(senator S. Kochanowski)

nych obowiązujących uregulowaniach takich zapisów nie znaleźliśmy.

I co do art. 23 ust. 4 pkt 2, to zadawałem pytanie sprawozdawcy komisji odnośnie dwukrotnego nieusprawiedliwionego niezgłoszenia się nauczyciela skierowanego z urzędu na badania lekarskie. Drodzy Państwo! Wielokrotnie jest w praktyce tak, że osoby nieodpowiedzialne, nieuczciwe – a proszę zwrócić uwagę, że często dotyczy to również osób niezrównoważonych psychicznie – wykorzystują każdą furtkę dla komplikowania sytuacji. Nie potrafię zrozumieć dlaczego stworzono aż dwie możliwości, aby ktoś – nieusprawiedliwiony – nie stawiał się, będąc skierowanym z urzędu, na badania lekarskie. I dopiero wtedy będzie można stosunek pracy z nauczycielem mianowanym rozwiązać... (Marszałek sygnalizuje, że kończy się czas wypowiedzi). Panie Marszałku, już kończę.

Wysoka Izbo! Podkreślam na zakończenie raz jeszcze, że być może w ocenie przedstawicieli związków, nauczycieli omawiana dziś ustawa w części spełnia swoje założenia, zamierzenia. Natomiast w opinii znakomitej części osób związanych z oświatą – może nie bezpośrednio, lecz poprzez dzieci w szkole, poprzez organy prowadzące szkołę – ustawa tych oczekiwań nie spełnia. Szkoda więc, że dwa lata pracy nad nią nie stworzyły zdecydowanie większych przesłanek w kierunku takiego zorganizowania oświaty, szkoły polskiej, aby funkcjonowała tak, jak funkcjonuje w sąsiednich krajach europejskich. Dlatego też z pewnymi mieszanymi uczuciami będę głosował dzisiaj za przyjęciem tej ustawy. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Proszę senatora Jana Antonowicza o zabranie głosu. Kolejnym mówcą będzie pan senator August Chelkowski.

Senator Jan Antonowicz:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Ogólne założenia do tej ustawy już omówiono i w zasadzie każdy powiedział swoje zdanie. Skupię się tylko na jednej poprawce, którą chciałem zgłosić. Dotyczy ona art. 55. Swoje uwagi zgłaszałem już do tego artykułu senator Stępień, proponując w ogóle jego wykreślenie. Chcę powiedzieć, że na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej również zgłosiłem taki wniosek, zostałem jednak przekonany, że jest zbyt daleko idący.

Artykuł 55 pochodzi z tego okresu, kiedy w Polsce brakowało wszystkiego, kiedy nauczy-

cieli zamiast uczyć w szkole musieli po prostu stać w kolejce po węgiel. Wtedy, między innymi, zagwarantowano im dostępność do opału, po to żeby mogli zająć się uczeniem dzieci. Dzisiaj, jak wiadomo, czasy się zmieniły. Opału jest w każdym składzie opałowym pod dostatkiem i pod wszelkimi postaciami. Zostawienie takiego zapisu w dzisiejszych czasach mogłoby naprawdę mocno zubożyć niektóre gminy, dlatego że w gminie może się trafić nawet stu nauczycieli. Jeżeli opałem jest i węgiel, i drewno, i koks, to każdego dnia nauczyciel może wystąpić raz o węgiel, raz o koks. Gmina, która nie ma swojego środka transportu, musiałaby go najmować i mogłaby z tego tytułu naprawdę mocno ucierpieć finansowo. Zrobilibyśmy prezent nauczycielom, jednocześnie nie rekompensując tych wydatków gminom.

Proponuję zatem modyfikację art. 55, ponieważ uważam, że mogą być uzasadnione przypadki: czy to bardzo oddalona szkoła, czy może chory nauczyciel, czy jakieś zdarzenie losowe. Nie eliminowałbym więc całkowicie tego artykułu. Proponuję nadać mu następujące brzmienie: „nauczycielowi zatrudnionemu oraz zamieszkałemu na terenie wsi, organ prowadzący szkołę może w uzasadnionych wypadkach zapewnić zakup opału oraz bezpłatną jego dostawę”. Wydaje mi się, że taki zapis nie uszczupliłby finansów w gminach, a jednocześnie dałby szansę pomocy nauczycielom w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, proszę tylko wniosek, o którym pan mówi, złożyć na piśmie.

Proszę o zabranie głosu senatora Augusta Chelkowskiego. Następnym mówcą będzie senator Jerzy Madej.

Senator August Chelkowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Chcę podzielić się kilkoma uwagami dotyczącymi propozycji zmian, nie wszystkimi bowiem się zgadzam. Potem kilka ogólnych uwag na temat naszej oświaty.

Jestem za odrzuceniem poprawki, dotyczącej art. 4 ust. 2, w której ogranicza się rolę związków zawodowych do roli opiniotwórczej, bez uzgodnień. Te uzgodnienia są zawarte wszystkie w kodeksie pracy, były one również proponowane przez Sejm i nie widzę powodu takiego ograniczenia.

Artykuł 64 ust. 3 – o którym już kilku senatorów mówiło – dotyczy skreślenia, moim zdaniem, słusznej uchwały sejmowej dotyczącej urlopów dla nauczycieli pracujących w szkołach, w których nie są przewidziane ferie szkolne. Rozu-

(senator A. Chełkowski)

miem różne ograniczenia, które proponuje się dla wygody wielu ludzi, jednak różnice, jakie są między tymi dwoma rodzajami nauczycieli, są duże. Dlatego siedmioletni urlop jest, w moim przekonaniu, usprawiedliwiony. Jestem za odrzuceniem tej poprawki.

Pan senator Piwoński uważa, że nie mamy takich uprawnień, tylko że to nie my proponujemy, uchwalamy. Oczywiście, Senat nie może wprowadzać poprawek, które kosztują, ale to zrobił Sejm. My chcemy tylko ograniczyć tę poprawkę. Nic nie stoi na przeszkodzie, żeby ją po prostu odrzucić. Jestem więc za odrzuceniem.

Przypuszczam, że problem art. 36 będzie poruszany na komisji. I nie będę szczegółowo na ten temat mówił, powiem tylko, że niektóre rzeczy wymagają ujednoczenia, ustalenia pewnych zasad, różnicy między ministrem i między samorządami, jeśli chodzi o uzgodnienia z pracownikami, ze związkami zawodowymi.

I teraz uwag kilka zasadniczych, może ogólnie do całego problemu edukacji. Moi przedmówcy już poruszali ten problem, chcę tylko dodać swoje uwagi.

Pan senator Patyk proponuje poprawki w art. 31, art. 36 i art. 37 o obligatoryjnym uposażeniu nauczyciela do średniej krajowej – rozumiem, że ta średnia krajowa ma stanowić minimum. Sprawa uposażenia nauczycieli i finansowania oświaty była i jest przedmiotem wielu kontrowersji i gorących dyskusji, które, jak dotąd, niczego nie dały. Tylko wolałbym, żeby właśnie ona była dyskutowana przy uchwalaniu kolejnych budżetów. Generalnie mój klub, klub „Solidarności”, już od kilku lat głosuje przeciwko przedstawianym budżetom, właśnie między innymi nie zgadzaliśmy się odnośnie tych spraw. Jednak wielu z nas, w tej izbie, akceptowało przedstawione budżety. I dzisiaj rozdieramy tutaj szaty.

Przypomnę również, że głosowanie w Sejmie za słynną uchwałą z dnia 24 czerwca 1994 r. było niemal jednogłośnie – tylko 2 posłów z koalicji wstrzymało się od głosu. Wspominałem już o tej ustawie, miała ona bowiem zrealizować to, o czym wspominał pan senator Patyk, ale nie od 1 stycznia 1997 r., tylko w ciągu trzech lat, od roku 1995 do 1997. Nic z tego nie wyszło. Teraz my od nowego roku budżetowego mamy to wszystko zrealizować.

Dziś przed nami jest uchwalenie apelu znacznie skromniejszego, bo nie proponuje się w nim żadnej cyfry. Może więc zostać odebrany – jeśli zostanie przyjęty w tej wersji – jako kamuflarz rzekomej troski o nauczycieli. Bardzo ważnym i istotnym dla nas wszystkich – a od wielu dziesięcioleci zaniedbywanym – jest problem oświaty. Skutkiem tego jest wspomniana, zauważalna

od wielu lat, negatywna selekcja dotycząca tego zawodu. I co jest istotne i niebezpieczne – odchodzenie dobrych nauczycieli z tego zawodu, dzisiaj też, bo uposażenia są bardzo małe. Entuzjastów tego zawodu jest nieco, ale jeśli znajdą lepszą pracę poza oświatą, szanse na ich pozostanie są niewielkie.

Proponowana Karta Nauczyciela ma eliminować słabych nauczycieli. Jest to bardzo dobre i można to tylko pochwalić, tak powinno być, bo w tym zawodzie jest bardzo wielu nauczycieli słabych. Tak, tylko kim ich zastąpić, na jakich zasadach, czym zachęcać nauczycieli? Sądzę, że ten problem nie jest i nie będzie rozwiązany. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Chełkowskiemu.

Proszę senatora Jerzego Madeja o zabranie głosu. Następnym mówcą będzie senator Stanisław Sikorski.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Nie bez powodu – na początku, jeszcze przed rozpoczęciem debaty – zadałem następujące pytanie senatorowi sprawozdawcy: co rzeczywiście nowego, co rewolucyjnego, tak jak to było zapowiadane, wnosi ta nowelizacja Karty Nauczyciela do całego systemu szkolnictwa w Polsce?

W debacie właściwie większość moich przedmówców stwierdziła, że niewiele – o ile w ogóle można mówić o zasadniczych zmianach. Na pewno zasadniczych zmian nie ma, są zmiany, które w większości mają charakter kosmetyczny. Jest jedna większa zmiana, która dotyczy systemu oceny nauczycieli.

Powstaje pytanie, po co to wszystko było robione, jaki miał być tego cel? I tutaj muszę się nie zgodzić z panem senatorem Stępnem, który na początku swojego wystąpienia powiedział, że tu chodzi o interes nauczycieli. Nie, tu nie chodzi o interes nauczyciela, tylko o dobro ucznia, o dobro wszystkich dzieci i młodych ludzi, którzy w tej szkole są. Nauczyciele mają być tylko środkiem do celu, a nie celem. I dlatego, że jest to Karta Nauczyciela, to oczywiście dotyczy ona warunków zatrudniania, warunków pracy, warunków wynagradzania nauczycieli, ale głównym jej celem ma być przede wszystkim zapewnienie dobrej kadry we wszystkich naszych szkołach. I to, o czym mówił właśnie pan senator Kochanowski – z którym w tym przypadku całkowicie się zgadzam – żeby wprowadzić kryteria, które by pozwalały jeżeli nie w sposób optymalny, to w miarę dobry, wybór nauczycieli kształtować nie tylko na podstawie oceny dyrektora, ale również na podstawie oceny rodziców. Oczy-

(senator J. Madej)

wiecie, też jestem bardzo ostrożny, jeśli idzie o oceny uczniów – szczególnie jeśli idzie o wpływ samorządu uczniowskiego na ocenę nauczyciela – natomiast wpływ rodziców musi być wyraźny. Oczywiście nie fetyszyzuję tego, uważam tylko, że jeżeli rodzice będą mieli duży wpływ – czy może decydujący, czego na pewno nie jestem zwolennikiem – na obsadę stanowisk nauczycielskich w szkole, to doprowadzi to do najlepszego rozwiązania. Na pewno ten wpływ powinien być istotny. I nie może być tak, że rodzice – czego mamy liczne dowody, szczególnie w małych miejscowościach na wsiach – są zastraszeni, w związku z czym boją się wyrazić negatywną opinię o takim czy innym nauczycielu, zwłaszcza o dyrektorze szkoły. Bo wiadomo, że w takiej szkole, w takim małym środowisku, bardzo łatwo jest zniszczyć, nie rodzica, tylko dziecko, które do tej szkoły chodzi. I tutaj takich rozwiązań praktycznych nie ma.

Druga sprawa dotyczy kadry i oceny całego systemu. Nie zgadzam się mianowicie z opiniami, które tu padały, że mamy bardzo dużo czy dużo nauczycieli złych. Proszę państwa, nauczyciele – tak jak każde inne środowisko zawodowe, jak każda populacja – podlegają rozkładowi statystycznemu. Ten rozkład statystyczny mówi, że w środku są ci przeciętni, czyli dobrzy, po prawej są bardzo dobrzy, a po lewej są źli i bardzo źli.

Już to raz powiedziałem, przepraszam że to znowu mówię, w tej sali jest taki sam rozkład senatorów. Ale jest to po prostu prawo rozkładu statystycznego i nic na to nie poradzimy. Taka jest natura. W związku z tym chodzi o to, żeby przesunąć ten rozkład statystyczny bardziej na prawo – żeby zwiększyć liczbę nauczycieli bardzo dobrych, a zmniejszyć lub ograniczyć do minimum liczbę nauczyli złych i bardzo złych.

Znowu powstaje pytanie, czy te propozycje, które zostały przedstawione, jak już kilku moich przedmówców wykazało, rzeczywiście to gwarantują. Mamy dwie oceny nauczyciela, zanim zostanie on mianowany. No i właściwie to koniec. Został mianowany nauczycielem i teraz jego cała kariera przebiega według tego schematu, jaki został przedstawiony – co dwa lata powinien być awansowany finansowo i dożywa spokojnie, czy może z jakimiś małymi perturbacjami, do emerytury, wykonując swój zawód w taki sposób, jak potrafi. Zgadzam się z tym, że wszyscy nauczyciele robią, co mogą, tylko różnica jest taka, że nie wszyscy mogą jednakowo, o czym trzeba pamiętać. Dla jednego robić to, co może, oznacza, że jest to właśnie ten nauczyciel, za którym uczniowie przepadają, który przygotowuje ich do różnego rodzaju olimpiad, który przeciętnemu uczniowi rzeczywiście zapewnia uzyskanie minimum niezbędnej wiedzy. Są natomiast i tacy

nauczyciele, którzy przychodzą do szkoły za karę, i oni też robią, co mogą, tylko w rzeczywistości robią to wbrew swojej naturze, dlatego że po prostu nie mają innego rozwiązania, a w związku z tym muszą te cudze dzieci uczyć.

Moja babcia mówiła mi, że najgorsze złorzeczenie, jak zapewne państwo pamiętają, było takie: bodaj byś cudze dzieci uczył. Rzeczywiście jest to ciężki kawałek chleba, ale jeżeli się człowiek na to decyduje, to, z jednej strony, powinien mieć do tego przygotowanie – boję się użyć słowa powołanie, choć oczywiście dotyczy ono pewnej grupy – a zarazem powinien mieć do tego chęci; z drugiej strony zaś, wykonując swój zawód w sposób normalny, średni, prawidłowy, dobry czy bardzo dobry powinien być odpowiednio za to wynagradzany. Znowu na ten temat w Karcie Nauczyciela mówi się ogólnikami. Wiem, że to jest inna sprawa, że to jest kwestia budżetu – jak już powiedział pan senator Chelkowski. Dzisiaj czy jutro będziemy jeszcze o tym mówić przy okazji apelu, którego projekt został nam przedstawiony, ale o tym również trzeba pamiętać.

Dlatego, proszę państwa, zdając sobie sprawę z tego, że prawie dwa lata pracy nad Kartą Nauczyciela doprowadziły do takiego wyniku, jaki mamy – czyli można by powiedzieć, że góra urodziła mysz, bo zapowiadano, że będzie to rewolucyjna zmiana, a faktycznie mamy zmiany w większości kosmetyczne – nie proponuję poprawek merytorycznych, gdyż trzeba byłoby zmienić wiele rzeczy albo zaproponować odrzucenie ustawy, czego wcale nie uważam za racjonalne. Ale jednocześnie za najmniej racjonalne uważam przyjęcie ustawy bez poprawek. Dlatego że – pomijam już tu tych kilka błędów legislacyjnych, jakie zostały zauważone przez komisje, które ustawę przeglądały – są również poprawki merytoryczne dotyczące właśnie sposobu oceny i praw nauczycieli. Z jednej strony chodzi więc o zapewnienie praw nauczycielom, a z drugiej strony o wyegzekwowanie ich obowiązków – co jak najbardziej wymaga wprowadzenia. Dlatego, jak powiedziałem, nie jestem zwolennikiem przyjęcia ustawy bez poprawek.

Panie Marszałku! Wysoki Senacie! Jak już są poprawki, to dołączam do nich i moje. Powiem na ten temat krótko. Oczywiście są to głównie poprawki językowe, może jedna czy dwie mają inny charakter.

Pierwsza poprawka odnosi się do art. 5 ustawy nowelizującej, który dotyczy art. 6 Karty Nauczyciela – w druku sejmowym to jest na stronie trzeciej u góry. Ja wiem, że art. 6, gdy ta ustawa była pisana w 1982 r., zawierał wszystkie te hasła: duch humanizmu, tolerancja – kiedyś jeszcze pisaliśmy: internacjonalizm socjalistyczny. Tutaj większość tych haseł ma tego typu znaczenie. Proponuję przynajmniej skreślić „sprawiedliwość społeczną”, bo co oznacza: „wy-

(senator J. Madej)

chowywanie uczniów w poszanowaniu sprawiedliwości społecznej”. Czy to znaczy, że każdy uczeń ma mieć jednakową ocenę dlatego, że to jest sprawiedliwość społeczna – no bo jak on chodzi do szkoły, to ma jednakową ocenę – jest jeszcze jakaś inna sprawa? Tak że ta „sprawiedliwość społeczna” zupełnie mi tu nie pasuje, podobnie jak i „idea demokracji”. Co oznacza idea demokracji w szkole? Czy to znaczy, że większość uczniów ma rację, a mniejszość nie ma racji? Czy jeżeli większość szykanuje jednego ucznia, to znaczy, że go należy zmaltretować, bo to jest idea demokracji, a większość ma rację? Tak więc tę „sprawiedliwość społeczną” na pewno proponuję skreślić; jeśli zaś chodzi o „demokrację”, mam wątpliwości.

W ust. 1 w art. 6a ustawy nowelizującej – to już jest drobiazg – zapisano, że po raz pierwszy oceny na podstawie umowy o pracę dokonuje się „do końca pierwszego półrocza”, a w drugim zdaniu jest: „pod koniec” i to jest po polsku. Co znaczy bowiem: „do końca pierwszego półrocza”? W następnym zdaniu jest: „drugiej oceny pracy nauczyciela dokonuje się pod koniec trzeciego roku pracy”. To jest prawidłowe sformułowanie. W związku z tym, proponuję zastąpienie wyrazów: „do końca” wyrazami: „pod koniec”.

Następna poprawka dotyczy tego, na co zwrócił już uwagę pan senator Romaszewski. Chodzi o art. 6a ust. 11 ustawy nowelizującej, gdzie jest sformułowanie, które brzmi dziwnie: „Od ocen określonych w art. 10 ust 2 pkt 7, od których uzależnione jest mianowanie, odwołanie lub wnioski, przysługuje odpowiednio nauczycielowi...”. Powinno być, żeby to było czytelne: odwołanie lub złożenie wniosku. Wniosek to jest tylko sama idea, natomiast dopiero jego złożenie czy przedstawienie uruchamia całą procedurę, czyli powinno być nie: „wniosek”, lecz „złożenie wniosku”.

Kolejne dziwnie brzmiące zdanie jest w ust. 2a w art. 10, ósmy wiersz od góry na stronie 6 druku sejmowego: „Stosunek pracy z nauczycielem nawiązuje się przez mianowanie również w wypadku ponownego zatrudnienia nauczyciela mianowanego, jeżeli przerwa w pracy w szkole nie przekraczała 5 lat i spełnia wymagania, o których mowa w ust. 2 pkt 1–6”. Pytanie, kto spełnia wymagania? Czy przerwa, która trwała 5 lat, czy stosunek pracy? Podmiotem zdania jest stosunek pracy. Oczywiście jest to tak zapisane, jak znane powiedzenie, które – mam nadzieję – wejdzie do kanonu Senatu: idąc ulicą, spadła mu cegła na głowę. To jest właśnie tego typu zapis. Prawidłowo po polsku powinno być: „jeżeli spełnia on wymagania, o których mowa w ust. 2 pkt 1–6 a przerwa w pracy w szkole nie przekraczała 5 lat”. Taką poprawkę przedstawiam państwu w tych moich propozycjach.

Następna poprawka językowa dotyczy znowelizowanego art. 36. Generalnie popieram poprawki przedstawione przez wszystkie trzy komisje do tego artykułu, ale mamy tu: „ponadzakładowy układ zbiorowy pracy dla nauczycieli”. Otóż to nie jest „układ zbiorowy dla nauczycieli”, tylko – „układ zbiorowy nauczycieli”. Znowu to nieszczęsne „dla”, które się powtarza w wielu sformułowaniach.

Dalej art. 42a ust. 1, w druku sejmowym na stronie 17 u dołu: „Nauczyciel zatrudniony w pełnym wymiarze zajęć może mieć obniżony tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin...”. W języku polskim mieć, proszę państwa, to znaczy mieć coś na własność. Jeśli coś mam, to nie można tego obniżyć. To jest oczywiście kolejny rusycyzm, a może nawet germanizm. Po polsku, oczywiście, powinno być...

(Wicemarszałek sygnalizuje, że kończy się czas wypowiedzi).

Już kończę, Panie Marszałku, przedstawiać swoje poprawki.

„Nauczycielowi zatrudnionemu w pełnym wymiarze zajęć można obniżyć tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin pracy” – wtedy będzie i po polsku, i będzie znaczyło to samo.

W art. 54 ust. 5, w druku sejmowym na stronie 20 u dołu, czytamy: „Organ prowadzący szkołę może podwyższyć dodatek dla nauczyciela zatrudnionego...”, znowu powinno być: „nauczycielowi zatrudnionemu” – nie zaś dla księdza proboszcza, któremu ukradli walizkę, proszę państwa.

Panie Marszałku! Wysoki Senacie! Reasumując moje wystąpienie, muszę stwierdzić, że zmiany oceniam krytycznie w tym sensie, że – jak już powiedziałem – góra urodziła mysz. Uważam, że głosowanie za przyjęciem bez poprawek nie jest uzasadnione. Większość z nich – zarówno te zgłoszone przez komisje, jak i przez moich przedmówców – będę w głosowaniu popierał. Uważam też, że nie tylko Karta Nauczyciela, ale cała polityka, jeśli idzie o oświatę, wymaga generalnych i radykalnych zmian. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję senatorowi Madejowi.

(Senator Tadeusz Rewaj: *Ad vocem*, Panie Marszałku.)

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Tadeusz Rewaj:

Nie wiem, czy dobrze zrozumiałem rozważania pana senatora Madeja, ale zdaje się, że dywagując na temat statystyki, pozwolił sobie na ocenę jakości stron w naszym Senacie. Stwierdził mianowicie, że nauczyciele na lewej stronie są źli, w środku średni, a na prawej – bardzo dobrzy, podobnie jak w naszej izbie. Jeżeli tak pan po-

(senator T. Rewaj)

wiedział, to ja zacytuję tylko jedno dziecięce stwierdzenie: samochwała w kącie stała. Dziękuję za uwagę.

(Senator Jerzy Madej: Panie Marszałku...)
Pan senator Kulak.

Senator Zbigniew Kulak:

Ja też bym chciał wypowiedzieć się w tej sprawie.

Panie Senatorze, mówił pan to oczywiście w konwencji żartobliwej, tylko że ta żartobliwość do pewnego momentu śmieszy, a od pewnego momentu trochę irytuje, bo my reprezentujemy tutaj naszych wyborców. Nie wiem, czy w podtekście nie kryje się także pana opinia o naszych wyborcach. Czy województwa pan też uważa za lepsze i gorsze? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Pan senator Madej. Proszę odpowiedzieć, jeśli pan chce.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Przepraszam państwa za to, że powiedziałem o tej lewej i prawej stronie, ale po prostu tak to wygląda na wykresie. Mam techniczne wykształcenie, więc wiem, że wykres rozkładu statystycznego jest w postaci krzywej Gaussa, która ma taki właśnie przebieg. Oczywiście to jest kwestia umowy. Odwracam wobec tego moje słowa: na lewej stronie są ci dobrzy i bardzo dobrzy, w środku są ci normalni, przeciętni, na prawej stronie są ci źli i bardzo źli. Rzeczywistość jest okrutna. Rozkład pozostaje bez zmian i przedstawia się tak samo w każdej populacji – tak nauczycieli, jak senatorów czy wyborców. Dziękuję bardzo.

(Senator Tadeusz Rewaj: Potwierdzam, że taki rozkład istnieje, tylko niepotrzebne były te „wybieczki”. Dziękuję.)

Senator Grzegorz Kurczuk:

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Pani senator Ciemniak? Proszę.

Senator Grażyna Ciemniak:

Moje wystąpienie również będzie miało konwencję żartobliwą. Tak się składa, że ja też zajmuję się techniką. Często w rozkładzie Gaussa prawa i lewa strona są podobne. Są maksima.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję pani senator Ciemniak.

Dziękuję bardzo panu senatorowi Madejowi, który nas trochę rozbudził.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Proszę bardzo, pani senator Dorota Simonides.

Senator Dorota Simonides:

Ja również chciałabym do tego nawiązać, bo to zaczyna być interesujące. Dam państwu przykład, ale proszę się nie obrażać. W antropologii, w kulturze ludowej mówimy: „lewy”, „on ma lewe ręce”, „to jest lewus” i określenia te mają zabarwienie negatywne. Natomiast „człowiek prawy” to człowiek uczciwy, dobry. Zawsze tak było! Tłumaczę studentom, że góra jest dobra, dół jest zły, lewy jest wartościowany pejoratywnie, prawy – pozytywnie. Nic tu nie zmienimy. To jest światopogląd ludowy. Dziękuję.

(Senator Zbigniew Kulak: Czy mogę jeszcze jedno słówko, Panie Marszałku? Nie zgodzę się do końca z panią...)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę o spokój. Jeśli ktoś chce zabrać głos, proszę to zasygnalizować.

Proszę, pan senator Kulak.

Senator Zbigniew Kulak:

Pani Senator! Jest też zupełnie inne ujęcie tego samego problemu. Lewicowość jest kojarzona z postępowym, z nowoczesnością, a prawicowość z poglądem zachowawczym, hamującym postęp, wstecznym.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo. Myślę, że na tym zakończymy wymianę poglądów. Dziękuję państwu za udział w uzupełnieniu dyskusji.

Proszę, głos ma pan senator Stanisław Sikorski. Kolejnym mówcą będzie pan senator Stanisław Ceberek. Pan senator Henryk Stokłosa zrezygnował z zabrania głosu i złożył swoje wystąpienie do protokołu*.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Sikorski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Zasadnicza nowelizacja Karty Nauczyciela była bardzo potrzebna ze względu na zmiany dokonujące się w warunkach, zwłaszcza gospodar-

* Wystąpienie złożone do protokołu – w załączeniu.

(senator S. Sikorski)

czych, w jakich funkcjonuje polska szkoła drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych i w jakich pracują polscy nauczyciele. Zasadnicza nowelizacja była też potrzebna dlatego, że Karta Nauczyciela, uchwalona w 1982 r., była już nowelizowana dwadzieścia trzy razy i pilnie wymagała uporządkowania.

Najistotniejsze zmiany dotyczą: trybu oceniających nauczycieli, zasad uzyskiwania mianowania w zawodzie nauczycielskim, możliwości zwalniania nauczycieli ocenianych negatywnie, przyznawania nagród jubileuszowych, utworzenia funduszu na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli. Są to problemy wymagające pilnego uregulowania i podjęcie ich przez ustawodawcę należy uznać za właściwe.

Kierunek zmian w Karcie Nauczyciela oceniany jest przez środowisko oświatowe pozytywnie. Zauważa się tendencję do umacniania pozycji zawodowej dobrego nauczyciela oraz do ułatwień w pozbywaniu się osób miernych. Jest to jednak tylko ogólna tendencja, niezbędne są dalsze, bardziej radykalne zmiany idące w tym właśnie kierunku. Wymaga to jednak wcześniejszego znacznego wzmocnienia finansowego oświaty, a także pracy nad zmianą mentalności wszystkich zainteresowanych, przede wszystkim nauczycieli, a także rodziców oraz tych, którzy jako przedstawiciele samorządu i administracji oświatowej mają wpływ na to, co się dzieje w oświacie.

Nauczyciele, którzy wybrali ten zawód nieprzypadkowo, coraz częściej zgadzają się z ograniczeniem zatrudnienia i zwiększeniem liczby godzin pracy, zgodnie z założeniem: więcej pieniędzy dla mniejszej liczby nauczycieli.

Bardzo ważną sprawą, która powinna być jak najszybciej uporządkowana jest zróżnicowanie zarobków nauczycielskich. Obecnie przy ustalaniu wynagrodzenia uwzględnia się wykształcenie, staż pracy, pięcioprocentową premię motywacyjną, niejednokrotnie obowiązkową dla wszystkich, ponieważ nie we wszystkich szkołach się ją różnicuje. Biorąc pod uwagę zmiany, jakie zaszły w kraju – na przykład przekazanie szkół samorządom, rywalizację na rynku pracy między pracownikiem dobrym a bardzo dobrym – powinno jak najszybciej dojść do negocjacji między związkami a rządem na temat określenia płacy minimalnej w oświacie. Dla nauczycieli będzie lepiej, gdy decyzję o tym, ile dać komuś za lepszą pracę pozostawi się dyrektorom, a nie będzie się tego ustalać na wyższych szczeblach.

Należy też zastanowić się nad stworzeniem zupełnie nowego zbioru przepisów dotyczących nauczycieli.

Chciałbym teraz przedstawić uwagi szczegółowe dotyczące Karty Nauczyciela.

Jeśli chodzi o art. 1, to pozytywnie należy ocenić fakt jednoznacznego podtrzymania dotychczasowego zapisu o tym, że Kartą Nauczyciela objęci są wszyscy nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni. Również nauczyciele przedszkoli, co powinno zagwarantować ochronę ich interesów zawodowych, a przede wszystkim zlikwidować spory do jakich dochodzi jeszcze z władzami oświatowymi.

W przypadku art. 6a, dotyczącego oceny pracy nauczyciela, pozytywnie należy ocenić precyzyjniejsze niż poprzednio określenie toku postępowania w związku z oceną dotyczącą mianowania nauczyciela. Wprowadzenie obowiązku ustalania i oceny pracy po zapoznaniu zainteresowanego nauczyciela z projektem tej oceny i po wysłuchaniu jego uwag i zastrzeżeń powinno zmniejszyć liczbę odwołań.

W art. 10 stworzono trudniejszą niż dotychczas drogę do uzyskania mianowania: konieczne są co najmniej 3 lata pracy i to w pełnym wymiarze zajęć, zgodnie z wymaganiami kwalifikacyjnymi. Ważne jest również to, co uszło uwadze mediów, a mianowicie wymóg uzyskania, i to dwukrotnie, oceny co najmniej wyróżniającej. Dotychczas wystarczała najniższa ocena pozytywna. W stosunku do poprzedniego zapisu precyzyjnie określono, co należy rozumieć przez: „wykonywanie pracy pedagogicznej zgodnie z wymaganiami kwalifikacyjnymi”. Powinno to ograniczyć nieporozumienia wynikające z niewłaściwej interpretacji wcześniejszego zapisu.

Mimo zaostżenia kryteriów uzyskania mianowania – wydaje mi się – jeszcze będzie można je otrzymywać zbyt łatwo. W przyszłości należałoby rozważyć możliwość zmiany warunków uzyskania mianowania: wydłużenie wymaganego czasu pracy do 8, a może nawet 10 lat; konieczność ukończenia różnych kursów kształcących; uzyskanie określonych sukcesów w pracy dydaktyczno-wychowawczej. Niewłaściwy wydaje się zapis o możliwości uzyskania mianowania po 4 latach pracy z oceną dobrą. Rodzi się pytanie: dlaczego w tym wypadku obniżono kryterium oceny pracy?

W art. 12 słusznie podtrzymano zapis gwarantujący nauczycielowi swobodę wyboru metod nauczania i wychowania oraz podręczników i innych pomocy naukowych.

W art. 23 wprowadzono nową możliwość zwalniania nauczycieli mianowanych w razie uzyskania negatywnej oceny. Uproszczono w ten sposób tryb zwalniania miernych nauczycieli. Dotychczas możliwe to było tylko w przypadku dwukrotnego otrzymania oceny negatywnej i to w czasie ściśle określonym ustawą.

W art. 42 znowelizowanej Karty Nauczyciela jednoznacznie określono czas pracy nauczyciela zatrudnionego w pełnym wymiarze zajęć maksymalnie na 40 godzin tygodniowo. W tej liczbie

(senator S. Sikorski)

mieszczą się zarówno obowiązkowe zajęcia dydaktyczne, jak i inne czynności wynikające z zadań statutowych szkoły oraz związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym. Nadal więc nauczyciele zobowiązani są do pracy zawodowej nie tylko w ramach pensum dydaktycznego. Zadaniem dyrektora placówki jest wyegzekwowanie wykonywania zadań pozadydaktycznych. Niestety, niektórzy dyrektorzy nie potrafią tego wyegzekwować, nie potrafią także zorganizować pracy szkoły tak, aby nauczyciele mieli możliwość efektywnego wykonywania zadań pozadydaktycznych. Należy oczekiwać wydania odpowiednich rozporządzeń, pomocnych w tej dziedzinie.

Wśród przypadków obniżenia tygodniowego pensum w nowelizowanej karcie, art. 42, dopisano możliwość takiego obniżenia ze względu na pracę zespołową przez nadzór pedagogiczny lub organ prowadzący szkołę. Dotychczas dotyczyło to tylko zadań zleconych przez władze szkolne. W drugim wypadku organ sprawujący nadzór musi wyrazić zgodę. Jest to rozwiązanie słusznie, bo istnieje tutaj niebezpieczeństwo nadużyć na szczeblu samorządowym.

Aktualna wersja Karty Nauczyciela przewiduje możliwość ustalenia czterodniowego tygodnia pracy, zwłaszcza w odniesieniu do nauczycieli doksztalających się lub wykonujących inne, społecznie ważne zadania. Jest to prawne usankcjonowanie rozwiązań, które od dawna funkcjonują w praktyce szkolnej, tyle że dotychczas były one niezgodne z zapisem o pięciodniowym tygodniu pracy nauczyciela.

W art. 47 stworzono możliwości otrzymania nagrody jubileuszowej także po 40 i 45 latach pracy. Dotychczas ostatnią nagrodę jubileuszową nauczyciele otrzymywali po 35 latach pracy. Rozwiązanie to będzie przyjęte z dużym zadowoleniem przez środowisko nauczycielskie. Należy podkreślić, że w naszych szkołach niewielu nauczycieli legitymuje się czterdziesto- czy czterdziestopięcioletnim stażem pracy w oświacie. Zdecydowana większość kończy pracę przed sześćdziesiątym rokiem życia, korzystając z możliwości przejścia na emeryturę po 30 latach pracy. Tym nielicznym, którzy przepracują w szkole 40 i 45 lat, kolejna nagroda jubileuszowa sprawi znaczną satysfakcję oraz – co nie jest bez znaczenia – wpłynie na zwiększenie emerytury. W pewnym stopniu zapewne przyczyni się do przedłużenia pracy najbardziej doświadczonych nauczycieli.

Artykuł 70 dotyczy funduszu na doksztalanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli. Dofinansowywanie ich w tym zakresie trwa już od kilku lat, ale dopiero teraz doczekało się umocowania prawnego w Karcie Nauczyciela. Pojawie-

nie się tego artykułu środowisko oświatowe przyjmuje z wielkim zadowoleniem, wszak z każdym rokiem wzrasta liczba nauczycieli doskonalących się i uczących się.

W art. 73 zaostrzono wymogi dotyczące możliwości uzyskania płatnego urlopu zdrowotnego. Może go otrzymać nauczyciel, który przepracował w szkole co najmniej 5 lat. Jest to właściwa zmiana, zwłaszcza że z każdym przepracowanym rokiem zwiększa się zagrożenie zdrowia nauczycieli.

Jestem za przyjęciem ustawy z poprawkami proponowanymi przez Komisję Nauki i Edukacji Narodowej. Dziękuję bardzo za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Sikorskiemu. Proszę pana senatora Stanisława Ceberka. Jako następna zabierze głos pani senator Dorota Kempka.

Senator Stanisław Ceberek:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Wprowadzie nie jestem prawnikiem, mam jednak obowiązek ustosunkowania się do omawianej ustawy „Karta Nauczyciela” i jej konsekwencji.

Będę głosował za ustawą i za większością poprawek, bo są potrzebne i niejako uszlachetniają ustawę. W tej wersji ustawa spełni swoją powinność. Jest natomiast jedna zasadnicza sprawa, o której wszyscy nie bardzo chcemy mówić: ani głodny, bosi uczeń, ani głodny, bosi profesor czy nauczyciel nie będzie mógł spełnić swoich powinności, ponieważ to pierwsze będzie ciągle, w dzień i w nocy, zaprzęcać mu głowę. Nawet największe chęci, największe poświęcenie nie pomogą mu wtedy spełnić naszych oczekiwań. Wszyscy wiemy, co ma robić nauczyciel. Wiemy, że potrzebna jest mu wiedza, zdolność przekazywania jej dzieciom i umiejętność współzycia z nimi. I tu jest jakby skrócona podstawa oceny Karty Nauczyciela i powinności, jakie powinien spełniać nauczyciel.

Ale wracam do tego, skąd wziąć pieniądze. Ja tak naprawdę nie wiem, ile zarabiają nauczyciele, ale kiedy słyszę, że wielu profesorów nie zarabia nawet 10 milionów, to ogarnia mnie przerażenie. Co oni mogą powiedzieć swoim uczniom? Czy warto się w ogóle uczyć? Mówimy, że nie mamy na wynagrodzenia dla nauczyciela, człowieka. Moi nauczyciele już poumierali, ale pamiętam, że nie było ani jednego, którego bym nie kochał. Przed tym zawodem zawsze skłaniałem głowę, choć jest siwa, bo tak należy. Jak mogę mówić, jako senator, że nie ma pieniędzy dla nauczycieli? I nie tylko dla nauczycieli, bo wiele jest takich zawodów. Łatwo to sprawdzić samemu, też to praktykowałem. Choćby popracować jeden dzień ze sprzedawczynią w sklepie. Ludzie!

(senator S. Ceberek)

Żeby wystać za ladą i wysłuchać tych, co uczą, jak sprzedawać, trzeba mieć wielkie nerwy – i to za 3 miliony złotych.

Tak więc potrzebne jest podwyższenie wynagrodzenia nie tylko nauczycielom, ale wielu warstwom społecznym. To jedyne przypomnienie, że czegoś brakuje, że jest źle. I my, senatorowie, jako najwyższa izba, a także Sejm, jesteśmy za to odpowiedzialni, bo mamy możliwość działania.

Na przykład ostatnio zdarzyła się afera rządu 112 miliardów starych złotych. Wynagrodzenie ten człowieczek otrzymał, ale nie wiem, czy ma podstawowe wykształcenie, czy nie. Myślę, że nigdy nie odda tych pieniędzy, bo nikt nawet tego nie chce. Stosuje się wobec niego jakieś kruczki prawne. Mówię o aferach, o innych sprawach już nie będę mówił.

My, jako ustawodawcy, w Sejmie i Senacie mamy pewne możliwości i dlatego musimy się tym zająć. Bo co z tego, że nauczyciel czy profesor będzie mówił o wartości pracy, nauki, jeśli uczeń będzie jednocześnie widział, że ta praca, ta uczciwość nic nie znaczy? I kto by się chciał uczyć? Ludzie, a my się zastanawiamy, dlaczego nauczyciel nie jest doskonały! I to jest jedna sprawa.

Druga dotyczy oceny nauczyciela. Nauczyciel ma obowiązek realizować program zatwierdzony przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i tak powinno być. Za to odpowiada indywidualnie, przed władzami szkolnymi, a nie tylko przed dziećmi, uczniami, rodzicami lub współpracownikami. To jest jego powinność. Takie mu się wyznacza kryterium i musi je spełniać. Bo gdyby go nie spełniał, to co by się stało z edukacją w kraju? Uważam również, że nauczyciela można postawić pod pręgierz w razie pewnych zaniedbań, odstępstw od norm etycznych, społecznych lub innych – na przykład za lenistwo czy złośliwość wobec jakiegoś dziecka. Oczywiście potrzebna jest tu opinia zarówno dzieci, uczniów czy studentów, jak również związków zawodowych, a kurator spełnia już tylko rolę najwyższej władzy. To jest potrzebne i praktykowane. Prawdą jest, że nauczyciel powinien mieć wielką wiedzę, wielką miłość, ale jednocześnie musi być konsekwentny. Jeżeli nauczyciel nie będzie o tym pamiętał albo nie będzie chciał tego stosować w praktyce, to jego nauczanie nie jest nic warte.

Trzecia sprawa. Mamy coraz mniej nauczycieli niewykwalifikowanych. Od kiedy pamiętam, to jeżeli chodzi o nauczycieli, od 1935 r. zawsze były braki kadrowe. Są i będą braki kadrowe, będą też ludzie z niepełnymi kwalifikacjami, a ci, co je mają, nie zawsze będą spełniać oczekiwania. To są różne warianty, które trzeba brać pod uwagę. Chciałbym natomiast w końcowej fazie wypowiedzi zatrzymać się na sprawie konsekwencji. Bez

konsekwencji nie ma oddziału wojskowego, nie ma komandosa, który by wykonał swoje zadanie. Musi być konsekwencja; bez względu na koszty, jakie poniesie dowódca, bez względu na to nawet, co będzie stanowiło prawo, powierzony oddział musi spełnić zadanie.

Nauczyłem się tego dzięki wielu nauczycielom. Kiedyś zostałem dowódcą plutonu, miałem pod sobą 108 ludzi. Nigdy wcześniej nie byłem dowódcą plutonu. Wtedy przypominałem sobie nauczyciela, który biegł z nami na zawody. Kazałem wszystkim żołnierzom, stu ośmiu chłopom, położyć się na łózkach – bo jako koledzy nie chcieli mnie posłuchać i wymyć sali oraz korytary – szybko zdjąłem mundur i sam zrobiłem to, co miało wykonać dwóch ludzi. Od tamtego czasu byłem konsekwentny, wiedziałem bowiem, że oni to zrobią. I robili. Nikt więcej przeciwko mnie nie występował.

Kim jest nauczyciel? Dlaczego opowiedziałem państwu o moim nauczycielu? Teraz mówimy o ochroniarzach w szkołach. Przecież to wstyd! Od 1935 r. wszędzie w szkole była łobuzeria, a żaden ochroniarz nie był potrzebny, bo dyrektor był wtedy wszystkim. Dziś także dyrektor szkoły powinien zastąpić ochroniarza. Musi mieć takie uprawnienia, żeby żaden ochroniarz nie był potrzebny. Szkoła to nie więzienie. Chodzi jedynie o zastosowanie odpowiednich metod wychowania. Przy pomocy rodziców można wykorzystać wiele sposobów i obejść się bez ochroniarza.

Co się stało w szkołach, w których nauczyciel nie był konsekwentny? Powstały gangi. A więc coś tu jest nie tak! Nastąpiło rozluźnienie „więzi” moralnych, i to nie tylko w Polsce. Przecież państwo wiedzą, co się dzieje w szkołach amerykańskich. Element przestępczy w szkołach jest nie do opanowania. (Wicemarszałek sygnalizuje, że kończy się czas wypowiedzi). Już kończę, jeszcze tylko dwa przykłady.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Czas minął, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Ceberek:

Już kończę.

Ojciec Święty powiedział tak: nie bójcie się, bo ja doznałem strachu. Kiedy Chrystys miał umierać, prosił: Ojcze, jeżeli możesz, odlóż tę lekcję. Ale tak się nie stało. Konsekwencja zrodziła mistrza. Dlatego powtarzam, że jest ona podstawą nauki i istnienia szkoły. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę o zabranie głosu panią senator Dorotę Kempkę. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Cieślak.

Senator Dorota Kempka:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!
Zdaję sobie sprawę z tego, że już bardzo długo dyskutujemy na temat Karty Nauczyciela i zmian, które powinny być w niej zawarte. Postaram się więc zrezygnować z omówienia niektórych zagadnień, jakie przygotowałam.

Zanim przejdę do zasadniczych kwestii, chciałabym powiedzieć – nie tylko panu senatorowi Ceberkowi, ale wszystkim państwu – że od Wysokiej Izby będzie zależało to, czy w szkole będą organizowane zajęcia pozalekcyjne, tak aby młodzież nie miała czasu wolnego, czasu, w którym by mogła chuliganić. Od nas, senatorów, będzie w głównej mierze zależało, czy w budżecie na przyszły rok znajdzie się więcej pieniędzy na oświatę.

Szanowni Państwo! Nauczyciel – ten, który wie najlepiej, że uczeń nie może być traktowany przedmiotowo, tylko podmiotowo – jest traktowany przez uczniów zupełnie inaczej. Dobrze wiemy, że to on przez wiele lat uczył najmłodszych mieszkańców naszego kraju czytać i pisać, uczył też miłości do ojczyzny. To nauczyciel – wspólnie z rodzicami, a myślę, że i z uczniami – pokazywał, jak należy organizować czas wolny. To właśnie nauczyciel pomagał swoim wychowankom odpowiedzieć na trudne pytanie – jak żyć? Kiedyś było to możliwe. Aby tak było nadal, wszyscy zwolennicy Karty Nauczyciela muszą znaleźć rozwiązania, które – przepraszam, że używam tego słowa – zmuszą rząd do przyznania większych środków na oświatę, a w tym na wynagrodzenia dla nauczycieli. Nie może bowiem być tak, że nauczyciel należy do grupy zawodowej otrzymującej wynagrodzenie poniżej średniej krajowej. Nie można godzić się z tym, że po trzydziestu latach pracy pedagog otrzymuje podwyżkę o niecałe 100 tysięcy złotych. Na ten temat już dzisiaj wiele było powiedziane, uważam jednak, że często powinniśmy mówić o sytuacji nauczycieli, aby to przyniosło skutki. Jesteśmy to winni naszym wyborcom, obiecaliśmy to przecież podczas kampanii wyborczej.

Chciałabym zgłosić dwie poprawki. Jedna, zawarta we wszystkich drukach senackich, dotyczy zmniejszenia urlopu wypoczynkowego dla pracowników placówek nieferyjnych. Pozwolę sobie ją odczytać, żeby znalazła się w stenogramie – tym bardziej że zgłaszał ją również pan senator Chelkowski. Mianowicie: „W art. 1 w pkt 39 skreśla się literę b”. Jednocześnie proponuję podtrzymać dotychczasowe rozwiązanie, zawarte w druku sejmowym nr 361, oznaczone jako poprawka trzydziesta dziewiąta: „W art. 64 w pkt b w ust. 3 wyrazy: «w wymiarze 6 tygodni» zastępuje się wyrazami: «w wymiarze 7 tygodni»”. Zgłaszam tę poprawkę oficjalnie, ponieważ uważam, że nie można dopuścić, by ci, którzy pracują w szkołach przyszpitalnych,

w placówkach opiekuńczo-wychowawczych czy prowadzą zajęcia pozalekcyjne nie mieli prawa do dłuższego urlopu. Widzę – tłumaczono mi to w odpowiedzi na moje pytanie – że jest możliwość wprowadzenia zaproponowanego rozwiązania bez specjalnego zwiększania środków finansowych.

Drużga poprawka to właściwie poparcie projektu zgłoszonego przez pana senatora Patyka. Pan senator zaproponował, aby w art. 31 dopisać, że średnie wynagrodzenie nauczyciela będzie równoważne ze średnim wynagrodzeniem krajowym. Popieram ten wniosek.

Pani Marszałek! Wysoka Izbo! Będę głosowała za przyjęciem omawianej ustawy, ale z poprawkami, które zostały zgłoszone w trakcie dyskusji. Karta Nauczyciela jest nam bowiem bardzo potrzebna. Z wielu względów. Między innymi dlatego, że będzie gwarantowała pewną stabilizację tym nauczycielom, którzy mają predyspozycje i widzą potrzebę pracy z dzieckiem i traktowania tego dziecka podmiotowo, a nie przedmiotowo. Dziękuję bardzo.

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Zofia Kuratowska).

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Pani Senator.

Obecnie głos zabierze pan senator Jerzy Cieślak. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Adamski.

Senator Jerzy Cieślak:

Pani Marszałek! Wysoki Senacie!

Przystąpię od razu do przedstawienia wniosków i opinii, które wynikają z analizy zgłoszonych przez komisje poprawek do Karty Nauczyciela, zawartych w drukach numer 361B i 361C.

Chciałabym zwrócić uwagę Wysokiego Senatu na fakt, iż nie możemy przyjąć poprawki trzeciej, zgłoszonej przez Komisję Nauki i Edukacji Narodowej. Poprawka ta została również zaproponowana – jako piąta – przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Oto jej treść: „W art. 6a w ust. 2 ostatnie zdanie otrzymuje brzmienie: «Wynik tej oceny wywołuje skutki prawne od daty jej dokonania, z zastrzeżeniem art. 23 ust. 2 pkt 5»”. Nieporozumienie polega na tym, że art. 6a dotyczy nauczycieli zatrudnionych w okresie przed mianowaniem, a art. 23 dotyczy nauczycieli mianowanych. W tej poprawce nastąpiło więc pewne pomieszanie materii prawnej. Rozwiązanie stosunku pracy z nauczycielem mianowanym, który otrzymał negatywną ocenę swojej pracy, reguluje art. 23 w pkt 5 ust. 1 i w pkt 5 ust. 2 ustawy uchwalonej przez Sejm. Nie ma racjonalnego uzasadnienia do bardziej tolerancyjnego traktowania nauczycieli nie-

(senator J. Cieślak)

mianowanych, a sposób ich zwolnienia z pracy reguluje art. 27.

W związku z tym składam wniosek o skreślenie ostatniego zdania w ust. 2 dodanego art. 6a w brzmieniu: „Wynik tej oceny wywiera skutki prawne od daty ustalonej oceny, z wyjątkiem oceny negatywnej”. Była o tym mowa, między innymi w sprawozdaniach senatorów sprawozdawców obydwu komisji. Zapis ten jest po prostu zbędny, ponieważ skutkiem negatywnej oceny nauczyciela jest, jak powiedziałem, rozwiązanie stosunku pracy i sytuację tę regulują art. 23 i art. 27 uchwalonej przez Sejm ustawy.

Na zakończenie chcę wyrazić swoje zdecydowane poparcie dla jednobrzmiącej poprawki, oznaczonej jako piąta w druku nr 361B i jako dziewiąta w druku nr 361C. Poprawka dotyczy zbiorowych układów pracy dla nauczycieli. Uprzejmie proszę Wysoki Senat o jej przyjęcie w czasie głosowania. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Bardzo proszę pana senatora Jerzego Adamskiego o zabranie głosu. Ostatnim mówcą w debacie będzie pan senator Kazimierz Działocha.

Senator Jerzy Adamski:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Myślałem, że nowelizowana Karta Nauczyciela będzie zawierała trzy sprawy: płace, opiniowanie nauczycieli i kształcenie nauczycieli.

W pełni popieram wniosek pana senatora Patyka dotyczący zapisania w Karcie Nauczyciela prawa nauczyciela do wynagrodzenia. Ponieważ trzeba tę Kartę Nauczyciela uchwalić, trzeba dać nauczycielom pewne uprawnienia. Wnoszę o wprowadzenie trzech poprawek.

Pierwsza poprawka. W art. 35 jest zapisane, że w szczególnych wypadkach, podyktowanych wyłącznie koniecznością realizacji programu nauczania lub zapewnienia opieki w placówkach itd., nauczyciel może być obowiązany do odpłatnej pracy w godzinach ponadwymiarowych, zgodnie z posiadaną specjalizacją. I tu jest od razu ograniczenie, że ich liczba nie może przekroczyć 1/4 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Przydzielenie nauczycielowi większej liczby godzin ponadwymiarowych może nastąpić wyłącznie za jego zgodą, jednak w wymiarze nie przekraczającym 1/2 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć.

Wiem, że wnioskodawcy chodzilo o to, aby jeden nauczyciel nie pracował więcej, podczas gdy inny nie będzie miał pracy. Ale mam tutaj przykład jednej ze szkół w Tomaszowie. Na język

angielski w tej szkole przypada 28 godzin. Nauczyciel ma pracować 18 godzin. Pół etatu, to jest 9 godzin w tygodniu. Cały etat i pół etatu daje razem 27 godzin. Czyli na tę jedną brakującą godzinę trzeba zatrudnić nowego nauczyciela? No, chyba nie.

Proponuję więc, aby w art. 35 ust. 1 dodać ust. 1a: „Kurator oświaty w szczególnych przypadkach może wyrazić zgodę na przekroczenie limitu 1/2 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin”. Ta jedna czy dwie godziny więcej... Uważam, że to będzie dla dobra szkoły.

Następna poprawka, proszę państwa, dotyczy tego, o czym mówił już pan senator Stępień, czyli mieszkań dla nauczycieli wiejskich. Proponuję, aby w art. 54 skreślić ust. 1 i ust. 2 w całości, a w nowym ust. 1, obecnie oznaczonym jako ust. 3, dodać: „Nauczycielowi zatrudnionemu na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 500 tysięcy mieszkańców, posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowisk nauczycieli, przysługuje nauczycielski dodatek mieszkaniowy”.

Chodzi o pewne wyrównanie sytuacji nauczycieli. Bo w zasadzie, dlaczego nauczycielowi w mieście, na przykład w Warszawie, nie przysługuje mieszkanie, jeżeli pracuje na innym końcu miasta niż mieszka? Ma chyba większą odległość do pokonania niż nauczyciel na wsi. Ja wiem, że nauczyciele całkiem inaczej o tym mówią, ale patrzę na to jako samorządowiec. Nie można przydzielać mieszkań w dobie, kiedy są już mieszkania prywatne.

Nie zgadzam się też z senatorem Antonowiczem, żeby nie wykreślać art. 55. Artykuł ten mówi, że nauczycielowi zatrudnionemu oraz zamieszkałemu na terenie wsi organ prowadzący szkołę, a więc gmina, zapewnia zakup opału oraz bezpłatną jego dostawę. A jak w danym miesiącu trzeba przywieźć trociny, może drewno, węgiel, koks i w gminie jest 30-40 nauczycieli, to gmina będzie miała ogromne koszty związane tylko z samym transportem. Opał jest dziś dostępny i uważam, że danie nauczycielowi godziwego wynagrodzenia rozwiąże problem dostawy węgla.

Proszę państwa, będę głosował za ustawą z poprawkami, w szczególności z poprawką pana senatora Patyka, która bardzo dużo do tej ustawy wnosi. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Bardzo poproszę pana senatora Działochę o zabranie głosu.

Senator Kazimierz Działocha:

Pani Marszałek! Wysoki Senacie! Pragnę odnieść się do dwóch poprawek zgłoszonych przez komisję oraz do tego, co na ich temat zostało dzisiaj z tej trybuny wypowiedziane.

(senator K. Działocha)

Chodzi mi o poprawki: czwartą – to jest poprawka Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, i drugą – to jest poprawka Komisji Nauki i Edukacji Narodowej; obydwie do art. 1 pktu 3 ustawy. Przypomnę, bo tak szybki jest bieg wydarzeń, że to co powiedziałem, dla wielu, może się nie odnosić do konkretnego przepisu.

Otóż, według tego przepisu ustawy, który ma ulec zmianie w następstwie poprawek, rozporządzenia i zarządzenia przewidziane ustawą, a więc wszystkie, podlegają uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Pragnę wyrazić pogląd – przy innej okazji, w innym kontekście, nieśmiało zwracałem na to uwagę – że tego rodzaju formuła ustawowa jest prawniczo niepoprawna, a poza tym, co może dla tej izby ważniejsze, niebezpieczna dla realizacji tej ustawy. Bo jeżeli nie osiągnię się uzgodnienia, o czym za chwilę powiem, między ministrem wydającym rozporządzenia i zarządzenia a związkami zawodowymi, to dojdzie do jej blokady. Ustawa nie będzie mogła być zrealizowana, bo nie wyda się wymaganych przez nią przepisów wykonawczych czy przepisów o charakterze zarządzeń wewnętrznych.

Jaki jest właściwy sens formuły, że rozporządzenia i zarządzenia wydawane przez upoważnionych ministrów mają podlegać uzgodnieniu ze związkami zawodowymi? Rzecz nie ma charakteru teoretycznego, charakteru przypuszczeń, poglądów z zakresu doktryny prawnej, została bowiem zdefiniowana w obowiązujących zasadach techniki legislacyjnej. W §54 w pkt 2 stanowi się, że przepisowi upoważniającemu do współuczestnictwa w wydaniu aktu normatywnego należy nadać brzmienie – i tu jest napisane w pkt 2 – jeżeli współuczestniczenie ma polegać na osiągnięciu porozumienia w sprawie treści aktu, a następstwem braku porozumienia, ma być to, że akt nie dochodzi do skutku, piszemy „w uzgodnieniu” czy „w porozumieniu”. Taki sens, według zasad techniki legislacyjnej, ma użycie słowa, że jakiś akt zostaje wydany w porozumieniu z określonym, nazwijmy to, społecznym podmiotem władzy.

Można powiedzieć, że oficjalny komentarz pani profesor Sławomiry Wronkowskiej i Macieja Zielińskiego do tego przepisu zasad techniki legislacyjnej przedstawia się następująco... Przepraszam, on jest bardzo jednoznaczny i trzeba go przytoczyć, tylko źle odnotowałem strony. Już znalazłem.

Jest to komentarz oficjalny, wydany przez Urząd Rady Ministrów. Według autorów tego komentarza uzgadnianie polega na osiąganiu przez podmioty stanowiące lub upoważnione do współuczestnictwa w stanowieniu porozumienia co do spraw objętych uzgodnieniem. Osiągnięcie

takiego porozumienia jest uzgodnieniem stanowisk, brak porozumienia – nieuzgodnieniem. Zatem jednym z warunków dojścia do skutku rozważanej tu czynności konwencjonalnej jest osiągnięcie porozumienia. W przypadku braku takiego porozumienia, czynność konwencjonalna, a więc również czynność stanowienia prawa, nie dochodzi do skutku. Uzgodnienie jest więc najsilniejszą formą współdziałania w stanowieniu prawa, współdziałania innych podmiotów poza organami państwowymi, mającymi kompetencje stanowienia prawa.

Podobnie rozumie tę formułę w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, od pierwszych orzeczeń w tej sprawie po dzień dzisiejszy. Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że naruszenie, niespełnienie w ten sposób wymagań co do procedury wydawania aktu, a więc niezrealizowanie uzgodnienia, oznacza naruszenie trybu wydania aktu. A naruszenie trybu wydania aktu, tak jak naruszenie normy nadrzędnej określającej treść aktu albo kompetencje do wydania aktu, oznacza sprzeczność z konstytucją. I Trybunał Konstytucyjny dyskwalifikuje akty wydane z pominięciem opinii, nieuzgodnione, czy bez porozumienia, jako dotknięte wadą niekonstytucyjności. I jest zaczepienie dla takiej argumentacji Trybunału Konstytucyjnego w samej konstytucji, bo można by powiedzieć, że są to przepisy o charakterze nawet instrukcyjnym, nie mające waloru podstawy oceny prawa w działalności Trybunału Konstytucyjnego. Tak nie jest, dlatego że Trybunał Konstytucyjny bardzo łatwo odwołuje się do norm kompetencyjnych, zawartych w konstytucji, które przyznają prawo wydawania rozporządzeń i zarządzeń określonym ministrom. Minister wydaje rozporządzenia i zarządzenia na zasadach określonych w konstytucji. Nikt mu tej kompetencji nie może zabrać, nikt tej kompetencji nie może ograniczyć do tego stopnia, żeby nie był w stanie z niej skorzystać. A uzgodnienie oznacza właśnie zablokowanie kompetencji ministra, wyposażonego konstytucyjnie w prawo wydawania odpowiednich aktów normatywnych.

W związku z tym użyta formuła jest niewłaściwa. Powinno się jej unikać. Przepisy konstytucji dotyczące kompetencji organów do stanowienia prawa są rozumiane przez Trybunał Konstytucyjny bardzo ściśle. I od tego rozumienia, od tej wykładni kompetencji, nie ma odejścia. Trybunał Konstytucyjny nałożył na siebie bardzo rygorystyczny sposób rozumienia kompetencji. Każde dopuszczalne, bo demokratyczne współuczestnictwo innych podmiotów, poza organami państwa w realizacji kompetencji konstytucyjnego organu państwa, nie może prowadzić do zniweczenia kompetencji organu konstytucyjnego, nie może także z tego organu zdjąć odpowiedzialności za wydanie aktów służących realizacji ustawy.

(senator K. Działocha)

Niezależnie więc od tego, co panowie senatorowie, a zwłaszcza pan senator Chelkowski, tutaj mówili, uważam, że jest to formuła niewłaściwa i poprawki zgłoszone przez obydwie komisje, w różnym stopniu, mniej czy bardziej śmiało, idą w kierunku eliminacji tej wady omawianego przepisu. Kompromisowa jest poprawka Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Pan senator Orzechowski był łaskaw przypomnieć, że podczas posiedzenia komisji opowiadałem się za poprawką dalej idącą, to znaczy za tym, by w ogóle słowo „uzgodnienia” wykreślić i napisać, że te akty, rozporządzenia, zarządzenia są wydawane po zasięgnięciu opinii. W tym kierunku idzie druga poprawka Komisji Nauki i Edukacji Narodowej. Tam się używa formuły, że odpowiednie akty powinny być wydane po zasięgnięciu opinii, przy czym opinia ma być zasięgana w trybie właściwym dla przepisów ustawy o związkach zawodowych.

Autorzy poprawki mają na pewno na myśli art. 19 ustawy o związkach zawodowych, który określa, w jakim trybie zasięga się, w przypadkach określonych ustawami, opinii związków zawodowych. Według tej procedury nie wystarczy zasięgnąć opinii, czy zwrócić się o opinię. Ta opinia – ażeby pociągała za sobą określone skutki prawne – musi być wyrażona w określonym terminie i w określonym trybie przez związki zawodowe.

Zbliżam się w swoich poglądach bardziej do stanowiska Komisji Nauki i Edukacji Narodowej. Ono lepiej odpowiada wymaganiom prawa, z jednym zastrzeżeniem. Nie należy tam pisać, że przepisy wykonawcze, czy akty wykonawcze do ustawy, mają być wydane po zasięgnięciu opinii, dlatego że nie wszystkie zarządzenia są aktami wykonawczymi. Rozporządzenia są aktami wykonawczymi, ale zarządzenia – a takie są w tej ustawie, jeżeli przyjrzeć się jej przepisom – nie wszystkie mają charakter wykonawczy, to znaczy wydawane są na podstawie ustawy i w celu wykonania. Niektóre mają charakter tak zwanych aktów wewnętrznego kierownictwa. Są skierowane tylko do adresatów pozostających w pewnej zależności hierarchicznej, w pewnym podporządkowaniu w stosunku do danego ministra. Mają ograniczoną moc obowiązywania. Odnoszą się tylko do podmiotów, w szczególności urzędników, uwikłanych w pewien system nadrzędności i podporządkowania. Dlatego należy zachować terminy: rozporządzenia i zarządzenia, tym bardziej, że wiele przepisów ustawy mówi o rozporządzeniach i zarządzeniach, nie zaś generalnie o przepisach wykonawczych. Gdybyśmy przyjęli tę poprawkę Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, musielibyśmy zmienić nie tylko ten przepis, do którego poprawka jest zgłaszana, ale

wszystkie inne, w których odsyła się określoną materię do unormowania w drodze rozporządzenia albo zarządzenia. Przy czym te zarządzenia, powtarzam, chociaż jednakowo nazwane, mają podwójny charakter. Raz są aktami wykonawczymi do ustawy, a innym razem mają tylko charakter tak zwanych aktów kierownictwa wewnętrznego czy wewnątrznie obowiązujących.

Namawiałbym państwa, ażeby nie narażać ustawy na to, że z powodu sprzeciwu związków zawodowych, nie zostanie zrealizowana. A doświadczenie uczy, że ten sprzeciw może być bardzo silny, może być trwały, i w związku z tym do wydania potrzebnych aktów może nie dojść. Opinia, słabsza forma współuczestnictwa, jest także bardzo ważną formą udziału w stanowieniu prawa przez związki zawodowe, w stanowieniu prawa przez organy państwowe, ale nie tak niebezpieczną jak klauzula, która stawia warunek uzgodnienia aktu ze związkami zawodowymi. Waga opinii zależy tylko od tego, kto tę opinię formułuje, jaką siłę, jaką grupę interesów sobą reprezentuje.

Kiedyś miałem okazję, razem z innymi współautorami, pisać książkę o współudziale związków interesu w procesie tworzenia prawa w sześciu państwach demokratycznych na zachodzie Europy. Nie ma tak daleko idących upoważnień dla związków zawodowych czy innych grup społecznych, jakie czasem tworzy nasz ustawodawca. Przykładem tego jest przepis, do którego komisje zgłaszają poprawki. Mimo że uczestniczyłem w pracach Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, opowiadałem się za poprawką Komisji Edukacji Narodowej i bardzo do niej namawiam. Chodzi o to, żeby tej ustawie nie zrobić kłopotu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Zapisał się do głosu jeszcze pan senator Piotr Andrzejewski. Bardzo proszę o zabranie głosu.

Senator Piotr Andrzejewski:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Wystąpienie pana profesora senatora Działochy niewątpliwie dotyczy procesu legislacyjnego, w formie, jaką do niedawna posiadał. Natomiast w projekcie, który mamy i który jest projektem rządowym, nie można domniemywać, że biuro prawne, że rząd nie wiedział, co czyni, pisząc, iż rozporządzenie i zarządzenia przewidziane tą ustawą podlegają uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli.

Dlaczego? Dlatego, że jest to szczególny charakter aktów wykonawczych. Takim szczegó-

(senator P. Andrzejewski)

nym aktem prawnym jest Karta Nauczyciela, bowiem nie jest ona zwykłą ustawą. Jest to antycypowanie, wyprzedzenie układów zbiorowych o skali ogólnokrajowej, pragmatyki praw i obowiązków nauczycieli. A kto ma reprezentować nauczycieli w tym państwowym niejako układzie zbiorowym, jak nie reprezentatywne organizacje związkowe?

Gdybyśmy mieli do czynienia z regulowaniem praw osób trzecich – skuteczne *ergo omnes* – a nie z regulowaniem praw określonej grupy zawodowej, to rzeczywiście wszystko to należałoby przyjąć jako tezę, która zasługuje na uwzględnienie. Ponieważ jednak mamy do czynienia ze szczególną formą ustawy i ze szczególną formą charakteru aktów wykonawczych, to wszystko to, co powiedział pan senator Działocha, należy wziąć w nawias. I wydaje mi się, że jest to głęboko przemyślana transformacja ustrojowa zaplanowana przez rząd, a nie pomyłka.

Mamy Komisję Trójstronną. Mamy cały szereg praw, które zostały niejako przeniesione do konsultacji społecznej i celowo następuje w transformacji legislacyjnej daleko posunięty zakres umownego kształtowania aktów prawnych z reprezentacją związkową. Gdyby tak nie było, należałoby wprowadzić do Karty Nauczyciela, mającej formę ustawową, cały szereg innych poprawek. Dam mały przykład, sygnalizują mi to związkowcy, nauczyciele. Na przykład zespół oceniający, art. 6a ust. 10. Jest tam mowa – odnośnie czasowej oceny pracy nauczyciela – że nauczyciel, który uzna, że jest to ocena niesłuszna, ma prawo odwołać się do zespołu oceniającego. Na posiedzeniu naszej komisji mówiliśmy, że nie ma potrzeby mówić, kto wchodzi w skład zespołu oceniającego, że musi to być i nauczyciel metodyk i przedstawiciel związków zawodowych. Dlatego, że przecież jest upoważnienie podustawowe dla ministra edukacji narodowej do regulowania tego w drodze rozporządzenia. W związku z tym, przekonało mnie to. Dlaczego? Mianowicie dlatego, że to rozporządzenie będzie uzgodnione ze związkami zawodowymi po to, żeby były one należycie reprezentowane. Gdyby tego nie było, to groziłby absolutny dyktat ministra edukacji narodowej z wyłączeniem możliwości kształtowania charakteru tak istotnej dla nauczycieli instancji odwoławczej w ramach należytej reprezentatywności.

To tylko mały przykład. Jest więcej takich przykładów, gdzie wydaje się, że formuła uzgodnienia ze związkami zawodowymi jest przyjęta już przez samego projektodawcę, a przynajmniej powinna być założona w ramach tej transformacji sposobu legislacji tam, gdzie dotyczy to *quasi*-układów zbiorowych, którym nadaje się charakter ustawy. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Senator Piotr Andrzejewski:

Mam taki wniosek, że należy zostawić również ten zapis o uzgodnieniu i za tym będę głosował. Wydaje mi się, że nie uwzględnienie tego otworzy pole do konfliktu.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, *ad vocem* tak? Pan senator Cieślak.

Senator Jerzy Cieślak:

Dziękuję, Pani Marszałek.

Chciałem panu senatorowi Andrzejewskiemu powiedzieć, że niektóre rozporządzenia i zarządzenia wydawane przez szefa resortu mają określone skutki ekonomiczne dotyczące podziału środków, wysokości środków wydawanych na określone cele. Szef resortu, minister, jest związany i bardzo mocno zobligowany przez parlament dyscypliną budżetową ustawy budżetowej. Związki zawodowe takiej dyscyplinie nie podlegają. Jest więc tu bardzo istotna różnica, która może powodować to, że związki powinny konsultować, ale nie powinny ostatecznie i w sposób decydujący opiniować tych aktów prawnych.

I wreszcie rzecz następna. Jakkolwiek byśmy nie patrzyli na współpracę szefa resortu ze związkami, to zawsze odpowiedzialność za podpisane rozporządzenia i zarządzenia będzie spoczywała na ministrze, a nie na związkowcach. I to jest drugi, bardzo istotny aspekt. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.
Pan senator chce odpowiedzieć?

Senator Piotr Andrzejewski:

Odpowiem. Jest to prawo w interesie nauczycieli i trudno domniemywać, żeby związki zawodowe w tym zakresie blokowały coś, co służy ich interesom. To domniemanie jest nieuzasadnione. Ustawa „Karta Nauczyciela” jest wielkim osiągnięciem i ma regulować to, co zwykle jest przedmiotem regulacji w układach zbiorowych pracy. I w tym zakresie należy ją ocenić pozytywnie. Więc tutaj nie widzę możliwości stosowania zasady oportunisty w stosunku do rozwiązań podustawowych. Zwłaszcza, że i tak budżet wyznacza granice zarówno dla jednej uzgadniającej strony, jak i dla drugiej. Nie jest tak, że można

(senator P. Andrzejewski)

w zakresie pomijania obowiązującego prawa domniemywać, że będą prowadzone oświadczenia woli ze strony związków zawodowych. Wydaje mi się, że jest to pomyłka w przesłance. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.
Senator Działocha chciał zabrać głos, proszę.

Senator Kazimierz Działocha:

Pani Marszałek, jeżeli mogę, zabiorę głos z miejsca.

Słowo w odniesieniu do wypowiedzi pana senatora Andrzejewskiego. Ja bardzo szanuję jego wypowiedzi i zaangażowanie w sprawach, w których się wypowiada, tylko nie możemy przesądzać.

Zadziwiło mnie, że pan uznał formułę, o której tutaj dyskutujemy, za przejaw przemian transformacji ustrojowej – że tak powiem – nowych czasów, które mamy. Odwrotnie, Panie Senatorze. Konsultacje, dyskusje nad węzłowymi problemami rozwoju kraju i zgłaszanie wniosków i tak dalej, do wszystkiego, co czynią organy państwowe, jest nowelizacją konstytucji z lutego 1976 r. Wtedy właśnie ustawodawstwo było „upstrzone” takimi właśnie formułami, że społeczne podmioty władzy, organizacje zawodowe rolników, związki zawodowe, różne organizacje samorządowe albo *quasi*-samorządowe, miały prawo współuczestniczenia w wydawaniu aktów nie tylko normatywnych, ale często aktów o charakterze indywidualnym, administracyjnym, przez organy państwowe. Z tego w państwie prawnym się wycofujemy.

Ja jednak rozumiem pana. Pańska postawa jest konsekwentna. Widzę tę postawę na przykład w solidarnościowym projekcie konstytucji, gdzie rzeczywiście rola wyznaczona dla związków zawodowych jest bardzo silna, bardzo duża. Tak naprawdę to jest trochę państwo związkowe. Powstaje tylko pytanie, czy akurat o taką formułę demokracji chodzi w państwie nowoczesnym, w państwie prawnym?

I jeszcze tylko jedna uwaga. Nie możemy traktować tej ustawy, Karty Nauczyciela, jako układu zbiorowego. Ona nie jest szczególna, ona jest taka, jak każda inna. Czym innym jest zbiorowy układ pracy, tam rzeczywiście wola stron decyduje o powstaniu układu i norm, które zawiera w sobie ten układ. Natomiast to jest ustawa taka, jak każda inna. Jej przepisy mają charakter wiążący mocą ustanowienia przez organy państwowe. Tym organom państwowym nie wolno odbierać tego, co im z mocy konstytucji przysługuje. Nie wolno im ograniczać do tego stopnia

kompetencji stanowienia aktów normatywnych, że stają się one problematyczne. Jest to niebezpieczne właśnie dla realizacji ideałów, czy założeń tej słusznej ustawy. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.
Informuję, że lista mówców została wyczerpana i zgodnie z Regulaminem Senatu chciałam teraz udzielić głosu przedstawicielowi rządu.

Przypominam państwu, że rozpatrywana przez nas ustawa była rządowym projektem ustawy, a upoważnionym do reprezentowania stanowiska rządu w toku prac parlamentarnych został minister edukacji narodowej.

Bardzo proszę obecnie o zabranie głosu panią minister Danutę Grabowską, podsekretarza stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Danuta Grabowska:**

Szanowna Pani Marszałek! Szanowni Państwo!
Mam przyjemność rekomendować tę ustawę przed Wysoką Izbą w nadziei, iż zbliżamy się już do finału prac nad nią, które trwały szczególnie długo.

Proszę łaskawie mi wybaczyć, że nieco przybliżę klimat, w jakim ona się rodziła. Pragnę przypomnieć, że „Karta Nauczyciela”, akt który powstał w 1982 r., był tą ustawą, która została wprowadzona jako pierwsza w Sejmie w stanie wojennym. W związku z tym – życie społeczne, życie polityczne toczyło się dosyć intensywnie – nowelizacja tej karty odbywała się po wielokroć. Ta, z którą mamy obecnie do czynienia, jest największa. W przeszłości różnie to wyglądało. Były nowelizacje zupełnie incydentalne, dotyczące jednego krótkiego zapisu, a były i takie, które dotyczyły kilku artykułów. A więc jakość tych nowelizacji była różna. Ta, z którą aktualnie mamy do czynienia, jest od 1982 r. najgłębsza.

Pozwolę sobie zauważyć, że to właśnie w tej ustawie zapisano owo uzgadnianie ze związkami zawodowymi. To było w 1982 roku. Skąd się więc zrodziło ciągle powtarzanie tego samego zapisu? Chcę to wyjaśnić. Otóż nie mogliśmy iść na posiedzenie rządu, czy pójść do Sejmu z ustawą nie uzgodnioną ze związkami zawodowymi. Już w 1993 r. rozpoczęliśmy równoległe z nowelizacją ustawy o systemie oświaty pracę nad ustawą „Karta Nauczyciela”. Jeżeli popatrzymy na kalendarz, na to, co się wydarzyło, to nowelizacja ustawy o systemie oświaty dawno już jest za nami, natomiast ciągle pracujemy nad ustawą „Karta Nauczyciela”. Półtora roku trwały bardzo trudne, bardzo żmudne rozmowy ze związkami

(podsekretarz stanu D. Grabowska)

zawodowymi. Po pierwsze, co do zakresu nowelizacji, co do przyzwolenia społecznego. Tu pan senator Madej jest zawiedziony, że nowelizacja jest taka, a nie inna, jak gdyby zgłaszał do tego zastrzeżenia. Chcę powiedzieć bardzo uczciwie, że resort edukacji narodowej w pierwszym swoim projekcie szedł, jeżeli chodzi o nowelizację znacznie dalej, niż potem w projekcie, z którym wystąpił do rządu. Półtora roku trwały bardzo trudne, żmudne rozmowy. Doszliśmy do wniosku, że tyle możemy znowelizować i tyle możemy zrobić – a zrobić trzeba koniecznie – na ile będzie przyzwolenia społecznego ogromnej, bo liczącej ponad 600 tysięcy, grupy zawodowej.

Był przecież taki dokument „Dobra i nowoczesna szkoła”, który wyprowadził nauczycieli na ulicę. Można by zadać takie pytanie, czy do końca słusznie. Ja, proszę państwa, często narażam się związkowcom, i to ze swojego związku z ZNP – muszę to powiedzieć wyraźnie – gdy pytam: czy ten dokument był tak do końca przeczytany, czy było tam wszystko przeczytane? Zgadzam się, były tam rzeczy bardzo kontrowersyjne. Ale były też takie, które mówiły o pewnym spojrzeniu na system, które warto było uwzględnić. Niestety, nie było przyzwolenia społecznego. I tak długo, jak go nie będzie, tak długo nie będziemy mogli dokonać radykalnych zmian. Musimy je robić etapami. W mojej więc ocenie, bardzo skromnej, prace trwają dwa i pół roku, bo ponad rok trwała praca w Sejmie. Ale minęło półtora roku nim z tą ustawą poszliśmy do Sejmu, mając już pewność, że centrale związkowe nie będą negocjowały toku prac.

Chcę powiedzieć – bo takie pytanie padało do posłów sprawozdawców – że konsultowaliśmy to również z przedstawicielstwami Krajowego Sejmiku Samorządu Terytorialnego, miast, miasteczek, tych wszystkich sześciu czy siedmiu przedstawicielstw, które są. Wszyscy byli zapraszani na posiedzenia komisji i oczywiście samorządowcy zgłaszali bardzo wiele uwag – to też muszę Wysokiej Izbie uczciwie powiedzieć – co do tego projektu. Pod wpływem właśnie tych różnego rodzaju opinii poprawialiśmy nasze zapisy. Do niektórych zresztą wróć, do tych, które budzą do tej pory ogromny sprzeciw samorządu, a zostały przez Sejm uchwalone. Na szczęście dwie senackie komisje, a właściwie trzy, wnoszą o zmiany w tym zakresie i mam nadzieję, że takie poprawki Senat przegłosuje. Będę o nich mówić. Proszę wybaczyć, że nie do wszystkich tutaj poprawek odniosę się, ale – tak jak państwo sami widzą – rzecz jest tworzona na gorąco. Jeszcze teraz dochodzą różne kwestie. Co do niektórych są pewne przemyślenia rządu i chciałabym się nimi podzielić.

Tak więc wyglądała sytuacja do tego momentu, kiedy wyszliśmy z tą Kartą Nauczyciela do

środowisk. I rzeczywiście – mimo że doniesienia prasowe są takie czy inne, mimo że są nawet w nich różnego rodzaju przekłamania, bo nie zawsze dziennikarze wczytują się w sedno sprawy, tylko jak gdyby relacjonują pierwsze swoje wrażenie – środowisko bardzo czeka na tę Kartę Nauczyciela, bardzo chciałoby mieć tę stabilizację. O to gorąco i bardzo serdecznie Wysoką Izbę proszę.

Jest natomiast parę poprawek, które chciałabym bardzo serdecznie i gorąco rekomendować Wysokiej Izbie, zwłaszcza że wyniknęły one w trakcie prac wysokich komisji. Pierwsza kwestia – art. 36a – dotyczy układów zbiorowych. Problem polega na tym, że to bardzo mocny opór związków zawodowych w czasie trwania prac komisji sejmowych spowodował, że długo rozmawiano na temat, co to znaczy ponadzakładowy układ zbiorowy. Nie wszyscy posłowie chcieli przyjąć to do wiadomości, choć w ustawie o systemie oświaty jest wyraźnie wyartykułowane, co to takiego jest zakład pracy. Otóż szkoła jest zakładem pracy. Dyrektor, w sensie rozumienia ustawy, jest kierownikiem zakładu pracy. Jeżeli więc w gminie jest kilka przedszkoli, kilka szkół, czy placówek oświatowo-wychowawczych różnych rodzajów, to ponadzakładowy układ zbiorowy jest oczywiście na szczeblu gminy. On jest ponadzakładowy. Bo jeden zakład pracy, to jest jedna szkoła bądź placówka. Jeżeli natomiast gmina może i chce, i ma środki do zawarcia ponadzakładowego układu zbiorowego, który by poszerzał to wszystko, co jest zawarte w Karcie Nauczyciela, to taki układ ma sens.

Tłumaczyliśmy to bardzo długo w Sejmie i to, co państwo są uprzejmi proponować w poprawkach, było już przedłożeniem komisji sejmowych. Niestety, w głosowaniu przeszedł wniosek mniejszości. Tłumaczyliśmy, i to bardzo mocno i bardzo wyraźnie, że minister edukacji narodowej nie prowadzi wszystkich szkół. Szkoły prowadzi przecież siedem resortów, choćby resort rolnictwa, który ma bardzo dużą sieć szkół, ale nie tylko, także minister kultury i sztuki, minister sprawiedliwości, minister transportu itd. To po pierwsze. Po drugie – przecież w tak zwanym neopilotażu 46 miast przejęło szkoły ponadpodstawowe. A więc są dla tych szkół organami prowadzącymi. Znowelizowany niedawno kodeks pracy w całym dziale jedenastym mówi bardzo wyraźnie o tym, co można, a czego nie można w zakresie układów zbiorowych. Otóż układ zbiorowy jest zawsze zawierany pomiędzy pracodawcą a pracownikiem. Jakże więc minister edukacji narodowej może w imieniu innych ministerstw, nie prowadząc ich szkół, nie mając na to środków, zawierać układy zbiorowe na szczeblu centralnym?

Jeżeli jeszcze popatrzymy na zapisy konstytucyjne dotyczące samorządów lokalnych, jeżeli

(podsekretarz stanu D. Grabowska)

popatrzymy na ustawę o samorządzie lokalnym, jeżeli popatrzymy na ustawę dotyczącą finansowania gmin, to nie wiem na pewno – nie jestem prawnikiem, jestem nauczycielką – ale mam przekonanie, że proponowany przez Sejm zapis jest zapisem niekonstytucyjnym. Można byłoby go zaskarżyć do Trybunału Konstytucyjnego, z dużym prawdopodobieństwem, że trybunał uznałby po prostu argumenty skarżącego, gdyby ten je szeroko umotywował. To naprawdę powinno nas skłaniać do refleksji, żeby nie przedobrzyć, nie wylać dziecka z kąpielą i nie spowodować tego, że w konsekwencji nie będzie ustawy. Chcę powiedzieć, że upatruję w poprawkach, które zaproponował Wysoki Senat poprzez swoje komisje, ogromną szansę, zwłaszcza właśnie w kwestii omawianej poprawki i konstytucyjnego rozwiązania tego problemu. Ponadzakładowy układ pracy – tak, ale zgodnie z kodeksem pracy, pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, bo takie są reguły gry. To była kwestia pierwsza.

Kwestia druga, do której chciałam się odnieść i prosić o rozważenie następującego punktu widzenia. Mianowicie pani senator Kempka z ogromną troską, zresztą także wielu innych senatorów, mówiła o urlopie – 6 czy 7 tygodni. Rzeczywiście jest tak, że ze względu na specyfikę określonych typów placówek ten urlop wygląda różnie. Problem nie jest w 12 000 nauczycieli, bo tak szacujemy liczbę tych, którzy pracują w domach dziecka, w przyszpitalnych szkołach, w placówkach neferyjnych, w ośrodkach szkolno-wychowawczych, itd. Proszę państwa, problem jest w 80 000 nauczycieli – tak to mniej więcej wygląda w tym roku szkolnym – którzy są zatrudnieni w przedszkolach. Przedszkola są zadaniem własnym gminy i gmina nie otrzymuje na nie subwencji oświatowej, o czym dobrze wiemy. Gmina utrzymuje przedszkola z subwencji ogólnej plus dochody własne. I teraz powstaje pytanie, jak się zachowają gminy, jeżeli dołożymy im dla nauczycieli przedszkoli jeszcze jeden tydzień urlopu. W tym czasie musi oczywiście pracować ktoś inny, komu trzeba zapłacić. Przedszkola przecież na ogół mają miesiąc przerwy wakacyjnej. Byłby więc dodatkowy siódmy tydzień, za który trzeba zapłacić. Wyliczyliśmy, że dla samych gmin byłoby to około 30 milionów nowych złotych.

Choć jestem nauczycielką i naprawdę chciałabym, żeby moje koleżanki i koledzy nauczyciele mieli, przy tak niewielkich pieniądzach, przynajmniej w sferze wypoczynku jakieś preferencje, to ja się po prostu bardzo boję, że może to spowodować kolejną falę likwidacji przedszkoli. Zastanówmy się, proszę państwa, nad tym. To są dla gmin określone koszty. Pieniądzy im nie dajemy, natomiast dajemy dodatkowy tydzień urlopu –

jeżeli by ta poprawka, którą proponuje Komisja Nauki i Edukacji, nie przeszła. Dajemy dodatkowy tydzień urlopu nauczycielom, za który trzeba zapłacić, a wtedy ktoś inny oczywiście pracuje z dziećmi. I taka jest prawda. Natomiast jeżeli chodzi o placówki neferyjne – domy dziecka, ośrodki szkolno-wychowawcze – wszyscy dobrze wiemy, że są tam dodatkowe pieniądze. Nie są one gigantyczne, ale są. To są dodatki, które otrzymują nauczyciele, pracując w tego typu placówkach.

Prosiłabym więc Wysoką Izbę o rozważenie również i tej argumentacji, która dotyczy pieniędzy. Pan senator Zbyszko Piwoński mówił zresztą o nich, również i tu, w Komisji Nauki Edukacji Narodowej, przeważyła ta argumentacja. Ona do mnie też przemawia. Po prostu trzeba brać potem odpowiedzialność za to, że w określonym mieście czy określonej gminie zniknie jeszcze pewna liczba przedszkoli, albo że się w sposób znaczący podniosą koszty. Tym samym ograniczona będzie dostępność dziecka do przedszkola. A jeżeli chodzi o tę dziedzinę, to jeszcze daleko nam do rozwiniętych krajów Europy. To była kwestia druga.

Kwestia trzecia dotyczy specjalnego funduszu, tak jak to zostało zapisane, na doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli. Chodzi o fundusz specjalny, patrz: fundusz celowy, wymagający specjalnej obsługi administracyjnej, specjalnego typu obsługi, która wymaga etatów i pieniędzy. Z czego? Na pewno z części tego funduszu. Na razie żaden sponsorzy nie dostarczali pieniędzy na doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli. My bardzo chcielibyśmy, żeby tak było. Ale było to finansowane w 100% z budżetu państwa. Takie są realia na dzień dzisiejszy. Jeżeli pójdziemy tropem myślenia, którym poszedł Sejm – mówię szczerze: jest to hasło propagandowe, bo to dla nauczycieli dobrze brzmi – to jakie będą tego konsekwencje? I co to wtedy znaczy? To znaczy, że wojewódzkie ośrodki metodyczne będą musiały zostać zakładami budżetowymi. To znaczy, że będą musiały się same utrzymać. To znaczy, że na pewno część członków rządu – patrz: minister finansów – ucieszy się z tego.

Czy przy tym stanie budżetów nauczycielskich, przy tym stanie rozszerzania form doksztalcenia nauczycieli, przy tym poziomie świadczenia na oświatę będzie to dobre rozwiązanie? A przecież można korzystać z różnego rodzaju sponsoringu, nikt tu nie przeszkadza, by przy tych samych wojewódzkich ośrodkach metodycznych tworzyć rachunek środków specjalnych. Przy wielu szkołach są tworzone i można wtedy z wszystkich form, o których tu państwo mówili, korzystać, a nie wprowadzać dodatkową administrację, zmieniać struktury wojewódzkich ośrodków metodycznych i tym samym stawiać je w bardzo trudnej sytuacji. Byłam niedawno na dużej naradzie z dyrektorami WOM. Oni są prze-

(podsekretarz stanu D. Grabowska)

rażeni, bo jak będą musieli się sami utrzymać, to bardzo często będzie nie to, co jest potrzebne w konkretnych szkołach w doskonaleniu i doszkaltaniu, ale to, co będzie dawało pieniądze. Będzie to niewątpliwie komercjalizacja i część osób zapewne myśli, że tak być powinno, ale na tym etapie, myślę, nie byłoby to rozwiązanie najlepsze i najlogiczniejsze. Gdyby było więcej pieniędzy, to oczywiście można byłoby na ten temat dyskutować.

Proszę Państwa, te trzy sprawy traktujemy jako najważniejsze dla całej ustawy, obok oczywiście innych, nad którymi można dyskutować. Sądzę, że połączone komisje będą obradować i my będziemy w ich pracach uczestniczyć.

Dziękuję bardzo za uwagę i proszę łaskawie o rozważenie również i tej argumentacji, którą państwu przedłożyłam.

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Stefan Jurczak).

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Pani Minister i prosiłbym o chwilę pozostania, bo znów będą pytania.

Proszę bardzo, senator Biliński.

Senator Mieczysław Biliński:

Panie Marszałku! Pani Minister!

Artykuł 1 ust. 1 stwierdza, że ustawie podlegają nauczyciele, wychowawcy, nie zaś pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w publicznych szkołach, przedszkolach. Są u nas zatrudnieni księża katecheci, którzy nie pobierają wynagrodzenia. Były minister, w odpowiedzi na moje oświadczenie złożone ponad rok temu w Senacie, zapewnił, że dołoży wszelkich starań, aby ten problem rozwiązać. Jak długo jeszcze będzie trwał ten stan bezprawia? Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Jeżeli chodzi o księży i diakonów, to sprawa jest bardziej złożona niż to się na pozór wydaje. Rzeczywiście, jeżeli ktoś jest zatrudniony, to nie może być zatrudniony tylko na określone lekcje. Jeżeli ma być opłacany tak jak nauczyciel, to ze wszystkimi konsekwencjami i podleganiem Kartce Nauczyciela. Nie tylko więc lekcje religii, ale całość Karty Nauczyciela.

My na ten temat w resorcie rozmawialiśmy bardzo spokojnie i w bardzo dobrej atmosferze. Pokazałam księżom biskupom odpowiedzialnym za katechezę, wspólnie z Departamentem Prawnym, całą złożoność problemu. Powołaliśmy wspólne ciało – trudno to nazwać komisją – i rozmawiamy raczej roboczo, jak w sposób rzeczywście sensowny, wyważony będzie można połączyć te dwie sprawy. Jesteśmy, powiedziałabym, w dobrym punkcie, bo gdzieś tak przy końcu tych rozmów. Jeżeli dopracujemy całość problemu, to przedłożymy go komisji wspólnej. Na tym bowiem szczeblu – Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu – zapadają decyzje. Do ministra edukacji narodowej należy tylko doprowadzenie do takiego stanu prawnego i do takiego omówienia sprawy, by można było ją postawić na komisji. Nie widzę tutaj – chcę to powiedzieć bardzo uczciwie – ze strony kościelnej nadmiernego pośpiechu. Z punktu widzenia księży i diakonów, jeżeli mieliby podlegać całej Kartce Nauczyciela, to – przy ich rozlicznych duszpasterskich i innych obowiązkach niż tylko nauczanie w szkołach – jest to sprawa, którą trzeba także ustalić z hierarchią kościelną.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Pan senator Olszewski, proszę bardzo.

Senator Wincenty Olszewski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Pani Minister, jakie jest stanowisko wyrażone przez prawników po przyjęciu zapisu – oczywiście w ostatnim etapie sejmowych prac nad Kartą Nauczyciela – o układzie ponadzakładowym? Czy według nich jest to rzeczywiście sprzeczne? Na posiedzeniu Komisji Nauki i Edukacji Narodowej przewodniczący sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Postępu Technicznego, pan poseł Jan Zaciura, powiedział, że nie ma opinii, które by go podważały. Tym bardziej, że pani minister mówiła dzisiaj również o tym, co to jest zakład pracy. Jest to szkoła. Tak więc ilość podpisywanych zbiorowych układów należałoby sprowadzić do liczby placówek oświatowo-wychowawczych w szkołach, nie zaś do gminy. A wobec tego „ponadzakładowy” będzie również znaczyć: odwołujący się wtedy, kiedy układ podpisany jest między związkami zawodowymi a samorządem lokalnym, także będącym niejako ponadzakładowym. To jedno pytanie.

Drugie dotyczy tak zwanych placówek nieferyjnych. Czy resort ma w tej chwili, po przejęciu szkół i placówek przez samorządy lokalne, rozstrzygnąć co do tego, w stosunku do ilu z nich samorząd jest organem prowadzącym? Według mnie, dla większości organem prowadzącym jest

(senator W. Olszewski)

w dalszym ciągu kurator. Myślę, że jeżeli chodzi o wychowanie przedszkolne, nastąpiło tu chyba pomylenie pojęć. Rozumiemy potrzebę zapewnienia w okresie wakacji działania tak zwanych dyżurnych przedszkoli, ale nie są one tym samym co placówki nieferyjne. I nadawanie im statusu placówek nieferyjnych jest oczywiście błędne.

I jeżeli mogę, to jeszcze trzecie pytanie, bardzo krótkie. Obecnie w budżecie Ministerstwa Edukacji Narodowej również są środki na do kształcanie i doskonalenie nauczycieli. Czy poprawka Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, określająca wielkość tego funduszu w budżecie państwa – 2,5% – zwiększa je czy nie? Dziękuję.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska: Czy można?)

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Dysponujemy oceną sejmowego biura ekspertyz. Oczywiście, że prawnicy sejmowi nie kwestionują pojęcia: „ponadzakładowy układ zbiorowy”, tylko rozumieją go inaczej niż posłowie, którzy głosowali tak, jak głosowali. Mówiłam o tym, „ponadzakładowy” znaczy, na przykład, na szczeblu gminy. Bo zakładem pracy jest szkoła, a w gminie jest X szkół. I jeżeli dla nauczycieli szkół czy przedszkoli w danej gminie zawiera się ponadzakładowy układ zbiorowy, to wszystko w porządku. Natomiast jeżeli ma to robić minister edukacji narodowej, nie będący organem prowadzącym szkoły, to prawnicy to kwestionują i twierdzą, że taki zapis jest niekonstytucyjny. Przynajmniej takie informacje uzyskałam. Jest tu również obecny dyrektor departamentu prawnego.

Chodzi o rozumienie znaczenia słów „ponadzakładowy układ zbiorowy”. Nie możemy mówić, że zawierałoby się go dla każdej szkoły, bo wtedy byłby to układ zakładowy, a więc dla danej szkoły. Być może w gminie pojawi się również taka sytuacja, że będzie tam, na przykład, wybitna, wyróżniająca się szkoła, przeprowadzająca maturę międzynarodową, szkoła której gmina będzie chciała dodatkowo pomóc. Być może zawrze wtedy również zakładowy układ. I nie wolno się temu sprzeciwiać. Bo jeśli gmina dokłada coś szkole, to tylko jej przyklaskiwać i się cieszyć.

Natomiast gdy my dokładamy gminie zadań, musimy jej dać na to pieniądze. I tak właśnie, bardzo wyraźnie, stawiają tę sprawę wszystkie samorządy lokalne. Mówią na ten temat w jeden sposób. I trudno nie podzielać ich poglądów. Jeżeli sami sobie dokładają zadań, to sami szukają środków. Jeżeli my im dokładamy zadań, wtedy żądają od nas pieniędzy. Jest to więc po prostu kwestia rozumienia układu zbiorowego. „Ponadzakładowy” znaczy: będący ponad zakładem, ponad jedną szkołą, a więc przeznaczony dla dwóch, trzech, pięciu, trzydziestu, siedemdziesięciu, nie wiem ilu placówek, bo przecież mamy różnego rodzaju gminy.

Teraz pytanie, ile szkół i różnego rodzaju placówek prowadzą gminy? Są to wszystkie przedszkola, tak jest od 1991 r., kiedy to w ustawie o systemie oświaty, z 7 września 1991 r., zostało zapisane, że przedszkole...

(Senator Wincenty Olszewski: To chodziło wyłącznie o nieferyjne.)

...też ma niepełne wakacje, urlop. I można dyskutować na ile feryjne, na ile nieferyjne, zważywszy, że w okresie świąt nie ma ferii, tylko tyle, że są święta. A więc w tej kwestii pozostają raczej przy swojej definicji. Przecież przedszkola są nieczynne tylko w czasie świąt Bożego Narodzenia czy Wielkiej Nocy. W szkołach natomiast jest inaczej.

Wszystkie szkoły podstawowe prowadzą gminy, zaś 46 miast prowadzi szkoły ponadpodstawowe. W niektórych miastach w różnym zakresie są oczywiście wyjątki związane z tym, że była rozpoczęta duża inwestycja, więc szkołę dalej prowadzi kuratorium. Ale to funkcjonowało na zasadzie porozumienia między kuratorami a poszczególnymi gminami i te sprawy są domówione. Takie placówki jak ośrodki szkolno-wychowawcze, jak domy dziecka – a tych jest większość wśród placówek nieferyjnych, w większości rzeczywiście są prowadzone przez kuratorów oświaty, gdyż w domach dziecka czy w szkołach specjalnych często są dzieci nie tylko z jednej gminy. Inna jest klasyfikacja dzieci do tego typu placówek, stąd często są wśród nich i takie, które obejmują niemal 7 województw. Tak jest, na przykład, z placówkami dla dzieci niedosłyszących czy niesłyszących, niedowidzących i z różnymi złożonymi defektami, bardzo często połączonymi. Rzeczywiście, prowadzą je kuratorzy. Powiadam jednak, że nie chodzi o te 12 000 nauczycieli, to niewiele w masie zatrudnionych, naprawdę chodzi o placówki takie jak przedszkola, o tydzień urlopu więcej dla pracujących w nich nauczycieli. Bardzo proszę o rozważenie tej kwestii.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Pan senator Włodyka, proszę bardzo.

Senator Mieczysław Włodyka:

Pani Minister, chciałem prosić, żeby raczyła pani wydać opinię o poprawkach pana senatora Stępnia i pana senatora Adamskiego. Szczególnie chodzi mi o poprawkę pana senatora Adamskiego, mówiącą o dodatkach mieszkaniowych w miejscowościach do 5 tysięcy mieszkańców, czyli praktycznie we wsiach i w małych miasteczkach. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Taki zapis był w ustawie „Karta Nauczyciela” z 1982 r. Chodziło o to, żeby wyrównywać szanse dzieci. Zresztą w ustawie o systemie oświaty jest zapis o wyrównywaniu szans dzieci z małych i wielkich ośrodków, trzeba go jednak przełożyć na język praktyki. Można to robić między innymi wtedy, gdy nauczyciel z wysokimi kwalifikacjami idzie do pracy na wieś. Ów zapis ma właśnie taki sens. Proszę jednak zwrócić uwagę, że dotyczy to tylko nauczycieli mających pełne kwalifikacje, a więc nie przypadkowych, bo jeżeli inwestować, to nie w tych przypadkowych. W ustawie z 1982 r. było tak, że kto szedł na wieś, ten dostawał dodatek, obojętnie jakie miał kwalifikacje. Niczego to nie wyrównywało i niczego nie zmieniało. Jeżeli teraz nauczyciel z pełnymi kwalifikacjami będzie szedł do pracy na wieś, będzie miał zapewnione wspomniane świadczenia. W naszym przekonaniu, jest to jakiś pomysł na zachęcanie ludzi do tego typu pracy. Uważam, że przyjęty przez Sejm zapis jest pod tym względem poprawny.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

(*Senator Jerzy Adamski:* Ja do pana senatora Włodyki, bo nie zrozumiał mojej poprawki, można?)

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Jerzy Adamski:

Panie Senatorze, moja poprawka dotyczyła głównie skreślenia w art. 54 ust. 1 i 2. A jeśli się je skreśli, to ust. 3 jest już nieczytelny, bo odwołuje się do ust. 1, którego nie ma. W związku

z tym zaproponowałem dodanie po słowach: „nauczycielowi zatrudnionemu” prawie całej treści ust. 1. Chodziło właśnie o to, żeby nie było preferencji mieszkaniowych jako takich, bo samorząd nie ma dzisiaj mieszkań, które mógłby dać nauczycielom.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.
Proszę, pan senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Pani Minister, moje pytanie ma bardziej ogólny charakter, chodzi o to, o czym pani mówiła na początku, czyli o los tej ustawy, która w ciągu półtora roku uległa znacznym modyfikacjom w wyniku konsultacji czy uzgodnień ze związkami zawodowymi. W tej sytuacji rozumiem, że w tym stuleciu nie doczekamy się takich rozwiązań prawnych dotyczących nauczycieli, które by gwarantowały nowoczesny sposób działania szkoły, o czym tu mówiliśmy. Zdaję sobie sprawę, jakie są ograniczenia – to są ograniczenia finansowe i ekonomiczne – ale w tej sytuacji będziemy tylko robić jakieś drobne poprawki kosmetyczne i ten stan utrzymywać. Tak zrozumiałem pani wypowiedź. Proszę mnie wyprowadzić z błędu albo, niestety, potwierdzić moje najgorsze obawy. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Uważam, że w stosunku do tego, co było, postęp jest ogromny. Dla mnie naprawdę kluczową i najważniejszą sprawą w nowelizacji jest fakt, że będzie łatwiej rozstać się ze złym nauczycielem – to była gehenna. Przepraszam, ale muszę to powiedzieć wprost. W grupie, która liczy ponad sześćset tysięcy osób, są znakomici, są dobrzy, ale są i tacy nauczyciele, z którymi rozstać się trzeba. Przecież o tym mówią rodzice, mówi o tym młodzież – nauczyciel każdego dnia jest oceniany. Nie będą mianowani tacy nauczyciele, którzy, po pierwsze, nie mają kwalifikacji, po drugie, nie zostaną porządnie dwukrotnie ocenieni. Już na starcie będzie możliwość pozytywnej selekcji. Trzeba było długo przekonywać, by się na to zgodzono. Dotej pory, proszę państwa, ktoś, kto nie miał kwalifikacji, kto przepracował 3 lata w szkole i go nie oceniono – często

(podsekretarz stanu D. Grabowska)

z kunktatorstwa, bo jak się nie musi, to różnie w różnych środowiskach bywa – był mianowany i miał zapewnioną ogromną stabilizację. W kwestiach porządkowych, myślę, zrobiono więc dużo.

Podzielałam pogląd pana senatora, że gdyby było więcej pieniędzy, to można by było stawiać i inne zadania. Ale również „w rękach” Wysokiego Senatu i potem Sejmu jest jeszcze kwestia, czy uzgadniać ze związkami zawodowymi, czy zasięgać ich opinii. Jako praktyk przy tej okazji muszę powiedzieć – i proszę, by komisja ustawodawcza się o to nie gniewała – że bez skłócenia związku zawodowego z resortem czy związków zawodowych między sobą, w praktyce nie wyobrażam sobie realizacji tego zapisu. Jak miałabym to zrealizować? Zapisano: „uzgodnienia uważa się za dokonane, jeżeli zgodę wyraziły związki reprezentujące większość nauczycieli”. A jakie mam prawo pytać związki zawodowe o ich stan liczebny?

Jeżeli chodzi o stan liczebny związków zawodowych działających w środowisku, o którym mówię, dostałam statystykę Związku Nauczycielstwa Polskiego sporządzoną przed ich kongresem – sami mi ją dali. Mam więc orientację, ilu czynnych nauczycieli, a ilu nauczycieli emerytów należy do Związku Nauczycielstwa Polskiego. Nie mam tych danych przy sobie, ale mam je w biurku i po prostu mogę do nich w każdej chwili sięgnąć. Nie wiem jednak, ilu należy do Solidarności '80, ilu należy do Solidarności im. Księdza Jerzego Popiełuszki. Ja tego po prostu nie wiem. I nie jestem pewna, czy mam takie uprawnienie, by żądać statystyk od związków zawodowych. Jakże więc mogę uznać bądź nie uznać? Co wtedy by się zaczęło? Protesty, przepychanki między związkami, a przecież w tym środowisku powinno być jak najwięcej konsensusu, zgody, rozmów – nawet jak się myśli inaczej – bo my poprzez swoje zachowania wychowujemy. Dlatego, proszę mi wierzyć i łaskawie wybaczyć, nie wyobrażam sobie w praktyce stosowania takiej oto zasady. Natomiast, jak powiadam, na tyle, na ile będzie przyzwolenia i w zależności od zapisów ustawowych dotyczących roli związków zawodowych, resort i rząd będą mogli się posuwać...

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Pani senator Łopatkowa, proszę bardzo.

Senator Maria Łopatkowa:

Pani Minister, w art. 6a pkt 7 mówi się, że organ prowadzący szkołę dokonuje oceny pracy dyrektora szkoły po zasięgnięciu opinii rady

szkoły, a w radzie szkoły są i uczniowie. Niektórzy uczniowie w dużych szkołach słabo znają dyrektora, ale bardzo dobrze znają swojego wychowawcę i nauczycieli. Dlaczego w takim razie oni nie mają prawa opiniować i nie mogą pomóc dyrektorowi w sprawiedliwej ocenie?

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Pani Senator.

Proszę bardzo, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Dziękuję.

Trudno mi jest odpowiedzieć wiążąco na to pytanie. Dyskusja była różnorodna, przeważył jednak pogląd, że są gdzieś granice demokracji. Jeżeli chodzi o ocenianie nauczycieli, zasięga się opinii rady szkoły, w której są i rodzice, i nauczyciele, i przedstawiciele rady pedagogicznej.

(Głos z sali: I uczniowie.)

(Senator Jerzy Adamski: A jak nie ma rady szkoły?)

(Senator Maria Łopatkowa: Nauczyciele.)

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę państwa o spokój.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Jeżeli nie ma rady szkoły, to są jeszcze rodzice. Jeżeli nie ma rady szkoły, to ustawa o systemie oświaty mówi, że rolę rady szkoły spełnia rada pedagogiczna. Taki jest zapis ustawowy.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Pan senator Stępień, proszę bardzo.

Senator Piotr Stępień:

Pani Minister, chciałem zapytać, jak pani ocenia, czy zapisy wprowadzone w nowelizowanej Karcie Nauczyciela wpłyną na zmniejszenie bezrobocia wśród nauczycieli, czy będzie wprost przeciwnie? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Pani Minister.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Danuta Grabowska:**

Te zapisy stworzą pewną barierę już w momencie przyjmowania do pracy, ponieważ nauczyciel przyjmowany do pracy będzie musiał mieć kwalifikacje, chyba że nie będzie w pobliżu takich kandydatów. To jest sprawa, którą oceniam pozytywnie.

Istnieją takie grupy nauczycieli, w których jest bezrobocie, i są takie grupy, na które jest jeszcze ogromne zapotrzebowanie. Nie mogę zrozumieć negatywnej reakcji młodych rusycystów, kiedy im się proponuje – ponieważ ukończyli filologię, a więc trudne studia, i znają metodykę nauczania języka obcego – żeby uczyli się języka niemieckiego lub angielskiego, jako drugiego. Chcemy im to zagwarantować. Jak ktoś ma do emerytury niewiele lat, to rozumiem taki sposób myślenia, ale jeżeli to jest młody człowiek, to nie rozumiem, czemu nie chce – skoro mu to gwarantujemy – uczyć się drugiego języka. Naprawdę jest na to ogromne zapotrzebowanie. Zapewne wtedy rosyjskiego uczyłby łatwiej, miałby możliwość przekonania uczniów, że warto jest znać język najbliższych sąsiadów, ale on z uporem chce uczyć tylko i wyłącznie rosyjskiego. W tej grupie nauczycieli rzeczywiście są bezrobotni.

Są bezrobotni – i to jest bardzo trudny problem, proszę Wysokiej Izby – wśród nauczycieli przedszkoli. To jest związane z gwałtowną falą likwidacji przedszkoli w momencie, kiedy się „urynkawiało” tę dziedzinę i kiedy duża część przedszkoli po prostu została zlikwidowana. Tę kwestię tym bardziej trudno rozwiązać, że obecnie mamy niż demograficzny, po prostu nie ma za wiele dzieci. Są bezrobotni w grupie nauczycieli nauczania początkowego, też z powodu niżu. Często w dużych szkołach miejskich bywa tak, że odchodzi 8 klas ósmych, a przychodzą 3 pierwsze – proszę popatrzeć na skalę problemu.

Różnie mówią nauczyciele. Nie jest prawdą – jak niektórzy głoszą – że wszyscy nauczyciele upierają się sztywno przy niskim pensum i niskich płacach. Nie jest tak. Spotykam wielu młodych nauczycieli, którzy mówią, że chcą dużo pracować i więcej zarabiać. Występuje i taki sposób myślenia, nie można go nie uwzględnić. Jednak podniesienie pensum spowodowałoby dodatkową ogromną falę bezrobocia wśród nauczycieli. Jak policzyliśmy, to w szkole średniej wielkości co czwarty nauczyciel musiałby odejść z zawodu. W związku z tym większość sejmowa uznała, i większość komisji sejmowych również, że nie jest to dobry moment na tego typu operację.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Pani senator Kempka, proszę bardzo.

Senator Dorota Kempka:

Panie Marszałku! Pani Minister! Po wysłuchaniu wypowiedzi pani minister Grabowskiej chcę powiedzieć jedno: nie chciałabym przeżyć takiego okresu, jak w roku 1991, kiedy to gwałtownie likwidowano przedszkola dzięki ustawie, która wtedy została przyjęta. Ponieważ mój wniosek mógłby zmierzać do tego, że w dalszym ciągu część przedszkoli byłaby likwidowana, wycofuję go. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Proszę, pan senator Rewaj.

Senator Tadeusz Rewaj:

Dziękuję, Panie Marszałku.
Pani Minister! Słusznie pani zauważyła, że dotychczasowe przepisy nie pozwalają rozstać się ze złym nauczycielem i że ta nowelizacja to ułatwi. Pokłada pani także duże nadzieje w systemie ocen. Zastanawiam się, czy przy takim finansowaniu oświaty, przy takim poziomie uposażeń nauczycielskich, te oceny nie będą fikcją? Czy nie dojdzie do sytuacji, że nie mając wyboru – szczególnie w przypadku matematyków, fizyków, polonistów z odpowiednimi kwalifikacjami – będzie się przymykać oko? Bo na pracę za płacę, jaką oferuje się w oświacie, nie czekają tłumy. To jest jedno pytanie.

Drugie pytanie wiąże się z poprawką zaproponowaną przez mojego sąsiada, pana senatora Patyka. Tajemnicą poliszynela jest, że żeby móc oceniać i przebierać jak w ulegalkach, to trzeba płacić. Pani nie odniosła się do naszej poprawki, aby zagwarantować nauczycielom średnią krajową płacę budżetową. Mam wobec tego następujące pytania: czy nie chce się pani do tego odnieść, czy potrafi pani oszacować, czym to grozi dla budżetu? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Pani Minister.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Danuta Grabowska:**

Kwestia pierwsza, ocenianie. Ci, którzy dokonują oceny, dobrze wiedzą, jak trudne jest to

(podsekretarz stanu D. Grabowska)

zadanie, nawet w bardzo wystandaryzowanych przypadkach – chyba że mamy do czynienia z testem, wtedy jest prościej. Ocena nigdy nie jest pozbawiona subiektywizmu, to nie ulega wątpliwości. Ci, którzy mówią, że tak nie jest, nie są chyba do końca szczerzy. Istnieje zawsze niebezpieczeństwo złego ocenienia, zwłaszcza że w bardzo wielu szkołach brak jest dobrych nauczycieli, szczególnie polonistów.

Jest to problem ogólnoswiatowy. Okazuje się – gdy spotykam się z ministrami edukacji w innych krajach – że oni też mają największy kłopot z nauczycielami języka ojczystego. Na Litwie rozpaczają, bo nie ma lituanistów, ale tam są inne przyczyny takiego stanu. Nauczyciel języka ojczystego nie dość, że musi ślęczeć nad pracami uczniów, to jeszcze spada na niego jeszcze obowiązek przygotowania różnych akademii, wieczorów okolicznościowych itp.

Do czego zmierzam? Patrzę jednak na sprawę obiektywnie: nie jest tak i nie chciałabym, żeby tak było, jak z tym przebijaniem w ulęgalkach. Chciałabym, żeby to była rzeczywiście bardzo rzetelna ocena. Początkowo resort proponował cykliczność oceniania, na przykład co 5 lat nauczyciel byłby oceniany obligatoryjnie, a ocena bardzo dobra pociągałaby za sobą określone świadczenia finansowe. Nie można przecież człowieka tylko oceniać i nie nagradzać. Okazało się, że nie możemy tego nauczycielom zagwarantować, więc nie możemy ich w ten sposób upokarzać. Dlatego wybraliśmy rozwiązanie pośrednie, nie wszystko mogliśmy zapisać.

W niektórych szkołach jest tak, że bardzo dobry nauczyciel, pracujący znakomicie od wielu lat, mający olimpijczyków, celowo nie jest oceniany. Teraz, na mocy tej ustawy, ma prawo żądać oceny swojej pracy. Gdy okaże się, że otrzymał ocenę bardzo dobrą, to może wreszcie ktoś wystąpi dla niego o nagrodę do dyrektora, kuratora czy ministra. Właśnie takie mechanizmy pozytywne chcemy stosować przy ocenianiu.

Trudno jest przewidzieć wszystkie skutki. Są w szkołach drastyczne sytuacje – proszę państwa, przecież nie bez kozery powołuje się rzeczników praw ucznia. Gdyby wszystko w szkołach było idealne, to nie byłoby ich, a jednak są powoływani. Sądzę, że tam, gdzie dojdzie do tak drastycznej sytuacji, że trzeba się będzie rozstać z nauczycielem – i to w trybie dosyć pilnym – będzie to można zrobić. Do szczególnie drastycznych przypadków dochodzi często w placówkach opieki całkowitej, gdzie nie dość, że trzeba dziecko uczyć, to jeszcze trzeba mu zastąpić rodziców. A czasami pracują tam ludzie, którzy nawet przez minutę nie powinni być pracownikami oświaty.

Jeśli chodzi o koszty, to celowo nie odniosłam się do tej sprawy, ponieważ nie mam takich szacunków. W zasadzie sprawa wypłynęła w tej chwili. Trzeba by było policzyć, ilu nauczycieli ma płace poniżej średniej krajowej, bo tutaj rozpiętość też jest duża, a jest to grupa licząca ponad 600 tysięcy osób. Należałoby dodać im tyle, ile brakuje do średniej krajowej dla sfery budżetowej i wtedy mielibyśmy szacunki dotyczące skutków dla budżetu. Tak więc świadomie nie odnosiłam się do tego problemu, bo nie potrafię w tej chwili dać wyczerpującej odpowiedzi.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Proszę, pan senator Działocha.

Senator Kazimierz Działocha:

Pani Minister! Nawiązując do mojej wypowiedzi, której – mam nadzieję – pani minister wysłuchała, mam pytanie podyktowane pewną troską, a nie tylko chęcią dokuczenia. Założmy, że będzie pani odpowiedzialna za realizację ustawy. Czy będzie pani w stanie ją wykonać, jeżeli ten przepis, o którym mówiłem – wymagający od ministra, by każde rozporządzenie i zarządzenie przewidziane tą ustawą było wydane po uzgodnieniu ze wszystkimi związkami zawodowymi – zostanie utrzymany, nie ulegnie zmianie? Zakładam, że minister będzie miał dobrą wolę dojścia do porozumienia ze związkami zawodowymi, ale może nie uzyskać ich zgody. Może też być odwrotnie.

Powtarzam pytanie: czy jeśli każde rozporządzenie i zarządzenie – każde, a naliczyłem ich kilkadziesiąt, Pani Minister, a nie kilkanaście – ma być wydane w porozumieniu z innym właściwym ministrem i – według tego przepisu, bo to jest klauzula generalna – po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi, będzie pani w stanie wziąć odpowiedzialność za realizację ustawy w zakresie, w jakim jej wykonanie zależy od wydania aktów wykonawczych? Czy będzie ją pani w stanie zrealizować?

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Pani Minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Doświadczylam tego uzgadniania w momencie, kiedy szliśmy do Sejmu z ustawą o systemie oświaty i z ustawą „Karta Nauczyciela”.

(podsekretarz stanu D. Grabowska)

Chcę powiedzieć, że dlatego trwało to półtora roku, bo tyle trwały rozmowy. Groziło nawet – przepraszam za nieładny język – że nie pójdziemy do Sejmu z Kartą Nauczyciela, ponieważ Związek Nauczycielstwa Polskiego w ostatniej chwili odmówił przyjęcia negocjowanych wcześniej zapisów. Mówię to z tym większą goryczą, że sama jestem członkiem tego związku. Oczywiście, potem to się zmieniło. Rozmawialiśmy jeszcze wielokrotnie i doszliśmy do porozumienia.

Muszę więc panu profesorowi powiedzieć, że jeśli chodzi o cnotę cierpliwości, to w tych kwestiach ćwiczona byłam wyjątkowo. I nadal tak jest, ponieważ jesteśmy jedynym resortem, który ma tego typu zapis. Żaden resort w naszym polskim ustawodawstwie nie ma zapisu, z którego wynika, że wszystko uzgadnia się ze związkami zawodowymi, że zasięga się ich opinii. Pod tym względem jesteśmy wyjątkiem. W ten sposób pracujemy nad każdym rozporządzeniem. Przedłuża to niewątpliwie proces legislacyjny i często spotykamy się z zarzutami, że minister nie wydał jeszcze takiego czy innego rozporządzenia. Piszemy do związków zawodowych, one mają miesiąc na odpowiedź. Z odpowiedziami bywa różnie, często nie przychodzą wcale, często po kilku miesiącach.

Będę się starała, Panie Profesorze, ale będzie to trudne.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Proszę, pan senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Nawiążę do ostatniego pytania pana senatora Działochy. Sprawę wyjaśnia to, że ustawa została uchwalona w 1982 r., jak powiedziała pani minister, w stanie wojennym, kiedy nie było problemu z porozumieniem ze związkami zawodowymi. Ale to jest zupełnie inna bajka.

Chciałem jeszcze podziękować pani minister, że odpowiadając panu senatorowi Rewajowi, powiedziała pani, jak ciężka jest praca ludzi, którzy uczą i dbają o czystość języka polskiego. Tutaj się z panią całkowicie zgadzam.

Przejdę jednak do pytania i powiem, co mnie trochę zaniepokoiło. Właśnie powiedziała pani przed chwilą: że nauczyciel, który ma bardzo dobre wyniki, będzie mógł się zwrócić z prośbą o dokonanie oceny. W ogóle to zaniepokoił mnie przepis w art. 6a ust. 2. Czytamy w nim, że nauczyciel, który nie został oceniony w okresach wymienionych w ust. 1, ma prawo wystąpić do dyrektora szkoły o dokonanie

nie oceny, a dyrektor ma obowiązek jej dokonania w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące od daty ogłoszenia wniosku. Dyrektor szkoły powinien, moim zdaniem, dostać naganę za to, że nie przeprowadził oceny nauczyciela w czasie przewidzianym ustawą, a nauczyciel nie powinien prosić o zrealizowanie przez dyrektora swojego nauczycielskiego prawa. Trochę mnie zaniepokoiło to sformułowanie w ust. 2, że nauczyciel musi właściwie prosić o dokonanie oceny, od której zależy jego mianowanie czy jego awans finansowy. Jakie były podstawy takiego sformułowania? Dziękuję

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

To właśnie wynika z nowelizacji i polega na fakcie, że wcześniej mianowanie mógł otrzymać nauczyciel, który nie był oceniony. To raczej nie wzmagało dyscypliny wśród części kadry kierowniczej – oczywiście nie twierdzą, że wśród wszystkich, bo byłoby to ogromne uproszczenie. Tego typu zapis sprawi, że nauczyciel będzie się teraz wręcz domagał oceny, bo przecież od tego będzie zależało jego mianowanie, jego stabilizacja zawodowa. Będzie to dyscyplinowanie w dwie strony. Wydaje mi się, że rzeczą niedobłą stało się przekazanie kuratorom małych szkół prowadzonych w województwach, gdzie często kurator był tak daleko od dyrektora szkoły, że nie był w stanie egzekwować dyscypliny na bieżąco. Myślę, że przybliżenie tego do społeczności lokalnej, która jednak będzie na miejscu i będzie dotyczyła zarówno działalności nauczycieli, jak i pracy szkół, w sposób jak gdyby naturalny również te problemy załatwi. Często spotykam w szkołach wybitnych nauczycieli, którzy mają całe pokolenia olimpijczyków, ale od bardzo dawna nie byli oceniani i nigdy z tego tytułu nie otrzymali żadnej nagrody. Taki nauczyciel po prostu wnioskuje, muszą go ocenić i już. Mądrzy ludzie otaczają się mądrymi, tak jest w życiu.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Pan senator Kochanowski. Proszę bardzo.

Senator Stanisław Kochanowski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Na wstępie chciałem przeprosić panią minister, że nie wysłuchałem całej pani wypowiedzi odnośnie do ustawy. Być może zadam pytanie, na które pani już odpowiadała. Poruszę trzy kwestie.

(senator S. Kochanowski)

Pierwsze: może mogłaby pani powiedzieć, czy ministerstwo dokonało pewnego rozeznania co do dopłaty do wynagrodzeń nauczycieli przez samorządy w tym roku? Jaka jest to skala na dzisiaj? Ile konkretnie samorządów dokłada z budżetu do płac nauczycieli?

Drugie pytanie. Tak się składa, że w obecnym okresie samorządy zatwierdzają arkusze organizacyjne na przyszły rok i – zgodnie z poleceniem resortu – wymaga się potwierdzenia przez samorządy, a konkretnie burmistrzów, wójtów, prezydentów, iż w nowym roku szkolnym gwarantują środki na drugi język, który to obowiązywał w tym roku szkolnym od pierwszego stycznia. Jak przekazywano szkoły, to był drugi język. Czy stąd należy rozumieć, skoro ma być taki podpis przedstawicieli samorządów, że w trakcie roku subwencja może być zmniejszona? Jeżeli tak, to na jakiej podstawie? A jeżeli nie, to czy z taką sytuacją należy liczyć się dopiero od przyszłego roku budżetowego?

Mówiłem o kilku poprawkach. Do niektórych nie mam wątpliwości, zakładam, że nastąpiły tu pewne niedopatrzania. Ale jednego naprawdę nie rozumiem, niech pani minister ustosunkuje się do istoty zapisu w art. 23 ust. 4 pkt 2, który mówi, że w razie dwukrotnego nie usprawiedliwionego niezgłoszenia się nauczyciela skierowanego z urzędu na badania lekarskie można rozwiązać stosunek pracy. Przedtem było „jednokrotnego”. Nie zgadzam się z tym, bowiem oznacza to dopuszczenie, jak powiedziałem we wstępie, do kombinacji i nieuczciwości, delikatnie mówiąc. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję bardzo. Proszę, Pani Minister.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Danuta Grabowska:**

Tak się składa, że podzielam ten pogląd, Panie Senatorze, ale akurat tak zdecydowali posłowie. Resort proponował: „jednokrotne nie usprawiedliwione”, jak było poprzednio. Posłowie doszli do wniosku, że byłaby to za wysoka kara, że trzeba człowiekowi dać szansę, jeżeli okaże się, że po raz wtóry zawiódł, to wtedy spotkają go konsekwencje, o których tutaj mówimy. Tyle mogę w tej kwestii powiedzieć.

Jeżeli chodzi o dopłaty do wynagrodzeń nauczycieli, to podstawowe płace, wynikające z siatki godzin, są zapewnione w subwencji. To jest oczywiste. Jeżeli natomiast samorządy decydują się, a mają do tego prawo, na wprowadzanie

zajęć dodatkowych – znam wiele samorządów, które naprawdę bardzo dużo łożą na rzecz oświaty – to wtedy, zatwierdzając arkusz organizacyjny, muszą zdecydować czy mają na to pieniądze. Bo potem mogą być wymagania: my tutaj wprowadzimy cały szereg bardzo wartościowych, mądrych i dobrych rzeczy, ale żądamy na to pieniędzy – nie zaplanowanych wcześniej w budżecie, nie zatwierdzonych ustawą budżetową. Jest to dla resortu niemożliwe do przyjęcia. To asekuracja – nie ukrywam, że tak – ale po prostu dlatego, by panowała absolutna jasność, kto za co odpowiada, zwłaszcza w kwestiach finansowych.

Na pewno natomiast subwencje nie będą korygowane w dół. Tysiąc gmin się odwołało. W tej chwili trwają bardzo żmudne prace. Z każdą gminą rozmawia się indywidualnie. Mimo że z Ministerstwa Finansów środki przepływają bezpośrednio do gmin, to przecież czujemy się zobowiązani wypracowywać ten algorytm jak najuczciwiej, wspólnie z samorządami, wspólnie z Ministerstwem Finansów, by przekazując zadania, nie stawiać samorządów w bardzo trudnej sytuacji. Jeżeli będą korygowane, to mam nadzieję, że tylko w górę. Jeszcze tego nie wyliczyliśmy do końca, ponieważ prace trwają.

Senator Stanisław Kochanowski:

A ile samorządów w tej chwili dopłaca do wynagrodzeń nauczycieli, Pani Minister? Tego nie wiemy?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Danuta Grabowska:**

Nie, tego po prostu nie wiemy, chyba że nam o tym meldują.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Pani Minister. Nie ma więcej pytań.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Danuta Grabowska:**

Dziękuję bardzo za miłą współpracę w bardzo szybkim tempie. Spotykaliśmy się już w komisjach senackich i liczę na to, że Wysoka Izba – może jeszcze na tym posiedzeniu – zechce łaskawie tę ustawę uchwalić. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Będziemy się starać, Pani Minister.

Ponieważ w trakcie debaty zostały zgłoszone nowe wnioski, dlatego zgodnie z art. 45 ust. 2

(wicemarszałek S. Jurczak)

Regulaminu Senatu, proszę Komisję Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, Komisję Nauki i Edukacji Narodowej oraz Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych o ustosunkowanie się do przedstawionych w trakcie debaty wniosków i przygotowanie ich do głosowania.

Informuję, że zgodnie z wcześniejszą zapowiedzią, głosowanie w sprawie zmiany ustawy „Karta Nauczyciela” zostanie przeprowadzone albo pod koniec posiedzenia, albo po przerwie, jeżeli zdążymy.

Proszę o ogłoszenie komunikatów.

Senator Sekretarz Wanda Kustrzeba:

Proszę Państwa, kilka komunikatów.

Pierwszy komunikat dotyczy senatorów SLD. Bezpośrednio po ogłoszeniu przerwy senatorowie Sojuszu Lewicy Demokratycznej spotkają się w sali nr 176.

Posiedzenie Komisji Ochrony Środowiska odbędzie się w sali nr 182 pięć minut po ogłoszeniu przerwy obiadowej.

Wspólne posiedzenie Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej odbędzie się w godzinę po ogłoszeniu przerwy obiadowej w sali nr 217.

I ostatni komunikat. Senator Tadeusz Rewaj, przewodniczący Polsko-Francuskiej Grupy Senatu, uprzejmie zaprasza panie i panów senatorów na otwarcie wystawy przygotowanej przez Biuro Informacyjne Kancelarii Senatu, poświęconej parlamentowi francuskiemu. Otwarcie odbędzie się w podziemiach gmachu Senatu w dniu 23 maja, czyli dzisiaj, o godzinie 16.00 z udziałem ambasadora Republiki Francuskiej, pana Daniela Contenay. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Ogłaszam przerwę do godziny 18 minut 30.

(Przerwa w obradach od godziny 15 minut 50 do godziny 19 minut 06)

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Przystępujemy do punktu drugiego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o zobowiązaniach podatkowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Przypominam, że tekst ustawy zawarty jest w druku nr 362, natomiast sprawozdania komisji są w drukach: nr 362A, 362B i 362C.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Praw Człowieka i Praworządności, pana senatora Lecha Czerwińskiego.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Komisja Praw Człowieka i Praworządności w dniu 6 maja 1996 r. dostała do rozpatrzenia od marszałka Senatu ustawę zawartą w druku nr 362 o zmianie ustawy o zobowiązaniach podatkowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Sejm uchwalił ją w dniu 26 kwietnia, a marszałek Sejmu przesłał do Senatu w dniu 29 kwietnia bieżącego roku.

Podane terminy oraz tak zwany przedłużony weekend wskazują, jak niewiele czasu mieli do dyspozycji pracujący w komisjach senatorowie, aby w dniu 8 maja przygotować stanowisko dziś prezentowane. Wspominam o tym, ponieważ ten krótki termin w istotny sposób wpłynął na charakter obrad komisji. Nie waham się nazwać go nerwowym. Jeden z senatorów zdecydowanie za protestował przeciwko takiemu trybowi pracy. Odnośny zapis znajduje się w stenogramie z posiedzenia komisji. W związku z powyższym została zarządzona trzygodzinna przerwa w obradach, aby umożliwić senatorom zapoznanie się z przygotowanymi materiałami. Po wznowieniu obrad senatorom przedstawiono prośbę prezesa Rady Ministrów o rozpatrzenie ustawy na najbliższym posiedzeniu Senatu, do czego – jak wiadomo – nie doszło. Kopia pisma w tej sprawie została przekazana przez pana marszałka.

Przepisy opiniowanej ustawy zobowiązują banki do udzielania organom podatkowym na ich żądanie informacji – objętych dotychczas tajemnicą – w związku z wszczętym postępowaniem przygotowawczym w sprawie karnej skarbowej, a także w związku z postępowaniem administracyjnym wszczętym przez urząd skarbowy.

Merytoryczna dyskusja skupiła się wokół wniosku senatora Krzysztofa Kozłowskiego, który zaproponował poprawkę w art. 1 pkt 1 ustawy: „art. 34b ust. 1 i 2, a także związane z nimi inne przepisy, skreśla się”. Poprawka ta spowodowałaby ograniczenie działania ustawy tylko do wszczętych postępowań przygotowawczych w sprawach karno-skarbowych, a nie obejmowałaby postępowań administracyjnych wszczętych przez urząd skarbowy.

Na temat tej poprawki oraz wielu innych zagadnień obszernie wypowiedział się minister Waldemar Manugiewicz. Mimo to nie wszystkie wątpliwości zostały rozwiązane. W głosowaniu wniosek o wprowadzenie powyższej poprawki został odrzucony. Następnie zgłoszono propozycję kolejnej przerwy w obradach – do 9 maja do godziny 14.00 – aby przedstawiciele Narodowego

(senator L. Czerwiński)

Banku Polskiego zaprezentowali swoje stanowisko odnośnie do rozpatrywanej ustawy. Ze względów formalnych tej przerwy jednak nie zarządzono.

W konsekwencji komisja proponuje przyjęcie ustawy bez poprawek. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Pawła Jankiewicza.

Senator Paweł Jankiewicz:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawa o zmianie ustawy o zobowiązaniach podatkowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, uchwalona 26 kwietnia bieżącego roku, ogranicza się właściwie do dwóch grup przepisów i dwóch grup skutków. Przepisy pierwszej grupy wprowadzają znaczne ograniczenie tajemnicy obrotów i stanu rachunków bankowych, drugiej – regulują wprowadzenie do ustawy o zobowiązaniach podatkowych instytucji tajemnicy skarbowej.

Przypomnę, że zasięganie wiadomości, o których mowa w ustawie, było możliwe na podstawie art. 48 ustawy „Prawo bankowe” z 31 stycznia 1989 r. Tamte przepisy odnosiły się jednak do innych sytuacji, wskazywały też inne organy jako uprawnione do takich wystąpień. Obecna ustawa miała przede wszystkim na celu walkę z tak zwaną szarą strefą – jest pomyślana jako jedno z narzędzi służących tej walce – a także wywiązanie się ze zobowiązań przyjętych w ramach rozmów międzynarodowych mających umożliwić nam przystąpienie do OECD. Oprócz tego stawiane przed nią były inne istotne cele, ale dwa wymienione były decydujące.

Podczas obrad Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych rozważaliśmy wszystkie możliwe wnioski – od wniosku o przyjęcie ustawy bez poprawek aż po jej odrzucenie. Nie uzyskały one naszej akceptacji. Pierwszy przede wszystkim ze względu na to, iż ustawa, naszym zdaniem, nie stwarza należytych gwarancji zachowania podstawowej sfery prywatności, do której należą również nasze rachunki bankowe. Ostatni wniosek był również nie do przyjęcia. Rząd miałby wówczas o jedno z narzędzi służących do walki z szarą strefą mniej – a jest to narzędzie dosyć istotne. Jednocześnie nasze starania o przystąpienie do OECD – zgodnie z aktualnym stanem rozmów międzynarodowych – byłyby znacznie utrudnione.

Ostatecznie zwyciężył pogląd, aby ustawę spróbować poprawić. Komisja Inicjatyw i Prac

Ustawodawczych w druku nr 362B proponuje Wysokiej Izbie poczynienie poprawek. Pierwsza odnosiłaby się do art. 1 pkt 1, który wprowadza art. 34b, regulujący możliwości odstąpienia od zachowania tajemnicy bankowej. Uznaliśmy, iż zakres art. 34b ust. 1 jest zbyt szeroki i naraża sferę naszej prywatności na daleko idący uszczerbek, ponieważ w postępowaniu administracyjnym – nie wszczętym pod określoną kontrolą – w każdym przypadku możliwe byłoby zasięganie informacji. To nie byłoby korzystne ani dla działania i pewności naszych banków, ani dla pewności zachowania jako poufnych informacji dotyczących pojedynczych podatników. Dlatego po dyskusji zaproponowaliśmy nowe brzmienie, które znacznie ogranicza zakres rzeczowy ust. 1. Pominęliśmy oczywiście dyskusję nad tym, czy pozycja naczelnika urzędu skarbowego może być równorzędna z pozycją organu, jakim jest urząd skarbowy. Przyjęliśmy, że ta kwestia nie budzi zbyt wielu wątpliwości prawnych. Zgodnie z naszą propozycją naczelnik urzędu skarbowego z żądaniem sporządzenia i przekazania informacji może wystąpić również w związku z postępowaniem administracyjnym wszczętym przez urząd skarbowy na podstawie wydanego postanowienia, jeżeli jest to niezbędne do prawidłowego ustalenia zobowiązania podatkowego, a informacje, o których mowa w art. 34, na to nie pozwalają.

Mielibyśmy tu więc do czynienia z nieco szerszą sytuacją, bowiem obecny art. 34, nie podlegający nowelizacji wprowadzonej tą ustawą – mówię oczywiście o ustawie o zobowiązaniach podatkowych – przewiduje możliwość zasięgania przez urząd skarbowy, przez organ podatkowy, informacji dotyczących konkretnego podatnika, z tym że przepisy art. 34 ograniczają się do tych podmiotów, które prowadzą działalność gospodarczą.

Jeśli tego rodzaju poprawka zostałaby przyjęta, byłby to niejako pierwszy etap postępowania w sprawie. Jeżeli tak zebrane informacje nie byłyby wystarczające do prawidłowego ustalenia zobowiązania podatkowego, wówczas organ podatkowy, a więc urząd skarbowy, mógłby skorzystać z proponowanego przez nas brzmienia art. 34b ust. 1 i wystąpić do banku z wnioskiem o podanie zarówno stanu konta czy rachunków, jak i wszelkich operacji, które w pewnym okresie mogły być na nich dokonywane.

Proponując skreślenie kolejnych ustępów, z wyjątkiem ust. 7 tego artykułu, odbieramy wprowadzić bankowi prawo odmowy, jednakże poprawka, którą proponuje Komisja Gospodarki Narodowej, bardzo ładnie by to uzupełniała. Przepraszam, że pozwalam sobie w tym wypadku wyjść poza zakres naszego sprawozdania, ale ponieważ tego rodzaju poprawka została zgłoszona, nie chcieliśmy jej już powielać. Tak więc te dwie poprawki bardzo ładnie i racjonalnie by się

(senator P. Jankiewicz)

komponowały i wówczas dalibyśmy urzędowi skarbowemu i bankom możliwość wypracowania w ciągu okresu przejściowego, czyli 3 lat, praktyki. Przede wszystkim chodzi o analizę stosowanej procedury, tego czy byłaby ona racjonalnie, prawidłowo wykorzystywana, czy też mogłaby być wykrzywiona.

Naczelnik urzędu skarbowego mógłby wystąpić do banku z takim żądaniem tylko wtedy, gdy byłoby to niezbędne do prawidłowego ustalenia zobowiązania podatkowego. Po uzyskaniu tego rodzaju informacji możliwe byłoby podjęcie decyzji, przechodzilibyśmy niejako do trzeciego etapu w postępowaniu. Można by wówczas w sposób niewątpliwy stwierdzić, czy rzeczywiście zachodzi uzasadnione podejrzenie, że popełniono przestępstwo skarbowe, a wówczas można by zaś wszcząć postępowanie karne bądź karno-skarbowe. Jest to instytucja układająca się szerzej z innymi instytucjami, wynikającymi zarówno z przepisów ustawy o zobowiązaniach podatkowych, jak i tej ustawy. Przy takim zestawieniu jej z przepisami ustawy o zobowiązaniach podatkowych, byłoby to pożyteczne i możliwe do wprowadzenia.

Wobec tego proponujemy skreślić przepisy z pozostałych ustępów art. 34b, przewidujące możliwość wyrażania przez indywidualnego podatnika zgody bądź odmowy. Niezależnie od zachowania podatnika, urząd skarbowy zawsze ma bowiem prawo zachować się zgodnie z tym przepisem, czyli zwrócić się do banku z żądaniem udzielenia informacji, a więc przepis ten nie ma w ustawie racji bytu, nie ma on po prostu charakteru normatywnego.

Ustęp 4 również jest nieistotny. Ustęp 5 jest do zastosowania w innym akcie prawnym aniżeli ustawa, wystarczy, że minister finansów nałoży taki obowiązek na urzędy skarbowe, aby mógł skorzystać w wszelkich uzyskanych przez nie materiałach. Podobnie jest z ust. 6 – mówimy tutaj o sprawozdaniach składanych przez ministra finansów Sejmowi, łącznie ze sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa – ten obowiązek również można nałożyć na ministra w inny sposób. Zatem w art. 34b miałyby zostać znowelizowany ust. 1, a w ust. 2 byłoby to, co jest zawarte w ust. 7, a więc możliwość żądania informacji od banku przez ministra finansów, gdy wynika to, ogólnie rzecz biorąc, ze zobowiązań międzynarodowych.

Drugą istotną zmianą, jaką proponujemy, jest skreślenie ust.: 2, 3 i 4 w art. 49h. Grupa przepisów z art. 49, oznaczonych kolejnymi literami, wprowadza instytucję tajemnicy skarbowej, zaś art. 49h przewiduje możliwość publikacji różnych informacji podatkowych. Przy czym, o ile w ust. 1 jest mowa o tym, że minister finansów

może podać do wiadomości publicznej zbiorcze informacje dotyczące podatków – i uważamy, że jest to zachowanie w pełni prawidłowe, albowiem nikogo nie naraża, o tyle ust. 2 przewiduje możliwość podania do wiadomości publicznej informacji dotyczących wysokości zapłaconych podatków lub stanu zaległości podatkowych poszczególnych podatników prowadzących działalność gospodarczą. Uważamy, że jest to zbyt daleko idąca ingerencja w sferę naszej prywatności. Ponadto, posłużę się może nieustawowym zwrotem, przestępcy też czytają tego rodzaju informacje. Mogłoby więc to być traktowane jako ranking potencjalnych kandydatów dla działalności przestępczej, dlatego też proponujemy, aby ust. 2 i ust. 3, który z nim współgra, zostały skreślone.

Komisja proponuje również skreślenie ust. 4, mówiącego, iż uprawnienia przysługujące ministrowi finansów, przysługiwałyby również prezesowi Najwyższej Izby Kontroli. Przepis ten wprawdzie jest szerszy, bowiem obejmuje on uprawnienia prezesa Najwyższej Izby Kontroli dotyczące informacji zbiorczych o charakterze ogólnym, jak i indywidualnym. Uważamy jednak, że takie uprawnienie nie powinno mu przysługiwać.

Pozostałe poprawki mają wyłącznie formalny charakter. Przede wszystkim chodzi tutaj o zmianę w pkt 2 art. 2, gdzie proponuje się nowe brzmienie. Chodzi o dodany w ustawie „Prawo bankowe” art. 48a. Numeracja przyjęta w dodatkowych przepisach prawa bankowego, wprowadzanych poszczególnymi nowelizacjami, ma oznaczenia cyfrowe nie literowe, a zatem proponujemy dla zachowania jednolitości następujące oznaczenia w tejże ustawie – art. 48¹, a nie art. 48a.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Pozwalam sobie w imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych rekomendować przyjęcie w uchwale zrelacjonowanych tu poprawek. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Gospodarki Narodowej, pana senatora Henryka Kanickiego.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Henryk Kanicki:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Jako sprawozdawca Komisji Gospodarki Narodowej stoję przed trudnym zadaniem przedstawienia stanowiska komisji do uchwalonej przez Sejm zmiany ustawy o zobowiązaniach podatkowych.

(senator H. Kanicki)

Ustawa budzi wiele kontrowersji. Szczególnie kontrowersyjny jest problem dostępu do informacji objętych tajemnicą bankową przez organy podatkowe. Obecnie tę kwestię reguluje art. 48 „Prawa bankowego”. Co do zasady nieograniczonego dostępu organów podatkowych do tajemnicy bankowej, również maklerskiej, jak również obejmującej fundusze powiernicze i inne, większość członków Komisji Gospodarki Narodowej wyrażała zaniepokojenie możliwością negatywnych skutków ekonomicznych i społeczno-politycznych, jakie może ona wywołać. Braliśmy pod uwagę zastrzeżenia zgłaszane do nowelizacji ustawy przez rzecznika praw obywatelskich, negatywne stanowisko Związku Banków Polskich oraz wiele uwag i opinii ekspertów. W znacznej części uwzględniliśmy je, wnosząc do ustawy poprawki.

Chciałbym w tej chwili przedstawić poprawki proponowane przez Komisję Gospodarki Narodowej.

Poprawka pierwsza: „w art. 1 w pkt 1, w art. 34a w ust. 4 po wyrazach: «o którym mowa w ust. 1-3» dodaje się wyrazy: «zawierających uzasadnienie»”. Chciałbym pokrótce uzasadnić ten zapis. Zdaniem Komisji Gospodarki Narodowej, organ prowadzący postępowanie karne czy karno-skarbowe – ewentualnie inne instytucje, na przykład biura maklerskie – może to uczynić tylko w niezbędnym zakresie i tylko wówczas, gdy nie można uzyskać informacji w inny sposób lub gdy będą uzasadnione wątpliwości co do ich rzetelności. Wniosek powinien być złożony na piśmie i należycie umotywowany, przy czym bankowi lub innej instytucji finansowej, wymienionej w ustawie, winno przysługiwać prawo oceny podanej motywacji.

Bardzo istotna jest poprawka druga, mająca charakter merytoryczny. Proponujemy, by w art. 1 w pkt 1 art. 34b otrzymał nowe brzmienie: „Minister finansów lub jego upoważniony przedstawiciel może również żądać informacji, o których mowa w art. 34a ust. 1-3, w razie wystąpienia władz podatkowych państw obcych w zakresie i na zasadach wynikających z umów o unikaniu podwójnego opodatkowania”. Jeżeli państwo senatorowie mają druk ustawy przedstawionej przez Sejm, mogą zobaczyć, że wynikiem tego będzie skreślenie w art. 34b pktów: 1, 2, 3, ust.: 1, 2, 3 w art. 1, następnie pktu 2 w całości, a także pktu 3, pktu 4, pktu 5 i pktu 6. Zostaje pkt 7, który brzmi właśnie tak, jak zacytowałem. Jest to bardzo istotna sprawa. Nie należy tu wprowadzać żadnej poprawki, ten punkt musi zostać ze względu na porozumienia międzynarodowe w zakresie umów o unikaniu podwójnego opodatkowania. Konsekwencją zmiany w pkt 2

art. 34b będą inne poprawki – może nie będę ich tu czytał, państwo macie druki i jest to jasne.

Poprawka trzecia dotyczy art. 1 pktu 1, art. 34c ust. 1-3, gdzie wyrazy: „lub administracyjnego” skreśla się. Jest to wynik przyjęcia art. 34b w brzmieniu, jakie przedstawiłem. Po prostu dopuszczamy zasięganie informacji przez urzędy skarbowe tylko w postępowaniu karnym i karno-skarbowym. Komisja nie opowiada się za tym, by organy podatkowe dostały takie uprawnienia już w przypadku postępowania administracyjnego.

Teraz przejdę do poprawki ósmej. Mamy tu troszkę inne zdanie niż Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Prosimy o przyjęcie tej poprawki. Nie będę jej cytował, państwo mają druki, podam motywację. Otóż wniesiona przez nas poprawka ma znaczenie dla prawidłowego pełnienia funkcji kontrolnych w państwie przez Najwyższą Izbę Kontroli. Zapis ten umożliwi kontrolę funkcjonowania urzędów skarbowych według kryterium rzetelności oświadczeń podatkowych obywateli. Pozbawienie NIK dostępu do informacji, o których mowa w art. 34a ust. 1, spowoduje ograniczenie możliwości wykonania dyspozycji zawartych w art. 34 ust. 1 przepisów konstytucyjnych, a więc ustawy zasadniczej.

Przytoczę może zapis z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: „Art. 34 ust. 1 pkt 1. Najwyższa Izba Kontroli powołana jest do kontroli działalności gospodarczej, finansowej i organizacyjno-administracyjnej organów administracji państwowej oraz podległych im przedsiębiorstw i innych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.”

Naszym zdaniem, ograniczone byłyby także uprawnienia NIK przewidziane w ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli, przyjętej zresztą nie tak dawno, rok temu, przez obie izby. W jej art. 2 stwierdza się, że Najwyższa Izba Kontroli może również kontrolować działalność innych jednostek gospodarczych w zakresie, w jakim wywiązują się one ze zobowiązań podatkowych wobec państwa. Trudno wyobrazić sobie kontrolę tych jednostek bez posiadania informacji, które mają urzędy skarbowe. Chciałbym podkreślić, że nie chodzi o to, by każdy pracownik Najwyższej Izby Kontroli miał dostęp do tych informacji. Byłyby one udzielane tylko prezesowi NIK i tylko w związku z postępowaniem kontrolnym.

Pozwolą panie i panowie senatorowie, że wrócę jeszcze do poprawki dotyczącej art. 34b. Chciałbym ją dokładniej umotywować, bo ma ona konsekwencje dla następnych poprawek. Wnosząc ją, Komisja Gospodarki Narodowej uważa, że uchylenie tajemnicy bankowej może nastąpić jedynie po wdrożeniu postępowania karno-skarbowego lub karnego. Uważamy, że zapis w wersji przedstawionej przez Sejm nie gwarantuje zasady równości podmiotów, godzi zarówno w interes

(senator H. Kanicki)

podatników, jak i klientów banków, a także samych banków. Pełny i łatwy dostęp organów podatkowych do danych bankowych już na etapie postępowania administracyjnego jest zbyt daleko idącą zmianą. A szkody, choć trudne do oszacowania, mogą nie rekompensować ewentualnych korzyści. Szeroki zakres udzielania informacji przez banki i inne instytucje finansowe, zdaniem komisji, może spowodować wiele niekorzystnych zmian na polskim rynku finansowym. Mogą się one przejawiać między innymi poprzez utratę zaufania do banków i innych instytucji finansowych, czego konsekwencją będzie zmniejszenie obrotów, odpływ i lokowanie kapitału poza granicami kraju, a także wycofywanie z polskich banków obcego kapitału. Odrębnym zagadnieniem jest kwestia zgodności proponowanych przez Sejm rozwiązań z konstytucją i umowami międzynarodowymi w zakresie ochrony podstawowych praw i wolności obywatelskich. Nieograniczony dostęp urzędów skarbowych do tajemnicy bankowej jest zagrożeniem dla realizacji zasady zaufania do państwa oraz tworzonego w nim prawa.

Na koniec chciałbym przedstawić poprawki, które były najmniej kontrowersyjne, nastąpiło tu jakby zbliżenie stanowisk Związku Banków Polskich i ministra finansów.

Komisja uważa za zasadne wprowadzenie tej poprawki, bowiem zebranie niektórych informacji, jakich zażądają urzędy skarbowe, może być niemożliwe ze względu na przeszkody techniczne, nie merytoryczno-techniczne. Szczególnie może to mieć miejsce w przypadkach dużych banków. Według naszych informacji, na przykład bank PKO BP ma około 26 milionów rachunków, kilkadziesiąt oddziałów, nie wszystkie są odpowiednio skomputeryzowane. Doszłoby tutaj po prostu do ręcznego szukania w gąszczu papierów. Myślę, że mogłoby to doprowadzić w niektórych bankach do całkowitej blokady obsługi klientów. Stwierdzamy, że uciążliwości i koszty tego mogą być duże, czasem niewspółmiernie wysokie w stosunku do sprawy i jej ewentualnego znaczenia dla budżetu.

Wysoki Senacie! Był też wniosek o odrzucenie ustawy. Głosowało za nim konkretnie dwóch senatorów. Miał on być dzisiaj zgłoszony jako wniosek mniejszości, jednak senatorowie wycofali go.

Chciałbym stwierdzić, że rząd, będący wnioskodawcą ustawy, uzasadniał konieczność pilnego jej przyjęcia warunkiem postawionym przez OECD, to jest Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, o przyjęcie do której staramy się od lutego 1994 r. Stanowisko OECD było jednoznaczne. Jeśli nie nastąpi dopuszczenie możliwości kontroli przez organy podatkowe

kont bankowych zarówno podmiotów gospodarczych, jak i osób fizycznych, nie mamy co liczyć na akceptację naszego wniosku o przyjęcie. Chciałbym tylko podkreślić, że w zaleceniach OECD nie ma mowy o tym, jakie postępowanie powinno być prowadzone. Są to wytyczne kierunkowe, a myślę, że Ministerstwo Finansów posunęło się tutaj dość daleko.

Chciałbym też zwrócić uwagę na motywy takiego postawienia sprawy przez OECD. Państwa OECD rzeczywiście przyjęły jako zasadę, bardzo restrykcyjną politykę pozyskiwania należności fiskalnych od zamieszkujących tam podatników. Jednocześnie państwa te ustanowiły system zliberalizowanego transferu kapitału w obrocie międzynarodowym. Zważywszy, że osoby, a również przedsiębiorstwa, które pragnęłyby unikać opodatkowania, skłonne są dokonywać ucieczki kapitałowej do banków w krajach o mniej restrykcyjnej polityce, gremia kierownicze OECD poczuły się zagrożone istnieniem w systemie ich organizacji państw, które w sprawie dostępu organów podatkowych do kont każdego podatnika miałyby mniejsze uprawnienia niż te, jakie przysługują obecnie w krajach członkowskich. Jest tak dlatego, że banki w państwach OECD automatycznie awansują w stopniu pewności, czyli w tak zwanym ratingu. Mogłoby to więc stanowić zachętę do transferu kapitału z owych państw do polskich banków.

Komisja Gospodarki Narodowej oceniała, i nadal ocenia nasze przystąpienie do OECD jako potrzebny etap politycznego zbliżenia się do struktur międzypaństwowych w większym stopniu gwarantujących bezpieczeństwo polityczne i finansowe. Kończąc te wyjaśnienia, chciałbym zwrócić uwagę państwa senatorów na fakt, że jednak wszelkie ustępstwa, wymuszone koniecznością chwili, powinny być robione z największą ostrożnością. Fałszywy krok może kosztować bardzo drogo. Może bowiem spowodować istotny odpływ kapitału z banków polskich. Istnieje takie zagrożenie. A przez to zagrożony byłby osiągnięty poziom wzrostu gospodarczego, wątpliwe byłyby dobre prognozy w sprawie spłaty zadłużenia i w sprawie operacji związanych z emisją obligacji na rynkach międzynarodowych – co zresztą w swoim piśmie podnosi Narodowy Bank Polski. Może się bowiem zdarzyć, że będzie to skutek retransferu kapitału z Polski ku dawnym członkom OECD o bardziej liberalnych rozwiązaniach prawnych.

Chciałbym tu przytoczyć pewien przykład. W Niemczech niewielkie nawet obniżenie standardu tajemnicy bankowej, która jest tam lepiej strzeżona niż w Polsce, przyczyniło się do ucieczki kapitału do Luksemburga i Austrii. Kraje te są także członkami OECD. Trzeba tu wspomnieć, że w Niemczech bank nie ma obowiązku udzielania informacji władzom fiskalnym

(senator H. Kanicki)

w sprawie stanów i obrotów na rachunkach bankowych, a tylko podatnik wezwany do złożenia wyjaśnień powinien sam taką tajemnicę ujawnić organom podatkowym. Jest to bardzo daleko posunięta odmienność sytuacji prawnej.

Aby jednak nie wstrzymywać procesu legislacyjnego, mając świadomość pilności sprawy, a także opóźnienia Polski w staraniach o przyjęciu do OECD, Komisja Gospodarki Narodowej prosi o przyjęcie ustawy wraz z przedstawionymi poprawkami. Dziękuję.

(Senator Dorota Simonides: Mam pytania.)

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Tak, tak, już za chwilę. Zgodnie z art. 38 ust. 5 Regulaminu Senatu chciałbym teraz zapytać, czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów, chce zadać pytanie panom sprawozdawcom.

(Senator Henryk Kanicki: Trzech ich jest.)

Proszę bardzo, Panie Senatorze, niech pan usiądzie. Będą panowie odpowiadać z miejsca.

Pierwszy zgłosił się z pytaniem pan senator Gibuła.

Senator Ryszard Gibuła:

Panie Marszałku, zanim zadam pytania, to jeszcze zabiorę głos *ad vocem* wypowiedzi kolegi senatora, sprawozdawcy Komisji Gospodarki Narodowej.

Otóż właśnie na posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej zgłosiłem wniosek o odrzucenie ustawy w całości, zyskałem poparcie dla wniosku mniejszości senatora Gawronika, lecz po zastanowieniu uznaliśmy, że go wycofujemy. Mogłoby się bowiem – to tylko hipotetyczna sytuacja – zdarzyć tak, iż my odrzucimy ustawę, a Sejm odrzuci nasze weto i ustawa wejdzie w życie w niezmiennym kształcie, co byłoby najgorszym rozwiązaniem. Dlatego, biorąc pod uwagę poprawki Komisji Gospodarki Narodowej, z tym zastrzeżeniem wniosek wycofaliśmy. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi za wyjaśnienie. Proszę bardzo, pani senator Simonides.

Senator Dorota Simonides:

Mam pytanie do pana senatora sprawozdawcy Kanickiego. Proszę mi powiedzieć, w jakim dokumencie OECD znajduje się to, co pan senator cytował, że trzeba zająć do kont bankowych. Przejrzałam wszystko i nie znalazłam czegoś takiego. Chciałabym wiedzieć, czy jest to interpretacja rządu, czy jest to cytat z dokumentów OECD? Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Henryk Kanicki:

Pani Senator, wydaje mi się, że najbardziej kompetentny do udzielenia odpowiedzi będzie pan minister, ponieważ głównie on przekonywał nas, że takie są wymagania. Cytat, który przytoczyłem, pochodzi z wypowiedzi na temat ustawy pani Gronkiewicz-Waltz, prezesa NBP.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję. Pytania do pana ministra będziemy kierować po debacie.

Proszę bardzo, pan senator Madej i potem pani senator Solska.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku, moje pytanie było identyczne jak zadane przez panią senator Simonides. W związku z tym poczekam na to, jak pan minister będzie nam się tłumaczył. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Pani senator Solska, proszę bardzo.

Senator Elżbieta Solska:

Mam pytanie do pana senatora Czerwińskiego. Czy Komisja Praw Człowieka i Praworządności szczegółowo zapoznawała się ze zgodnością przedstawianej ustawy z art. 1 i 7 małej konstytucji? Poza tym, ponieważ jest to Komisja Praw Człowieka i Praworządności, chcę powiedzieć, że w sprawozdaniu zabrakło mi jednak stanowiska wobec wystąpienia rzecznika praw obywatelskich i w ramach tego szczegółowego ustosunkowania się do art. 8 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, którą Polska ratyfikowała 15 grudnia 1992 r., a także do art. 17 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, który również został ratyfikowany przez Polskę 3 marca 1977 r. Bardzo prosiłabym o jakieś szersze odniesienie. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Lech Czerwiński:

Pani Senator, moim zadaniem, jako sprawozdawcy, było przedstawienie tego, o czym rozma-

(senator L. Czerwiński)

wialiśmy na posiedzeniu komisji. Mogę jedynie odpowiedzieć, że takiego porównania z konstytucją nie robiliśmy. Także i pozostałe kwestie, o które pani pyta, nie były tak analizowane. Jedynie zacytowałem pana senatora Kozłowskiego, który zaproponował poprawkę i nasza dyskusja toczyła się nad tą poprawką. Ograniczyłem swoją wypowiedź do tego, co się działo na posiedzeniu komisji.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Proszę bardzo, jeszcze pani senator Solska.

Senator Elżbieta Solska:

Jeśli Komisja Gospodarki Narodowej zajmowała się wystąpieniem rzecznika praw obywatelskich i sprawami obywatelskimi – ale tylko bardzo pobieżnie, bo ma za zadanie zajmować się sprawami gospodarczymi to sądziłam, że usłyszę odpowiedź od sprawozdawcy Komisji Praw Człowieka i Praworządności, która w tym celu została powołana. Nie wiem, Panie Marszałku, czy nie należałoby wnioskować, żeby po prostu przerwać obrady w tym punkcie porządku posiedzenia tak, aby komisja się zebrała i ustosunkowała do zgodności rozstrzygnięć ustawy z podstawowymi prawami człowieka, które są tutaj prawdopodobnie łamane. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Pani Senator, i tak wszystkie trzy komisje będą się musiały zebrać po debacie, jest więc szansa dla rozpatrzenia tego zagadnienia.

Proszę, jeszcze pan senator Gibuła.

(Senator Lech Czerwiński: Panie Marszałku, ja spróbuję odpowiedzieć...)

To proszę bardzo.

Senator Lech Czerwiński:

Sugestia pani senator jest co najmniej dziwna, ponieważ każda z komisji funkcjonujących w Senacie ma swoją autonomię, suwerenność i postępuje tak, jak życzą sobie jej członkowie. Dlatego nie uważam tej uwagi za stosowną.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Proszę, pan senator Gibuła.

Senator Ryszard Gibuła:

Mam pytanie do pana senatora Jankiewicza, sprawozdawcy Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Otóż z przedstawionej nam opinii rzecznika praw obywatelskich wynika, że znowelizowana ustawa w przedłożonej wersji, bez poprawek – a także po uwzględnieniu stanowiska, jakie proponuje Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, niewiele zmieniającego i nie eliminującego możliwości ujawnienia danych urzędowi skarbowemu prowadzącemu postępowanie administracyjne – w zasadzie powoduje, że dotychczasowy nadzór prokuratora i sądu w sprawach tak zwanego przełamania tajemnicy bankowej w czasie prowadzonego postępowania przestaje funkcjonować. Czy komisja brała to pod uwagę?

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Paweł Jankiewicz:

Panie Marszałku! Panie Senatorze!

Owszem, komisja brała to pod uwagę. Brała również pod uwagę punkt piąty w piśmie pełnomocnika rządu do spraw integracji europejskiej oraz pomocy zagranicznej, pana Jacka Saryusza-Wolskiego skierowane do sekretarza stanu Rady Ministrów, pana Grzegorza Rydleńskiego. W tym punkcie piątym jest stwierdzenie: „W konkluzji stwierdzam, że projektowane ustawy zgodne są z postanowieniami układu europejskiego. Projekty ustaw w zakresie, w jakim wprowadzane zmiany przeciwdziałają będą nielegalnym operacjom finansowym, zbliżają polskie ustawodawstwo do postanowień prawa europejskiego, w szczególności realizować będą wskazania Dyrektywy 91/308/EWG. Jednak szerokie określenie możliwości ingerencji przez władze publiczne w kwestie objęte tajemnicą bankową może powodować zarzut naruszenia prawa do prywatności, zagwarantowanego, w art. 8, Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności”.

I to ostatnie zdanie było dosyć istotnym zarzutem ze strony rzecznika praw obywatelskich. Kiedy rozpatrywaliśmy tę kwestię, podzieliliśmy pogląd rzecznika, że rzeczywiście sformułowania zawarte w art. 34b są zbyt szerokie. Dlatego komisja zaproponowała inne ukształtowanie przepisów tego artykułu, tak aby ograniczyć, i to w sposób racjonalny, możliwości żądania udzielenia informacji przez bank urzędowi skarbowemu. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

(Senator Ryszard Gibuła: Ad vocem wypowiedzi kolegi sprawozdawcy.)

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Ryszard Gibuła:

Otóż tak, jak dosłownie to zrozumiałem, dotyczy to postępowania karnego skarbowego, natomiast Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych nie eliminuje możliwości nowego stanu rzeczy, a więc nadania prawa do wejrzenia do stanów obrotów i dokumentacji na rachunku bankowym bez ograniczeń każdemu urzędowi skarbowemu, prowadzącemu postępowanie administracyjne. Czy to nie jest naruszeniem pewnych swobód obywatelskich?

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Paweł Jankiewicz:

Panie Senatorze, akurat ta wypowiedź jest polemiką, zawiera kwestię raczej do debaty. Pan prezentuje swoje zdanie, oparte przede wszystkim na analizie przepisu, który jest podany w ustawie. Ja natomiast posługuję się przepisem, który proponuje nasza komisja, czyli przepisem już poprawionym. I tutaj te obawy są uchylone, bowiem jest w tym przepisie określony cel prowadzenia postępowania administracyjnego. Celem tym ma być prawidłowe ustalenie zobowiązania podatkowego. Tak więc nie w każdym postępowaniu administracyjnym, które byłoby prowadzone przez urząd skarbowy, można zwrócić się z takim żądaniem.

Ponadto odwołanie się bezpośrednio do informacji zawartych w art. 34 wskazuje, że może się to odbywać w odniesieniu do kręgu tych podmiotów, które prowadzą działalność gospodarczą. Tutaj muszę przyznać, że przepis ten nie stanowi absolutnej tamy do sięgnięcia również po informacje prywatne. Takie ukształtowanie go powoduje natomiast jedną rzecz. Urzędnik, jakim niewątpliwie jest kierownik urzędu skarbowego, może zwrócić się do banku z pismem, żądającym podania takich informacji wtedy, kiedy zostało wydane postanowienie o wszczęciu postępowania administracyjnego. Tyle że w świetle tego przepisu takie pismo, takie żądanie, będzie nielegalne. Wówczas, po pierwsze, nie obowiązuje banku, a gdyby bank tego nie wiedział, to i tak informacje uzyskane w ten sposób, w drodze nielegalnej, nie będą mogły być dalej wykorzystywane. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

Czy pan senator Kozłowski zgłaszał chęć zabrania głosu, wydawało mi się, że podnosił rękę. Nie? Dziękuję.

(*Senator Paweł Jankiewicz:* Czy można jeszcze?)
Proszę bardzo.

Senator Paweł Jankiewicz:

Przepraszam, może jeszcze tylko dokończę, uzupełnię odpowiedź na pytanie pana senatora.

Nasze rozważania szły również w kierunku uczynienia z tego rodzaju żądania fragmentu postępowania administracyjnego, bo wówczas bankowi mogłoby przysługiwać prawo do zaskarżenia tego rodzaju aktu administracyjnego, a więc wykorzystywania procedury przewidzianej przez kodeks postępowania administracyjnego. To jednakże mogłoby spowodować znaczną przewlekłość postępowania, czyli, krótko mówiąc, zniweczyć rezultaty, które rząd chce osiągnąć.

Jest natomiast jedna rzecz, z której bank mógłby skorzystać. Mianowicie, jeżeli przy tej poprawce wprowadzilibyśmy również poprawkę proponowaną przez Komisję Gospodarki Narodowej, oznaczoną jako dziesiąta w sprawozdaniu tejże komisji, to uzyskujemy możliwość zwrócenia się przez bank do urzędu skarbowego z prośbą o rozważenie możliwości ograniczenia zakresu żądania. I to jest jedna metoda. A wreszcie, ogólnie rzecz biorąc – zgodnie z przepisami prawa administracyjnego w naszym systemie – w takiej sytuacji, naszym zdaniem, nie jest wykluczone wystąpienie przez bank do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo. Czy jeszcze pytanie, Panie Senatorze? Bo może zabierze pan głos w debacie? (*Senator Ryszard Gibuła:* Tak, mam pytanie.)

Bo gdyby to miała być debata między panami...

Senator Ryszard Gibuła:

Nie, to jest pytanie dotyczące art. 34b¹ w brzmieniu proponowanym przez komisję. Chodzi o zapis: „jeżeli jest to niezbędne do prawidłowego ustalenia zobowiązania podatkowego”. Kto miałby orzekać, że jest to niezbędne do prawidłowego ustalenia zobowiązania podatkowego? To po pierwsze. A po drugie, kiedy może zaistnieć sytuacja, że żądanie takiej informacji mogłoby być zbędne? Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Paweł Jankiewicz:

Oczywiście decydują o tym przepisy prawa podatkowego, które będą określały warunki niezbędne do prawidłowego ustalenia zobowiązania podatkowego. A więc urzędnik rozpatrujący tę kwestię będzie mógł określić, po pierwsze, czy

(senator P. Jankiewicz)

informacje uzyskane w drodze art. 34 będą wystarczające do takiego prawidłowego wymiaru podatkowego, jeżeli już tak obrazowo można powiedzieć, czy też nie. Jeżeli nie, jeżeli będzie miał wątpliwości, to w tym celu, i tylko w tym celu będzie mógł wystąpić do banku z zapytaniem, a bank udzieli mu stosownej odpowiedzi. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję. Czy są jeszcze pytania do senatorów sprawozdawców? Nie ma. Dziękuję.

Otwieram debatę.

Przypominam, że zgodnie z art. 38 ust. 2 Regulaminu Senatu senatorowie, którzy zamierzają wziąć udział w dyskusji, zapisują się do głosu u prowadzącego listę mówców sekretarza Senatu, natomiast wnioski o charakterze legislacyjnym składają na piśmie.

Przypominam ponadto, że zgodnie z art. 40 ust. 1 i 2 Regulaminu Senatu przemówienie senatora w debacie nie może trwać dłużej niż 10 minut, w debacie nad daną sprawą senator może zabrać głos tylko dwa razy, ale powtórne przemówienie w tej samej sprawie nie może trwać dłużej niż 5 minut.

Proszę o zabranie głosu panią senator Grażynę Ciemniak. Następnym mówcą będzie pan senator Wojciech Kruk.

Senator Grażyna Ciemniak:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Uchwalona przez Sejm w dniu 26 kwietnia 1996 r. ustawa o zmianie ustawy o zobowiązaniach podatkowych oraz o zmianie innych ustaw wzbudziła wiele kontrowersji podczas dyskusji w Komisji Gospodarki Narodowej. Otrzymałam również, podobnie jak i inni senatorowie, wiele krytycznych i pozytywnych uwag oraz opinii.

Uważam, że uchwalenie tej ustawy jest niezbędne z dwóch podstawowych względów. Po pierwsze, ze względu na potrzebę umożliwienia służbom skarbowym skutecznego wykonywania obowiązków wynikających z ustaw podatkowych. Po drugie, ze względu na potrzebę spełnienia wymagań OECD, do których Polska zobowiązała się dostosować w związku ze staraniem o członkostwo w tej elitarnej organizacji najbardziej rozwiniętych gospodarczo krajów świata.

Wymaga to zliberalizowania uregulowań dotyczących dostępu organów podatkowych do informacji objętych dotychczas ustawową tajemnicą państwową i ustanowienia nowego rodzaju tajemnicy skarbowej. Niemniej jednak przy liberalizacji przepisów konieczne jest uwzględnienie zarówno interesu państwa, jak i interesu podatnika. Musimy ponadto pamiętać o równowadze

uprawnień i obowiązków. Trzeba też uwzględnić i to, że kraje członkowskie OECD w sposób bardzo różnorodny mają uregulowane kwestie dostępu do informacji objętych tajemnicą bankową.

W raporcie o opodatkowaniu i nadużyciach w stosowaniu tajemnicy OECD przyjęła rekomendacje rady w sprawie unikania opodatkowania, które biorą pod uwagę uzasadnioną potrzebę zabezpieczenia tajemnicy bankowej przed niepowołanymi osobami trzecimi, odnosząc się do niektórych pozapodatkowych przyczyn istnienia tej tajemnicy. Rada OECD w raporcie skupia się również na skutkach, jakie tajemnica bankowa może mieć dla sprawiedliwości podatkowej i dla skuteczności ściągania podatków. Tajemnica bankowa niewątpliwie nabiera znaczenia dla instytucji zajmujących się ściąganiem podatku w momencie, gdy nadużycie w jej stosowaniu może służyć uniknięciu płacenia należnych podatków. Może także stanowić przeszkodę dla międzynarodowej wymiany informacji.

Warto przytoczyć tutaj zalecenie nr 833 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, w którym – stwierdzając, że restrykcyjne uregulowania tajemnicy bankowej sprzyjają popełnianiu międzynarodowych przestępstw podatkowych – zaleca się Radzie Ministrów Rady Europy zachęcanie rządów państw-członków Rady Europy, aby tam, gdzie jest to możliwe, znosiły zbyt daleko idące uregulowania tajemnicy bankowej. Ma to na celu ułatwienie prowadzenia postępowania w sprawach o unikanie płacenia zobowiązań podatkowych lub ukrywania dochodu z innej przestępczej działalności. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na konieczność ochrony interesów jednostki.

Przypomnę, że szczególną troską Rady Europy i jednym z trzech filarów, na których opiera się działalność Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, jest ochrona praw człowieka. Stąd też w art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ratyfikowanej przez Polskę w dniu 19 stycznia 1993 r., zapisano, że każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych z uwagi na bezpieczeństwo państwa, publiczne lub dobrobyt kraju i – chcę to podkreślić – ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności oraz ochronę praw i wolności innych osób.

Od nas zależy więc, w jakim stopniu uregulujemy liberalizację dotychczasowych przepisów, uwzględniając zależne aspekty państwa prawnego, zobowiązań międzynarodowych i potrzeb kraju o ucywilizowanej gospodarce. Projektowane rozwiązania są zgodne z postanowieniami Układu Europejskiego, będą przeciwdziałać nielegalnym operacjom finansowym, zbliżają nasze

(senator G. Ciemniak)

polskie ustawodawstwo do postanowień Układu Europejskiego. W szczególności, jak już wspominał kolega sprawozdawca, senator Jankiewicz, będą realizowane wskazania, dyrektywy 91/308 EWG umożliwiające uchylenie tajemnicy bankowej w kontekście operacji finansowych określonych praniem brudnych pieniędzy. Z wyżej określonych powodów będę głosowała za przyjęciem ustawy z niektórymi poprawkami zawartymi w sprawozdaniu Komisji Gospodarki Narodowej oznaczonymi numerami 7 i 10, oraz poprawkami Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oznaczonymi numerami: 1, 2 i 4. Moim zdaniem, uczyni to ustawę merytorycznie lepszą.

Również do takiego głosowania zachęcam koleżanki i kolegów senatorów. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję pani senator.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Wojciecha Kruka.

Następnym mówcą będzie pani senator Dorota Simonides.

Senator Wojciech Kruk:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Przemiany, które mają miejsce w naszym kraju od sześciu lat – wprowadzona w 1989 r. gospodarka wolnorynkowa, nagły wybuch wielkiego rodzaju wolności gospodarczej – były, że tak powiem, dla istniejącego prawa bardzo dużym zaskoczeniem. Prawo, które istniało w tym okresie, było prawem przystosowanym do gospodarki nakazowo-rozdziałczej, prawem, które nie przewidywało szeregu działań czy możliwości dla osób prężnych, prowadzących tę działalność gospodarczą. Zaowocowało to oczywiście ogromnymi aferami. I nie jest tu miejsce na mówienie o tym, czy tych afer mogło być mniej czy więcej. Na pewno należy stąd w pełni popierać wszelkie działania zmierzające do doskonalenia, do uściślenia prawa i usuwania wszelkiego rodzaju luk prawnych, które powodują ubytki pieniędzy – pieniędzy, które powinny wpływać do budżetu państwa. Służy temu cały szereg ustaw, które rozpatrywaliśmy i w tej, i w poprzedniej kadencji. Wspomnę tylko o ważnej dla tego typu spraw ustawie o ochronie obrotu gospodarczego – ustawie wprowadzającej cały szereg rozwiązań, które właśnie dopiero w gospodarce wolnorynkowej miały znaczenie, a które w poprzednim okresie po prostu nie miały miejsca. Taką ustawą była też ustawa o prawach autorskich czy wszelkie modyfikacje prawa bankowego.

Bardzo ważnym kamieniem milowym na tej drodze jest dzisiejsza ustawa o niektórych zobowiązaniach podatkowych.

I dlatego powinniśmy, moim zdaniem, tę ustawę poprzeć; należą do tych osób, którzy tę ustawę w pełni popierają. Trzeba się jednak zastanowić, czy należy ją poprzeć w wersji zgłoszonej przez rząd, czy w wersji przyjętej przez parlament. Otóż mam pewne zastrzeżenia i dlatego na Komisji Gospodarki Narodowej pozwoliłem sobie zgłosić poprawkę dotyczącą art. 34b, zmierzającą do skreślenia możliwości wglądu w konta bankowe przy prowadzeniu wyłącznie postępowania administracyjnego. Poprawka ta, jak referował senator Kanicki, zyskała poparcie komisji i jest prezentowana jako poprawka całej komisji. Dlaczego zgłosiłem tę poprawkę?

Wysoka Izbo! Sądzę, że mamy, szczególnie w ostatnim okresie, dosyć przykre doświadczenia dotyczące tematu tajemnicy państwowej. Wszyscy wiemy, że tajemnica najwyższej rangi państwowej, którą znało tylko kilka osób – wiemy że dotyczyło to prokuratury wojskowej – po kilku dniach stała się tajemnicą powszechnie znaną. Dzisiaj czy wczoraj przeczytaliśmy w gazetach, że tajne listy, które dotyczyły korespondencji naszego ministra spraw zagranicznych z Watykanem, są publikowane w gazetach. W związku z tym zadaję sobie pytanie, czy nowo wprowadzona tajemnica skarbową będzie przestrzegana w taki sam sposób? Czy tajemnica, która będzie powszechną tajemnicą w każdym urzędzie skarbowym i w każdym małym miasteczku, w każdej dzielnicy, czy polecenie, które stanie się powszechnie znane... Także w sytuacji, kiedy sekretarka będzie powielala wnioski do banku o podanie stanu konta, a potem będzie powielala pismo z tego banku podające, jakie kto ma konto, jak duże ma pieniądze na tym koncie... Czy naprawdę będzie to tajemnica?

Wiemy, jak można czasem komuś zaszkodzić. Wiemy, jak trudny jest problem obrotu gospodarczego, jaka istnieje nierówność podmiotów, nierówność między urzędami skarbowymi a podatnikami. I proszę rozumieć, że nie staję tu, broń Boże, w obronie podatników – a na pewno nie staję w obronie nieuczciwych podatników – ale jeszcze dzisiaj urzędnik urzędu skarbowego tak naprawdę nie ponosi odpowiedzialności za swoje decyzje. Potem okazuje się, że podatek jednak wygrywa. Ale często są to takie sytuacje, kiedy po wygraniu sprawy przez podatnika okazuje się, że firma została już zniszczona. Proces gospodarczy jednak biegnie i kiedy działalność danej firmy zostanie na jakiś czas przerwana nie do końca przemyślanymi kontrolami, często nie ma już powrotu do wyjściowej sytuacji. Oczywiście nie jest to najistotniejsze, ważniejsze jest to, żeby urzędy skarbowe miały możliwość sprawnego działania, żeby rzeczywiście tych wykroczeń podatkowych, przestępstw przeciwko skarbowi państwa było jak najmniej.

(senator W. Kruk)

Może pozwolę sobie na taką małą nutkę ironii. Dopuszczamy możliwość działań administracyjnych – powtarzam, że trochę ironizuję – może wprowadzimy powszechną kontrolę korespondencji, może wprowadzimy powszechny podsłuch telefoniczny? Sądzę, że Ministerstwo Finansów potrafi nam udowodnić, że korzystając z tego rodzaju narzędzi uzyska jeszcze większy stopień ściągłości podatku. Ale czy o to chodzi? Czy naprawdę nie ma jakiejś granicy praw obywatelskich, praw wolnościowych poszczególnych uczciwych obywateli – granicy, która powinna być nieprzekraczalna? Mówiono już o tym, gdzie są te granice i sądzę, że w tym wypadku zostały jednak przekroczone. Powtarzam, że w pełni akceptuję to, że urzędy skarbowe powinny mieć pewną wiedzę i że muszą ją uzyskać poprzez postępowanie karno-skarbowe. Ale czy także poprzez postępowanie administracyjne? To są wątpliwości, których nie jestem w stanie rozwiązać.

I dlatego apeluję do państwa o chwilę zastanowienia się nad tymi właśnie prawami obywatelskimi, nad tym, co w naszym kraju dopiero od kilku lat ma rację bytu. I czy właśnie czegoś takiego tu nie przekraczamy?

Gorąco apeluję o przyjęcie wniosków zgłaszanych przez Komisję Gospodarki Narodowej. Z wnioskami tymi w pełni się utożsamiam i tak będę głosować. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu panią senator Dorotę Simonides. Następnym mówcą będzie pan senator Zbigniew Romaszewski.

Senator Dorota Simonides:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Debatujemy, jak już inni senatorowie zwrócili na to uwagę, nad wyjątkowo kontrowersyjnym projektem ustawy, który ma, jak prasa donosi i jak nam to chcą wmówić niektórzy przedstawiciele rządu, tylko w tym kształcie otworzyć Polskę bramę do OECD. Prasa podkreśla, iż tylko to od decyzji Senatu i decyzji prezydenta zależy, czy już w lipcu będziemy członkami tej organizacji, czy jeszcze musimy poczekać.

Przejrzałam rozmaite akta OECD. Czego właściwie od nas żądają? Osiągnięcia najwyższego możliwego wzrostu gospodarczego przy jednoczesnym zachowaniu stabilności finansowej, wspierania zdrowej ekspansji gospodarczej, regulacji dotyczących możliwości nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, regulacji prawa dewizowego, regulacji w prawie podatkowym,

szczególnie kwestii tzw. cen transferowych, przy tym głównie – i tu się zgadzam – chodzi o zapobieżenie praniu brudnych pieniędzy i przeciwdziałanie rozszerzaniu się szarej strefy.

Tymczasem odnoszę wrażenie, że rząd chce przy tej okazji zabezpieczyć sobie prawo do wglądu w tajemnicę bankową. Już docierają do nas sygnały i lęki, że za tą ustawą pójdzie następna, w której rząd zechce ściągać podatki od wkładów oszczędnościowych. Wiemy, że próbowano tego w Niemczech. Wycofano się szybko, widząc do czego to prowadzi. Nic bowiem nie jest w stanie tak bardzo wstrząsnąć stabilną polityką państwową, jak sprawa pieniędzy. Banki potrafiły doprowadzić do tego, iż społeczeństwo obdarzyło je zaufaniem. Istnieje świadomość faktu, że banki są powiernikami klientów. I nagle teraz mamy uchwalić ustawę, która będzie zmuszała banki do wyjawienia tajemnicy bankowej. Zniszczymy coś, co najtrudniej odbudować – zaufanie ludzkie.

Uchwalając ustawę, musimy mieć świadomość tego, że nie może być naruszona zasada zaufania do państwa i stanowionego w nim prawa. Z ekspertyz, a i z opinii przedstawicieli banków, które miałam w ręku, wynika, że skutki tej ustawy mogą być dla Polski fatalne. Zwrócił na to uwagę jeden z senatorów sprawozdawców. Wystarczy wspomnieć chociażby odpływ kapitału po niedługim jego wolnym obrocie w Polsce, z banków polskich do innych krajów. Nadto może dojść do odstąpienia od nakazanego obrotu bezgotówkowego, co tylko zamiast zmniejszyć zwiększy szarą strefę. Nie ulega wątpliwości, iż lepiej mieć pieniądze w systemie bankowym, nawet jeśli czasem są niewiadomego pochodzenia, niż pozwolić na ich obrót poza tym systemem. Obawiam się też, iż pewne firmy, pewne grupy osób będą się specjalizować w ucieczce pieniędzy z banków. To także trzeba mieć na względzie.

Mam świadomość tego, że komisja sejmowa i komisja senacka dołożyły wielu starań, aby obecny projekt był inny od o wiele bardziej restrykcyjnego projektu rządowego. I tak inaczej niż w rządowym projekcie, który w art. 34a ograniczył się do przekazania informacji przez banki wyłącznie w oparciu o pisemne żądania urzędu skarbowego, obie komisje wpisały, iż banki mogą wyjawić tajemnicę w związku: „z wszczętym postępowaniem przygotowawczym w sprawie karnej skarbowej”. I to jest dobre. Musimy się jednak chronić przed praniem brudnych pieniędzy i przed rozszerzającą się szarą strefą. Dlatego, jeśli istotnie zachodzi podejrzenie popełnienia przestępstwa i sprawa jest w sądzie, dostęp do tajemnicy bankowej powinien być możliwy.

Artykuł 34b żąda przekazania informacji bankowej każdemu naczelnikowi urzędu skarbowego w związku z oficjalnie wszczętym administracyjnym postępowaniem podatkowym, a więc w celu ustalenia wymiaru podatku. Tu można by

(senator D. Simonides)

żądać od podatnika okazania oświadczeń z banków. Wtedy sam podatnik prosi banki o stan własnych kont. Nie byłoby to naruszeniem tajemnicy bankowej i naruszeniem ochrony prywatności klientów w banku, co jest sprzeczne z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W art. 8 mówi ona wyraźnie, że tylko jeśli jest zagrożone bezpieczeństwo państwa i jeśli jest istotnie zagrożone bezpieczeństwo obywateli, wolno do tej prywatnej sfery zajrzeć. Dlatego uważam, iż przewidziane w tej ustawie uprawnienia naczelnika urzędu skarbowego idą zbyt daleko i burzą całkowicie instytucję tajemnicy bankowej. Bankier powinien być jak spowiednik. Tymczasem ustawa zmusza go do złamania tajemnicy bankowej.

Zakres przedmiotowy, określony w art. 34a, został rozszerzony o wszystkie możliwe usługi bankowe. Wprowadzenie tajemnicy skarbowej przy tak przyjętych rozwiązaniach nie wpłynie na ochronę interesów klienta banku, natomiast z całą pewnością zachwieje jego zaufaniem do tej instytucji. Bank przestanie już być postrzegany jako partner nieustannie dążący do wzorców szwajcarskich, a takie kiedyś sobie w Polsce postawiliśmy, lecz jako informator urzędów skarbowych. Warto raz jeszcze przypomnieć, że bank nie może i nie powinien być wykorzystany jako *quasi*-organ policji skarbowej. W odczuciu klientów ugruntowałby się wówczas pogląd, że dotychczasowa ochrona, przewidziana tajemnicą bankową, przestaje mieć jakiegokolwiek znaczenie.

Poszliśmy w projekcie ustawy, zwłaszcza w art. 34b, zbyt daleko na rękę głównie fiskusowi. Dlatego jestem przekonana, że ta ustawa sukcesu nie przyniesie. Chcąc wejść do OECD, załatwiamy przy okazji różne ułatwienia dla urzędu skarbowego. A przecież na kontrolowanie szarej strefy są inne sposoby. Urzędy skarbowe mają prawo wglądu do ksiąg finansowych każdej firmy. Mogą sprawdzać, kontrolować ich zapisy z wyciągami bankowymi – jakkolwiek, przynajmniej, są to żmudne operacje.

W ustawie jest, co prawda, mowa o tym, że tajemnica bankowa ma być szczególnie zabezpieczona w urzędzie skarbowym po jej otrzymaniu, ale wszyscy wiemy, w jakich warunkach pracują urzędnicy skarbowi. Czy istnieją w ogóle sejfy i czy istnieją te pancernych szaf, jak to przewiduje ustawa, aby informacja bankowa nie dostała się w niepowołane ręce? Czy są pieniądze na to, aby urzędy skarbowe wyposażyć w ciągu pół roku w odpowiednią ich liczbę, doksztalcić personel itp.?

Krąg osób, mających dostęp do tajemnicy skarbowej, według tego projektu ustawy jest tak szeroki, że zachowanie tajemnicy skarbowej jest całkowicie iluzoryczne. Słyszeliśmy ostatnio

o korespondencji, o której wiedziało tylko siedem osób, a mimo to były przecieki. Każdy urząd ma pracowników bardziej lub mniej odpowiedzialnych, skoro nawet – jak powiedziałam – na najwyższych szczeblach nastąpiły przecieki tajemnic szkodzących własnym służbom ochrony prawa. Jak można zatem nie mieć obaw przed przeciekami wśród urzędników niższej rangi? Oczywiście, za nieprzestrzeganie tajemnicy są przewidziane sankcje. Za jej ujawnienie ma grozić kara do trzech lat więzienia. Ale z urzędu, i na to chcę szczególnie zwrócić uwagę, ścigane będą tylko te sprawy, gdy pokrzywdzonym będzie skarb państwa, natomiast jeśli na ujawnieniu tajemnicy straci podatnik, wówczas musi sam wnieść sprawę – co przy obecnym wąskim gardle naszych sądów jest sprawą z góry skazaną na niepowodzenie. Poza tym nawet ukaranie kogoś za ujawnienie tajemnicy nie zrekompensuje, jak tu już wspomniał senator Kruk, poniesionych strat.

Powinniśmy uczynić wszystko, aby wejść i do Unii Europejskiej, i do OECD, ale eksperci udowodnili, że OECD wcale nie uzależnia wejścia Polski w jej szeregi od dostępu do tak poufnych informacji bankowych. Wobec tych wszystkich wątpliwości i po zapoznaniu się z ekspertyzami, po wysłuchaniu opinii bankowców nie jestem w stanie poprzeć projektu tej ustawy, gdyż nie mogłabym odpowiadać za konsekwencje, jakie ona wywoła. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Pani Senator.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Zbigniewa Romaszewskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Bogusław Maśior.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Rzeczywiście trzeba przyznać, że ustawa jest kontrowersyjna i może budzić wątpliwości. Czego ona dotyczy? Powiedzmy sobie szczerze, dotyczy odkrycia tajemnicy bankowej, przynajmniej w wersji nam przedstawionej, przed instytucjami skarbowymi państwa. Taka jest prawda. Myślę, że niepotrzebne jest rozpisywanie tego w ustawie w szereg artykułów, dosyć komplikujących odczytanie tego wszystkiego. Uważam, że jest to rzecz zbyteczna. W miejsce tego naruszenia tajemnicy bankowej ustawa wprowadza tajemnicę skarbową.

Zarówno pani senator Simonides, jak i pan senator Kruk mówili, co można w tej chwili w ogóle sądzić o dochowaniu tajemnicy w naszym kraju i muszę się z nimi, niestety, w tej sprawie zgodzić. Rzeczywiście, wydaje się, że nie jesteśmy w stanie zagwarantować przestrzegania tajemnicy skarbowej, a tu trzeba sobie zdawać

(senator Z. Romaszewski)

sprawę również z tego, że naruszenie tej tajemnicy może mieć negatywne skutki dla interesów handlowych czy gospodarczych podmiotów, które są rozliczane w urzędzie skarbowym. I to jest prawda.

Co natomiast ustawa reguluje? Ustawa stwarza również narzędzia ściągania podatków dla organów fiskalnych. I w tej izbie, w której tyle razy słyszeliśmy lamenty dotyczące szarej strefy, trudno sobie wyobrazić, jakie to działania fiskus mógłby podjąć w celu jej zwalczania, nie posiadając do tego celu w gruncie rzeczy żadnych narzędzi.

Tak się, proszę państwa, zdarzyło, że w Polsce zwyciężyła po 1989 r. doktryna tajemnicy bankowej niezwykle restrykcyjna, co zresztą sygnalizowała pani profesor Simonides. Muszę powiedzieć, że to, że stajemy w tej chwili przed potrzebą uchwalenia takiej ustawy, jest między innymi wynikiem gigantycznego nieporozumienia, jakie trwa od 1989 r. wokół tajemnicy bankowej.

Tak się niestety, Pani Profesor, składa, że Polska to nie są Kajmany, że Polska to nie jest wyspa Man albo Jersey, i że to nie jest również Szwajcaria. Jest to kraj liczący czterdzieści milionów ludzi, leżący w Europie i jego ustawodawstwo powinno raczej korespondować z ustawodawstwem takich państw, jak Francja czy Wielka Brytania, niż państw nastawionych przede wszystkim na ściąganie w dowolny sposób dowolnego kapitału. I jeżeli mówimy o rygorystycznej tajemnicy bankowej, to nie wynika ona z ochrony praw człowieka, jak to chciała sugerować pani Solska. Ona wynika po prostu z bardzo jasno określonego interesu, ażeby napływały pieniądze dowolnego pochodzenia. W Szwajcarii do tej pory są konta faszystów niemieckich, które nie są ujawnione i trzeba było gigantycznej presji, żeby wreszcie międzynarodowy bank rozliczeń międzynarodowych w Bazylei wydał swoje dyrektywy w 1993 r. I to nie jest droga, którą my możemy realizować, bo naprawdę mamy 40 milionów ludzi i z kapitału, który do nas napłynie, to my tego państwa naprawdę nie utrzymamy.

Tutaj padały zdania, i ja się z panem senatorem Kanickim bardzo dokładnie nie zgadzam, że wprowadzenie tej ustawy może zahamować napływ pieniędzy do Polski, spowodować zaś wypływ pieniędzy. Proszę państwa, bądźmy realistami. Z Polski pieniądze wypływały i wypływają, i to jest ta prawda. Polska – jeżeli przyjrzymy się przepływowi kapitału, szczególnie tak zwanych „brudnych pieniędzy” – to jest kraj, w którym się dokonuje lokaty, dokonuje się legalizacji, ale integracja kapitału w związku z naszą niestabilnością gospodarczą i tak następuje na Zachodzie. To zresztą dotyczy wszystkich krajów byłego obozu socjalistycznego. W jakich rozmiarach? Nie podam, bo nie mogę, danych dla Polski,

natomiast jeżeli chodzi o Rosję, to tam w latach 1990–1995 wypłynęło od 100 do 150 miliardów dolarów. Ale powszechnie jest znany fakt, że zakończyliśmy w Polsce rok 1990 dodatnim bilansem handlowym, wynoszącym 5 miliardów dolarów. W styczniu 1992 r. nikt w gospodarce nie był w stanie doszukać się tych pieniędzy. Tak, że tu jest wpływ, którego państwo praktycznie nie jest w stanie w bankach kontrolować i rozbicie tej całkowicie hermetycznej tajemnicy państwowej wydaje się rzeczą niezbędną.

Jeżeli mówimy o interesie podatników i o niezależności banków, o nienaruszalnej tajemnicy, o tym konfesjonale, to może by to było wszystko i słuszne, gdyby nie to, że rokrocznie te same banki przychodzą tutaj, do Senatu, i występują o dotację od tych podatników, w ściąganiu od których podatków nie zamierzają uczestniczyć. Lubią się od tego odciąć. Wobec tego, z czego my możemy te banki finansować? A finansujemy. Wyliczyłem, że w 1994 r. te dotacje wyniosły w sumie około 90 bilionów złotych. Z czego one są finansowane? Ano z cięć socjalnych wobec tych podatników, i tylko w ten sposób. Wobec tego zachęcenie banków do współpracy z państwem wydaje mi się niezwykle ważne. To jest, proszę państwa, nie tylko sprawa jednostki, sprawa obywatela, ale to jest również sprawa państwa.

Ustawodawstwo w krajach zachodnich jest często daleko bardziej rygorystyczne niż u nas. W Stanach Zjednoczonych uprawnienia do wglądu w konta ma 14 tysięcy inspektorów IRS. Słyszałem jak zarzucano Stanom Zjednoczonym, że są tam naruszane prawa człowieka, ponieważ biją Murzynów, nie słyszałem natomiast, żeby z powodu tych inspektorów ktoś występował wobec Stanów Zjednoczonych z takim zarzutem. W Wielkiej Brytanii urzędnik bankowy jest zobowiązany pod karą pięciu lat więzienia powiadomić odpowiednie organy o wszelkich podejrzanych operacjach finansowych, jeżeli natomiast jego podejrzenia okazały się nietrafne jest całkowicie zwolniony z odpowiedzialności karnej i cywilnej. Tak to więc wygląda na świecie, tylko, że różnica jest taka, że doniesień w Wielkiej Brytanii w roku 1995, dotyczących fałszywych, podejrzanych operacji finansowych, było 20 tysięcy, we Francji w tym samym czasie było ich 16 tysięcy, a za rok 1994 od polskich banków napłynęło takich doniesień aż 30. I to jest ta rzeczywistość, w której się poruszamy. Po prostu muszę powiedzieć jedną rzecz, że odpowiedzialność Brytyjczyków czy Francuzów, ich zrozumienie interesu państwa, idzie po prostu dużo dalej niż poczucie odpowiedzialności za państwo u Polaków. I to jest, niestety, prawda.

Ja najchętniej w ogóle widziałbym ustawę nowelizującą prawo bankowe – szeroko i szczegółowo analizującą problem tajemnicy państwo-

(senator Z. Romaszewski)

wej w prawie bankowym – w szczególności art. 48. I muszę powiedzieć, że patrzę na tę ustawę z dużą niechęcią. Tym niemniej wydaje mi się, że przyjęcie jej z poprawkami jest po prostu niezbędne ze względu na sytuację, w której się znajdujemy, chociażby ze względu na rozmiary szarej strefy. Według Polskiej Akademii Nauk w 1994 r. straty związane z tą szarą strefą wyniosły od 280 do 400 bilionów złotych.

Proszę państwa, wobec tego rekomenduję przyjęcie tej ustawy z poprawką dotyczącą art. 34b, zgłoszoną przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, oraz proponuję przyjęcie poprawki ósmej i dziewiątej, dających uprawnienia prezesowi Najwyższej Izby Kontroli do wglądu w te materiały, są to poprawki Komisji Gospodarki Narodowej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.
Proszę bardzo, pan senator Kanicki *ad vocem*.

Senator Henryk Kanicki:

Tak jest, *ad vocem*.

Pan senator Romaszewski raczył powiedzieć, że nie zgadza się z senatorem Kanickim. Na posiedzeniu komisji w ogóle nie zabierałem głosu na temat związany z ustawą, ale skrętnie notowałem wypowiedzi poszczególnych senatorów. To nie jest moje stanowisko, tylko jest to stanowisko komisji – chciałbym to podkreślić. Być może zabiorę głos w debacie, wtedy pan senator pozna moje stanowisko.

Wicemarszałek Stefan Jurczak.

Dobrze. Uzgodniliśmy, Panie Senatorze. Zre-sztą zawsze każdy sprawozdawca jest sprawozdawcą komisji i nie jest to jego indywidualne zdanie. Ale to pan się wypowiadał i być może pan senator Romaszewski do tego się ustosunkował.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Bogusław Maśior:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Popieram nowelizację ustawy z poprawkami Komisji Gospodarki Narodowej, ale mam szereg wątpliwości, z których kilka tutaj przytoczę.

Po pierwsze, zastanawiam się, dlaczego w art. 34a, dotyczącym sprawy dostępu do tajemnicy bankowej, nie ma zapisu, że taki dostęp ma dyrektor urzędu kontroli skarbowej? Dlaczego tak jest, kiedy praktycznie w art. 4 ust. 2 ustawy o kontroli skarbowej, organy kontroli

skarbowej zostały wyposażone w prawo dokonywania kontroli izb i urzędów skarbowych? Czy danie uprawnień naczelnikowi urzędu skarbowego nie nadwartościowuje urzędów skarbowych jako urzędów kontroli skarbowej? Przecież to nie jest ich główna domena działania. I tak chyba być nie powinno.

Szereg państw, ponad 50% państw w OECD, w ramach umów bilateralnych postanowiło dokonywać jednoczesnej kontroli skarbowej danego podatnika przez zainteresowaną administrację i kontrolę skarbową tych państw. Moim zdaniem, tego rodzaju kontroli z ramienia urzędów w Polsce nie będą mogły dokonywać urzędy skarbowe. I być może rozwiązuje ten problem zapis w art. 34b, dający uprawnienia ministrowi finansów i jego specjalistycznym organom.

W czasie dyskusji na drugim posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej zadałem następujące pytanie panu ministrowi Manugiewiczowi. Jakie są oszacowania skutków, o których tu dzisiaj właściwie wszyscy mówimy? Otrzymałem odpowiedź, że właściwie to jest pytanie do banków. Zawsze mam wątpliwości, czy jako administracja państwowa możemy zabiegać o przyjęcie ustawy, kiedy często argumentujemy jej przyjęcie bez poprawek tym, że inaczej do tego OECD nie wejdziemy. I nie zadajemy sobie trudu, żeby jednak oszacować skutki społeczne i skutki gospodarcze.

Zgadzam się z tym, co mówił pan senator Romaszewski, że trzeba walczyć z szarą strefą, ale pojawia się następująca wątpliwość – czy nie poszliśmy, jako Ministerstwo Finansów, na łatwiznę, że właśnie tę szarą strefę będziemy zwalczali tylko przy pomocy tej ustawy, być może naruszającej interesy jakiejś części obywateli? Co jest z innymi skorelowanymi działaniami organów Ministerstwa Finansów, organów policji, prokuratury? W czasie spotkania w izbie skarbowej w Katowicach, kiedy zadałem pytanie, jak wygląda właśnie ten program walki z szarą strefą, to między innymi otrzymałem informację, że czasami obywatele donoszą na siebie. Ale to nie jest technika walczenia z szarą strefą.

Chciałbym bardzo, aby pan minister wyjaśnił, dlaczego dyrektor urzędu kontroli skarbowej nie ma i nie będzie miał w tym zapisie ustawy dostępu do tajemnicy bankowej? A być może ten zapis w art. 34a powinien tylko dać uprawnienia ministrowi finansów i organom specjalnym tego ministra. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Krzysztofa Borkowskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Ryszard Gibuła.

Senator Krzysztof Borkowski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Debatujemy dzisiaj nad bardzo złożoną materią prawną. Nowelizowana ustawa o zobowiązaniach podatkowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw budzi wiele uzasadnionych obaw w środowiskach bankowych, a także wśród przedsiębiorców i obywateli gromadzących oszczędności na książeczkach oszczędnościowych.

Uchwalone przez Sejm Rzeczypospolitej zmiany do przedłożonej ustawy zmierzają *de facto* do udzielenia organom skarbowym prawa do kontroli życia zawodowego i osobistego obywateli. Ustawa wprowadza między innymi upoważnienia dla naczelników urzędów skarbowych do żądania od banków i instytucji finansowych przekazywania informacji objętych tajemnicą bankową. Z informacji tych dość szeroko mogą korzystać także i inne organy administracji ZUS, organy celne czy na przykład urzędy pracy. Faktycznie likwiduje się tajemnicę bankową będącą filarem instytucji bankowych, a zasady prawa bankowego podporządkowuje się organom podatkowym.

W dotychczas obowiązującym stanie prawnym, informacje mogły być udzielane sądowi, prokuratorowi generalnemu, inspektorowi kontroli skarbowej tylko w związku z toczącą się przeciwko posiadaczowi rachunku sprawą karno-skarbową. Obecnie proponuje się danie tego prawa naczelnikowi urzędu skarbowego. Ministerstwo Finansów argumentuje, że zmiany w ustawie są podyktowane warunkiem przyjęcia Polski do OECD i przy tej okazji usiłuje jak gdyby przemycić ustawę, która pozwala każdemu urzędnikowi na poznanie informacji o stanie kont, książeczek oszczędnościowych objętych tajemnicą bankową. Moim zdaniem, ten argument jest mocno nietrafny. Organizacja ta bowiem nie narzuca, jakie mają być w Polsce szczególne rozwiązania prawne w tym zakresie. Również dyrektywa EWG o zwalczaniu prania brudnych pieniędzy nie wspomina o potrzebie uchylania rygorów tajemnicy bankowej do celów podatkowych czy celnych.

Szczególnie kontrowersyjny jest art. 34b, który daje uprawnienia naczelnikowi urzędu skarbowego do ingerencji w konta bankowe i książeczki oszczędnościowe również w związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym wszczętym przez urząd skarbowy. Zapis ten jest szalenie niebezpieczny, bo jeśli urzędnikowi skarbowemu nie podoba się podatnik – czasem nawet może przez zwykłą zawiść czy osobiste animozje – może być natychmiast wszczęte postępowanie administracyjne. Często to postępowanie może być również wszczęte na skutek złożonego donosu, nawet anonimu. Proszę sobie wyobrazić, co się dzieje w banku, w którym firma ma rachunek, jeśli naczelnik właściwego urzędu skarbowego zwróci się do tego banku z żądaniem

ujawnienia przepływów finansowych i stanów konta. Spowoduje to automatycznie utratę zaufania do firmy, zablokowanie kredytów, również utratę zaufania wierzycieli, a dalej, w konsekwencji, zatory płatnicze i w wielu wypadkach likwidację przedsiębiorstwa.

Panie i Panowie Senatorowie! Czy takie rozwiązania, proponowane poprzez Ministerstwo Finansów, należy wspierać? Sądzę, że nie. Dlatego bardzo zasadną jest poprawka zgłoszona przez Komisję Gospodarki Narodowej, czyli skreślenie prawie całego art. 34b, i pozostawienie tylko zapisu ust. 7. Tak radykalny przepis można by wprowadzić, jeśli administracja i służby skarbowe miałyby wysoce wykwalifikowaną i odpowiednią kadre. Często nieudolność urzędników skarbowych, brak obiektywizmu, a nawet arogancja w stosunku do podatnika powodują u obywateli niechęć do urzędów skarbowych i ukształtowanie się w świadomości społecznej podatników powszechnej złej opinii o pracy służb skarbowych. Większość podatników uważa, że urzędy skarbowe pozostają poza ich zasięgiem, bo urzędnik skarbowy i tak zrobi z podatnikiem, co zechce. Zazwyczaj kończy się to upadłością przedsiębiorstwa lub psychiczną i finansową ruiną podatnika. Wprawdzie podatnik może dochodzić swoich praw przed sądem, ale sprawy trwają miesiącami, a często latami.

Proszę poinformować, Panie Ministrze, ilu podatnikom, których bezzasadnie oskarżono, izby czy urzędy skarbowe wysłały przeprosiny.

Naprawdę potrzebna jest równość stron. Nie każdy podatnik jest przestępcą. Uważam, że tworzenie mętnych, a jednocześnie bardzo restrykcyjnych zapisów zawartych w art. 34b nie przyczyni się do ograniczenia szarej strefy i przestępstwa prania brudnych pieniędzy oraz nie usprawni systemu fiskalnego w Polsce. Może to zrobić sprawna administracja skarbowa i mechanizmy popularyzujące płacenie podatków poprzez obywatela.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Myślę, że poprawki Komisji Gospodarki Narodowej oczyszczają ustawę z wielu niejasności. Prawo podatkowe musi być czytelne i jasne zarówno dla urzędnika, jak i dla prostego obywatela. Uważam, że potrzebne jest ujawnienie tajemnicy bankowej, ale tylko w przypadku wszczęcia postępowania karno-skarbowego. Dlatego też będę głosował za ustawą z poprawkami zaproponowanymi przez Komisję Gospodarki Narodowej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Ryszarda Gibulę, następnym mówcą będzie pan senator Aleksander Gawronik.

Senator Ryszard Gibuła:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Obecnie, zresztą jak i zazwyczaj, stajemy wobec konieczności, aby swoimi głosami tworzyć prawo. Oto w procesie jego stanowienia, co niejednokrotnie sygnalizowałem i podkreślałem z tej trybuny, powinna w pewien sposób przejawić się zbiorowa mądrość Senatu. Byliśmy wiele razy w takiej sytuacji, że ustawy przyjmowane przez Sejm były błędne czy zawierały usterki. Niejednokrotnie, nawet i tu, na tej sali była stawiana teza, że „puszczanie” przedłożeń rządowych w trybie pilnym powoduje, że nie możemy nad nimi dobrze popracować i że jest to być może zamiar częściowo świadomy. Niejednokrotnie też dawaliśmy wyraz z tej trybuny swoim wątpliwościom.

Chciałbym, mówiąc o ustawie, nad którą dzisiaj dyskutujemy, odwołać się do tego, że oto każdy z nas ma swoich wyborców i *de facto* nie wolno nam o nich zapominać, nie wolno nam zapominać o interesie obywatela. Mówię o tym dlatego, że właśnie na posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej, gdzie dyskutowano nad ustawą, zaistniała dość dziwna sytuacja, że przysłowiowe boje o kompetencje w niej zawarte toczyły akurat instytucje, urzędy, które walczyły o to, aby proponowany zapis ustawowy zawierał właściwe oraz stosowne dla nich przywileje i kompetencje. Zresztą mamy tego dowody, na przykład NIK ubiega się o stosowne dla niego zapisy. Mieliliśmy możliwość przekonania się, że krótka polemika pomiędzy Związkiem Banków Polskich a Ministerstwem Finansów doprowadziła do zawarcia jak gdyby ugody wobec zapisów, jakie są proponowane w tej ustawie. Ale nikt – może z jednym wyjątkiem, chodzi o przedstawiciela Business Center Club – nie podniósł aspektu właśnie obywatela.

Dlaczego nikt nie liczy się ze zdaniem obywatela albo dlaczego najmniej liczymy się ze zdaniem obywatela? To jest bardzo dziwne, tym bardziej że szczególnie powinniśmy to brać pod uwagę. Ponieważ to właśnie ten obywatel chce być suwerenny i chroniony przez prawo, jakie również i my stanowimy. Pojawiła się teza, że oto pod pozorem dostosowywania naszego prawa do przepisów OECD wprowadza się inne zapisy, które z kolei naruszają prawo obowiązujące w innych krajach Unii Europejskiej. Chciałbym powiedzieć, że częściowo się z tym poglądem zgadzam, dlatego że mam wrażenie, iż brzmienie przedłożonej nam ustawy, czyli wersji przyjętej przez Sejm, jest wyrazem pewnego pójścia na łatwiznę – co też tutaj dzisiaj z tej trybuny powiedziano. Wydaje mi się, że debata wokół ustawy mogłaby być bardziej wnikliwa.

W czasie pierwszego posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej, dwa czy trzy tygodnie temu,

postawiłem taką oto tezę, że brzmienie ustawy jest też częściowo wyrazem bezradności zarówno służb fiskalnych, jak i innych służb, a także bezowocnego ich współdziałania. Oto służby fiskalne, służby powołane do przestrzegania prawa, do nadzoru nad jego przestrzeganiem niewłaściwie ze sobą współdziałają. Na przykład kodeks karny wykonawczy jest na tyle niedostosowany do wymogów obecnej chwili, że ta bezradność, która jest w tym momencie jak gdyby totalna, powoduje, że mnoży się restrykcyjne przepisy, tworząc je *de facto* z za biurka. To jeszcze postaram się za chwilę przybliżyć, ale chcę powiedzieć, że generalnie te przepisy w założeniu mają ułatwić pracę z za biurka, mają ułatwić urzędnikom oddziaływanie przy pomocy kolejnych decyzji, uzyskiwanie przez nich informacji i „ustawianie” obywatela w oczekiwany, właściwy sposób.

Mówimy, że chcemy walczyć z szarą strefą, ale mój pogląd, że nie wykorzystano wszystkich możliwości w zakresie tworzenia przepisów prawa, w zakresie normowania, chciałbym wzmocnić takim przykładem, że w 1994 r. zgłosiłem projekt ustawy nowelizującej ustawę o działalności gospodarczej. Ustawa mówiła między innymi o tym, że podmiot gospodarczy musi założyć konto w banku. Zaproponowałem, aby na banki nałożono obligatoryjny obowiązek informowania właściwych terytorialnie urzędów skarbowych o otwarciu takiego konta. Pozwolę sobie przypomnieć to zdarzenie. Przedstawiciele Narodowego Banku Polskiego byli przeciwni noweli w tym zakresie, argumentując to właśnie naruszeniem tajemnicy bankowej.

Dlaczego o tym mówię? Dlatego, że, moim zdaniem, jedną z możliwości koordynacji działań w walce z szarą strefą byłoby stworzenie spójnych, komplementarnych mechanizmów. Podmiot gospodarczy zakłada konto w banku i bank, na podstawie odpowiednich przepisów obligatoryjnie informuje właściwy terytorialnie urząd skarbowy, że ktoś otworzył konto. To po pierwsze.

Po drugie, czy pracownicy urzędów gmin, urzędów miast żądają informacji o otwarciu rachunku bankowego od osób i podmiotów zgłaszających działalność gospodarczą? Nie, nie ma przepisu, który mówiłby, że skoro chcesz prowadzić działalność gospodarczą, załóż sobie najpierw konto. Nie ma takiego wymogu. Jest to kolejny przykład na to, że jest w tej materii bardzo dużo do zrobienia, że można wprowadzić za pomocą innych przepisów pewien porządek, że niekoniecznie trzeba się uciekać do tak restrykcyjnych rozwiązań, które bulwersują społeczeństwo. Jeśli ktoś chce zarejestrować działalność gospodarczą a nie posiada konta, odmawiam mu rejestracji. Tym samym zmuszam go do założenia konta, ale zmuszam w inny sposób.

(senator R. Gibuła)

Podalem te przykłady, aby udowodnić pogląd, że brak jest kompatybilności pomiędzy działaniami urzędów i pomiędzy poszczególnymi aktami wykonawczymi.

Dzisiaj z tej trybuny powiedziano również, że być może właśnie kompleksowa nowelizacja prawa bankowego pozwoliłaby na unormowanie sytuacji. Ale takiego aktu nie ma. Dlaczego? Bo jego przygotowanie jest trudne i o wiele łatwiej jest przygotować epizodyczną ustawę, stosunkowo skromną – bo jeżeli zostanie odrzucony art. 34b, to niewiele z niej zostanie.

Pozwolę sobie jeszcze na pewną retrospekcję. Podobną sytuację mieliśmy w tej izbie, kiedy dyskutowaliśmy na temat podatku od dochodów z giełdy. Zabierający wówczas głos minister Modzelewski uzasadniał konieczność uchwalenia tego aktu prawnego, wykazując, jaki jest niezbędny i jak rewolucyjnie wpłynie na uzdrowienie finansów państwa. I co się stało? Trzy miesiące po wprowadzeniu przepisów wykonawczych zostały one zawieszane. Dlaczego? Bo na giełdzie była bessa i przychody były mizerne. Jednocześnie wprowadzenie tych przepisów zbulwersowało obywateli, doprowadziło do sytuacji, z jaką mamy dziś do czynienia.

Na zakończenie chciałbym powiedzieć, że nie powinniśmy przejść nad tym do porządku dziennego i że nie powinniśmy zostawić bez dogłębnej analizy stanowiska rzecznika praw obywatelskich, stanowiska pani prezes Narodowego Banku Polskiego, stanowiska organizacji zrzeszających przedsiębiorców takich jak Business Center Club, czy też stanowiska innych ekspertów, którzy wypowiedzieli się na ten temat.

Czy uprawnienia, jakich żąda Ministerstwo Finansów, nie są zbyt duże? Czy tak naprawdę walkę z szarą strefą powinno się prowadzić za pomocą tak epizodycznych aktów, a nie w sposób bardziej przemyślany, długofalowy, komplementarny i kompleksowy? Stawiam te pytania po to, żeby zasiać pewne wątpliwości. Stawiam je również w imieniu swoich wyborców, o interesie których nie zapominam, którzy nie są dla mnie anonimowi – tak jak dla ludzi pracujących w urzędach, stanowiących te przepisy.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Panie Senatorze! Skończył się już czas pana wypowiedzi. Przedłużam panu czas wystąpienia, ale bardzo bym prosił, żeby postarał się pan je skrócić. Rozumiem, że w przypadku tak ważnej ustawy każdy powinien mieć więcej czasu, ale bardzo bym prosił, aby skrócił pan swoje wystąpienie.

Senator Ryszard Gibuła:

Dobrze.

Chcę powiedzieć, że wątpliwości, którymi się z państwem podzieliłem, wynikają z głębokiej troski o obywatela. Prawie zawsze w sytuacjach, kiedy coś nam się nie uda, mówi się: „mądry Polak po szkodzie”. Pytam, czy zawsze tak musi być? Czy czasem nie powinien być mądry Polak przed szkodą, zanim wyrządzi ją sobie i innym?

Uważam, że praca, jaką wykonaliśmy w Komisji Gospodarki Narodowej i przygotowane poprawki są słuszne. Dlatego apeluję do koleżanek i kolegów senatorów o przyjęcie ustawy – bo jest ona potrzebna, spełni pewien wymóg – ale z poprawkami zawartymi w druku nr 362C, czyli w druku firmowanym przez Komisję Gospodarki Narodowej. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.

O zabranie głosu proszę pana senatora Aleksandra Gawronika. Następnym mówcą będzie pan senator Andrzej Chronowski.

Senator Aleksander Gawronik:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Ponieważ pora jest dość późna i wszyscy jesteśmy zmęczeni, postaram się krótko przekazać swoje wątpliwości dotyczące ustawy.

Pierwsze założenie – ustawa jest potrzebna, wszystkie sprawy, o których mówimy, a między innymi tajemnica bankowa, to pewien krok czy właściwie koniec drogi, jaką trzeba w jakiś sposób sztucznie wydłużyć i pokonać. Nie wiemy czy jesteśmy z tego zadowoleni, czy nie, ale powinniśmy to zrobić, ponieważ sytuacja w naszym kraju – mówię teraz o sytuacji gospodarczej, a nie politycznej, która zawsze była najlepsza – nie naradza optymistycznie.

Minister finansów ma do rozwiązania następujące problemy: co zrobić, żeby ściągnąć pieniądze, co zrobić, żeby realizować podstawowe zadania państwa i co zrobić, żeby dług wewnętrzny nie narastał tak szybko, jak narasta?

Czy taka ustawa jest dobrym instrumentem? W moim odczuciu, jest. Ale ma ona jedną, zasadniczą wadę. Ustawa ta jest rozpatrywana za wcześnie w stosunku do innych ustaw, które powinny być uchwalone przed nią. Powinna być ona swego rodzaju zwornikiem, a jest taką puszką Pandory – stwarza problem, wywołuje różnego rodzaju dyskusje, rodzi wątpliwości zgłaszane tutaj z mównicy, budzi społeczną niechęć. A dlaczego budzi społeczną niechęć? Dlatego, że w 90% nie podoba się ludziom uczciwym, którzy płacą podatki i mają konta, bo czują się oni w jakiś sposób zagrożeni.

(senator A. Gawronik)

Ustawa ta, przygotowana – w moim przeświadczeniu, nad czym głęboko boleję – przez Ministerstwo Finansów w bardzo niefortunnym okresie, nie jest kontynuacją ustaw zapisanych w „Pakiecie 2000”. Ustawy te, chociaż czas powstania niektórych z nich jest odległy, pokazują, gdzie powstaje pieniądź szary i czarny. My powinniśmy właśnie szukać miejsca powstawania pieniądza szarego i czarnego, a nie miejsca, gdzie ten pieniądź się gromadzi. Jest to pewne uproszczenie, ale wygląda na to, że Ministerstwo Finansów poprzez wyspecjalizowane służby chce poszukać skarbu Ali Baby, natomiast zapomina, że Ali Baba był rozbójnikiem i nie trzymał swego skarbu w skarbcu, tylko w górskiej jaskini, do której można było się dostać, znając hasło. Najlepiej lokuje się pieniądze czarne w górach, a najlepsze góry są w Szwajcarii. To taka dość żartobliwa dygresja.

Chciałbym państwu powiedzieć, iż z pobieżnych, ale wiarygodnych, obliczeń wynika, że szara strefa funkcjonuje bardzo sprawnie i jest niepokojąco obszerna, że w szarej strefie w pasach przygranicznych, zachodnim i wschodnim, pracuje na czarno około pół miliona ludzi. Towar wytworzony w czarnych zakładach może być tańszy dzięki temu, że pracujący na czarno pracownicy są finansowani przez kogo? Przez ministra – nie, nie finansów, uchowaj Boże – ale przez ministra Bączkowskiego, któremu przekazuje środki. A o jak duże pieniądze chodzi? Otóż, proszę państwa, żeby zbytnio nie szokować: jeżeli średni zasilek dla bezrobotnych wynosi 254 złotych, to z kieszeni podatników leci 15 bilionów złotych. I o to warto się bić.

Czy ustawa rozwiąże ten problem? Być może tak. Uważam jednak, że sensowniej byłoby przyspieszyć ustawę o podatku, o podatku VAT dla cudzoziemców – bo wiem, że takowe, nawet intensywne, prace trwają – i ograniczyć w ten sposób szarą strefę, a nie doprowadzać do furii podatników, którzy chcą mieć prawo do zachowania pewnej intymności finansowej. Każdy lepiej się czuje, kiedy może w sekrecie, nawet przed własną rodziną, zachować jakieś drobne pieniądze. Myślę, że jest to normalne zjawisko. Jest to mój indywidualny pogląd. Oczekuję tutaj sprostowania, jeżeli jestem w błędzie, bądź zapewnienia ze strony ministra Manugiewicza, który jeszcze żywy siedzi w ostatnich rządach, że programy dotyczące zwalczania szarej strefy, bardzo trafnie zapisane w „Pakiecie 2000”, a dotyczące VAT dla turystów – co oznacza wprowadzenie określonych dokumentów skarbowych VAT dla ludzi, którzy handlują w pasie przygranicznym – spowodują uporządkowanie i zmniejszenie wpływu pieniądza do szarej strefy, a zwiększenie dochodów państwa.

Wydaje mi się, że rola pana premiera Kołodki, który walczy rękami, nogami i czasem osobiście,

żebyśmy weszli do OECD, powinna być rolą wielkiego sternika, który w odpowiedniej kolejności przepycha – bo to słowo o tej porze byłoby właściwsze – ustawy pod kątem ich skuteczności. Ta ustawa zaś stanowi nadmierne wyprzedzenie w stosunku do ustaw, które są w pakiecie. Kiedy uruchamiamy tego typu działanie nadmiernie szybko w stosunku do działań, które mają ograniczać szarą strefę, wtedy spotykamy się z oporem z obu stron. Szarej strefy ten problem nie dotyczy, bo mechanizm przepuszczania pieniędzy poza innymi mechanizmami niż konta jest bardzo precyzyjnie opracowany. Nie należy tu robić wykładu, bo po co to powielać. Wydaje się natomiast, że nie zyskujemy również aprobaty ze strony społeczeństwa. Wynika z dyskusji, że społeczeństwo w tym zakresie jest zaniepokojone.

Może by nas uspokoiła wypowiedź pana ministra Manugiewicza, że pewne działania będą przyspieszone, a pewne zachowania nie będą tolerowane. Jeżeli w pasie zachodnim jest około 8000 podmiotów gospodarczych, które płacą symboliczne pieniądze i nie ma z tego żadnych zysków, to może warto się zastanowić, jak opracować kompleksowo i szybko – podkreślam to słowo – mechanizm uaktywnienia tej części gospodarki, a jednocześnie dać odpocząć ludziom, którzy płacą podatki i borykają się z tym, co się nazywa zdrową konkurencją. Zdrowa konkurencja nie może rywalizować z konkurencją szarej czy czarnej strefy. Jak powiedział na jednym z posiedzeń komisji pan senator Kienig: czasem wykonujemy ruchy nadmiernie gorliwe w stosunku do ludzi aktywnych i zdefiniowanych gospodarczo, a zapominamy, że istnieje ogromna grupa ludzi, którzy nie zasługują na tak spokojne i rzetelne traktowanie. To jest ta grupa, która w bardzo szybkim czasie zdobywa bardzo duże pieniądze, ale nie pierze ich w polskich bankach, Panie Ministrze. Nie, polskie banki są do tego za słabe, więc ta grupa transferuje pieniądze poprzez polskie banki na Zachód.

Mechanizm ten wygląda następująco. Na 24 albo 48 godzin zakłada się konto w polskim banku, wpłaca się określoną kwotę i za zgodą prezesa Narodowego Banku Polskiego – bo jest tutaj taka formuła – za 50 tysięcy starych złotych dostaje się zezwolenie na wywóz nieograniczonej ilości gotówki. Co się bierze? Bierze się do bagażnika gotówkę i się wyjeżdża. Można wziąć do samolotu, jak to kiedyś zrobił Bagsik. Miał zezwolenie. Paradoks polega na tym, proszę państwa, że szukamy mechanizmów, które rzeczywiście są potrzebne ministrowi finansów, a zapominamy o takich drobiazgach jak: zablokowanie pewnych działań. Od dwóch lat apeluję z tej mównicy, żeby ograniczyć ten przepis. To znaczy, gotówka tylko do paru tysięcy, za zgodą i na tym koniec. Bez zezwolenia, jak do tej pory, niech tak zostanie i jeszcze dodatkowo tyle samo. Ale w ży-

(senator A. Gawronik)

ciu nie rozumiem, jaki interes ma w tym nasz kraj – już nie mówię o prezesie NBP – który zezwala na wywóz miliona, dwóch, pięciu, dziesięciu, stu milionów dolarów gotówką. Przecież to są te czarne pieniądze. Jeżeli ktoś wydaje zezwolenie na ich wywóz, to ja w życiu nie uwierzę, że on uważa je za zwyczajne, zdrowe. To są zielone pieniądze, ale nie dlatego, że to dolary. One po prostu zielenieją z wściekłości, że wyjeżdżają.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Andrzeja Chronowskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Stanisław Ceberek.

Senator Andrzej Chronowski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Ustawa o zmianie ustawy o zobowiązaniach podatkowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, uchwalona przez Sejm 26 kwietnia 1996 r., jak już tu tyle razy powiedziano, na pewno jest ustawą kontrowersyjną. Oczywiście trudno jest tu odmówić racji potężnej argumentacji ze strony rządu, że jest to metoda na ograniczenie prania brudnych pieniędzy. To jedna sprawa, druga to argument OECD. Ale, proszę państwa, z natury jestem logikiem i jednak poddam w wątpliwość, czy ta ustawa może mieć jakkolwiek wpływ na ograniczenie czy pranie brudnych pieniędzy.

Dlaczego tak twierdzą? Może to nieładnie, ale zacznę od końca tej ustawy, to jest od art. 5. Proszę zwrócić uwagę: ustawa wchodzi w życie z dniem pierwszego stycznia 1997 r. Jestem przekonany, że do końca tego roku wejdzie w życie ustawa, która będzie się nazywać „Ordynacja podatkowa”. Sądzę również, że podobnie będzie z nowelizacją prawa bankowego. I ordynacja podatkowa – minister może tu zaprzeczyć lub nie, w każdym razie na pewno zwrócę się do niego z takim pytaniem – zniesie tę ustawę, według mnie, praktycznie więc będzie ona martwa.

Czyli właściwie chodzi tu tylko o jeden argument. Nikt z państwa nie zwrócił na to uwagi. Gdyby ustawa miała funkcjonować chociaż kilka miesięcy, to można by tu rzeczywiście mówić o ograniczeniu szarej strefy, twierdzą jednak, że tak nie będzie. Moim zdaniem, ordynacja podatkowa zniesie omawianą ustawę i wtedy to się będzie nazywało nie postępowanie administracyjne, ale, ewentualnie, postępowanie podatkowe. Pan minister podał zresztą taką informację na posiedzeniu jednej z komisji. Uważam więc, że w tym momencie sens ustawy jest jak gdyby

podważony. Zobaczymy, jaka będzie wypowiedź pana ministra. To jest jedna rzecz.

Obecny stan prawny, proszę państwa. Powiedzmy sobie szczerze, że obecny stan prawny pozwala na pewne działania. Przecież możliwości działania na kontach bankowych ma chociażby główny inspektor kontroli skarbowej, jeśli chodzi o prawo celne, to również prezes GUC, ponadto oddziały ZUS, bodajże i urzędy pracy, także prezes NIK. Oczywiście pierwsza część przepisów wydaje się ze wszech miar słuszną, natomiast, moim zdaniem, wprowadzanie art. 34b jest przeregulowaniem ustawy. Takie jest moje zdecydowane zdanie. Dlaczego tak uważam, proszę państwa? Już kilka razy była tu mowa o tym, jak potrafi być uszanowana w naszym kraju tajemnica państwowa specjalnego znaczenia. Proszę sobie wyobrazić – pan senator Borkowski trochę o tym wspominał – dwie firmy, które istnieją na terenie danego regionu i podlegają jednemu naczelnikowi. Powiedzmy, że jeden z właścicieli firmy ma znajomego urzędnika, który jest inspektorem. Panie Ministrze, nie płaci pan swoim pracownikom aż tak doskonale, żeby nie byli skłonni do korupcji. I powiedzmy sobie szczerze: za dobrą kwotę, uruchamiając proces postępowania administracyjnego, o swoim konkurencie można dowiedzieć się właściwie wszystkiego. Na przykład tego, jakie były obroty firmy. Jeśli informacja zostanie przekazana ustnie, nigdy nie wyjdzie na jaw, że tajemnica służbowa została wyjawiona.

Kolejna sprawa. Panie Ministrze, w tej chwili jest taka władza, ale może być sytuacja, że władza się zmieni. Nie ukrywajmy, że postępowanie administracyjne może być potężnym argumentem politycznym. Nawet naczelnik urzędu skarbowego ma swoje sympatie polityczne, a przecież to on decyduje o postępowaniu administracyjnym.

Komisja Gospodarki Narodowej naprawdę bardzo racjonalnie i rozsądnie podeszła do omawianego tematu. Dlatego prosiłbym państwa o poparcie zaproponowanych przez nią poprawek. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Mam prośbę do pań i panów senatorów. Jeżeli widzimy, co jest złe, dobrze by było, żebyśmy wnosili poprawki legislacyjne do ustawy.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana Stanisława Ceberka. Następnym mówcą będzie pan senator Kazimierz Działocha.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Ceberek:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Na wstępie chciałem powiedzieć, że po prze-myśleniu tego, co mówili poszczególni senatoro-

(senator S. Ceberek)

wie i po zapoznaniu się z treścią ustawy, zdecydowałem, że nie mogę głosować za jej przyjęciem, ponieważ mam co do niej wiele wątpliwości.

Według mnie, bardzo ładnie podszedł do problemu pan senator Romaszewski. Nie chcę oceniać, przedstawiam tylko swoje odczucie. Słuchając natomiast przemówień innych senatorów, nieraz nie wiedziałem, czy mają oni na uwadze państwo, naród czy swoją firmę. Odnoszę wrażenie, że przede wszystkim chodzi o własną firmę. Nie wiem, czego ma się bać uczciwy przedsiębiorca, biznesmen, osoba prywatna czy prawna, jeżeli prowadzi swoją firmę zgodnie z prawem i z uczciwej pracy ma na swoim koncie zgromadzone oszczędności, względnie kapitał, który jest potrzebny firmie czy osobie do prowadzenia przedsiębiorstwa?

Ustawa w tej wersji, jaką otrzymaliśmy, mówi, że tajemnica jest zabezpieczona. Nie zakładajmy, że od razu wszyscy będą rozgłaszać tajemnicę. Prawo jest prawem i tych, którzy mają jej strzec, ono obowiązuje. Może za mało powiedziano, jaka jest kara za nieprzestrzeganie tajemnicy bankowej.

Jeżeli wprowadzimy poprawki, to ja – ale nie tylko ja – nie będę mógł występować do Ministerstwa Finansów o racjonalną gospodarkę czy ściąganie afer, ponieważ w tych wszystkich poprawkach my bronimy aferzystów! Czy może ktoś zaprzeczy? Dlaczego jest tak, że przedsiębiorstwa spółdzielcze, które płacą podatki, są w szczególny sposób kontrolowane przez organy ścigające przestępstwa podatkowe, a nikt nie sprawdza znajdujących się obok hurtowni? Pytam pana ministra finansów: kto pozwolił, żeby na terenie całej Polski hurtownie mogły sprzedawać towary na paragon? Nie chciałbym, żeby pan minister mi powiedział, że izba skarbową o tym nie wie, a Ceberek, jako senator, powinien donieść. Na giełdach towarowych nie chcą wydawać rachunków. Paragon, jak pan chce, a jak nie – to niech pan zmiata. Nie jest to problem odległy. Niedaleko stąd, na Stadionie Dziesięciolecia, znajduje się największy bazar w Polsce.

Mówimy o demokracji... Proszę państwa, czy to znaczy, że każdy uczciwy prywatny przedsiębiorca ma nic nie wiedzieć, tylko uczciwie płacić podatki? Ale przecież demokracja to dla wszystkich podmiotów jednakowy obowiązek. Dlatego proszę szanownych państwa senatorów. Nikogo nie chcę pouczać, ale zwracam uwagę, że przed chwilą skończyliśmy debatę nad tym, skąd wziąć środki na pobory dla nauczycieli. Dodałem, że brakuje ich nie tylko dla oświaty. Dziś mówimy: Panie Ministrze Finansów, potrzeba jest tyle i tyle miliardów. Jeżeli jednak przyjmujemy tę ustawę, tym samym zwolnimy pana ministra z obowiązku odpowiadania na pytania o pieniądze. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Kazimierza Działochę. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Madej.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Na początku chciałem powiedzieć panu senatorowi Ceberkowi, że nie mam ani firmy, ani pieniędzy, które by mi kazaly przemawiać przeciwko ustawie, a jednak w pewnym sensie będę przemawiał przeciwko niej. A może to jest tylko jej obrona? Tak, raczej obrona.

Moim zdaniem, istnieje wiele powodów, dla których Senat powinien przyjąć ustawę uchwaloną już przez Sejm, chociaż – jeszcze raz to podkreślam – niezupełnie w tej postaci, jaką mamy przed sobą. Za przyjęciem ustawy przemawia to, co rząd ustawicznie powtarza, mianowicie członkostwo w organizacji, która ma nobilitować naszą gospodarkę, nasz kraj; członkostwo, z którego mają wynikać dla nas konkretne korzyści. Nie podoba mi się jednak sposób używania tego argumentu przez pewne osoby prezentujące stanowisko rządu. Ale to zupełnie inna sprawa. Argument jest ważki.

Najważniejszy argument – w każdym razie dla prawnika – wynika jednak, moim zdaniem, z tego faktu, że Polska podpisała, a następnie ratyfikowała Układ o Stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi. Jest tam art. 85, który ma tytuł „Pranie pieniędzy”. Oto jego treść: „Strony uzgadniają potrzebę podjęcia wszelkich wysiłków i współpracy w celu zapobiegania wykorzystywaniu instytucji finansowych do legalizacji dochodów pochodzących z działalności przestępczej w ogóle, a z przestępstw związanych z narkotykami w szczególności”. Dalej, w ust. 2, czytamy: „Współpraca w tej dziedzinie będzie obejmować pomoc techniczną i administracyjną w celu stworzenia odpowiednich norm przeciwko praktykom prania pieniędzy, równoważnych do tych, jakie zostały przyjęte w tej dziedzinie przez Wspólnotę i inne gremia międzynarodowe, w szczególności przez *Financial Action Task Force*”.

Słowo o sposobie argumentacji. Rząd jakby pomijał argumentację, wynikającą z wymagań towarzyszących wykonaniu postanowień Układu Stowarzyszeniowego, a powołuje się na dyrektywę rady EWG z czerwca 1991 r., skoro, według art. 18 tej dyrektywy, jej normy obowiązują tylko członków organizacji EWG. Rząd odwołuje się także do konwencji specjalistycznych, odnoszących się, ogólnie mówiąc, do prania pieniędzy czy przeciwdziałania temu procesowi. Ale nie ratyfikowaliśmy tej konwencji. Pytanie: dlaczego do tej pory nie podjęto w tym kierunku odpowiednich działań?

(senator K. Działocha)

Przekonuje mnie wreszcie przypadkowa lektura. Otóż w czasie przerwy podszedłem do stoisk obsługujących toczącą się w gmachu Sejmu konferencję i znalazłem tam trzeci numer biuletynu Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, działającego pod auspicjami Rady Europy. Ów zeszyt miał tytuł: „Pranie pieniędzy”, zapoznałem się z pewnymi danymi o rozmiarze zjawiska, któremu trzeba się przeciwstawić, któremu my też mamy się przeciwstawić. To jest ciekawa lektura, w szczególności ze względu na umieszczone w tym biuletynie dokumenty. Proszę zwrócić uwagę na jeden szczegół wynikający z faktów przytaczanych przez instytucje międzynarodowe, badające zjawisko prania brudnych pieniędzy. Mianowicie w skali światowej od 300 do 400 miliardów dolarów rocznie podlega różnym procederom graniczącym z przestępstwami albo będącymi przestępstwami. Te liczby nie odnoszą się do państw wschodniej czy południowo-wschodniej Europy, tylko do pozostałych państw europejskich czy państw świata. Jednak zjawisko, które opisują, grozi także nam. Instytucje zachodnie zwracają na to uwagę. Połączenie systemów bankowych w skali międzynarodowej grozi tym, że pranie pieniędzy będzie miało miejsce także u nas. Są to argumenty, które przekonują, w każdym razie mnie, do przyjęcia takiej ustawy. Lecz powtarzam jeszcze raz: czy w postaci jaką mamy przed sobą?

Moim zdaniem, nie można nie brać pod uwagę opinii poszczególnych ekspertów, instytucji – w tym rządowych – które od początku prac nad tą ustawą zwracały uwagę, że projekt przygotowany najpierw przez rząd nie odpowiada wymaganiom prawa, takie było stanowisko pełnomocnika rządu do spraw integracji europejskiej, takie było stanowisko rady legislacyjnej przy prezesie Rady Ministrów. Po uchwaleniu ustawy, a więc po jej udoskonaleniu w Sejmie – bo niewątpliwie została udoskonalona w stosunku do projektu rządowego – krytyczne uwagi przedstawił rzecznik praw obywatelskich, i były to ważne uwagi. Mamy wreszcie bardzo krytyczne, powiedziałbym nawet, że zbyt krytyczne, opinie ekspertów Senatu w tej sprawie.

Uważam, że nie można nad tym przejść do porządku dziennego. A czasem, słuchając przedstawicieli rządu na posiedzeniach komisji, odnosiłem wrażenie, jakby to wszystko było nieważne, jakby to było jakieś pisanie ludzi związanych z bankami lub mających interesy w tym, ażeby tak pisać. Otóż argumenty osób, mających zastrzeżenia do ustawy ujętej w ten sposób, jak uchwalił to Sejm, powołują się na potrzebę ochrony pewnej wartości czy pewnego dobra, jakim jest tajemnica bankowa. Można powiedzieć, że w interesie banków jest posiadanie

takiej tajemnicy i jej ochrona, ale w istocie chodzi tu o coś innego. W istocie chodzi bowiem o ochronę konstytucyjnej wolności, którą nazywamy tajemnicą korespondencji i która ma swoją podstawę w naszej konstytucji, w art. 87 utrzymanych w mocy przepisów. Ów artykuł koresponduje wyraźnie z treścią cytowanego tu już art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Chociaż bardzo łatwo cytujemy ten przepis, używając go często w zupełnie przeciwnych argumentach, jest on jednak poważny, ma olbrzymią judykaturę europejskiej instytucji orzekającej. Nie można tak łatwo powiedzieć, że jak jest ustawa, to nie trzeba się już liczyć z tajemnicą korespondencji. Zamiast przyznać, że do ustawy mogą być wprowadzone ograniczenia, ale takie, które są konieczne w demokratycznym państwie i to jest dokładnie wyłożone przez europejskie organy orzekające. Nie można tego tak łatwo powiedzieć, że wystarczy ustawa i wszystko zostaje usprawiedliwione. Wziąwszy pod uwagę potrzebę ochrony tajemnicy korespondencji, trzeba przyznać, że nasza korespondencja z bankiem jest objęta tą zasadą konstytucyjną czy art. 8 konwencji europejskiej.

Trzeba powiedzieć, że ustawa budzi istotne zastrzeżenia, szczególnie jeden przepis, będący główną kością niezgody, cytowany już art. 34b, moim zdaniem, w ustępach 1-4. Pozwala on naczelnikowi urzędu skarbowego wystąpić z żądaniem sporządzenia i przekazania informacji w zakresie określonym poprzednim przepisem ustawy, w związku z wszczęciem postępowania administracyjnego. Nikt nie kwestionuje prawa do żądania takiej informacji, do przekazania jej odpowiednim urzędem skarbowym w związku ze sprawami wobec których toczy się postępowanie karno-skarbowe. Mówiąc ściślej, ten przepis budzi wątpliwości w części, w której pozornie stwarza gwarancję ochrony interesów podatnika, ochrony jego prawa do tajemnicy korespondencji. Jednak, moim zdaniem, zdaniem prawnika, gwarancje, o których mowa w art. 34b ust.: 2, 3 i 4 są bezwartościowe. Są one bardzo rozbudowane, dużo tutaj przepisów, dużo zdań, ale ich realne znaczenie jest żadne. Jakie znaczenie może mieć to, że urząd, który występuje z żądaniem sporządzenia i przekazania informacji, musi przedstawić dowody potwierdzające fakt, że podatnik odmówił ich udzielenia lub nie wyraził zgody na upoważnienie urzędu skarbowego do ich żądania etc.? Żadne, żadne. Jest potem powiedziane, że instytucje finansowe mogą odmówić udzielenia informacji tylko wtedy, gdy te formalne wymogi nie zostaną spełnione, a więc gdy wspomniane dowody nie zostaną przedstawione, ale to są żadne gwarancje.

W ust. 4 mamy jakby dużą kpinę, jest tam bowiem powiedziane, że występując z żądaniem, naczelnik urzędu skarbowego powinien zwracać

(senator K. Działocha)

szczególną uwagę na zasady wzajemnego zaufania między instytucjami finansowymi a ich klientami. To pobożne życzenie. Urząd ma zwracać uwagę, ma się tym przejąć! Przecież on chce za wszelką cenę wydostać informacje, bo pragnie zakończyć postępowanie, jakie wszczął, chce wykazać, że spełnił swój obowiązek. Trzeba dużej kultury, by wykonać tę ustawę, a jednocześnie liczyć się z zasadą zaufania między bankiem a klientem.

(Przewodnictwo obrad obejmuje marszałek Adam Struzik).

Uważam, że u podstaw najdalej idącej poprawki – autorstwa Komisji Gospodarki Narodowej, która chce skreślenia przepisów zezwalających na żądanie przez urzędy skarbowe informacji w związku z postępowaniem administracyjnym – legła właśnie niewiara w tej rodzaju gwarancje, ich skuteczność i funkcję ochronną. Stąd także bardziej łagodne wnioski Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, zmierzające do tego, by sprecyzować materialne przesłanki do żądania informacji, by było dokładniej powiedziane, kiedy, w jakiej sytuacji naczelnik urzędu skarbowego może wystąpić z takim żądaniem. Bardzo bym zachęcał do uważnej lektury poprawki Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Uważam, że jest bardzo dobra. Ale we mnie – i powiedziałem to na posiedzeniu komisji – budzi ona pewien niedosyt. Tam jest opisane, w jakich sytuacjach i określenie tych sytuacji jest bardzo ważne, bo one nie ułatwiają...

(Marszałek sygnalizuje, że kończy się czas wypowiedzi).

Już, Panie Marszałku, chciałbym tylko dokończyć myśl, w przeciwnym razie musiałbym drugi raz prosić o głos, by zreferować swoją poprawkę. Ja ją zreferuję krótko.

Żeby wzmocnić owe przesłanki materialne, które upoważniają ewentualnie urząd skarbowy do zwrócenia się o informację, pewnymi procedurami formalnymi, proponuję, ażeby po przepisie zaproponowanym przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, dodać jeden albo dwa ustępy, które mówiłyby, że żądanie sporządzenia i przekazanie informacji, o których mowa w ust. 1 odpowiedniego artykułu, doręcza się także podatnikowi. Podatnik w terminie 14 dni od doręczenia mu żądania może odwołać się do właściwej izby skarbowej, która może uchylić żądanie, jeżeli nie spełnia ono warunków, o których mowa w ust. 1, to znaczy, jeśli nie ma przesłanek materialnych do tego, żeby wystąpić z takim żądaniem.

Nie wiem tego dokładnie, muszę jeszcze zajrzeć do ustawy i uczynię to przed zgłoszeniem tej poprawki na piśmie. W każdym razie chciałbym także napisać, że postanowienie izby skarbowej jest ostateczne. To są poprawki, które, moim

zdaniem, mogą uratować tę zasadę z art. 34b, mówiącą, że również w związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym, w określonych sytuacjach uzasadnione jest, by urząd skarbowy mógł zwrócić się z żądaniem przekazania mu informacji potrzebnych do prawidłowego wymierzenia podatku.

I na końcu coś niejako pod adresem rządu. Z tej trybuny powiedziano, że ograniczona będzie rola tej ustawy, jej skuteczność i na to zwracają uwagę instytucje międzynarodowe, wszystkie regulacje międzynarodowe. Ważniejsze są zmiany w systemie bankowym, jego zabezpieczenia. Przeczytałem w biuletynie, który tu pokazuję, że prezes Narodowego Banku Polskiego w 1992 r. wydała zarządzenie, które, jeżeli tylko jest realizowane, może znacznie więcej pomóc w sprawie uniknięcia prania przy pomocy banków brudnych pieniędzy, niż ustawa, nad którą my się tutaj biedzimy i z powodu której się irytujemy. Dziękuję bardzo za uwagę. Poprawkę sformułuję na piśmie, Panie Marszałku.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

(Senator Ryszard Gibuła: *Ad vocem.*)

Pan senator Gibuła *ad vocem*, proszę.

Senator Ryszard Gibuła:

Ad vocem wypowiedzi pana senatora Działochy.

Zastanawiam się, Panie Senatorze, czy w swym toku rozumowania nie był pan jednak zbyt łagodny dla tej ustawy. Pozostawienie zapisu o tym, iż w postępowaniu administracyjnym urząd skarbowy może występować o przekazanie mu danych, tak naprawdę spowoduje, że nie zaistnieje żadne ograniczenie, a owo postępowanie administracyjne można będzie wszczynać bardzo często, również z powodów, o których mówił senator Chronowski. Dziękuję.

(Senator Kazimierz Działocha: Czy można odpowiedzieć, Panie Marszałku?)

Marszałek Adam Struzik:

Jak pan uważa, Panie Senatorze.

Senator Kazimierz Działocha:

Poprawkę zgłoszoną przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wraz z moim uzupełnieniem można by traktować jako zabezpieczenie przed nadużywaniem wykorzystywania postępowania administracyjnego w sprawach podatkowych do przekroczenia pewnych granic. Myślę, że owe poprawki mogą spełnić taką rolę. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Madeja. Następny będzie pan senator Jerzy Cieślak.

Senator Jerzy Madej:

Mam nadzieję, że zakłócenia w głośnikach nie były protestem przeciwko mojemu występowaniu, Panie Marszałku.

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Kilkanaście minut temu pan marszałek Jurczak apelował do mówców, żeby nie tylko przedstawiali swój punkt widzenia, ale by zgłaszali poprawki, które ulepszałyby tę ustawę czy prowadziłyby do optymalnego rozwiązania. Gdybym ja był taki mądry i wiedział, jak te poprawki złożyć, to prawdopodobnie nie siedziałbym tutaj, tylko gdzie indziej. Taka jest prawda.

Jest jeszcze druga prawda, że gdybym żył w innym kraju, to głosowałbym za tą ustawą bez żadnych zastrzeżeń. Pan senator Romaszewski w swojej wypowiedzi przytaczał przykład, ile to w Anglii było doniesień urzędników banku do odpowiednich władz, właśnie fiskalnych, na temat podejrzanych transakcji finansowych. Tylko że tam istnieje zaufanie obywatela do instytucji, tych rządowych i bankowych, do urzędów, do policji i jeszcze do kilku innych tego typu organów państwa.

I na tym ów problem, między innymi, polega. Nie kwestionuję celowości czy wręcz konieczności tego typu ustawy – nie mówię, że dokładnie takiej – dotyczącej kwestii kontroli fiskalnej. Przy czym, biorąc pod uwagę argument związany z warunkiem wysuwany przez OECD... Ja nie wiem, dlaczego nie używamy polskiej nazwy tej organizacji. To powinno być OWiRG, czyli Organizacja Współpracy i Rozwoju Gospodarczego, tak powinno brzmieć tłumaczenie na język polski.

Powróćmy jednak do meritum. Warunki stawiane przez tę organizację dotyczą problemu zabezpieczenia przed praniem brudnych pieniędzy. Natomiast z naszego punktu widzenia, zgodnie z tym, jak ów argument był wysuwany właściwie przez większość moich przedmówców, chodzi o zabezpieczenie się przed rozwojem i w ogóle istnieniem szarej strefy. Tak więc nie wiem, który argument jest istotniejszy. Jak się domyślam, z punktu widzenia państw, z którymi mamy być czy jesteśmy stowarzyszeni, czy organizacji, której mamy być członkiem, na pewno większe znaczenie niż problem szarej strefy ma problem prania brudnych pieniędzy, który istnieje w każdym z tych państw, niezależnie od tego, na jakim są szczeblu rozwoju i jak szczelny mają system fiskalny.

Wracam jednak do sprawy zasadniczej. Gdybym ja żył w tym normalnym kraju – jeszcze raz przywołuję wypowiedź pana senatora Romaszewskiego – jakim na przykład jest, przynajmniej dla mnie, Wielka Brytania, to nie miałbym żadnych oporów przed poparciem tej ustawy nawet w obecnej formie. Ale żyjemy w Polsce, tu i teraz, w ściśle określonym czasie. Mówimy wprawdzie, że żyjemy w państwie demokratycznym i mamy dużo cech takiego państwa, tylko że – mówię to również w swoim imieniu – dokładnie 7 lat temu przynajmniej większości z nas wydawało się, że kiedy w Polsce zostanie wprowadzony system demokratyczny, kiedy będą spełnione warunki demokratycznego państwa, to nagle wszystko zacznie funkcjonować w taki sposób, że ludzie zaczęną być całkowicie uczciwi, zaczęną być odpowiedzialni, można będzie mieć do nich zaufanie. A okazało się, że ludzie pozostali tacy sami – także ci, którzy są wybierani w wyborach powszechnych, bezpośrednich, demokratycznych, tych pięcio- czy nawet sześcioprzymiotnikowych, przy całym tym systemie kontroli również są ludźmi ze wszystkimi ludzkimi słabościami – i w związku z tym należy wszystkim patrzeć na ręce.

Obawiam się przy tym, że, podobnie jak w kilku innych przypadkach, ta ustawa rzeczywiście będzie może skuteczna, a często dokuczliwa, ale głównie w stosunku do ogromnej większości porządnych obywateli, którzy płacą podatki, którzy prowadząc działalność gospodarczą, w minimalnym stopniu usiłują ominąć przepisy czy wykorzystać luki w przepisach podatkowych po to, żeby zapłacić jak najmniejszy podatek. Przysłowiowych „rekinów” natomiast niewiele będzie obchodzić, oni się naprawdę niewiele tym będą przejmować. Mamy doświadczenie wynikające ze wszystkich tych afer przemytniczych czy celnych. Wtajemniczeni twierdzą, że celnicy zatrzymują na granicy pojazdy z przemytem narkotyków, papierosów, czy innych rzeczy, z zaniżoną wartością wtedy, kiedy przewoźnik nie wywiąże się ze swoich zobowiązań finansowych, ale nie względem państwa, tylko względem celnika, albo wtedy kiedy ktoś na niego doniesie, bo to jest najczęstsza przyczyna. Nie dlatego, że kontrola jest taka szczelna.

My tu mówimy o zapewnieniu tego, żeby jak najwięcej pieniędzy wpływało do skarbu państwa, żeby te wszystkie „lewe” transakcje – przepraszam za to słowo lewą stroną sali – te wszystkie transakcje nieuczciwie ograniczyć.

Ale teraz chcę powiedzieć o kilku sprawach, o których od wielu lat się mówi i z którymi jakoś nic nie daje się zrobić. O sprawie kradzionych samochodów, tablic rejestracyjnych, dokumentów rejestracyjnych samochodów, praw jazdy. Ilu ludzi w Polsce jeździ bez prawa jazdy? Dawno już słyszeliśmy propozycję, żeby dokumenty rejestracyjne samochodu wraz z tablicą rejestracyj-

(senator J. Madej)

na przez całe techniczne życie samochodu były z nim związane. Okazuje się, że są pewne granice niemożności, których nie możemy pokonać.

Sprawa drobna, o której mówię, bo mam z tym do czynienia z powodów natury osobistej. Jest to sprawa paszportów, którą można z czystym sumieniem nazwać aferą. Blankiety paszportów są takiej jakości, że nawet co drugi paszport nie nadaje się do wykorzystania. I okazuje się, że nie można dojść, dlaczego ta, a nie inna firma, jest to zresztą firma brytyjska, wygrała przetarg na produkcję tych paszportów, tych paszportowych bubli, nie waham się użyć tego słowa. W Urzędzie Paszportowym w Koszalinie szafy są pełne paszportów nie do wykorzystania, już nawet nie po przyklejeniu zdjęcia, ale w ogóle nie nadających się do wykorzystania. I okazuje się, że ani nie ma winnych, ani nie możemy zmienić sytuacji.

Podobnie będzie z tą ustawą. Ta ustawa, w moim przekonaniu, rzeczywiście dotknie, ale tych ludzi, którzy akurat w sposób zgodny z prawem i zgodnie ze swoimi przekonaniem postępują w stosunku do urzędów skarbowych, natomiast w niewielkim stopniu będzie wykorzystana przeciwko tym, którzy wyprowadzają z Polski ogromne kwoty – mówił tu o nich pan senator Gawronik – tych, którzy piorą brudne pieniądze, czy produkują w obrębie szarej strefy.

Dla mnie bardzo przekonujące były te argumenty, które przedstawił pan senator Gibuła. To, żeby o każdorazowym otwarciu w banku konta przez podmiot gospodarczy informowany był urząd skarbowy. I żeby wydanie zezwolenia czy dokumentu potwierdzającego uruchomienie działalności gospodarczej, było związane z otwarciem konta w banku. Rzecz tak prosta, że jak to się mówi, aż osłupia. Takie to proste i nie można tego wprowadzić. Wyciąga się za to argumenty za rozwiązaniem, które stanowi jednak ryzyko, jeśli idzie o naruszenie tajemnicy bankowej. Znowu mogę powiedzieć, tak jak mówił pan senator Działocha, że mnie to nie dotyczy, nie dlatego, że jestem senatorem, tylko dlatego, że nie mam konta w banku. Ale, proszę państwa, ja to mogę powiedzieć o sobie. I tak może powiedzieć ogromna większość ludzi. Rzeczywiście jednak ludzie mogą być narażeni na niebezpieczeństwo ze strony czy to konkurencji innych podmiotów gospodarczych, czy to urzędników, którzy być może będą liczyli w zamian na jakieś korzyści, jeśli ta ustawa będzie nadużywana.

Dlatego nie jestem w stanie zgłosić poprawki, bo jak powiedziałem, nie potrafię. Nie jestem również w stanie powiedzieć, że ta ustawa w naszych warunkach, przy tych wszystkich naszych rozwiązaniach, będzie ustawą skuteczną i że należałoby ją bez żadnych zastrzeżeń poprzeć. Jak już powiedziało przede mną kilku senatorów,

można albo przyjąć rozwiązanie zaproponowane przez Komisję Gospodarki Narodowej, albo połączone z rozwiązaniem zaproponowanym przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych i może jeszcze z tym, co proponuje pan senator Działocha. Być może zmniejszy to ryzyko naruszenia dóbr osobistych wielu obywateli, a jednocześnie w jakiś sposób zwiększy możliwość kontroli przez urzędy skarbowe podmiotów gospodarczych, zarówno osób fizycznych, jak i osób prawnych, których działalność gospodarcza pozostaje jednak w kolizji z przepisami podatkowymi. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Proszę pana senatora Jerzego Cieślaka, następnym będzie pan senator Piotr Andrzejewski.

Senator Jerzy Cieślak:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Kilku moich przedmówców usiłowało nas przekonać, że ustawa o zmianie ustawy o zobowiązaniach podatkowych jest sprzeczna z dobrze pojętym interesem obywateli i bulwersuje społeczeństwo. Myślę, że obydwa te stwierdzenia są nieuprawnione. Mamy w naszym kraju niedoinwestowaną armię i policję, zadłużoną służbę zdrowia, placówki oświaty i wychowania, wegetujące placówki kultury na tak zwanej prowincji. Rząd nie może wywiązać się ze swoich zobowiązań w stosunku do gmin, które przejęły szkoły, nie mamy środków na preferencyjne kredyty, które pozwoliłyby odbić się od dna mieszkańcom polskiej wsi. Myślę, że to są właśnie okoliczności sprzeczne z dobrze pojętym interesem obywateli naszego kraju.

Mamy kilka milionów obywateli, szacunkowe dane mówią o 40%, którzy żyją w stanie ubóstwa lub na pograniczu ubóstwa. I mamy kilkaset tysięcy podmiotów gospodarczych, które wobec aparatu fiskalnego wykazują zysk zerowy lub zaledwie kilkuprocentowy, a równocześnie szybko pomnażają swój majątek, inwestując niestety nie w rozwój przedsiębiorstw, a bardziej w konsumpcję, w blichtr, w szpan. I to są właśnie sytuacje, które, moim zdaniem, przede wszystkim bulwersują większość społeczeństwa. Taką jest prawda o naszej sytuacji.

Żądamy od ministrów koalicyjnego rządu skuteczności. Domagaliśmy się tej skuteczności od ministra spraw wewnętrznych. Zwrócił się do nas o odpowiednie instrumenty formalnoprawne, które umożliwią mu skuteczne zwalczanie przestępczości zorganizowanej. Zdecydowaliśmy się niektóre z tych instrumentów prawnych przekazać do rąk ministra spraw wewnętrznych. Czy będą skuteczne, czas pokaże. Jeżeli

(senator J. Cieślak)

będą nadużywane, zawsze możemy ustawę znowelizować i nadane uprawnienia cofnąć.

Myślę, że ustawa o zmianie ustawy o zobowiązaniach podatkowych także jest takim instrumentem, przekazywanym w ręce ministra finansów, od którego również żądamy większej skuteczności. I myślę, że nieprawdą jest, że tej ustawy boją się uczciwi przedsiębiorcy czy też to, że uczciwi, rzetelni płatnicy podatków czują się tą ustawą obrażeni. Proszę wybaczyć, że te argumenty uznaję za demagogiczne.

Ta ustawa może być skuteczna. Chciałbym, żebyśmy przyjęli ją z przynajmniej niektórymi zgłoszonymi tutaj poprawkami. Mam na myśli przede wszystkim poprawki: pierwszą, drugą i czwartą, zgłoszone przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, oraz poprawkę dziesiątą Komisji Gospodarki Narodowej. Apeluję do Wysokiego Senatu o przyjęcie ustawy z tymi właśnie poprawkami. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Proszę pana senatora Andrzejewskiego. Następny, na razie ostatni na liście mówców, jest pan senator Paweł Jankiewicz.

Senator Piotr Andrzejewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Charakterystyczne jest, że nie padł wniosek o odrzucenie ustawy, mimo że cały czas ją krytykujemy. A więc te cele, o których tutaj mowa, są przez nas akceptowane, natomiast sposób ich realizacji w drodze legislacyjnej budzi daleko posuniętą i uzasadnioną krytykę.

Dyskusja oscyluje wokół tajemnicy bankowej. Ochrona tajemnicy bankowej nie jest na pewno sprawą nadrzędną i nie nad interesem państwa. Ale cel, któremu służy tajemnica bankowa, znajduje się pod ochroną państwa. Tajemnica bankowa na pewno nie może służyć naruszeniom prawa, aczkolwiek jej bezzasadne i uproszczone naruszenie samo jest naruszeniem prawa.

Stąd dosyć trudny problem pogodzenia paru aspektów. Z jednej strony trzeba zapewnić skuteczność zastosowania restrykcji w ramach dyrektyw OECD. Z drugiej – szukamy źródeł dochodów dla budżetu, który ma niedostatek, jak mówił zresztą mój przedmówca, a zarazem szukamy źródeł kontroli w ramach pełnej realizacji zobowiązań podatkowych ze strony wszystkich tych, którzy obowiązkowi podatkowemu podlegają. Jest to bardzo trudne. Jeśli przyjrzeć się temu, co proponuje ustawa, to okazuje się, że rzeczywiście tajemnica skarbowa staje się takim prze-

niesieniem w dół i upowszechnieniem dawnej tajemnicy bankowej. To już nie jest wtedy tajemnica bankowa.

Zapominamy przy tym, że musimy chronić obywatela nie tylko w ramach prywatności, ale i praw człowieka. I tu ma rację pani profesor Simonides, mówiąc o konieczności przyglądania się za każdym razem, jak i w jakich granicach te prawa człowieka muszą być w interesie społecznym, w interesie prawa, stymulowane w kierunku ich ograniczania i jak daleko mogą być ograniczane. Bo same konwencje też przewidują przesłanki ograniczania praw człowieka, ale są to te przesłanki, o których między innymi mówi też i dyrektywa OECD. To jest nadrzędny interes przestrzegania prawa i chronienia społeczeństwa przed przestępstwem – niezależnie od tego, czy to będzie karne, czy karno-skarbowe, czy naruszenie prawa. I jeszcze jest jedna tajemnica, o której zapominamy, a która doznaje ochrony, to jest tajemnica handlowa. I tę tajemnicę też trzeba chronić.

Zastanawiając się, skąd tak wielkie niezadowolone z tej ustawy, dochodzę do wniosku, że stąd, iż ta regulacja jest nieuprawniona w ustawie o zobowiązaniach podatkowych, że proporcje powinny być odwrotne. Zresztą było to sygnalizowane przez rzecznika praw obywatelskich. W prawie bankowym powinny nastąpić ograniczenia tajemnicy bankowej ze względu na uprawnienia innych organów, między innymi ściganie, przestrzeganie prawa i kontrolę przestrzegania prawa. Nie może natomiast być wykorzystywana dyrektywa OECD – która mówi o zapobieganiu przestępczemu i bezprawnemu procederowi – do poszukiwania, do ułatwiania sobie dochodzenia zobowiązań podatkowych. I procedura tutaj zaproponowana budzi głęboki sprzeciw.

Tak samo nie załatwia sprawy, przykro mi bardzo to mówić, propozycja Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Bo nie jest możliwe, żeby powoływać się na dyrektywę OECD wtedy, kiedy organ poszukujący sposobu zrealizowania zobowiązania podatkowego od każdego obywatela sam wszczyna w tym celu, na swoje życzenie, postępowanie administracyjne. Nie postępowanie karne, nie. Tylko nawet zwykłe podatkowe postępowanie administracyjne. I uchyla wszystkie te tajemnice dla poszukiwania sposobu zrealizowania obowiązku podatkowego. To budzi głęboki sprzeciw. I dany organ czyni to na podstawie własnego postanowienia, po uprzednim wezwaniu podatnika do udzielenia informacji z zakresu, który jest zastrzeżony prawami tego podatnika do tajemnicy. A kiedy ten podatnik sam, po wezwaniu, nie upoważni organu skarbowego do wystąpienia do instytucji... Jest rzeczą straszną, że chociaż on nie rezygnuje ze swoich praw na rzecz organu skarbowego, mimo to w restrykcji organ skarbowy, w majestacie

(senator P. Andrzejewski)

prawa, sam te wszystkie tajemnice pozyskuje w uznaniowym zakresie.

Jest to chyba głębokie nieporozumienie. I w pełni uzasadniona jest propozycja Komisji Gospodarki Narodowej, żeby z tej ustawy wyłączyć aspekt poszukiwania zobowiązania podatkowego, natomiast zostawić wszystkie te aspekty, które mówią o przeciwdziałaniu naruszeniu prawa. I gdyby takie uprawnienie organu skarbowego, urzędu skarbowego, poprzedzało powzięcie uzasadnionego podejrzenia, że zeznanie podatkowe podatnika jest niezgodne z rzeczywistością i że zachodzi podejrzenie oszukania skarbu państwa, albo popełnienia przestępstwa... Ale najpierw trzeba od podatnika uzyskać to oświadczenie, przeprowadzić normalne postępowanie, a nie żądać upoważnienia do występowania o przekazanie tych informacji; tego, że on ma scedować swoje prawa na urząd skarbowy. Jest to głębokie nieporozumienie.

Dlatego wydaje mi się, że prawo bankowe jest bardziej powołane do tego, żeby określać zakres ograniczenia w interesie społecznym tajemnicy bankowej. Proporcje powinny być odwrotne. To powinna być ustawa o zmianie ustawy o prawie bankowym, a przy okazji zmianie ustawy o zobowiązaniach podatkowych. I w tym tkwi podstawowy błąd.

Popierając w pełni poprawki Komisji Gospodarki Narodowej, a zarazem identyfikując się z oceną tej ustawy dokonaną przez byłego rzeczownika praw obywatelskich, profesora doktora Tadeusza Zielińskiego, nie neguję prospołecznych celów, które tutaj w dyskusji przedstawialiśmy. Jestem natomiast przeciwko mieszanii ich w tej ustawie i w takiej, jak zrobiona, regulacji.

Uważam, że bardzo istotne są również inne poprawki Komisji Gospodarki Narodowej. Nie uwzględniają tylko jednego aspektu i myślę, że on powinien tutaj zaistnieć. Mianowicie, prawo bankowe w węższym zakresie mówi, jak dalece bank winien udostępniać dane prokuratorowi. Tutaj prokurator jest zepchnięty na dalszy plan, tymczasem wszelkie pozyskane informacje powinny przede wszystkim służyć prokuraturom, które nadzorują i mają prawo do prowadzenia postępowania i w sprawie brudnych pieniędzy, i w sprawach karno-skarbowych, tak samo jak organy kontroli skarbowej czy urzędy skarbowe, ale nie w zakresie wymiaru podatku, tylko w zakresie postępowania karnego, karno-skarbowego lub kontrolnego w związku z podejrzeniem naruszenia prawa.

Dlatego proponuję dodać w art. 49c, będącym przedmiotem poprawek Komisji Gospodarki Narodowej, przepis, w którym będzie mo-

wa o tym, żeby informacje wymienione w art. 34a, które stanowią szerszy asortyment niż przewidziany w prawie bankowym, były też udostępniane prokuratorowi w związku z wszczętym postępowaniem karnym lub karnym skarbowym, gdyż udostępnianie tylko za pośrednictwem prokuratora generalnego jest zbyt małym zakresem.

I wydaje się – przy tych wszystkich aprobujących zdaniach dotyczących poprawek proponowanych przez Komisję Gospodarki Narodowej – że w ten sposób osiągniemy właściwy wymiar tej ustawy. Mimo że jest to ustawa o zobowiązaniach podatkowych, będzie ona dalej towarzyszyła temu, co będziemy robić: inicjatywie prawa bankowego, a być może jeszcze i prawa o zobowiązaniach podatkowych, ale wtedy w innym aspekcie – do tej dyskusji powrócimy nie przy okazji dyrektyw OECD – w zgodności ze wszystkimi zasadami poszanowania najpierw procedury własnego zeznania podatnika, a dopiero w wypadku podejrzenia, że zmierza on do oszukania władz, uruchomienia procedur proponowanych w tej ustawie. Składam panu marszałkowi wniosek legislacyjny. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Proszę pana senatora Pawła Jankiewicza. Jako ostatni, mam nadzieję, głos zabierze pan senator Tadeusz Rewaj.

Senator Paweł Jankiewicz:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

W związku z tym, że uważam, iż, proponując poprawkę dotyczącą art. 49h, Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych poszła troszeczkę zbyt daleko, chcę zaproponować, aby ust. 1 art. 49h brzmiał następująco: „Minister finansów podaje do wiadomości publicznej zbiorczej informacje dotyczące podatków”, zaś ust. 2: „Uprawnienie, o którym mowa w ust. 1 przysługuje również prezesowi Najwyższej Izby Kontroli”. Komisja zaproponowała w tej poprawce skreślenie ust.: 2, 3 i 4. Z rozędu skreśliśmy uprawnienie, które przysługiwało prezesowi Najwyższej Izby Kontroli. A przecież on również powinien mieć możliwość kształtowania pewnej polityki między innymi poprzez publikacje wyników swoich prac. Dlatego proponuję przywrócić mu to uprawnienie. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Proszę teraz pana senatora Tadeusza Rewaja.

Senator Tadeusz Rewaj:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!
Pozwolę sobie na taką końcową refleksję. Mianowicie ta dyskusja dzisiejsza uzmysławia mi pewną paralełę. W społeczeństwie powszechne jest zaniepokojenie różnymi przestępstwami, różnymi aktami terroru, zabójstwami i tak dalej. Od szeregu lat, odkąd jesteśmy w tej kadencji, szykowana jest ustawa policyjna, ale ciągle nie trafia ona do Sejmu i Senatu, bo ciągle nie ma pewności, czy zwiększenie uprawnień policji znajdzie poparcie. Bo w swoim czasie, w pierwszych latach przemian z zupełnie istotnych powodów „obezwładniono” policję, nałożono na nią, na jej działanie, hamulce. A teraz, kiedy zupełnie zmieniły się warunki, kiedy granice są otwarte, problem jest bardzo poważny i policja powinna mieć teraz większe uprawnienia. Dzisiejsza dyskusja poprzez pewne porównanie przypomina mi ten problem. Bo jak przyjdą do nas uchwały dotyczące policji, też będzie krzyk o to, że jest to zamach na wolności obywatelskie – najprawdopodobniej. Już słyszę, jak to będzie mówione. A społeczne żądanie, przynajmniej w środowisku moich wyborców, jest dość powszechne, żeby ukrócić przestępstwa, dać większe uprawnienia policji, zapewnić jej bardziej skuteczne działanie. To jest przecież bardzo podobna rzecz, proszę państwa. Społeczne żądanie jest przecież takie, żeby ukrócić manipulacje finansowe, chowanie dochodów i tak dalej.

I nie możemy być na to głusi i nie możemy odmówić organom państwowym możliwości działania właśnie w duchu żądań społecznych. Rzadko się zgadzam z panem senatorem Ceberkiem, ale dzisiaj, o dziwo, w pełni się zgadzam z sensem tej wypowiedzi, z jej przekazem. Do czego zmierzam?

Na pewno trzeba wnieść poprawki. I jestem zdania, że trzeba poprzeć poprawki obu komisji, Komisji Gospodarki Narodowej i Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Podpisuję się pod propozycją senatora Jankiewicza, aby dać szansę działania Najwyższej Izbie Kontroli, aby nie krępować jej działań. I bardzo mi się podoba również to, co powiedział pan senator Działocha. Chodzi o to propozycję rozszerzenia poprawek Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, dającej większe zabezpieczenie, żeby z kolei nie było samowoli ze strony urzędów skarbowych.

Ale naprawdę nie mogę zgodzić się z tymi, którzy wołają, podnoszą larum, że są zagrożone obywatelskie prawa. Dziękuję za uwagę.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Zgłosiła się do głosu pani senator Jadwiga Solska. Bardzo proszę.

Senator Jadwiga Solska:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Bardzo przepraszam, że występuję o tej godzinie, tym bardziej że nadyskutowałam się podczas posiedzeń komisji i nie miałam zamiaru występować. Ale po tym, co powiedział pan senator Rewaj, było jeszcze kilka wystąpień...

Chciałabym powiedzieć o tym, jak korzysta się z niektórych uprawnień. Właśnie jeśli chodzi o generalnego inspektora kontroli skarbowej, zadałam pytanie panu ministrowi Manugiewiczowi – bo, jak sam przyznał, przez 18 miesięcy był generalnym inspektorem kontroli skarbowej – ile razy z tych uprawnień skorzystał? Z jakich uprawnień? Artykuł 48 prawa bankowego ust. 4 mówi, że informacje o obrotach i stanach rachunków bankowych nie mogą być udzielane poza przypadkami określonymi w ust. 2 i 3, chyba że informacji takich zażąda sąd, prokurator lub generalny inspektor kontroli skarbowej w związku z toczącą się przeciwko posiadaczowi rachunku będącego osobą fizyczną sprawą karną, karno-skarbową, nawet o alimenty czy o renty o charakterze alimentacyjnym i tak dalej.

Są tu sprzeczne dane, w stenogramie z posiedzenia komisji raz jest zapis, że pan Manugiewicz zgłaszał się po takie informacje 7 razy, raz, że 8 razy. I może zacytuję jego słowa: „Ja w swojej osiemnastomiesięcznej praktyce chyba 6 albo 7 razy wystąpiłem do banku w sprawach karno-skarbowych – i dalej – a co to oznacza? To oznacza, że na taki krok zdecydowaliśmy się tylko w skrajnych sytuacjach, bo jeżeli tak, to ja bym powszechnie wykorzystywał swoje uprawnienie i w każdej sprawie karno-skarbowej, a tych spraw, ja tutaj już skrócę, było 6 tysięcy.”

Bardzo proszę pana ministra o powiedzenie, w jakich sprawach pan występował – bo o tych sześciu czy siedmiu sprawach można po prostu opowiedzieć szczegółowo. I aż by się prosiło, żeby pan wykorzystywał swoje uprawnienia i na przykład wystąpił w stu czy dwustu takich sprawach. I mieliśmy zastrzeżenia, bardzo poważne, bowiem jeżeli mówi się o drastycznych sytuacjach, i ktoś, kto jest w randze ministra i odpowiada w kraju za finanse, w tak małym stopniu korzysta ze swoich uprawnień, to z jakiej racji naczelnicy urzędów skarbowych mają nagle otrzymać takie same uprawnienia? I jak oni będą z nich korzystać?

Między innymi pytaliśmy się, czy nie będzie to wykorzystywane również dla załatwiania tak zwanych porachunków. I cytuję, 31 strona stenogramu z obrad Komisji Gospodarki Narodowej, wypowiedź pana ministra: „Czy będą nadgorliwcy w tych urzędach skarbowych, którzy będą chcieli tam odegrać pewne zaszczości i w każdej sprawie występować? Nie, nie. To znaczy, oczywiście, nie można niczego wykluczać, ja nie mogę gwarantować tego głową”. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Informuję, że lista mówców została wyczerpana.

Czyżby Senat chciał powiedzieć, że też jest wyczerpany? Senat nie może być wyczerpany.

Zgodnie z art. 43, w związku z art. 29 ust. 2 oraz art. 30 ust. 2 Regulaminu Senatu, chciałem teraz udzielić głosu przedstawicielowi rządu.

Przypominam, że rozpatrywana ustawa była rządowym projektem ustawy, a upoważnionym do reprezentowania stanowiska rządu w toku prac parlamentarnych został minister finansów.

Proszę o zabranie głosu pana Waldemara Manugiewicza, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Szanowni Państwo!

Nie będę, tak jak to robiłem na komisjach senackich, szczegółowo uzasadniał przyczyn, z powodu których rząd zdecydował się na tego typu regulację i przedłożenie tego dokumentu Sejmowi, a następnie Senatowi. Uzasadnienie, siłą rzeczy, będzie wyrażone w odpowiedziach na pytania, na wszystkie wątpliwości, jakie w dzisiejszej debacie zostały z tego miejsca zgłoszone.

Chcę zacząć od pewnych generalistów. Czemu w ogóle ta ustawa ma służyć i czy to jest jakieś rewolucyjne rozwiązanie? Tutaj z tej trybuny padały tego typu stwierdzenia. Po 1989 r. nasza gospodarka przeżywa określone zmiany i próbujemy wprowadzić do systemu finansowego, systemu gospodarczego nowe regulacje. Takie, które się sprawdziły gdzie indziej. Wzorujemy się na tych krajach, na tych państwach, gdzie tego typu regulacje dają pozytywny efekt.

Jeżeli próbujemy zastosować podobne regulacje, ale dotyczące bardzo kontrowersyjnych – przyznaję – i bardzo drażliwych społecznie spraw, to takie rozwiązanie budzi naturalny opór i obawy. Takie obawy miał również rząd, decydując się na podjęcie takiej, a nie innej inicjatywy ustawodawczej. Ale żyjemy w określonych warunkowaniach i takie regulacje są rozwiązaniami normalnymi w krajach o gospodarce rynkowej. Oczywiście są to zróżnicowane rozwiązania. I to jest pewien standard w dwudziestu siedmiu krajach. Tutaj czasami jako najważniejszy motyw w wypowiedziach przejawiał się problem związany z przystąpieniem Polski do OECD i koniecznością spełnienia określonych warunków. Tak, jest to ważna sprawa, ale nie tylko i nie taki wyłącznie cel ma ta ustawa. Ma jeszcze o wiele głębsze, merytoryczne uzasadnienie, które się wiąże z realiami gospodarki tego kraju.

Wśród dwudziestu siedmiu krajów zrzeszonych w OECD regulacje związane z dostępem do informacji, stanowiących tajemnicę skarbową, są oczywiście bardzo zróżnicowane. Dwa kraje założycielskie, jedno z pierwszych krajów założycielskich, Austria i Szwajcaria, najbardziej chronią tajemnicę bankową. Z tego punktu widzenia w dwóch innych krajach, Irlandii i Wielkiej Brytanii, istnieje możliwość łatwiejszego dostępu do informacji stanowiących tajemnicę bankową. O tym natomiast czy organ podatkowy ma prawo, czy też nie – decyduje sąd. W takich krajach, jak: Niemcy, Francja, kraje skandynawskie – Szwecja, Norwegia, Finlandia – następnie Hiszpania, Włochy, regulacje są zbliżone do regulacji, jakie zostały zaproponowane w przedłożeniu rządowym. Nie chcę tutaj powoływać się na skrajny przykład Francji, gdzie działa wręcz automat. W każdym roku banki mają obowiązek przedłożenia urzędowi skarbowemu informacji o wszystkich podatnikach, osobach prawnych, o osobach fizycznych, prowadzących działalność gospodarczą lub nie. Jest to po prostu wyciąg z rachunków bankowych. To jest informacja dla organu podatkowego. Organ podatkowy może tylko i wyłącznie w określonych sytuacjach skorzystać z tych materiałów. Mówię po prostu o regulacjach przyjętych w krajach, na których się czasami wzorujemy, proponując różne rozwiązania w zakresie gospodarki. Jeżeli natomiast próbujemy przedłożyć pewne rozwiązania, dotyczące zdyscyplinowania podatników, ochrony interesów budżetu, to takie rozwiązania budzą wątpliwości.

Przecież ta propozycja wcale nie oznacza wyposażenia urzędów skarbowych w jakieś ekstra uprawnienia po to, żeby one lepiej działały. Do czego są powołane urzędy? Urzędy skarbowe są powołane nie po to, żeby nękać podatników – a taka obawa przejawiała się w niektórych wypowiedziach, ale po to, żeby zbierać pieniądze. Dla kogo? Na rzecz budżetu. Żeby ten budżet mógł potem przeznaczać określone kwoty na cele określone co roku w ustawie budżetowej. To nie ma służyć temu, żeby większe czy mniejsze uprawnienia nadać tym organom, ale żeby były skuteczniejsze w swoim działaniu.

W wielu wystąpieniach powoływana była również opinia rzecznika praw obywatelskich. Również zadałem sobie ten trud, żeby zapoznać się z opinią rzecznika praw obywatelskich. I o ile rzecznik nie kwestionuje objęcia tego typu kontrolą podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, to jego wątpliwości dotyczą osób fizycznych nie prowadzących działalności gospodarczej. Czy w związku z obowiązującą konstytucją i konwencjami międzynarodowymi, które Polska ratyfikowała, a więc zobowiązała się z mocy prawa ich przestrzegać, dopuszczalna jest regulacja zaproponowana w projekcie ustawy o zobowią-

(podsekretarz stanu W. Manugiewicz)

zaniach podatkowych? Nie ma w tej chwili pana senatora Działochy. Nie do końca podzielałam argumentację, jaka została przedstawiona z tej trybuny. Dlaczego? Oczywiście, powołujemy się między innymi na art. 8 Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Ten artykuł brzmi tak, jak brzmi. To są dwa ustępy. Pierwszy ustęp gwarantuje tajemnicę korespondencji i wolności itd., ale jest i drugi ustęp, który określa, że w zasadzie każdy kraj ma prawo do pewnych odstępstw. A te odstępstwa wynikają z realiów tego kraju. I to jest również związane z bezpieczeństwem publicznym, bezpieczeństwem gospodarczym. Jest tam kilka przesłanek, które być może powinny być spełnione albo też nie. I cóż ta ustawa stanowi? Ta ustawa nie jest przecież naruszeniem konwencji. Mówimy o konkretnych realiach tego kraju i tej gospodarki.

Tutaj była mowa, że to ma być jeden z instrumentów przeciwdziałania szarej strefie. Oczywiście. Tylko trzeba mieć na uwadze dwie rzeczy. Czym innym jest szara strefa, a czym innym „czarna strefa”. Organy podatkowe w ogóle nie zajmują się „czarną strefą”. Do tego są zobowiązane inne instytucje. To są czynności prawnie nieskuteczne i nie mogą być z tego powodu podejmowane żadne działania przez organy skarbowe, a więc izby, urzędy i urzędy kontroli skarbowej. Szara strefa jest absolutnie czymś innym. To są podmioty, które działają, są zarejestrowane, prowadzą działalność legalnie, ale ukrywają może inaczej nie wykazują wszystkich obrotów, wszystkich dochodów. I drugim elementem szarej strefy są podmioty, które prowadzą działalność nie zarejestrowaną, ale oferują usługi, które prawo dopuszcza bez uzyskania jakiegoś specjalnego zezwolenia, koncesji. To jest ta klasyczna szara strefa. O „czarnej strefie” natomiast w tym projekcie absolutnie nie ma mowy. Bo to nie te instytucje, nie te instrumenty i nie te metody.

Tutaj jest mowa o dwóch sytuacjach, gdzie tego typu uprawnienia przysługiwałyby aparatu skarbowemu, konkretnie urzędowi skarbowemu, albowiem mówimy o organie. Organem jest urząd skarbowy. Instytucja, a nie osoba fizyczna. Ten organ miałby w dwóch sytuacjach prawo występowania do banków, znaczy do instytucji finansowych. Bo w ustawie jest mowa nie tylko o bankach, ale również biurach maklerskich i towarzystwach funduszy powierniczych. Pierwsza sytuacja wtedy, gdy przeciwko podatnikowi jest prowadzona sprawa karno-skarbowa. Urzędy skarbowe nie mogą prowadzić spraw karnych. Chodzi tylko i wyłącznie o sprawy karno-skarbowe. Urząd skarbowy jest tutaj – z mocy ustawy karno-skarbowej – organem dochodzeniowo-finansowym, a więc innym organem niż

organ podatkowy, i częściowo ma takie uprawnienia jak prokurator. Oczywiście, w takiej sytuacji byłaby możliwość występowania o taką informację.

Cóż oznacza postępowanie administracyjne, o którym jest mowa w art. 34b, a który wzbudził tyle kontrowersji? To jest nic innego, jak postępowanie podatkowe. Proszę pamiętać jeszcze o jednej bardzo istotnej rzeczy. Przecież ustawa o zobowiązaniach podatkowych nie reguluje trybu i zasad prowadzenia postępowania administracyjnego. To zostało scedowane do innych regulacji. To reguluje kodeks postępowania administracyjnego. Każde postępowanie administracyjne prowadzi się w trybie i na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego. To nie jest na tej zasadzie, że urzędnikowi się ktoś nie podoba. Ja tych argumentów, szczególnie w tej izbie, nie mogę przyjąć do wiadomości. Urzędy nie działają na zasadzie, że ktoś komuś się podoba lub nie. Urzędy skarbowe mają inaczej działać i to jest uprawnienie, które ma doprowadzić do pewnych cywilizowanych rozwiązań.

Co oznacza natomiast postępowanie administracyjne? Jeżeli się wszczyna postępowanie administracyjne – a ma być ono wszczęte na podstawie postanowienia, które musi być doręczone podatnikowi – to oznacza, że jest określona procedura, którą trzeba przejść od początku do samego końca. I jeżeli z zebranych w trakcie tego postępowania materiałów i dowodów wynika, że podatnik być może nie działa zgodnie z prawem i nie wykazał wszystkich obrotów, wszystkich dochodów – pani senator Solska cytowała moje wypowiedzi, to być może też będzie mogła potwierdzić, że taka moja wypowiedź padła – to niewykluczone, że jest wtedy uzasadnione podejrzenie, że również w banku na rachunkach mogą być zgromadzone środki pochodzące z nieudokumentowanych źródeł. A więc, żeby zebrany w trakcie postępowania administracyjnego materiał dowodowy był pełny, to potrzeba uzyskać informację z niezależnych źródeł tak, żeby kwota, od której się nalicza podatek, była jak najbardziej realistyczna, wiarygodna. I to jest tego typu działanie.

To, co zostało wprowadzone w czasie posiedzeń komisji sejmowych, co wzbudziło też różne kontrowersje, zarzuty, że regulacje zawarte w art. 34b ust.: 2, 3, 4 to są takie ozdobniki, puste normy prawne. Faktycznie, te normy niewiele mówią, ale jest to rozwiązanie wzorowane na niemieckiej ordynacji podatkowej i są tam takie stwierdzenia: „§30a ust. 1. Podczas ustalania stanu faktycznego organy podatkowe mają obowiązek zwracać szczególną uwagę na wzajemne zaufanie pomiędzy instytucjami kredytowymi a ich klientami”. To jest, między innymi, chyba ust. 4 albo 5 art. 34b, który wzbudził tyle kontrowersji. Następnie §30a ust. 5 ordynacji

(podsekretarz stanu W. Manugiewicz)

podatkowej mówi o tym, że organy podatkowe w Niemczech mają prawo występować do banków o informacje, jeżeli jest wobec podatnika prowadzone postępowanie podatkowe. I banki nie mogą odmówić takiej informacji. Tak więc te rozwiązania mają absolutnie inny charakter i propozycja, jaka została przegłosowana na posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej, a zmierzająca do wykreślenia art. 34b, oznacza, że praktycznie ta ustawa będzie ustawą okaleczoną i absolutnie nie będzie można na jej podstawie, gdyby ona stała się prawem, osiągnąć tych celów, o których mówimy.

Tu padały również pytania – jeszcze nie do mnie adresowane, ale do przewodniczących właściwych komisji senackich, którzy z tego miejsca przedstawiali ich stanowiska – skąd nagle takie zalecenia? Albowiem nie ma żadnych dokumentów, z których wynikałyby jednoznaczne zalecenia, że Polska coś musi, że jest zobowiązana, a jeżeli nie spełni takich warunków, to mogą być problemy. Jest raport OECD z 1987 r., w którym jest ocena realizacji zaleceń Zgromadzenia Ogólnego Rady Europy z 1978 r. Jest to zalecenie 833 Zgromadzenia Ogólnego, które oczywiście nie nakłada obowiązków na żaden kraj, ale zaleca podjęcie określonych działań. Dlaczego zaleca podjęcie takich działań? Zacytuję ten dokument.

„Zbyt restrykcyjne uregulowania tajemnicy bankowej mają niepożądane konsekwencje z punktu widzenia władz podatkowych i podatników.

1. Rządy są pozbawione dochodów, ponieważ służby podatkowe są nieświadome liczby transakcji, jakie mają miejsce.

2. Brak jest równowagi pomiędzy tymi podatnikami, którzy mogą wykorzystywać tę szczególną dziurę prawną, a tymi, którzy nie mogą lub nie chcą, co prowadzi do zaburzeń w rozłożeniu ciężarów podatkowych i może skutkować utratą zaufania do całego systemu podatkowego.

3. Współpraca międzynarodowa między służbami podatkowymi może być utrudniona.”

To nie są jedyne przesłanki, jedyne kryteria określone przez OECD. Miałem przyjemność uczestniczyć w styczniu tego roku na posiedzeniu komitetu podatkowego OECD, na którym informowaliśmy, jakie działania rząd już podjął, co zostało zmienione w prawie i jakie w najbliższym czasie zostaną podjęte zamierzenia. O warunkach, jakie stawiano, mówiono w ten sposób, że jest to oczywiście pewien standard, którego przestrzegania wymaga się od każdego kraju, który się ubiega o członkostwo. My odpowiadaliśmy, że wśród krajów, które są dzisiaj zrzeszone w Unii, rozwiązania są różne, bardziej lub mniej rygorystyczne. Ale jest też zalecenie komitetu podatkowego, żeby w tych krajach członkowskich, gdzie ta tajemnica jest bardzo szczer-

chroniona, podjęto działania mające na celu rozszerzenie dostępu do tych informacji. I te działania, mające ostatnio miejsce w Szwajcarii – typowo konserwatywnym kraju, jeżeli chodzi o ochronę tajemnicy bankowej – otwierają większą możliwość uzyskania informacji.

To rozwiązanie służy między innymi również wymianie informacji międzynarodowej. Przecież Polska podpisała 57 ustaw o zapobieganiu podwójnemu opodatkowaniu i wymianie informacji. Wymiana informacji jest z regulowana chyba w art. 20 albo art. 25 tych umów. Bo to jest pewien standard, pewien wzór, według którego każda umowa jest sformułowana. Na podstawie tego przepisu władze podatkowe każdego kraju mogą wystąpić do władz podatkowych innego kraju, jeżeli ta umowa jest zawarta, o wymianę informacji na zasadzie wzajemności. To znaczy, że jeżeli w jakimś kraju dostęp do informacji bankowych jest niewielki, to ten drugi kraj może tylko i wyłącznie też w takim zakresie udzielić informacji, i nic więcej.

Tutaj była mowa, że być może takie rozwiązanie wywoła gwałtowny odpływ kapitałów z banków. Zadano mi takie pytanie w czasie posiedzenia komisji senackiej, jak ministerstwo ocenia, jaka może być skala tego zjawiska? Powiem uczciwie, że nie wiem. Sądzę, że bank też tego nie oceni. To są wielkości niemierzalne. Nikt nie potrafi powiedzieć czy to zjawisko wystąpi, czy też nie.

Ze szczególną uwagą słuchałem wypowiedzi pana senatora Gawronika i wydaje mi się, że wiele z tego, co pan senator był uprzejmy powiedzieć, nie odbiega od prawdy. Jeżeli natomiast polski kapitał zostanie przetransferowany do tych krajów, z którymi mamy podpisane umowy, to oczywiście zawsze uzyskamy informację na zasadzie wzajemności. Nie mówię o skrajnych przypadkach, gdzie ten kapitał trafi do rajów podatkowych, bo tu każdy jest bezradny. I Polska, i każdy inny kraj jest bezradny w stosunku do takich sytuacji.

Teraz bardzo konkretnie. Uważam, że zaproponowana przez senacką Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zmiana art. 34b jest racjonalna. To daje pewną ochronę, że wystąpienie do banku o uzyskanie tychże informacji jest rzeczywiście tylko ostatecznością. W imieniu rządu prosiłbym natomiast o rozważenie celowości wykreślenia art. 34b. Dla mnie wykreślenie tego artykułu oznacza praktycznie przekreślenie ustawy w znacznej części. Ta ustawa staje się fragmentaryczną, epizodalną, ale z innego punktu widzenia.

Oczywiście, tak jak powiedziałem, rząd też ma obawy, wątpliwości czy te regulacje spotkają się ze zrozumieniem, czy wzbudzą sprzeciw. Ale uważam, że zmiany, jakie zostały wprowadzone, dają gwarancję każdej osobie, każdemu podmiotowi, który działa poprawnie i zgodnie z prawem.

(podsekretarz stanu W. Manugiewicz)

Przecież nikt, mam na myśli urzędy skarbowe, nie zrobi użytku z tego prawa, jeżeli w wyniku postępowania – czy to będzie postępowanie karno-skarbowe, czy to będzie postępowanie podatkowe – nie stwierdzi żadnych uchybień. Przecież nie miałyby najmniejszego sensu korzystanie z tych uprawnień w takich sytuacjach. Tu chodzi tylko o pewne skrajne sytuacje.

Jeżeli chodzi o to, co pani senator Solska była uprzejma zacytować, o moje odpowiedzi na pytanie, ile to razy, gdy pełniłem funkcję generalnego inspektora kontroli skarbowej, występowałem do banku o takie informacje... Powiedziałem, że sześć, siedem razy. Nie wiem, może i osiem, nie byłem przygotowany na takie pytanie. Pamięć może mam w miarę dobrą, natomiast to już są naprawdę szczegóły. Również na pytanie, jakie to były konkretne sprawy, też pani senator nie odpowiem, bo trzeba by zajrzeć do dokumentów. Pamiętam jedną firmę, ale oczywiście nie mogę jej wymienić, bo obowiązują ograniczenia dotyczące pewnych informacji. I akurat ja nie jestem do tego upoważniony, nie mogę złamać tajemnicy. Pani senator również była uprzejma zapytać, jakie miałem uprawnienia. Generalny inspektor kontroli skarbowej ma bardzo poważne uprawnienia. To że tylko i wyłącznie może występować do banków o takie a nie inne informacje, jest jednym z niewielu uprawnień. Chcę powiedzieć, że generalny inspektor kontroli skarbowej, jako organ dochodzeniowo-finansowy, ma uprawnienia prokuratorskie, może zatrzymać każdą osobę na 48 godzin w sprawach karno-skarbowych, może wyrazić zgodę na założenie podsłuchu. Możecie mi państwo zadać pytanie, czy generalny inspektor kontroli skarbowej przy sprawach karno-skarbowych kiedykolwiek korzystał z takich uprawnień? Ja państwu odpowiem – ani razu, bo to nie było potrzebne. Sprawy prowadzone przez organy kontroli skarbowej nie były tego typu. Mówimy o pewnym stanie prawnym, jaki jest dzisiaj.

Dzisiaj tylko organy kontroli skarbowej mogą mieć takie uprawnienia. To nie są takie sprawy, gdzie są potrzebne takie nadzwyczajne środki. Takie poważne sprawy, sprawy karno-skarbowe, prowadzi prokurator, bo szereg tych spraw karno-skarbowych od razu przenosi się do spraw karnych. I tutaj urząd skarbowy, jako organ dochodzeniowo-finansowy, nie jest właściwym organem do prowadzenia tego typu spraw. W związku z tym oczywiście trzeba wiedzieć, czego dotyczą konkretnie te regulacje. I sądzę, że gdyby został oddany aparatowi skarbowemu tak istotny instrument, to spowodowałoby to, iż, być może, te działania byłyby bardziej skuteczne.

I tak, jak powiedziałem, to jest właśnie w ochronie budżetu, bo ten aparat został powo-

łany do tego, aby zbierać pieniądze, dochody do budżetu. I on powinien chronić podatników uczciwych, natomiast w stosunku do tych, którzy nie robią właściwego użytku z obowiązującego prawa, stosować sankcje przewidziane prawem. Po to zostało to prawo uchwalone, żeby z niego robić użytek. I w skrajnych sytuacjach trzeba również stosować skrajne rozwiązania.

Oczywiście nie mogę przyjąć do wiadomości argumentacji tego typu, że urzędy skarbowe nie we wszystkich sytuacjach miały rację, że zdarzają się decyzje uchylone przez Naczelny Sąd Administracyjny. Oczywiście mogę wskazać również inne przykłady, gdzie działania urzędów skarbowych doprowadziły do tego, że niejedna firma została zlikwidowana, bo w szczególny sposób nadużyła prawa, a później tą firmą czy też właścicielami tych firm zajęły się inne służby w tym państwie. Tak że przykłady można mnożyć i w jedną, i w drugą stronę.

Proszę również pamiętać, gdy mówimy o rozwiązaniach podatkowych, o pewnych rozwiązaniach instytucjonalnych, jakie zostały wprowadzone, że to prawo jest *de facto* nowym prawem. Przecież również i sądy się uczą. Jest nowe orzecznictwo. Przecież jest tak, że sądy wydają w podobnych sprawach różne orzeczenia, a to tylko i wyłącznie z uwagi na to, że te sprawy rozpatrują różne ośrodki zamiejscowe. I w podobnych sprawach są wydawane różne orzeczenia.

Teraz proszę się postawić w sytuacji urzędu skarbowego, kiedy on wie, że w podobnej sprawie NSA w Warszawie wydał takie orzeczenie, a NSA – tylko przykładowo wymieniam miasta – w Poznaniu orzekł dokładnie coś innego. I co ten organ, co ten urząd skarbowy ma zrobić, które orzeczenie ma przyjąć jako właściwe? Stąd między innymi pojawiają się takie problemy, że ktoś uważa, że ta decyzja jest niesłuszna. Oczywiście prawo jest niedoskonałe, bo to prawo tworzyli ludzie, a ludzie też są niedoskonalimi. I zawsze rozwiązanie będzie zawierać pewne wątpliwości, nie do końca będzie jasne.

Nie zrozumiałem natomiast do końca wypowiedzi pana senatora Chronowskiego. Oczywiście, że ordynacja podatkowa będzie, bo trwają nad nią prace w Sejmie. Natomiast absolutnie nie mam pewności, czy Sejm i Senat zdążą do końca 1996 r. uchwalić ordynację podatkową. Dzisiaj praktycznie jest koniec maja i nie zostały zakończone prace w podkomisji sejmowej, a ordynacja podatkowa liczy ponad 320 artykułów. Prace podkomisji dotyczą w tej chwili mniej więcej art. 120, do końca jest więc jeszcze bardzo dużo artykułów. Zaś materia, jaka ma być uregulowana w ordynacji podatkowej, jest bardzo złożona, te rozwiązania też wzbudzają szereg kontrowersji. Dlatego wątpię, żeby w tym roku ordynacja podatkowa została uchwalona.

(podsekretarz stanu W. Manugiewicz)

Za chwileczkę będzie budżet w Sejmie, będzie budżet w Senacie. Ten dokument, ten akt prawny na pewno będzie miał pierwszeństwo w stosunku do innych aktów prawnych rozpatrywanych przez Sejm. To nie jest na zasadzie automatu: ach, niech dzisiaj parlament zechce to uchwalić w takim a nie innym kształcie ustawy o zobowiązaniach, a za chwileczkę będzie ordynacja, która to wszystko anuluje.

W czasie posiedzenia komisji senackich mówiłem coś innego. Że niezależnie od noweli ustawy o zobowiązaniach podatkowych jest projekt ordynacji podatkowej, jest nowela ustawy o kontroli skarbowej. I rząd analogiczne autopoprawki, dotyczące tajemnicy skarbowej, przesłał do tamtych dwóch ustaw. I to z jednego prostego powodu. Bo oczywiście kiedy będzie uchwalona ordynacja podatkowa, to przestanie obowiązywać ustawa o zobowiązaniach podatkowych, przestanie obowiązywać znaczna część kodeksu postępowania administracyjnego, która dotyczy postępowania administracyjnego, ale należy przez to rozumieć postępowania podatkowego. I oczywiście będą to jakościowo nowe rozwiązania. Nikt natomiast nie może dać gwarancji, że stanie się to przed 1 stycznia 1997 r. Wszystko wskazuje na to, że raczej nastąpi to po tym terminie. I chcę zwrócić uwagę na to, że tylko i wyłącznie osoby wymienione w art. 48 prawa bankowego mają prawo występowania do banku z żądaniem o takie informacje.

Tych uprawnień nie ma, Panie Senatorze, nawet prezes Głównego Urzędu Ceł, ponieważ prezes Głównego Urzędu Ceł dopiero ubiega się o takie uprawnienia. Nie ma ich również żaden z organów, o których była mowa między innymi w pana wystąpieniu. I proszę nie traktować tego tak, że w tych urzędach skarbowych pracują sami nieudacznicy i ludzie, którzy tylko i wyłącznie czyhają, żeby ktoś im zapłacił za informacje, jakie są w ich posiadaniu. To jest przecież – moim zdaniem, najdelikatniej mówiąc – niewłaściwa ocena osób, które pracują w aparacie skarbowym. Proszę zwrócić uwagę na to, jakimi informacjami dysponują dzisiaj urzędy skarbowe. Dysponują one zeznaniami podatkowymi, wszystkimi naszymi zeznaniami. Tam są informacje o wielkości dochodów, o źródłach tych dochodów, o rodzaju działalności i szereg innych informacji.

Czy państwo znacie jakiś przypadek, żeby taka informacja została upubliczniona, gdzie by było powiedziane, że z urzędu skarbowego przedostała się informacja o tym, czy o tamtym. Czym innym jest informacja przekazywana w wyniku postępowania prowadzonego przez kogoś, natomiast nigdy taka informacja. Ja przynajmniej nie znam takiego przypadku, żeby urzędnik skarbo-

wy świadomie czy też w innych okolicznościach przekazał jakąkolwiek informację, która jest objęta dzisiaj tajemnicą służbową bądź państwową, bo tylko takie tajemnice zna dziś polskie prawo.

Dla mnie to są argumenty naprawdę nie do przyjęcia, bo mógłbym odpowiedzieć w ten sposób: a czym się różni pracownik czy też urzędnik zatrudniony w instytucji X od urzędnika z instytucji Y? A czy pracownicy banku nie mają takich pokus? Być może tak, ale nikt o tym nie mówi, bo się przyjmuje, i ja też jestem za takim rozumowaniem, że każdego pracownika obowiązuje pewna etyka – już nie mówię o sankcjach i prawie – i działa on zgodnie z jej zasadami. Taka etyka obowiązuje również pracowników państwowych. Przecież jest ustawa o urzędnikach państwowych, która określa pragmatykę, ale również i zasady etyki. Jeżeli już próbujemy oceniać z tej trybuny pracę aparatu skarbowego, to chciałbym, żeby ta ocena była jak najbardziej obiektywna. Nie można wyprowadzać pewnych uogólnień z incydentalnych sytuacji, ponieważ to może wieść do bardzo mylnych wniosków.

Zgadzam się prawie w pełni z tym, co powiedział pan senator Ceberek, że każdy, kto w sposób właściwy, zresztą mówiłem to przed chwilą, prowadzi działalność gospodarczą, nie narusza prawa, nie powinien się w ogóle obawiać, że tego typu regulacje spowodują coś złego dla tej firmy. Również każda osoba fizyczna, która nie prowadzi działalności gospodarczej, dzisiaj nie powinna mieć żadnych podstaw do obaw, że kiedykolwiek urząd skarbowy zechce skorzystać z tej możliwości i zapytać bank, jakie środki zostały zgromadzone na jej rachunku oszczędnościowym. Musi być bardzo konkretna przesłanka, bo tylko wtedy można skorzystać z takich uprawnień.

Na pewno nie do wszystkich spraw się odniosłem, gdyby były pytania, spróbuję na nie odpowiedzieć. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Proszę pozostać na mównicy, Panie Ministrze, bo już mam pierwsze zgłoszenia.
Pan senator Ryszard Gibuła.

Senator Ryszard Gibuła:

Dziękuję.

Panie Ministrze, wprowadź pan, jako człowiek niesłychanej dobroci i kryształowego charakteru, chce bronić ustawy w tym brzmieniu, ale są też realia, o których i pan mówił, między innymi opinia pana profesora doktora habilitowanego Bogumiła Brzezińskiego, która dotyczy art. 34b. Czy pan minister ją zna? Zacytuję tylko jedno zdanie z tej opinii: „Zupełnie bezsensowny i pozbawiony racji jest przepis art. 34b ust. 4. Powi-

(senator R. Gibuła)

nien zostać co najrychlej z ustawy skreślony, gdyż jego wprowadzenie ośmiesza parlament RP". Czy pan minister zna tę opinię?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz: Czy mogę odpowiedzieć, Panie Marszałku?)

Marszałek Adam Struzik:

Tak, oczywiście.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Ja się nie uważam za człowieka kryształowego, nieskazitelnego itd., Panie Senatorze, to nie jest miejsce na ocenę charakteru każdego z nas. Natomiast tę opinię znam, znam również inne opinie, jakie zostały przedłożone sejmowym i senackim komisjom, one są różne i pan, Panie Senatorze, na pewno ma jeszcze inne opinie, które odmiennie oceniają regulacje zawarte w ustawie.

Oczywiście, słusznie pan mówi, że ten przepis ma charakter blankietowy. Ja się zgadzam, to jest pusta norma prawna, która niczego nie wnosi, jeżeli chodzi o system prawa. Chodziło natomiast o wprowadzenie takich zapisów, które niejako wzbudzałyby większe zaufanie do wprowadzonej regulacji. To jest dokładnie przeniesione z ordynacji niemieckiej, na początku cytowałem pewne jej fragmenty, między innymi treść art. 30a ust. 1: „Podczas ustalania stanu faktycznego organy podatkowe mają obowiązek zwracać szczególną uwagę na wzajemne zaufanie pomiędzy instytucjami kredytowymi a ich klientami”. To jest cytat z ordynacji podatkowej, która obowiązuje w Niemczech od 1977 r. Materiały te – tak jak wszystkie informacje, jakimi dysponował rząd, dotyczące rozwiązań w tym zakresie obowiązujących w innych krajach – przekazaliśmy komisjom sejmowym i posłowie uznali, że tego typu zapisy należałoby wprowadzić do art. 34b, aby niejako wzmocnić istotę nowego instrumentu, jaki proponuje się w tym artykule. Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję.

Pan senator Czerwiński.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku, ponieważ pan minister odpowiedział na pytanie, którego jeszcze nie zadałem, rezygnuję z zadania pytania.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję.

Pani senator Simonides.

Senator Dorota Simonides:

Chciałam pana ministra zapytać, czy usunięcie art. 34b, który jest najbardziej kontrowersyjny, a o którym pan minister mówił, że jest pustym, blankietowym przepisem, wstrzyma nasze wejście do OECD?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz: Można?)

Marszałek Adam Struzik:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Jeżeli źle się wyraziłem albo źle zostałem zrozumiany, to od razu skoryguję swoją wypowiedź. Ja nie mówiłem, że cały art. 34b jest blankietowy, pusty, że to są normy nic nie znaczące. Powiedziałem, że pewne zapisy zostały zakwestionowane, między innymi przez senacką komisję ustawodawczą, praktycznie począwszy od ust. 2 do ust. 6 – może ust. 6 ma inny charakter, bo zawiera nałożony na ministra finansów obowiązek informowania Sejmu o liczbie spraw, w których urzędy skarbowe zwracały się w trakcie roku kalendarzowego do instytucji finansowych – natomiast pozostałe zapisy mają charakter blankietowy, życzeniowy. Chodzi o to, że należy tak prowadzić to działanie, żeby wzbudzić zaufanie do instytucji, nie zaś podważać zaufanie do banków. Działanie urzędu skarbowego również powinno wzbudzić zaufanie i przekonanie o obiektywizmie tejże instytucji. Ta norma nic nie oznacza, natomiast jest wzorowana na regulacjach ustawowych z innych krajów.

(Senator Dorota Simonides: Ale ja pytam jeszcze...)

Jeżeli pani senator pozwoli, to skończę, bo pamiętam również drugą część wypowiedzi. Czy jest warunkiem koniecznym i wystarczającym ów art. 34a? Nie. Również jeżeli chodzi o możliwość dostępu do informacji na każdym szczeblu postępowania administracyjnego i karno-skarbowego.

Proszę zwrócić uwagę na pewien mechanizm. Kiedy jest wszczynane postępowanie karno-skarbowe? Jeżeli w wyniku prowadzonego przez urząd skarbowy postępowania podatkowego właśnie stwierdzi się, że została naruszona ustawa karna skarbowa. A cóż to znaczy naruszenie ustawy karnej skarbowej? To znaczy, że podatnik zaniżył wielkość podatku, jaki powinien

(podsekretarz stanu W. Manugiewicz)

wpłacić do budżetu, i w zależności od tego, jaka jest kwota zniżenia, są określone sankcje – chyba w artykułach od 92 do 96 ustawy karnej skarbowej – i dopiero fakt ujawnienia pewnych rzeczy powoduje konieczność wszczęcia postępowania karno-skarbowego.

Oczywiście, regulacje zawarte w art. 34b, dotyczące postępowania administracyjnego – bo rozumiem, że udostępnianie informacji innym organom czy instytucjom nie budzi tu wątpliwości – to też był ów warunek. Powinniśmy w Polsce wprowadzić takie regulacje, jakie obowiązują w innych krajach, są standardami. Ja nie mówię o skrajnościach, nie mówię o tych czterech państwach, które na początku wymieniałem: Austrii, Szwajcarii, Wielkiej Brytanii, Irlandii. To są inne uregulowania i każdy uczeniowie powie, że faktycznie tam jest inaczej, ale trzeba również popatrzeć na kraje zrzeszone dzisiaj w OECD, na 27 krajów i obowiązujące tam regulacje. Przecież w ostatnich przyjętych krajach, Czechach i Węgrach, regulacje w zakresie dostępu do informacji stanowiących tajemnicę bankową są praktycznie, jeżeli chodzi o liczbę tych informacji, dokładnie takie, jak proponowane w noweli ustawy o zobowiązaniach podatkowych. Natomiast one praktycznie nie są w żaden sposób chronione. To znaczy nie ma zapisów, które się pojawiły w noweli ustawy o zobowiązaniach podatkowych: że to jest tajemnica bankowa, że każda informacja, która będzie w posiadaniu organu, jest chroniona tą tajemnicą, że można przekazać pewne dane, pewne akta wyłącznie osobom i instytucjom wymienionym w tejże ustawie, że innym nie będzie można tego przekazać.

W wypowiedziach pojawiały się obawy, że tyle osób będzie miało dostęp do tych informacji. Ja pytam: a ile będzie tych osób? Zgodnie z tym, co jest zapisane w art. 34c w nowelizacji ustawy o zobowiązaniach podatkowych, praktycznie dostęp do tych informacji będzie miała osoba, która prowadzi postępowanie administracyjne, jej przełożony i, siłą rzeczy, naczelnik urzędu skarbowego, bo musi podpisać list z żądaniem ujawnienia informacji. W sumie będą to trzy, cztery osoby. Jest bowiem określona procedura, jak należy postępować z tymi dokumentami.

Odpowiem teraz bardzo konkretnie na drugą część pytania, które była uprzejma zadać pani senator – tak, jest to jeden z wymogów stawianych przez OECD.

Senator Dorota Simonides:

Przepraszam, że jeszcze raz o tym mówię, ale na podstawie opinii ekspertów, jak również tego, czego sama się dowiadywałam, i tego co pisze

pan profesor Piontek, stwierdzam, że jesteśmy dezinformowani. Nie mówię tego bezpodstawnie. Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Może powiedziała pani, na jakiej podstawie pani tak twierdzi, bo to jest bardzo ciekawe.

Senator Dorota Simonides:

Pytałam parlamentarzystów z innych krajów i u nich nie ma takich rozwiązań. Wmówiono nam, że podatek VAT musi być od 20% w górę. W innych krajach wynosi on od 7% do 20%, podczas gdy w Polsce od 22% czasami nawet do 40%. Wmówiono nam, że takie są prawa obowiązujące w Unii Europejskiej. Tą sprawą zainteresowałam się szczególnie. Co do pierwszego przypadku, a więc spraw karno-skarbowych, w pełni się zgadzam. Natomiast tutaj fiskus chce dojść z pomocą parlamentu szybciej i łatwiej do tego, do czego urząd skarbowy sam powinien dojść.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz: Przepraszam, Panie Marszałku...)

Marszałek Adam Struzik:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz:

Jeżeli pan pozwoli, w związku z zarzutem, jaki była uprzejma sformułować pani senator, przedłożę na ręce pana marszałka autentyczne informacje dotyczące państw, które zostały przeze mnie wymienione i tego, jak tam została uregulowana sprawa dostępu do tajemnicy bankowej, czy faktycznie są regulacje, o których mówiłem, oraz czy takie, czy inne wymogi są stawiane przez komitet podatkowy OECD.

Senator Dorota Simonides:

Pan minister sam mówił, że jest tych państw 27 i w każdym problem ten został rozwiązany inaczej. To są zalecenia, to nie jest warunek *sine qua non*. Mnie chodzi o to, żeby nas tak nie dezinformować!

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz:

Ale przecież ja nigdy nie powiedziałem, że to jest obowiązek. Jeżeli nie chcemy spełnić tego

(podsekretarz stanu W. Manugiewicz)

warunku, to oczywiście nie zostaniemy przyjęci do OECD. To jest nasz wybór. Wprowadzimy taką regulację, zostaniemy przyjęci, nie wprowadzimy, nie będziemy przyjęci. Natomiast rozwiązania, jakie obowiązują w krajach OECD, są różne. Inne są wymagania wobec państw, które chcą przystąpić do tej organizacji, a inne są rozwiązania w państwach członkowskich, bo przecież organizacja ta nie powstała wczoraj.

Marszałek Adam Struzik:

Podobne wątpliwości pojawiły się przy okazji prac nad ustawą regulującą sprzedaż ziemi cudzoziemcom. Mamy dalsze pytania.

Proszę, pani senator Solska.

Senator Elżbieta Solska:

Panie Ministrze! To co pan mówi, uważam za próbę szantażowania Senatu. Pan ma inne informacje, ja mam inne. We Francji ujawnienie tych informacji możliwe jest tylko w przypadku spraw karno-skarbowych. W Niemczech ta ordynacja podatkowa wyłącza z obowiązku udzielania informacji dla celów podatkowych instytucje bankowe i kredytowe. Czyli dla celów podatkowych nie można ujawnić tych informacji. To nie jest pierwsza sprawa, kiedy pojawiają się te rozbieżności.

Mam pytanie zupełnie innej natury. W czasie posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej powoływał się pan na zabezpieczenia w kodeksie postępowania administracyjnego, zwłaszcza zawarte w zasadach ogólnych. I co w tych zasadach ogólnych jest? Na przykład art. 8 mówi, że organa administracji państwowej zobowiązane są prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli, art. 9 zobowiązuje do należytego i wyczerpującego informowania stron. Organy czuwają nad tym, aby inne strony uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody i tak dalej. Proszę powiedzieć, gdzie tu są te zabezpieczenia?

Marszałek Adam Struzik:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Dziękuję.

Wróćę do pierwszej części wypowiedzi pani senator i zacytuję kolejny fragment niemieckiej ordynacji podatkowej. Artykuł 30a ust. 2 mówi,

że organy podatkowe nie mogą wymagać od instytucji kredytowych dla celów ogólnego nadzoru jednorazowych lub okresowych informacji o kontaktach określonego rodzaju lub o wysokości wkładów. Ustęp 5 tego artykułu mówi, że jeśli chodzi o pozyskanie informacji od instytucji kredytowych, to obowiązują zasady określone w §93. Jeżeli osoba podatnika jest znana i przeciwko niej nie zostało wszczęte postępowanie wskutek popełnienia przestępstwa skarbowego lub naruszenia przepisów ordynacji podatkowej, instytucja kredytowa – podobnie jak w przypadku wszczęcia postępowania karnego na podstawie pierwszego zdania §208 ust. 1 – może być także poproszona o udzielenie informacji lub przedstawienie odpowiednich dokumentów, jeżeli postępowanie informacyjne w stosunku do podatnika nie prowadzi do celu lub nie gwarantuje osiągnięcia pożądanego rezultatu. Mogę również przedłożyć w oryginale niemiecką ordynację podatkową, jaka obowiązuje w tym kraju od 1977 r.

Kodeks postępowania administracyjnego to nie jest wyłącznie rozdział drugi, który mówi o zasadach ogólnych. Tam jest także kilka rozdziałów, które mówią o sposobie doręczenia, przesłuchiwanie świadków, czynnościach, procedurach, jakie muszą być zastosowane, kiedy wydaje się postanowienia w trakcie postępowania podatkowego, kiedy i w jakich sytuacjach przysługuje prawo złożenia zażalenia, oraz kto je rozpatruje. To jest cała procedura. Nie można przeczytać kilku artykułów kodeksu postępowania administracyjnego i powiedzieć: to jest żadne prawo, ponieważ ono nie daje żadnej ochrony. Kodeks jest bardziej złożonym aktem prawnym i nie ogranicza się do rozdziału drugiego, który mówi o pewnych zasadach ogólnych. Te zasady dotyczą każdego postępowania administracyjnego, zarówno prowadzonego przez organy podatkowe, jak i centralny czy naczelny organ administracji państwowej albo każdy inny organ administracji. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję.

Proszę, pan senator Chronowski.

Senator Andrzej Chronowski:

Panie Ministrze! Tak króciutko pan mówił, że pan tego nie rozumie, ale, jednym słowem, pan niejako potwierdził, że istnieje taka możliwość, że jeśli weszłaby w życie ordynacja podatkowa, to ten dokument mógłby być martwy. Ja mam rozumieć, że tak.

Jeśli chodzi o pytanie, to chciałbym, żeby ustosunkował się pan do wniosku pana senatora Jankiewicza, ponieważ być może ja tutaj rzeczy-

(senator A. Chronowski)

wiecie czegoś nie rozumiem. Proszę zwrócić uwagę, że w art. 49h ust. 1 jest mowa, iż minister finansów podaje do wiadomości publicznej zbiorcze informacje dotyczące podatków, a w ust. 2, że uprawnienie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje również prezesowi Najwyższej Izby Kontroli. Mam nadzieję, że przepis ten nie zmierza do przekazania panu prezesowi NIK wiadomości, którymi pan dysponuje. Tak to odczytuję.

I ostatnia sprawa. Panie Ministrze, mieliśmy już raz taki przypadek – i tu trzeba schylić głowę przed Senatem – że rzecznik zakwestionował przepis w ustawie o samorządzie terytorialnym. Chodziło o łączenie stanowisk pracowników i radnych. Proszę sobie wyobrazić, że nasza poprawka, wprowadzona zresztą w wyniku sugestii rzecznika, została odrzucona przez Sejm. Sejm widocznie nie lubi, kiedy ingerujemy zbyt mocno w tekst ustawy, zwłaszcza jeśli chodzi o część merytoryczną. I sytuacja wygląda tak, że w zasadzie jest prawo i go nie ma, bo zapis ten został zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny. Obawiam się, że w tym przypadku może dojść do podobnej sytuacji. Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Może zacznę od ostatniej wątpliwości, a właściwie od ostatniego pytania. Powiedziałem wyraźnie, że rzecznik praw obywatelskich w zasadzie kwestionuje tę część rozwiązania, która dotyczy osób fizycznych, nie prowadzących działalności gospodarczej.

Oczywiście jest mnóstwo ekspertyz, opinii, czasami różnych. Ja nie przedstawiam swojego prywatnego poglądu, ale stanowisko rządu w tej sprawie. Być może jest ono kontrowersyjne. Dla mnie kontrowersyjne są inne stanowiska. Chodzi o to, żeby znaleźć rozwiązanie, które wzbudzi jak najmniej kontrowersji i będzie w zasadzie zgodne z obowiązującym prawem. I dla mnie te regulacje i powołanie się na konwencje, które Polska ratyfikowała, nie naruszają istoty tych rozwiązań.

Jeżeli chodzi natomiast o poprawkę pana senatora Jankiewicza, to proszę zwrócić uwagę na konstrukcję ustawy. Wszystkie dane, które były albo będą w posiadaniu urzędów skarbowych, są objęte tajemnicą skarbową. W razie przekazania ich instytucjom albo osobom nie-

uprawnionym grozi za to sankcja określona w tejże ustawie. Za złamanie tajemnicy skarbowej można oczekiwać kary pozbawienia wolności do lat pięciu. W związku z tym Najwyższa Izba Kontroli, która również ma obowiązek kontrolowania aparatu skarbowego, podając na przykład parlamentowi informacje z tychże kontroli, pochodzące z urzędu skarbowego, nie może łamać tejże ustawy. Musi mieć prawo do informowania o pewnych nieprawidłowościach, o pewnych kwotach, o pewnych podatnikach. I taka zmiana, to znaczy przyjęcie ust. 4, jest dla mnie jak najbardziej zasadna. Inaczej doszłoby do kolizji przepisów ustawowych, bo ustawa materialna daje NIK określone uprawnienia, wręcz żąda się od tej instytucji podjęcia takich działań, a druga ustawa zabrania jej przekazywania jakichkolwiek informacji, które uzyskałaby ona w toku postępowania kontrolnego. W związku z tym poprawka, którą wniósł pan senator Jankiewicz, jest, moim zdaniem, w pełni uzasadniona.

Jeszcze coś, Panie Senatorze?

Senator Andrzej Chronowski:

Pan minister mówił, że mnie nie rozumie, natomiast w swojej wypowiedzi częściowo podzielił moje zdanie, że ta ustawa może być martwa po wejściu w życie ordynacji. Czy tak?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Panie Senatorze, proszę zwrócić uwagę, iż w projekcie ustawy o ordynacji podatkowej wyraźnie jest napisane, że z chwilą wejścia w życie ordynacji podatkowej przestają obowiązywać przepisy ustawy o zobowiązaniach podatkowych oraz znaczna część przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, która dzisiaj reguluje postępowanie administracyjne. Sądę natomiast, że nikt by nie potrafił odpowiedzieć na to proste pytanie, które pan zadał: czy faktycznie do 31 grudnia 1996 r. ten dokument, ten akt prawny, o którym dzisiaj mówimy, stanie się obowiązującym prawem. Mam poważne obawy, że tak się nie stanie. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Proszę Państwa, mam konkretne pytanie. To izba musi tu odpowiedzieć. Do pytań mamy zapisanych przynajmniej ośmiu senatorów, może dziewięciu. Mamy jeszcze prośbę pana wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli. Stawiam pytanie, czy Wysoka Izba chce dalej debato-

(marszałek A. Struzik)

wać, czy też teraz przerwiemy i będziemy kontynuować jutro?

(*Głosy z sali: Skończmy może zadawanie pytań.*)

Dobrze, będziemy kończyć, ale bardzo proszę o jedno: o bardzo konkretne pytania i równie konkretne odpowiedzi pana ministra, żeby to się nie zamieniało w dyskusję.

Pan senator Biliński.

Senator Mieczysław Biliński:

Panie Marszałku! Panie Ministrze! Artykuł 48 prawa bankowego zapewnia dostęp do informacji objętych tajemnicą bankową dla sądu, prokuratora, generalnego inspektora kontroli skarbowej, a w pewnych przypadkach dla NIK. Jeżeli ta regulacja prawna jest niewystarczająca, to należało znowelizować prawo bankowe. Dlaczego tego nie uczyniono, tylko tworzy się nową ustawę? Ich mnogość, rozdrobnienie i ciągły wzrost, zamiast sprzyjać, może utrudnić rozwój gospodarki kraju. Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz:

Ponieważ regulacja dotycząca dostępu organów skarbowych do tajemnicy bankowej znalazła się w projekcie ustawy, którą rząd przedłożył Sejmowi, mianowicie w projekcie ordynacji podatkowej. Tam przyjęto takie rozwiązanie, że w ordynacji podatkowej zostanie określony zakres informacji, o które może występować do banku organ podatkowy, to znaczy urząd skarbowy. Chciano oderwać to rozwiązanie od dzisiejszej instytucji tajemnicy bankowej, ponieważ informacje z ustawy o zobowiązaniach są znacznie szersze od wymienionych w art. 48 prawa bankowego. Dla celów ustalenia prawidłowej wysokości podstawy opodatkowania i podatku tak szczegółowa informacja powinna być udostępniona, dlatego też zdecydowano się na wprowadzenie do prawa bankowego art. 48a – czy art. 48¹, jak jest w propozycji senackiej Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Zakres dostępu dla organów skarbowych regulują odrębne ustawy, ale nie pamiętam już dokładnie tego zapisu. Tymi odrębnymi ustawami w zamyśle rządu miała być albo ustawa o ordynacji podatkowej, albo ustawa o zobowiązaniach podatkowych, albo ustawa o kontroli skarbowej, ponieważ podobna regulacja będzie zawarta właśnie w niej.

Można jeszcze, Panie Marszałku? Bo zapomniałem odpowiedzieć panu senatorowi Mąsiorowi, który zadał bardzo konkretne pytanie.

Dlaczego nie daje się takich uprawnień dyrektorom urzędów kontroli skarbowej? Ponieważ równoległe z tą ustawą jest opracowywana nowela ustawy o kontroli skarbowej i rząd zaproponował tam skreślenie zapisu, który dawał urzędowi kontroli skarbowej możliwość kontrolowania izb i urzędów skarbowych. Konsekwencją tamtej propozycji jest niezamieszczenie uprawnień dla dyrektorów kontroli skarbowej, jeśli idzie o dostęp do tych informacji.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję. Pan senator Ceberek.

Senator Stanisław Ceberek:

Panie Ministrze, prawdę mówiąc, już przedtem zadawałem panu to pytanie. Chodzi o sprawę niezdrowej konkurencji. Każdy podmiot handlowy, jeżeli jest zarejestrowany, ma obowiązek przy zakupie towarów żądać rachunku, który potem jest potrzebny przy kontroli skarbowej. Jak już powiedziałem, chyba większość hurtowni w Polsce – a tym się zajmowałem – sprzedaje ludziom prowadzącym działalność handlową tylko na paragon, giełdy czynią to samo. W tej sytuacji uczciwi handlowcy nie są w stanie wytrzymać konkurencji. Wątpię, żeby urzędy skarbowe o tym nie wiedziały. Co mamy zrobić? Byłem w ministerstwie w tej sprawie, ale nic się nie zmieniło. Czy, jako spółdzielca, mam szukać rozwiązań poza prawem? Dziękuję.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz: Można?*)

Marszałek Adam Struzik:

Tak, proszę bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz:

Jak rozumiem, Panie Senatorze, mówił pan o wizycie w Ministerstwie Finansów w tej sprawie. Cóż, Ministerstwo Finansów nie jest w stanie rozwiązać wszystkich problemów. Problem podnoszony przez pana senatora jest naprawdę bardzo poważny i nieprawidłowości, o których pan mówi, dotyczą również – co jest szczególnie niebezpieczne – podatników podatku od towarów i usług, którzy muszą mieć tylko i wyłącznie faktury z tytułu dokonywanych zakupów. Zdarza się, że podatnik VAT uzyskuje inny dokument. W związku z tym to, co robią urzędy skarbowe

(podsekretarz stanu W. Manugiewicz)

i nie tylko one, a co jest w ich możliwościach, to właśnie kontrole krzyżowe. Sprawdzają źródło pochodzenia faktury, jej autentyczność i czy faktycznie została wydana przez ten a nie inny podmiot, czy nie jest to faktura fikcyjna. Oczywiście, jeżeli się weźmie pod uwagę liczbę podmiotów gospodarczych, jaka funkcjonuje na rynku – bo tu trzeba wziąć pod uwagę wszystkie podmioty, zarówno te bardzo duże, jak i te, które prowadzą działalność w niewielkim zakresie – to jest ich mniej więcej dwa miliony. Kiedy naprzeciwko tej liczby postawimy liczbę pracowników aparatu skarbowego, mamy odpowiedź nam pytanie, jaka jest możliwość weryfikacji wszystkich faktur. Oczywiście nie da się tego zrobić. Jeżeli otrzymujemy sygnały o nieprawidłowych działaniach, to oczywiście reagujemy. Ten problem jest bardzo złożony i jego rozwiązanie jest chyba możliwe tylko i wyłącznie poprzez regulacje rangi ustawowej, przez nałożenie bardzo konkretnych obowiązków, ale jednocześnie i sankcji – bo przepis nie poparty sankcją ma znikomy zakres oddziaływania. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo. Pan senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Panie Ministrze, w swoich wypowiedziach mówi pan z pełnym zaufaniem o wszystkich urzędnikach i ludziach, którzy decydują o takich sprawach, natomiast ja od wielu już lat cytuję znane amerykańskie powiedzenie: każdego można kupić, jest tylko kwestia ceny. Zaniepokoiło mnie to, że potwierdził pan w większości słuszne argumenty przedstawione przez pana senatora Gawronika, dotyczące wywożenia za granicę pieniędzy w gotówce, bez przelewu bankowego. To świadczy niestety o tym, że takie możliwości istnieją. Czy to jest tylko lekkomyślność – mam co do tego wątpliwości.

Moje pytanie dotyczy jednak innych zagadnień. Mianowicie chciałbym zapytać, w jakim zakresie omawiana dziś ustawa dotyczy problemu prania brudnych pieniędzy, co – w moim przekonaniu – wynika z zaleceń OECD, a w jakim stopniu ma pomóc w walce z rozszerzaniem się szarej strefy czy też w działaniach zmierzających do zmniejszenia tej dziedziny w Polsce. Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Mógłbym odpowiedzieć pytaniem na pytanie. Panie Senatorze, a skąd będzie wiadomo czy te pieniądze są brudne, czy czyste, jeśli nie sprawdzi się źródła ich pochodzenia?

(Senator Jerzy Madej: Ale jeżeli pozwala się je wywozić, to znaczy że one...)

Jest zalecenie, żeby walczyć z procederem prania brudnych pieniędzy. Jeżeli brudne pieniądze pojawiły się w jakiejś części w systemie bankowym, to najpierw trzeba zapytać, skąd one pochodzą. Jeżeli uzyskamy odpowiedź na to pytanie, wtedy możemy powiedzieć o pieniądzu, że jest czysty albo brudny.

Chciałbym nawiązać jeszcze do pierwszej części pańskiej wypowiedzi. Odniósł się pan do wypowiedzi pana senatora Gawronika, a pośrednio również do mojej. W tej chwili obowiązuje takie a nie inne prawo. W związku z tym chcę tylko poinformować, że w najbliższym czasie będzie gotowy nowy projekt ustawy „Prawo bankowe”. Nowa ustawa rozstrzygnie wiele spraw, również tych związanych z obrotem dewizowym. Ale nie tylko prawo bankowe i prawo dewizowe reguluje te zagadnienia. Istnieje wiele innych aktów prawnych, które wiążą się z tym tematem w mniejszym czy większym stopniu, pośrednio czy bezpośrednio.

Oczywiście jest to bardzo groźne zjawisko. Mogę jedynie zapewnić państwa, że rząd nad tym pracuje. Jednak wszystkich spraw jednocześnie nie da się rozwiązać. Jest pewna sekwencja czasowa. Zresztą z zaproponowaną regulacją wiąże się inna. Był tu już poruszany problem związany z cenami transferowymi. Co to oznacza? Chodzi o przerzucanie dochodów między podmiotami krajowymi a zagranicznymi, a także w ramach podmiotów krajowych. Odpowiednia regulacja została zaproponowana w noweli ustaw o podatkach dochodowych od osób fizycznych i prawnych. Rząd w najbliższych dniach prześle nowele tych ustaw do parlamentu. To już tak na marginesie. Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję. Pan senator Chorąży.

Senator Jerzy Chorąży:

Panie Ministrze! Chciałbym zapytać, w ilu krajach, będących członkami OECD, przyjęto podobne regulacje. Chodzi o to, gdzie przy postępowaniu administracyjnym można sięgać po informacje o stanie konta? Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Nie chciałbym nikogo wprowadzić w błąd, żeby nie postawiono mi później zarzutu, że zrobiłem to świadomie. Dlatego wymienię tylko te państwa, co do których mam stuprocentową pewność. Mianowicie jest tak na pewno w Czechach, na Węgrzech, a także w Szwecji, Danii, Norwegii, we Włoszech i w Hiszpanii. Czy to wystarczy?

Jeżeli pan marszałek pozwoli, pełny wykaz tych państw mogę przekazać panu senatorowi, ale w późniejszym terminie.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję. Pan senator Działocha.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Ministrze! Przez cały czas zastanawiam się nad zasadnością poprawki, której zarys narysowałem z tej trybuny. Chciałbym, ażeby pan odpowiedział na następujące pytanie: czy to, że naczelnik urzędu skarbowego może wystąpić z żądaniem sporządzenia i przekazania wiadomych informacji w związku ze wszczęciem postępowania administracyjnego na podstawie – jak jest napisane w ustawie – wydanego postanowienia, oznacza, że zainteresowany podatnik, którego informacja ma dotyczyć, a także bank, mogą tę czynność naczelnika – czyli żądanie – zaskarżyć do NSA?

Proszę przypomnieć sobie, że podczas obrad Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych przedstawiciel rzecznika praw obywatelskich, pan doktor Zelwianiński, miał co do tego wątpliwości. Uważał, że nie; że trzeba by dopiero stworzyć sytuację sporu, w którym będzie rozstrzygał jakiś trzeci, niezawisły organ, to znaczy sąd.

Ja też mam wrażenie, czytając ustawę w brzmieniu uchwalonym przez Sejm, że „reżim” NSA ze wszystkimi konsekwencjami zaskarżenia czynności naczelnika nie wchodzi w grę.

Marszałek Adam Struzik:

Proszę bardzo o odpowiedź.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Panie Senatorze, na pewno pan sobie przypomina, że ja również udzielałem odpowiedzi w tej

sprawie. Mogę potwierdzić, że przedłożona ekspertyza odpowiada prawdzie. Bo co oznacza ta regulacja? Oznacza, że należy ściśle określić moment, w którym zostanie wszczęte postępowanie administracyjne. Kodeks postępowania administracyjnego nie precyzuje bowiem, co jest momentem wszczęcia. Ponieważ ta podstawowa kwestia budziła wątpliwości, w Sejmie wprowadzono zasadę, według której postanowienie o wszczęciu postępowania musi być wydane przez organ. To postanowienie musi być skutecznie doręczone podatnikowi, jest to zatem normalna procedura. Jeżeli natomiast z wnioskiem o wszczęcie postępowania występuje urząd czy raczej w jego imieniu naczelnik, to oczywiście w świetle omawianej regulacji ani bank, ani podatnik nie mają prawa zaskarżyć tego żądania. To jest odpowiedź na wątpliwość pana senatora.

Jeżeli mógłbym się odnieść jeszcze do poprawki, jaką był pan uprzejmy zgłosić, to wydaje mi się, że jest tu pewna kolizja. Mianowicie, mówimy o postępowaniu administracyjnym, które jest prowadzone przez pierwszą instancję – urząd skarbowy. Kodeks postępowania administracyjnego mówi o pewnej instancyjności. Jeżeli sprawa jest zakończona przez pierwszą instancję, a podatnik jest niezadowolony z rozstrzygnięcia, ma wówczas prawo zaskarżenia decyzji do drugiej instancji. Drugą instancją jest izba skarbową. W kodeksie postępowania administracyjnego jest też jednak przepis, który mówi, że jeżeli w trakcie postępowania administracyjnego prowadzonego przez jedną instancję wtrąci się do tej sprawy druga, to całe postępowanie z mocy prawa jest nieważne. Tak jest, Panie Senatorze?

Senator Kazimierz Działocha:

Tak, zgadza się. Dlatego treść mojej poprawki, złożonej na piśmie, wygląda inaczej. Nie ma w niej mowy o izbie skarbowej.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Wobec tego przepraszam. Po prostu odnosiłem się do tego, co słyszałem w czasie pana wystąpienia.

Senator Kazimierz Działocha:

Tak, dziękuję. Pod tym względem się zgadzamy. Ja mówiłem *prima facie* z trybuny i nie można było wszystkiego sprawdzić. Dziękuję bardzo.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz: Dziękuję.*)

Marszałek Adam Struzik:

Pan senator Gibuła, proszę o pytanie.

Senator Ryszard Gibuła:

Dziękuję. Moje pytanie wiąże się z faktem, że jutro rano będą obradowały trzy połączone komisje i będziemy musieli podjąć decyzję.

Czy pan minister mimo wszystko nie byłby skłonny rozważyć możliwości zaakceptowania usunięcia art. 34b? Pytam o to, ponieważ chciałbym wiedzieć, czy jeżeli ustawa będzie przyjęta w nie zmienionym kształcie, nie zaistnieje sytuacja, o której mówił senator Chronowski – że może być zaskarżona przez rzecznika praw obywatelskich chociażby do Trybunału Konstytucyjnego, a negatywne nagłośnienie sprawy zaszkodzi państwu polskiemu na arenie międzynarodowej? Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Myślę, Panie Senatorze, że tak nie można postawić pytania. Przecież naszym obowiązkiem jest tworzenie dobrego prawa, nie możemy zachować się koniunkturalnie. Ale niech pan minister odpowie, bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Mogę tylko odpowiedzieć w ten sposób, że zarówno rząd, jak i przedstawiciel rządu może wyłącznie prosić Wysoką Izbę, żeby dana regulacja została przyjęta bądź odrzucona. Ponieważ mam takie prawo, zwracam się z serdeczną prośbą – w imieniu rządu i równocześnie ministra finansów – o przyjęcie propozycji, jaka została zawarta w sprawozdaniu senackiej Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Proszę natomiast zwrócić uwagę na to, że pytanie pana senatora jest całkiem zasadne. Popatrzmy na to, jaką ochronę daje dzisiaj ustawa „Prawo bankowe”? Cóż to znaczy: „zawarcie umowy o rachunek bankowy między klientem a bankiem”? Jest to umowa cywilnoprawna, normalna umowa cywilnoprawna – z zasady nie mówię o tym, co wynika z prawa bankowego – kodeks cywilny przewiduje określone sankcje i ta umowa jest w sposób szczególnie chroniona. Ona została wprowadzona ustawą, prawda? I oto nagle pojawia się inna ustawa, czyli akt prawny równorzędnej rangi, ustawa, która mówi, że w szczególnych sytuacjach może nastąpić przekazanie informacji posiadanej przez bank.

Ale żeby uniknąć zarzutu, że prawo działa wstecz, proszę zwrócić uwagę na to, jak brzmi art. 5, czyli ostatni artykuł ustawy. Ustawa

wchodzi w życie od 1 stycznia 1997 r. i organy podatkowe, czy też urzędy skarbowe, mogą występować do instytucji finansowych tylko i wyłącznie o te zdarzenia, które miały miejsce od dnia ogłoszenia ustawy. Czyli jeżeli ustawa zostałaby opublikowana, założmy, we wrześniu – proszę traktować ten miesiąc jako przykład – 30 września 1996 r. ta ustawa stałaby się prawem. I urząd skarbowy mógłby najwyżej zapytać, co się stało po 30 września 1996 r.? Jaki rachunek, jaka jest kwota na tym rachunku, jakie obroty nastąpiły? Nie miały natomiast prawa na podstawie tego art. 5 prosić o informację za rok 1996, za jego pierwsze dziewięć miesięcy, za rok 1995, 1994. Czyli po prostu prawo zabrania występowania o informację o zdarzeniach gospodarczych, które miały miejsce przed ogłoszeniem ustawy. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo. Na marginesie trzeba powiedzieć, że każda ustawa może być zaskarżona, pod warunkiem, że znajdą się wnioskodawcy, którzy będą mieli własne uzasadnienie do takiego zaskarżenia. Czy ta ustawa zostanie, czy nie zostanie zaskarżona, nie jesteśmy w stanie dzisiaj odpowiedzieć.

Pan senator Kanicki.

Senator Henryk Kanicki:

Panie Ministrze, pan kilkakrotnie w swoich wystąpieniach użył pojęcia „postępowanie podatkowe”. Prosiłbym o zdefiniowanie tego pojęcia, bo nie wiem, czy w jakichkolwiek przepisach prawnych takie pojęcie w ogóle występuje. Myślę, że to jest sprawa przyszłości i chyba przyszłej ustawy o ordynacji podatkowej. Moim zdaniem, powstaje w związku z tym pewne niebezpieczeństwo, że ustawa dzisiaj uchwalona będzie szybko nowelizowana. Dlaczego to mówię? Pan używa pojęcia „postępowanie podatkowe” często jako synonimu w odniesieniu do pojęcia „postępowanie administracyjne”. Chciałbym, żeby pan tę kwestię wyjaśnił. To jest pierwsze pytanie.

Drugie dotyczy poprawki ósmej, zgłoszonej przez Komisję Gospodarki Narodowej. W czasie debaty problem ten nie został poruszony, a mam wrażenie, że ma kapitalne znaczenie. Poprawka dotyczy uprawnień prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Chciałbym, żeby pan minister odniósł się do tej poprawki. Sygnalizowałem w sprawozdaniu, że niektóre z nałożonych na NIK obowiązków nakłada nań konstytucja, jest także ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli. I na podstawie konkretnie tej ustawy, którą tutaj przedkładamy, Najwyższa Izba Kontroli nie będzie mogła sprawować tych swoich funkcji, które sprawować powinna. Przede wszystkim chodzi o funkcje

(senator H. Kanicki)

informacyjne w stosunku do parlamentu, a także przy kontrolach urzędów skarbowych co do rzetelności prowadzonych kontroli w stosunku do zobowiązań podatkowych podatników ludności. Dzięki poprawce wprowadzonej przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych – jest to wniosek pana senatora Pawła Jankiewicza – takie uprawnienie prezes otrzymuje, ale tylko dotyczące zbiorczych informacji. Myślę, że te zbiorcze informacje nie dadzą Najwyższej Izbie Kontroli niczego więcej niż ogólny obraz. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.
Proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Dziękuję. Pan, Panie Senatorze, zna odpowiedź na pierwsze pytanie, bo odpowiadałem na nie w czasie posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej...

Jeszcze nie skończyłem, jeżeli pan pozwoli, tylko dokończę swoją wypowiedź.

Oczywiście państwo nie znają tych wyjaśnień. Dzisiejsze prawo, to znaczy prawo podatkowe i ogólne prawo podatkowe, jakie obowiązują w tym kraju, nie zna takiego pojęcia jak „postępowanie podatkowe”. To pojęcie będzie precyzyjnie zdefiniowane dopiero w ordynacji podatkowej. Całe postępowanie jest określone w kodeksie postępowania administracyjnego. Ale z uwagi na to, że nowelizujemy ustawę o zobowiązaniach podatkowych, czyli o pewnej daninie publicznej, jaką się płaci na rzecz państwa, na rzecz budżetu, to należy rozumieć postępowanie administracyjne – ono się tak formalnie nazywa – jako postępowanie podatkowe. Chociaż nie można postawić znaku tożsamości, znaku równości między tymi pojęciami. Ponieważ ta nowela zawarta jest w ustawie o zobowiązaniach podatkowych, postępowanie administracyjne, siłą rzeczy, musi się tylko i wyłącznie odnosić do zobowiązań podatkowych, czyli tych zobowiązań o charakterze publiczno-prawnym, daninowym, który płacą na rzecz państwa różne podmioty, różne osoby.

Drugie pytanie dotyczyło poprawki, która została zgłoszona przez Komisję Gospodarki Narodowej w celu umożliwienia Najwyższej Izbie Kontroli również dostępu do tych informacji, które są zawarte w aktach podatnika, a pochodzą z banku. Odpowiem najkrócej, jak to jest możliwe, żeby już nie powtarzać tych wszystkich wy-

wodów. Czy dzisiaj Najwyższa Izba Kontroli może kontrolować osoby fizyczne, nie prowadzące działalności gospodarczej? Nie może. Czy urząd skarbowy może prowadzić postępowanie karno-skarbowe przeciwko osobie fizycznej nie prowadzącej działalności gospodarczej? Może. Czy urząd skarbowy może prowadzić postępowanie podatkowe, czyli to postępowanie administracyjne – ile razy powiem „podatkowe” mam na myśli administracyjne – wobec osoby fizycznej nie prowadzącej działalności gospodarczej? Może, bo jeżeli ktoś złoży zeznanie i w tym zeznaniu poda, że korzysta z określonych ulg, na przykład mieszkaniowych, urząd go wezwie, poprosi o dokumenty, które potwierdzają fakt poniesionych wydatków, a on powie, że nie ich ma, to urząd ma prawo wszcząć postępowanie podatkowe. I wtedy może wystąpić do banku o informacje.

I teraz tu jest pewna kolizja. Najwyższa Izba Kontroli oczywiście kontroluje działalność urzędu skarbowego, ale również kontroluje metodą doboru próby pewne decyzje. Wybiera ileś tam decyzji, które podlegają szczególnej kontroli, i patrzy czy uzasadnienie merytoryczne jest właściwe, czy urząd skarbowy z należytą starannością, wydają taką a nie inną decyzję, czy była podstawa do umorzenia, rozłożenia, odroczenia, zaniechania. I wśród tych losowo wybranych decyzji mogą być decyzje dotyczące konkretnej osoby fizycznej. Ale mogą się tam znaleźć również informacje pochodzące z banku. I dlatego mówię, że w tym momencie Najwyższa Izba Kontroli nie powinna mieć prawa dostępu do tych akt, które dotyczą zeznań podatkowych, albo decyzji wydawanych na rzecz osób fizycznych nie prowadzących działalności gospodarczej, ponieważ Najwyższa Izba Kontroli nie ma prawa kontrolować tych osób.

Oczywiście są jeszcze inne podmioty, wobec których – oczywiście jest pewnym truizmem to, co mówię – organy podatkowe wydają decyzje, to jest gros decyzji, jeżeli chodzi o podmioty gospodarcze, bo to jest największy problem, jaki napotykają urzędy skarbowe. I teraz pytanie jest następujące. Czy wtedy, kiedy urząd skarbowy uzyska informacje z banku o tych podmiotach, nieważne z jakiego powodu, ale kiedy ma informacje? Czy w tym momencie Najwyższa Izba Kontroli powinna mieć dostęp do tych dokumentów, czy też nie?

Jeżeli Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie ze ustawą, ma prawo kontrolować określone podmioty, to również może skontrolować określony podmiot, którym jest zainteresowana, i skonfrontować pewne wielkości – to znaczy to, co jest zadeklarowane w deklaracji podatkowej, albo w zeznaniu rocznym – z wielkością decyzji wymiarowej, wydanej dodatkowo przez urząd skarbowy. Jeżeli kwota jest wyższa, oznacza to, że urząd na podstawie jakiejś informacji dołożył

(podsekretarz stanu W. Manugiewicz)

jakiś dodatkowy podatek. Jeżeli jest niższa, to powstaje wątpliwość, dlaczego urząd obniżył podatek. Ale jest uzasadnienie tej decyzji. Przy wydawaniu decyzji nie może bowiem nie być uzasadnienia. Zawsze jest uzasadnienie, dlatego ta decyzja została wydana. Zawsze można te materiały skonfrontować.

Ta sprawa była dosyć długo dyskutowana w czasie posiedzenia rządu, były dwa warianty, wariant, który dzisiaj został zgłoszony przez Komisję Gospodarki Narodowej i ten, który się pojawił w przedłożeniu rządowym, a mianowicie że Najwyższa Izba Kontroli może uzyskać te informacje w ramach prowadzonego postępowania. Dlatego rząd wyszedł z założenia, że art. 48 prawa bankowego daje Najwyższej Izbie Kontroli określone uprawnienia do tego, żeby występować w określonych sprawach do banku o te informacje. I gdyby Najwyższa Izba Kontroli miała mieć szersze uprawnienia – rząd nie ocenia czy powinna je mieć, czy nie – to należałoby zapisać to wyraźnie w prawie bankowym.

Tu sytuacja jest trochę inna. Regulujemy nie tylko zakres informacji, które urzędy skarbowe będą mogły uzyskać od banków, ale również mówimy, co się dzieje z tymi dokumentami, jaki jest obieg tych dokumentów, o tym, że one są objęte klauzulą dla dokumentów tajnych i poufnych, że dostęp do nich jest ograniczony. One są przechowywane w specjalnych pomieszczeniach, są zabezpieczone w inny sposób. Każda osoba, która będzie chciała uzyskać te dokumenty, będzie wpisana do odpowiedniej książki itd., itd. I żeby wzmocnić ochronę tych informacji, które są objęte tajemnicą bankową, a przekształcają się w tajemnicę skarbową, przewiduje się takie zabezpieczenie i sankcję, jaka została nałożona na urzędnika skarbowego za ich przekazanie osobie albo podmiotowi nieuprawnionemu. A sankcja idzie za tajemnicą skarbową, co oznacza, że dotyczy wymienionych tu instytucji, które z urzędu skarbowego mogą uzyskać informacje, na przykład urząd celny. Jeżeli urząd celny przekazałby tę informację osobie niepowołanej, to wobec pracownika urzędu celnego zastosowana zostanie sankcja. Proszę traktować przykład urzędu celnego jako przykład pewnego mechanizmu, który jest opisany w ustawie. Tak więc są podmioty uprawnione do bezpośredniego wglądu do informacji pochodzących z banku, to te siedem punktów w artykule – zapomniałem w którym, a nie mam przed sobą tekstu ustawy – gdzie jest mowa o ministrze finansów jako o organie odwoławczym. I są wymienione w innym artykule instytucje, którym mogą być przekazywane nie akta podatkowe, lecz pewne informacje, będące w posiadaniu urzędu skarbowego. To tak najkrócej, żeby nie przedłużać tego wystąpienia. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję. Czy są dalsze pytania?
Pani senator Solska.

Senator Elżbieta Solska:

Panie Ministrze, przed kilkoma miesiącami Biuro Bezpieczeństwa Narodowego wskazało na największe zagrożenia dla kraju. Wśród nich był brak kompleksowej komputeryzacji organów fiskalnych, mówię o skali ogólnopolskiej, i również organów celnych. Mam wrażenie, że tego typu ustawami państwo chcecie tuszować swoje zaniedbania, zaniedbania polegające na tym, że nie ma kompleksowej informacji, a przede wszystkim na kompleksowej informacji bazuje Zachód. Ja akurat mam dosyć ściśle kontakty z Włochami i wiem, że u nich podstawą pracy są właśnie informacje w komputerze, latami zbierane przez organy finansowe, połączone z organami celnymi, bo tam troszeczkę inaczej to wygląda. Czy pan uważa, że tego typu ustawa w jakiś sposób zatuszuje, uzupełni te braki? Chciałabym podkreślić, że w ustawie budżetowej, jako jedni z nielicznych, macie największe dochody w funduszach specjalnych, to jest 4,6 biliona złotych. A więc są środki na wprowadzenie kompleksowej komputeryzacji.

Chciałabym jeszcze przejść do zarządzenia prezesa Narodowego Banku Polskiego z 1992 r., aby nie powstało wrażenie, że jeśli wykreślimy artykuł mówiący o postępowaniu administracyjnym, to już nic się nie da zrobić. Chodzi o zarządzenie wydane w sprawie zasad postępowania banku w razie ujawnienia okoliczności wskazujących na lokowanie w banku środków pieniężnych lub innych wartości majątkowych, pochodzących z przestępstwa lub mających związek z przestępstwem, oraz przy dokonaniu wpłat gotówkowych przekraczających określoną kwotę. I co się dzieje? Jeśli ktoś wpłaca na konto 20 tysięcy złotych, czyli odpowiednik 200 milionów, albo wpłaca te pieniądze w krótkim odstępie czasu, to na mocy zarządzenia oraz innych przepisów bank zobowiązany jest powiadomić o tym prokuratora.

Czy nie należałoby w porozumieniu z prezesem Narodowego Banku Polskiego wprowadzić obowiązku powiadamiania o tym urzędów skarbowych? Tak byłoby prościej i byłaby pełniejsza informacja. I wtedy faktycznie mielibyśmy do czynienia ze zwalczaniem szarej strefy, chociaż 200 milionów dla ludzi z szarej strefy to jest nic. Nie byłaby to natomiast ustawa nastawiona na restrykcyjne postępowanie w stosunku do małutkich.

(Senator Lech Czerwiński: Pani senator, to miało być krótkie pytanie.)

Dziękuję, właśnie skończyłam.

Marszałek Adam Struzik:

Panie Senatorze Czerwiński, ja prowadzę obrady i proszę nie przywoływać pani senator do porządku.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Postaram się krótko odpowiedzieć. Pani Senator, a czy nie sądzi pani, że to byłoby ewidentne naruszenie praw człowieka, praw obywatelskich, o których mówiła pani kilka minut temu, gdyby bank przekazał informację o osobie fizycznej – nie prowadzącej działalności gospodarczej, która wpłaciłaby na swój rachunek oszczędnościowy kwotę przekraczającą 20 tysięcy i 50 groszy albo 20 tysięcy i 10 groszy – i prokuratorowi, i ministrowi finansów? Czy to też przypadkiem nie stanowi istotnego podważenia zaufania do instytucji prawa? Ja sądzę, że lepsza jest regulacja rangi ustawowej, gdzie w sposób precyzyjny są określone pewne procedury występowania o informacje, obieg tej informacji, sposób jej udostępniania. Wprowadzenie zarządzenie jest też aktem prawnym, ale aktem prawnym trochę niższej rangi niż ustawa. I to parlament ma przecież istotny wpływ na ostateczny kształt danego aktu prawnego.

Co do poprzedniego pytania, to ja nie widzę związku przyczynowo-skutkowego między propozycjami, jakie rząd przedłożył w noweli ustawy o zobowiązaniach podatkowych a sprawą komputeryzacji aparatu skarbowego.

(*Senator Elżbieta Solska: Jest.*)

Jeżeli pan marszałek pozwoli, a przede wszystkim pani senator pozwoli, to ja bym może dokończył swoją wypowiedź. Powiem, dlaczego dla mnie nie ma tego związku przyczynowo-skutkowego. Każdy system komputerowy tworzy się latami. Nie jest to kwestia roku, dwóch, trzech. System tworzy się przez dziesiątki lat. My też tworzymy ten system, nasz system nazywa się Poltax, i proszę zwrócić uwagę na to, co mieści się w jego ramach. Na pewno wszyscy państwo doskonale się orientują w problemach, jakie się wiążą się z komputeryzacją urzędów skarbowych. Nośnikami informacji w tym systemie są deklaracje podatkowe, zeznania podatkowe, wszystkie dokumenty, które wpływają od podatnika, decyzje, które będzie wydawał organ podatkowy. Inaczej powiem – jest to cała korespondencja między urzędem i podatnikiem. I na tym etapie prac nie przewiduje się wprowadzenia do tego systemu informacji pochodzących z urzędów celnych, z policji itd. Żeby to zrobić, trzeba by zmienić jeszcze parę innych ustaw, ponieważ każda ustawa, zarówno o policji, Głównym Urzę-

dzie Cel, kontroli skarbowej, jak i aparacie skarbowym, określa pewne enklawy, których granic nie można przekroczyć. Będzie to możliwe dopiero wtedy, gdy wprowadzi się obowiązek wymiany pewnych informacji.

Chcę powiedzieć, że w rządzie trwają prace nad powołaniem instytucji wzorowanej na amerykańskiej, zajmującej się analizą informacji pochodzących z różnych instytucji od policji, FBI, CIA, z organów IRS. Ta instytucja ma za zadanie analizowanie sygnałów płynących z różnych źródeł. Jeżeli informacje się pokrywają, to znaczy, że trzeba z nich zrobić konkretny użytek, trzeba zlecić konkretnej służbie zajęcie się tą sprawą z uwagi na to, że sygnał o pewnych nieprawidłowościach nie pochodzi z jednego lecz z kilku źródeł. Prace nad stworzeniem takiej instytucji podjęło Ministerstwo Finansów. Ale kiedy zostanie to przedstawione w formie dojrzałego aktu prawnego, nie potrafię w tej chwili powiedzieć. Chcielibyśmy, żeby ten dokument, to znaczy projekt ustawy, zostały przekazany rządowi przez ministra finansów w IV kwartale.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo. Przypominam jeszcze o możliwościach wirusów komputerowych oraz innych metodach czyszczenia danych czy przeszkadzania.

Bardzo proszę, pan senator Kienig.

Senator Edward Kienig:

Panie Marszałku! Panie Ministrze! Muszę powiedzieć, że zabieram głos tylko w przypadkach koniecznych. Muszę jednak zareagować na pańskie stanowisko w sprawie interpretacji poprawki ósmej, dotyczącej prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Dla mnie jest niejasne, Panie Ministrze, skąd bierze się taki upór przeciwko wprowadzeniu tejże poprawki. Podkreślam, w tym przypadku nie chodzi o instytucję NIK, tylko o jedną osobę jej prezesa. I nie rozumiem, dlaczego pan minister posiłkuje się argumentacją dotyczącą osób fizycznych. Przecież wiadomo, że to ich nie dotyczy. Kontrola dotyczy wyłącznie podmiotów prawnych i to tylko w przypadku działań prowadzonych przez tę instytucję. Muszę powiedzieć, że dopatruję się w tym jakiegoś podtekstu, Panie Ministrze.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemara Manugiewicz: Czy ja mogę odpowiedzieć?*)

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję. Myślę, że jeszcze będzie miał okazję zabrać głos pan Jacek Uczkiewicz, wiceprezes NIK, może też będzie chciał odpowiedzieć.

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Waldemar Manugiewicz:**

Panie Senatorze, ja rozumiem, że zarzut, jaki mi pan postawił, jest bardzo mocny, ale w takim razie proponuję dokładnie przeczytać, jak brzmi ten zapis. Kiedy Najwyższa Izba Kontroli czy też jej prezes, mogliby uzyskać taką informację? Jeżeli jest prowadzone postępowanie kontrolne w urzędzie skarbowym, tak? A na czym ono polega? Między innymi, przegląda się akta podatkowe metodą losową. Jeżeli będą przeglądane akta osoby fizycznej, nie prowadzącej działalności gospodarczej...

(*Senator Edward Kienig: Nie o to chodzi, Panie Ministrze, chodzi o kontrolę podmiotów prawnych a nie osób fizycznych.*)

Czy mógłbym dokończyć, Panie Senatorze?

Czym się zajmuje Najwyższa Izba Kontroli? Ustala, kontroluje czy urząd skarbowy, wydając decyzje podatkowe, robi to w sposób właściwy, czy też nie. Urząd skarbowy wydaje również różnego rodzaju decyzje wobec osób fizycznych, nie prowadzących działalności gospodarczej. Taka decyzja również może być kontrolowana przez Najwyższą Izbę Kontroli, bo ona nie kontroluje osoby, ale dokument, decyzje. Taki był sens mojej odpowiedzi.

Kontrola instytucji i dokumentów, jakie ona wydaje, to dwie różne rzeczy. Czym innym jest bowiem ustawowe uprawnienie do kontrolowania konkretnych podmiotów. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Zamykam pytania i dziękuję panu ministrowi.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Waldemar Manugiewicz: Dziękuję bardzo.*)

Dziękuję za wytrwałość, za wyczerpujące odpowiedzi. Myślę, że jutro komisje będą jeszcze miały czas, żeby to wszystko przemyśleć i zadecydować.

Proszę teraz o zabranie głosu pana Jacka Uczkiewicza, wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli. Jednocześnie bardzo proszę pana prezesa o...

(*Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Jacek Uczkiewicz: Patrzenie na zegarek.*)

...skondensowaną wypowiedź.

**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Uczkiewicz:**

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Cały czas patrzę na zegar, siedzę naprzeciw niego. Bardzo serdecznie dziękuję za umożliwienie mi zabrania głosu i przepraszam, że absorbuje uwagę państwa senatorów o tak późnej porze. Sprawa jest w istocie bardzo ważna i nie-

wątpliwie wymaga, by, mimo późnej pory, zająć jednak państwa uwagę.

Oczywiście, chciałbym odnieść się do propozycji poprawek do ustawy, dotyczących Najwyższej Izby Kontroli, a zwłaszcza poprawki ósmej odnośnie art. 49c, dotyczącej uprawnień prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Chciałbym jednak od razu na wstępie powiedzieć, że nie chodzi tutaj, jak to sugerował pan senator Gibuła, o kompetencje, uprawnienia, a tym bardziej – co słyszałem w różnych innych dyskusjach, bo trwają dość długo – o rozszerzanie kompetencji Najwyższej Izby Kontroli. Chodzi o coś znacznie większego, chodzi o kompetencje i możliwości wypełniania funkcji kontrolnych przez parlament. Cóż może być bardziej ważnego, jakie sprawy mogą być bardziej fundamentalne w państwie – w którym ustrój gospodarczy jest oparty na gospodarce rynkowej – jak nie system podatkowy? Proszę mi wskazać takie państwo, gdzie system podatkowy nie jest w centrum zainteresowania wszystkich. Patrząc na tę ustawę, należy sobie zadać pytanie, czy w wersji przedłożonej przez rząd zwiększa ona możliwości kontrolne parlamentu nad administracją rządową w sferze ściągania podatków, czy też osłabia jego pozycję w tej dziedzinie?

Otóż twierdzą, że osłabia i to zdecydowanie. W tej sprawie od samego początku istnieją kontrowersje między Najwyższą Izbą Kontroli a stroną rządową. Są one zrozumiałe o tyle, że zawsze podmiot kontrolowany ma inną pozycję niż podmiot kontrolujący. Rząd i jego organy, instytucje, są numerem jeden na liście podmiotów podlegających kontroli NIK. Ale punkt widzenia rządu nie musi być punktem widzenia parlamentu i, według mnie, nie powinien być, na co wskazują nasze dotychczasowe doświadczenia.

Otóż projektowana ustawa, jak słusznie zauważa pan senator Chronowski, wcale nie musi wejść w życie, jednakże przy okazji rozwiązuje szereg innych spraw. Oczywiście pod złocistym parasolem OECD, mówiąc o słusznych potrzebach Polski, próbuje się przy tej okazji uregulować jakby mimochodem parę ważnych, istotnych rzeczy.

Pierwsza z nich, to kwestia kompetencji Najwyższej Izby Kontroli. Ma rację Komisja Gospodarki Narodowej, twierdząc, że w przedłożonej przez rząd wersji ustawy ograniczone zostaną konstytucyjne uprawnienia Najwyższej Izby Kontroli, jeśli chodzi o rzetelność kontrolowania administracji rządowej w zakresie ściągania podatków. Tak, jest to prawda. Prawdą jest, że ta ustawa spowoduje niemożność realizacji ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli w co najmniej dwóch miejscach. Chodzi o art. 2, mówiący, że Najwyższa Izba Kontroli jest powołana między innymi do kontroli Narodowego Banku Polskiego, oraz art. 3, mówiący między innymi, że NIK może kontrolować inne podmioty niż te, które są tam wymienione, w zakresie ich wywiązywania się

(wiceprezes J. Uczkiewicz)

z obowiązków finansowych względem państwa. Otóż przeprowadzenie tych kontroli bez informacji, o których mowa w art. 34a ust. 1, jest oczywiście niemożliwe.

Kolejna rzecz, którą ta ustawa ma uregulować. Otóż od dłuższego czasu toczy się spór między bankami, głównie NBP a Najwyższą Izbą Kontroli, o interpretację art. 48 prawa bankowego odnośnie do tajemnicy bankowej. Co to jest właściwie tajemnica bankowa? Jeżeli cofną się państwo do dyskusji w dniu dzisiejszym, to tu na tej sali, z ust pana ministra, z ust państwa senatorów, usłyszeliśmy, że tajemnica bankowa funkcjonuje właśnie tak, jak to ujmuje art. 34a ust. 1. Oczywiście ta ustawa może nie wejść w życie, ale już pewne normy prawne zostaną stworzone. Właściwie już zaczyna funkcjonować interpretacja dotycząca tego, co to jest tajemnica bankowa.

Czy ma to znaczenie? Niedawno zakończyliśmy kontrolę Funduszu Rozwoju Eksportu. Ujawniliśmy tam, że banki, operując pieniędzmi budżetowymi, na rachunek tego funduszu księgowały swoje tak zwane trudne kredyty, zwiększając oczywiście ryzyko funduszu, obciążając zresztą z tego tytułu fundusz na kwotę około 200 miliardów złotych. Kwestia – stwierdzą to z tej trybuny – przepływu pieniędzy budżetowych do instytucji prywatnych, w czym, zdarza się, uczestniczą również oficjalni przedstawiciele rządu, jest bardzo poważnym problemem w kraju. Otóż stwierdzenie tego faktu pod rządami tej ustawy w brzmieniu, jakie rząd zaproponował, nie byłoby możliwe. Dlatego, że jednoznacznie rozsądza ona między innymi to, co jest przedmiotem sporu między NBP a NIK, że właśnie kredyty bankowe są tym rodzajem informacji, który powinien być niedostępny dla Najwyższej Izby Kontroli. Jest więc pytanie, czy to jest ten kierunek, o który chodzi?

Jest kwestia rzetelności funkcjonowania urzędów skarbowych. Dwa lata temu Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę, stwierdzając cały szereg licznych nieprawidłowości, zwłaszcza w zakresie, gdzie występuje uznaniowość urzędów skarbowych. Tę uznaniowość można ocenić tylko wtedy, kiedy się ma oczywiście po jednej stronie informacje źródłowe i decyzje. Tak na marginesie, rzecz charakterystyczna, że im chodziło o większe kwoty, tym łatwiej te decyzje były podejmowane. Jest więc pytanie. Czy będzie możliwa kontrola parlamentu nad funkcjonowaniem systemu zbierania podatków, jeżeli parlament przyjmie te zapisy w wersji rządowej? Najwyższa Izba Kontroli twierdzi, że nie.

Jest kwestia, która była tutaj podnoszona w ciągu całej dyskusji, dotycząca zgodności z normami europejskimi. I chyba chichotem historii jest to, że tę właśnie regulację w odniesie-

niu do Najwyższej Izby Kontroli usiłuje się przeprowadzić w atmosferze marszu ku Europie. Rzecz polega na tym, że w świecie tendencje są dokładnie odwrotne. W świecie europejskim, zachodnim, kwestia przejrzystości systemu finansowego, jego transparentności, staje się rzeczą coraz bardziej wymagalną. To ona dyktuje te warunki, które stawia OECD. Wymóg przejrzystości łamie tradycyjne bariery banków szwajcarskich, sprawia, że dążenie do tego, żeby system finansowy był przejrzysty, jasny, jest coraz bardziej powszechne.

Ale żeby nie być gołosłownym, chcę się tutaj odwołać do dokumentu, który wyznacza normy dla najwyższych organów kontroli w świecie, w tym również w Europie. Są dwie organizacje światowa – INTOSAY i europejska – EUROSAY, zrzeszające najwyższe organy kontrolne państw europejskich i pozaeuropejskich. Otóż w 1977 r. w Limie została przyjęta deklaracja tych organizacji, podtrzymana, aktualna i rozwijana. Zacytuję tylko dwa ustępy art. 20 pt. „Kontrola podatku”. Pierwszy ustęp: „Najwyższe instytucje kontrolne powinny być uprawnione w możliwie najszerszym zakresie do kontroli poboru podatków. W tym celu powinny one mieć dostęp do indywidualnych akt finansowych.” Ustęp drugi: „Kontrola podatkowa obejmuje przede wszystkim kontrolę z punktu widzenia legalności i prawidłowości formalnej. Jednakże najwyższe instytucje kontrolne powinny badać także sprawność i organizację poboru podatków, osiaganie planowanych dochodów, a w razie potrzeby proponować organowi ustawodawczemu stosowne ulepszenia.”

Mam pytanie. W którą stronę idzie proponowana przez rząd ustawa? W stronę deklaracji rzymskiej, czy wręcz odwrotnie? Według mnie, wręcz odwrotnie.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Chciałem zwrócić uwagę na to, że Najwyższa Izba Kontroli wymagania, co do skuteczności działania i skuteczności wypełniania swoich ustawowych i konstytucyjnych praw, ograniczała w maksymalnym zakresie. Nie chodzi więc o to, ażeby przyznać prawa Najwyższej Izbie Kontroli, ale prezesowi Najwyższej Izby Kontroli, osobie wybieranej przez Senat, Sejm. I nie może być tak, jak to słyszeliśmy w dyskusjach w podkomisjach, w komisjach, że przecież to reguluje prawo bankowe, albo że powinno być uregulowane w prawie bankowym. Jeżeli reguluje się te sprawy w odniesieniu do prokuratury, do rzecznika praw obywatelskich, do innych podmiotów w tej ustawie, to dlaczego nie w stosunku do NIK? Dlaczego akurat w stosunku do NIK odsyła się to do ustawy „Prawo bankowe”, która być może kiedyś będzie? Albo, jak to niedawno słyszałem, mówi się: znowelizujcie sobie ustawę o Najwyższej Izbie Kontroli. Dlaczego rząd nie proponuje nowelizacji ustawy o prokuraturze?

(wiceprezes J. Uczkiewicz)

Chodzi o to, że jeżeli już ta ustawa ma być przyjęta – wytykano tutaj wiele jej ułomności prawnych, można na ten temat jeszcze dyskutować – to przynajmniej niech będzie koherentna i w tym zakresie, a więc niech nie deprecjonuje Najwyższej Izby Kontroli. Bo tu nie chodzi o rozszerzenie naszych kompetencji, ale o utrzymanie tych kompetencji, o utrzymanie możliwości kontroli, które przewiduje ustawa.

I wreszcie na zakończenie dwie uwagi, jedna merytoryczna, druga merytoryczno-techniczna.

Jeśli mogę wyrazić swój stosunek, Panie Marszałku, do wniosku pana senatora Pawła Jankiewicza, dotyczącego również prezesa Najwyższej Izby Kontroli – art. 49h ust. 2 – to muszę powiedzieć, że nasze stanowisko w tej sprawie jest krytyczne. Cóż to bowiem znaczy – zbiorcze informacje dotyczące podatków? Przecież Najwyższa Izba Kontroli, jak słusznie zauważył tutaj pan minister Manugiewicz, w żadnym przypadku nie kontroluje indywidualnych podatników. Nie kontroluje ich. Czym innym jest kontrola podatnika, a czym innym korzystanie z materiałów źródłowych. Podatników indywidualnych NIK nie kontroluje. Kontrolujemy przede wszystkim duże organizacje gospodarcze, zwłaszcza tam, gdzie istnieje coraz większy związek pieniędzy państwowych z pieniędzmi prywatnymi.

Otóż jest takie pytanie – tutaj w dyskusji również padło wiele słów o prawach podatników – czy jest prawem podatników płacących podatki wiedzieć, do którego, i ile, dużego zakładu-molocha dokładają, czy też nie mają takiego prawa? Otóż według tego zapisu nie będzie możliwe, żeby Najwyższa Izba Kontroli podała, że na przykład do kopalni węgla takiej i takiej – bo ona zalega z podatkami względem skarbu państwa – podatnicy dopłacają tyle, ile ona zalega. Jest to więc prawem podatników, czy nie? Co to znaczy zbiorcze? W jakim zakresie zbiorcze? Kto określi ramy tego zbioru? Czy one mają dotyczyć całej gospodarki, czy mają dotyczyć branż? Jednym słowem poddaję to pod rozwagę komisjom, które będą pracowały, ponieważ jest to, według nas, istotne ograniczenie roli informacyjnej, jaką ma Najwyższa Izba Kontroli względem społeczeństwa.

I sprawa druga, techniczno-merytoryczna. Otóż, jeżeli chodzi o poprawki ósmą i dziewiątą, to w brzmieniu oryginalnym – o ile ja sobie przypominam, to na pewno tak było – wymieniono je razem. W rozumieniu Najwyższej Izby Kontroli poprawka ósma jest nierozzerwalnie związana z poprawką dziewiątą. Rozbicie tych poprawek – nie dopuszczam takiej fizycznej możliwości, ale teoretycznie ona istnieje – mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której na

przykład odrzucona byłaby poprawka ósma, a przyjęta dziewiąta, co byłoby już zupełnie nie tylko katastrofą, ale czymś absolutnie nielogicznym.

Dlatego, jeśli można, poddaję pod rozwagę wysokim komisjom wniosek, ażeby w swych pracach zastanowiły się nad celowością połączenia tych dwóch poprawek w jedną. Dziękuję, Panie Marszałku.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.

Panie Prezesie, proszę jeszcze chwilę pozostać na miejscu. Czy są pytania do pana prezesa?

Pan senator Kanicki, proszę bardzo.

Senator Henryk Kanicki:

Panie Prezesie, te poprawki nie są połączone. Konsekwencją poprawki ósmej jest poprawka dziewiąta. Ona dotyczy innego artykułu.

(Senator Edward Kienig: Wszystko jest w porządku.)

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Jacek Uczkiewicz:

Nie. Ja wiem, że one nie są połączone i dlatego właśnie mówię, żeby je połączyć. Proponuję wysokim komisjom rozważenie tego, dlatego że teoretycznie mogłoby dojść do sytuacji, w której zostałyby odrzucona poprawka ósma, a przyjęta dziewiąta, skreślająca również ten art. 49. On wprawdzie jest ułomny, jak to podkreślano na komisji, i można się tutaj rzeczywiście zagubić w interpretacji, ale w dotychczasowym brzmieniu jest to pewien ersatz, który rząd był łaskaw rzucić Najwyższej Izbie Kontroli. Przepraszam, Panie Ministrze, ale tak to wygląda. Jest to pewna namiastka wynikająca z dotychczasowych prac. Ale jeżeli parlament odmówi przyjęcia poprawki ósmej, to lepszy jest ten zapis w art. 49c ust. 4 niż nic.

Marszałek Adam Struzik:

Myślę, że będziemy pilnowali tej prawidłowości legislacyjnej. Sądzę, że jutro na posiedzeniu wspólnych komisji zostanie to dokładnie doprecyzowane. Panowie senatorowie Kanicki i Kienig dopilnują tego, bardzo proszę. Czy jeszcze ktoś z państwa? Nie ma pytań.

Dziękuję, Panie Prezesie.

Zamykam dyskusję.

Ponieważ w trakcie debaty zostały zgłoszone nowe wnioski, dlatego zgodnie z art. 45 ust. 2 Regulaminu Senatu, proszę Komisję Praw Człowieka i Praworządności, Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisję Gospodarki Narodowej o ustosunkowanie się do przedstawi-

(marszałek A. Struzik)

nych w trakcie debaty wniosków i przygotowanie ich do głosowania.

Oczywiście głosowanie będzie przeprowadzone po pracach komisji. Myślę, że nastąpi to pod koniec posiedzenia.

Bardzo proszę o komunikaty jeszcze w dniu dzisiejszym, może zdążymy.

**Senator Sekretarz
Wanda Kustrzeba:**

Jutro – jutro, proszę państwa – to znaczy 24 maja o godzinie 9.30 w sali nr 182 odbędzie się wspólne posiedzenie trzech komisji...

(Senator Tadeusz Rewaj: Już dzisiaj.)

Już dzisiaj, tak jest. Będzie to posiedzenie Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, Komisji Gospodarki Narodowej i Komisji Praw Człowieka i Praworządności – w sprawie omawianej w tym punkcie ustawy.

Marszałek Adam Struzik:

Panie i Panowie Senatorowie, Przedstawiciele Rządu, Przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli, bardzo państwu dziękuję. Dziękuję za wytrwałość, za intensywną pracę. Życzę miłego dnia.

(Głos z sali: O której jest jutro posiedzenie?)

Jutro wznawiamy posiedzenie o godzinie 11.00.

(Przerwa w posiedzeniu o godzinie 0 minut 00)