



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1877)

296. posiedzenie
Komisji Ustawodawstwa
i Praworządności
w dniu 15 lipca 2005 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (druk nr 1025).
2. Rozpatrzenie ustawy o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (druk nr 1050).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 41)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącej Andrzej Jaeschke)

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawstwa i Praworządności.
Panie Senatorze, proszę.

Senator Robert Smoktunowicz:

Ja w sprawie czysto formalnej. Nie ma pani przewodniczącej, a chciałem jej oznajmić radosną nowinę. Otóż miałem przyjemność wziąć na siebie obowiązek bycia sprawozdawcą ustaw o zawodach prawniczych, ale po namyśle doszedłem do wniosku, że byłoby niezręcznie, a nawet zaszkoziłoby tej wersji ustawy, z której ja osobiście jestem zadowolony, tej komisyjnej, gdyby prezentował ją z mównicy senackiej właśnie adwokat. Pewnie państwo rozumieją moje motywy. Chciałbym się zrzec tego obowiązku, a jeżeli pan przewodniczący wzięłby go na siebie, to z taką propozycją wychodzę. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję. Jeżeli nie będzie głosu sprzeciwu, to ja ten ciężar na siebie przejmę.
Czy są głosy sprzeciwu? Nie ma. Dziękuję bardzo.

(Rozmowy na sali)

Szanowni Państwo, przechodzimy do rozpatrzenia punktu pierwszego porządku naszego dzisiejszego posiedzenia: rozpatrzenie ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa; druki sejmowe nr 2188 i 4138 oraz nasz druk nr 1025.

Chciałbym na wstępie przywitać pana Zbigniewa Wrone, dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, oraz pana Jarosława...

(Głos z sali: Warycha.)

...Warycha, przepraszam, ale napisane jest niewyraźnie, naczelnika Wydziału Legislacji Zewnętrznej w Departamencie Prawnym, jeśli się nie mylę, w Narodowym Banku Polskim. Witamy panów serdecznie.

Proszę państwa, może rozpoczęlibyśmy od zaprezentowania dwóch stanowisk, przede wszystkim uwag Biura Legislacyjnego, bo to akurat, wydaje się, trzeba zrobić w pierwszej kolejności, a potem poprosiłbym pana ministra i pana dyrektora o ustosunkowanie się do treści tejże ustawy.

Panie Mecenasiu, bardzo proszę.

**Specjalista w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Dziękuję.

Szanowni Państwo! Wysoka Komisjo!

Biuro Legislacyjne ze względu na tempo procedowania niestety nie miało czasu przygotować opinii i ekspertyzy prawnej w zakresie tej ustawy. Wobec tego, że czasu było mało, miało ono możliwość jedynie pobieżnej analizy. W związku z tym Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag do tej ustawy. Dziękuję.

(Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke: Rozumiem, że uwag nie ma po prostu z przyczyn, które są najzupełniej oczywiste, bo przecież...)

Nie było czasu na dogłębną analizę, więc Biuro Legislacyjne nie jest w stanie wziąć odpowiedzialności za swoje uwagi. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Ale należy rozumieć to tylko w ten sposób, że ze względu na charakter prac, którymi jesteśmy poddani w ostatnich dniach, Biuro Legislacyjne nie jest w stanie sformułować opinii i że to też musimy wziąć pod uwagę przy naszym dalszym procedowaniu. No dobrze.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Dyrektor Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Zbigniew Wrona:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Ustawa o działalności lobbingowej i procesie stanowienia prawa przeszła bardzo zmuśnioną i długotrwałą drogę legislacyjną w Sejmie. W stosunku do przedłożenia rządowego jest to projekt istotnie zmieniony, niemniej jednak zachowujący, jak się nam wydaje, takie jest zdanie rządu, ideę podstawową tego projektu, to znaczy identyfikowalność podmiotów, które występują z jakimikolwiek postulatami, dezyderatami, oddziaływaniami w procesie stanowienia prawa.

W stosunku do przedłożenia rządowego zmiany są następujące... Będę oczywiście mówił o zmianach zasadniczych, nie będę się koncentrował na żadnych szczegółach, bo tych jest mnóstwo i musielibyśmy nad tym długo procedować. Zmiany zasadnicze dotyczą zakresu przedmiotowego. W projekcie rządowym działalność lobbingowa odnosi się również do stosowania prawa, a więc udzielania ulg, zwolnień i wszelkich decyzji uznaniowych. W tej ustawie, którą uchwalił Sejm, działalność ta dotyczy wyłącznie oddziaływań na proces stanowienia prawa, czyli nie ma tu w ogóle sfery oddziaływań na stosowanie prawa, na wydawanie jakichkolwiek decyzji, zawieranie umów, na przetargi i zamówienia, to w ogóle jest poza tą ustawą. I to jest bardzo istotna, fundamentalna zmiana w stosunku do projektu rządowego.

Kolejna zmiana dotyczy wprowadzenia pojęcia „zawodowa działalność lobbingowa”. O ile w projekcie rządowym takiego pojęcia nie było, to tutaj ograniczono regulację w zasadzie głównie do zawodowej działalności lobbingowej, co ma takie konse-

kwencji, że nie musimy stosować bardzo szerokiego katalogu wyłączeń z tej działalności. Bo skoro nacisk czy punkt ciężkości w tej regulacji spoczywa w istocie na zawodowej działalności, no to wystarczy ją zdefiniować, i ta definicja jest zawarta w art. 2 ust. 2 i 3. W związku z tym nie jest już tak istotne wyłączanie różnych kategorii działań, na przykład stowarzyszeń, skarg i wniosków obywatelskich, działalności w toku postępowania administracyjnego jego uczestników, stron, pełnomocników itd. Projekt rządowy zawierał dość misternie skonstruowany katalog wyłączeń, który okazał się niepotrzebny w tej sytuacji, no bo koncentrujemy się na zawodowej działalności.

I wreszcie trzecia dość fundamentalna zmiana to jest wykreślenie z tego projektu całego szeregu obowiązków ciążyących na urzędnikach, dotyczących sprawozdawania, informowania przełożonych, i dokumentowania tego notatkami, o różnych rozmowach, które prowadzili w związku z pracami, jakie wykonywali jako urzędnicy w danym urzędzie centralnym czy ministerstwie. Ta ustawa była mocno krytykowana właśnie dlatego, że zbudowaliśmy zbyt szeroki katalog obowiązków.

Chciałbym jeszcze powiedzieć, że projekt rządowy był tylko pewną propozycją, myśmy się nie upierali od samego początku, że mamy oto jakiś wspaniały projekt i uważamy, że wszystko w nim jest ważne i że tylko tak a nie inaczej da się to uregulować. Nie, to jest pierwsza regulacja, to jest jakby prekursorskie dzieło, więc byliśmy otwarci i pokorni, jeżeli chodzi o głosy krytyki, dlatego też przyjmowaliśmy w toku prac komisji sejmowej tak daleko idące zmiany, które Wysoka Izba sejmowa wprowadzała. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie do przedstawiciela rządu: czy obecna treść ustawy, zdaniem rządu, posuwa sprawę naprzód i czy ta ustawa w takim kształcie jest do zaakceptowania przez rząd?

**Dyrektor Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Zbigniew Wrona:**

Odpowiedź brzmi: tak.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.

W takim razie, Szanowni Państwo, otwieram dyskusję.

Chciałbym jednak, żebyśmy zmiierzali do odpowiedzi sobie na zasadnicze pytanie w dniu dzisiejszym. Ponieważ stanowisko rządu, czyli jednego z twórców ustawy, nie jest niechętnie wobec takiego jej kształtu, a stanowisko posłów...

No właśnie, czy możecie mi państwo przypomnieć, jak wyglądało głosowanie nad tą ustawą w Sejmie?

(Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Zbigniew Wrona: Nie było głosów sprzeciwu. Chyba czterech posłów wstrzymało się od głosu, dokładnie nie pamiętam, ale na palcach jednej ręki można było policzyć tych, którzy się wstrzymali.)

Rozumiem. A więc w Sejmie jest powszechna aprobatą dla tego rozwiązania, które zapewne mogłoby być szersze, ale czy tak, to praktyka pokaże, bo to chyba jedna z niewielu ustaw lobbingowych w świecie. No właśnie, jest to rzeczywiście prekursor-skie dzieło. Myślę więc, że powinniśmy naszą dyskusję skoncentrować na tym, czy na etapie dzisiejszego procedowania bylibyśmy skłonni, przy takim przygotowaniu, jakie mamy, bo jesteśmy w tym samym kołowrocie, wstępnie przyjąć ustawę bez poprawek i wrócić do niej, o ile będą poprawki, na plenarnym posiedzeniu Senatu. Ale oczywiście wszystkie rozwiązania są możliwe.

Bardzo proszę, pani senator Koszada.

Senator Aleksandra Koszada:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, w sytuacji, w jakiej się znajdujemy, przy ogromnej liczbie ustaw, które mamy jeszcze zrobić i które później ewentualnie ma przyjąć Sejm, uważam, że nie jesteśmy w stanie wprowadzić jakichś bardzo sensownych poprawek. Inna sprawa, że istnieje zagrożenie, iż ta ustawa wcale nie wejdzie... Ponieważ jest to nowa ustawa, możliwe, że do posiedzenia plenarnego jeszcze jakieś poprawki będziemy w stanie zgłosić, ale dzisiaj proponowałabym przyjąć tę ustawę bez poprawek. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Pan senator Czaja. Widziałem, że chciałby pan zabrać głos.

Senator Gerard Czaja:

Jedna rzecz na wstępie, otóż dwa, może trzy lata temu, na początku tej kadencji, postawiłem sobie za punkt honoru, że zajmę się ustawą lobbingową.

(Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke: Będzie pan miał szansę, Panie Senatorze.)

Może ja dokończę, Panie Przewodniczący.

(Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke: Przepraszam.)

W związku z tym nazbierałem mnóstwo materiałów. Uzbierało się tego, o, tyle i ja to wszystko skrzętnie trzymałem, i do tej pory trzymam, a niektóre rzeczy sobie tutaj przyniosłem. Ale powiem szczerze, że po pobieżnym przeczytaniu tej ustawy, uważam, że ona do niczego nie doprowadzi. To nie jest ustawa lobbingowa, to w ogóle nie jest ustawa lobbingowa. Można ją przyjąć w tej wersji, jak mówi koleżanka, ale wydaje mi się, że jeżeli chcemy, żeby ona funkcjonowała czy zafunkcjonowała prawidłowo, to zdecydowanie trzeba ją całkowicie zmienić. To jest pewna próba, owszem. Ale ja się nie zgadzam, Panie Dyrektorze, z pańskim stwierdzeniem, że to jest dzieło prekursorskie. Drzwi zostały otwarte już dawno w innych państwach: w Stanach Zjednoczonych, w Kanadzie, w niektórych krajach europejskich, tam to funkcjonuje od wielu lat, w tych państwach to jest proces już ugruntowany.

Można byłoby zadać wiele pytań na temat tego, co wolno lobbyście, a czego mu nie wolno i jakie są jego uprawnienia. Ale z tej ustawy nic nie wynika, nic z tej ustawy nie wynika. Czy ma on chociażby prawo uczestniczyć w konsultacjach? Bo to, że lobbyista zapozna się z wykazem projektów ustaw, nic nie znaczy. Czy ma on prawo uczestniczyć

w konsultacjach? Czy ma on prawo uczestniczyć w posiedzeniach organów kolegialnych, na których będzie to rozpatrywane? To są pytania, na które ta ustawa nie udziela odpowiedzi. W związku z tym, co lobbysta ma za zadanie, zapoznać się z projektami ustaw i milcząco je przyjmować? To nie jest rola lobbysty, to nie jest rola lobbysty.

To są moje uwagi do tej ustawy. Jak mówię, być może to jest początek, ale prędzej czy później ta ustawa będzie musiała być albo całkowicie zmieniona, albo będą musiały być doprecyzowane szczegóły. Ja zdaję sobie sprawę z tego, i mam odpowiedź na pytanie, dlaczego Biuro Legislacyjne się tą ustawą nie zajęło. Wydaje mi się, że gdyby pan szczerze powiedział – ona się wam po prostu nie podoba, ja przynajmniej tak czuję, i w związku z tym nie podjęliście jakiegokolwiek decyzji. To też należy powiedzieć.

Jeżeli jednak przyjmiemy, że jest to początek w naszym ustawodawstwie i że trzeba od czegoś rozpocząć, to dobrze, że ona już jest, bo przecież o tym się mówi od wielu lat. Ja dysponuję projektem ustawy z 2000 r., Panie Dyrektorze. Był taki projekt procedowany w trzeciej kadencji Sejmu. Ja mam stenogram z dyskusji z 20 lipca 2000 r., na której już się o tym mówiło. I chcę powiedzieć, że projekt tej ustawy z 2000 r. jest o wiele lepszy, powtarzam, o wiele lepszy niż ta ustawa, o której w tej chwili mówimy.

Mimo to ja przychylam się do propozycji pani senator Koszady i do pańskiej propozycji, Panie Przewodniczący – to jest początek i należy to zrobić. Ale nie mogłem się powstrzymać, żeby nie wypowiedzieć swojego zdania, takiego jak przed chwilą. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Oczywiście. Dziękuję, Panie Senatorze.

Proszę, pan senator Romaszewski.

Potem pani senator Serocka, po panu senatorze Romaszewskim.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Moja opinia jest analogiczna do tego, co przed chwilą mówił pan senator Czaja, tylko konkluzja jest inna. Proszę państwa, mnie się wydaje, że ta ustawa, mówi o lobbingu, ale jest jedna zasadnicza rzecz: ona w ogóle nie określa, jakie są jego granice, jakie mogą być metody lobbingowe i co jest w nim dopuszczalne, a co jest niedopuszczalne. Ja, proszę państwa, w ogóle mam poważne wątpliwości, czy kwestie, które są związane z tak zwanym dobrym smakiem i dobrymi obyczajami, mogą być regulowane prawem pozytywnym. To jest moja podstawowa wątpliwość. I ta ustawa to potwierdza, ta ustawa to potwierdza. Ona ma właściwie jeden aspekt: nie ogranicza lobbingu, w żaden żywy w gruncie rzeczy sposób, nie bardzo wiadomo, co lobbysta może robić poza uczestnictwem w publicznych wysłuchaniach, bo to jest właściwie jedyna rzecz, o której wiadomo, że może ją robić. A przecież lobbing się do tego nie sprowadza, istnieje cały szereg najrozmaitszych nacisków, które mogą mieć miejsce. Jakie są dopuszczalne, a jakie są niedopuszczalne – oto jest pytanie, na które trzeba odpowiedzieć. A my powiadamy jedną rzecz w tej ustawie, jedną, jedyną rzecz: lobbing jest legalny. No, proszę państwa, to trochę za mało.

Poza tym, co to jest lobbing? Lobbing ma dotyczyć – i to jest, proszę państwa, ta mania, ta nagonka – parlamentu i ustaw. No, proszę państwa, toczące się postępowania przed komisją śledczą wykazały, że rzeczywiście były nielegalne działania w wypadku ustawy o radiofonii i telewizji, ale pozostałe dwie komisje śledcze zajmują się raczej

problemami władzy wykonawczej, których tu w ogóle nie ma. Czy pan Dochnal był lobbystą, czy nie był lobbystą? To się tutaj w ogóle nie pojawia. A skutki tego działania są gigantyczne, gigantyczne i niezwykle niebezpieczne. My zaś w dalszym ciągu ulegamy manii, którą zapoczątkowały media, że cała korupcja mieści się w parlamencie. No, przepraszam państwa, chyba ktoś oszalał, a posłowie biją się w piersi.

Proszę państwa, ja po prostu uważam, że ta ustawa, poza tym, że legalizuje lobbing i nie określa jego granic, w zasadzie nic więcej nam nie mówi. I dlatego – mnie to się zawsze zdarzało przy pełnej jednogłośności Sejmu – ja jednak wnoszę o jej odrzucenie.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.
Pani senator Serocka.

Senator Ewa Serocka:

Generalnie zgadzam się z moimi kolegami, koleżanką i kolegą z lewej strony. Nie do końca się zgadzam z panem senatorem – od czegoś przecież trzeba zacząć – chociaż uważam, że ta ustawa to jest dreptanie w miejscu. Nie chcę powtarzać tego wszystkiego, co powiedzieli moi koledzy. Ja przeczytałam sobie przez tę krótką chwilę uwagi Business Centre Club na ten temat i wydaje mi się, że to pismo do nas to po prostu powtórzenie pisma skierowanego do Sejmu, bo widzę, że część poprawek już została uwzględniona. BCC powtarza w piśmie z 14 lipca do Senatu identyczne poprawki, choć one już częściowo zostały wniesione, trzy z nich. To trochę niepoważne, no przepraszam bardzo, i uważam, że trzeba na to zwrócić uwagę.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak, tak, no ja nie skończyłam czytać, doszłam tylko do pewnego momentu, bo uważam, że to są niepoważne rzeczy, skoro do Izby Wyższej kieruje się identyczne pismo jak do Izby Niższej, nie sprawdzając, czy te poprawki weszły czy nie weszły. Po prostu wszyscy to potraktowali tak, jak ta ustawa na to zasługuje, niepoważnie. Bo ta ustawa jest po prostu niepoważna. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję.
Mogę tylko dodać, że to jest nieprofesjonalny sposób uprawiania lobbingu, który obraża tych, wobec których jest stosowany.
Pani senator Koszada, proszę.

Senator Aleksandra Koszada:

Dziękuję bardzo.

Zgodnie z informacją pana dyrektora przedłożenie rządowe było szerszym przedłożeniem. Stało się tak, jak się stało, Sejm podjął decyzję i my w tym momencie możemy praktycznie tylko ubolewać, jak pan senator podkreślił, że ta ustawa jest w takiej wersji, jaka została przyjęta. Ja jednak jeszcze raz powtarzam, że jest to jak gdyby pierwszy krok, a pierwszy krok jest najważniejszy. W związku z tym myślę, że

niecelowe byłoby odrzucenie tej ustawy. Chodzi bowiem jakby o zapoczątkowanie tego, a później będzie można to zmieniać, już w następnym parlamencie. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję.

Pani senator Kurska, potem pan senator Romaszewski.

Senator Anna Kurska:

Dziękuję.

Proszę państwa, mnie się wydaje, że ta ustawa w ogóle jest zbędna, dlatego że nie można wszystkiego regulować przepisami. Są właśnie tak zwane dobre obyczaje, których należy przestrzegać przy lobbingu. To, co tutaj się nam prezentuje, wręcz budzi we mnie niepokój. Bo proszę sobie wyobrazić, że będzie się zgłaszało ileś podmiotów, osób fizycznych i prawnych, ponieważ art. 8 mówi: „Po wniesieniu projektu ustawy do Sejmu może zostać przeprowadzone na zasadach określonych w regulaminie wysłuchanie publiczne dotyczące tego projektu”. Ile przyjdzie tych podmiotów? Jak my będziemy w takiej sytuacji procedować? Czy to jest w ogóle do przyjęcia od strony praktycznej? Ponadto jest to właściwie usankcjonowanie tego, co już istnieje, bo jeżeli ktoś wyrazi swoje zainteresowanie daną ustawą, to nie wyobrażam sobie, żeby przewodniczący komisji nie dopuścił takiej osoby do dyskusji, przecież zaprasza się przedstawicieli różnych stowarzyszeń, pozarządowych itd., więc taka możliwość istnieje. Zaś kwestia tego, w jaki sposób lobbing się odbywa, to jest tylko sprawa dobrych obyczajów, na których opiera się prawo cywilne. Nie wszystko można ująć w ramy przepisów, po prostu życie jest bogatsze niż przepisy.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Proszę państwa, ja chciałbym zauważyć, że w zasadzie nasza opinia w sprawie tej ustawy jest jednoznaczna, a problem jest właściwie tylko jeden. Ta ustawa przejdzie. Chodzi tylko o to, czy ona ma przejść z aprobatą Senatu, że oto my się z tym wszystkim zgadzamy i jesteśmy tym zachwyceni, czy z dezaprobatą Senatu.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.

Pani senator Serocka.

Senator Ewa Serocka:

Ja jednak, po wypowiedzi pani senator Kurskiej, muszę coś dopowiedzieć. Patrząc na historię naszego obecnego parlamentu, piątej kadencji Senatu i Sejmu, gdzie pan

poseł Gruszka, któremu bardzo współczuję, miał sześćdziesięciu asystentów, uważam, że choćby ze względu na ograniczenie tych właśnie spraw i wprowadzenie do Regulaminu Senatu tych zapisów, które tutaj są, ta ustawa coś jednak zmieni w zakresie działania parlamentarzystów, posłów i senatorów. Chodzi o to, żeby to ograniczyć i żeby każdy z nich czuł się na tyle odpowiedzialny, żeby takich rzeczy nie stosować. Dlatego uważam, że powinniśmy przyjąć ją bez poprawek, i od czegoś zacząć. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Rozumiem, że dyskusja wygasa. Ja pozwolę sobie też w tej sprawie zabrać głos. Ta ustawa, rzecz jasna, nie będzie remedium na wszystko, ale wydaje mi się, że reakcja opinii publicznej na odrzucenie przez Senat tej ustawy – tu nie waham się użyć słów „opinia publiczna”, bo jest to temat niesłychanie żywy – byłaby oto taka, że Senat chce sankcjonować często kryminogenne praktyki, które do tej pory mają miejsce, i niczego nie zmieniać. Myślę więc, że jakby nie zamykając dalszej drogi, bo oczywiście poprosimy, choć nie dzisiaj, przedstawicieli rządu o przypomnienie nam propozycji swoich rozwiązań, które się pojawiły w czasie prac nad ustawą, i zapewne przyjmiemy również innego typu poprawki, które pewnie będą z sali zgłaszane, prosząc oczywiście Biuro Legislacyjne o spełnienie swojej powinności... Nie sądzę bowiem, żebyśmy się w tej sprawie nie mieli spotkać po drugi raz, spotkamy się na pewno. W dniu dzisiejszym jednak rzeczywiście nie jesteśmy w stanie zdecydować, że taką to a taką...

No a jeśli chodzi o lobbing w ogóle, to oczywiście lobbing nigdy nie był instytucją, którą najpierw sformalizowano prawnie, a potem ona zaczęła funkcjonować. To właśnie w odpowiedzi na różne praktyki w Stanach Zjednoczonych, a to jest najstarsza z amerykańskich praktyk parlamentarnych, w jakiś sposób zaczęło funkcjonować amerykańskie prawo.

Musimy też sobie powiedzieć jedno: lobbing dotyczy wpływu na tworzenie prawa, powtarzam, na tworzenie prawa. Amerykańska ustawa lobbingowa dotyczy relacji między grupami wpływów reprezentowanymi przez zinstytucjonalizowanych lobbystów a senatorami i kongresmanami, którzy tworzą prawo. Czytałem kiedyś coś na ten temat – ta ustawa miała sformalizować ten proces, w istocie rzeczy z korzyścią dla tworzących prawo, właśnie po to, aby wiedzieli, z kim rozmawiać mogą, a z kim nie mogą. Lobbyści są zarejestrowani, kręcą się po parlamencie, zaczepiają parlamentarzystów, wręczają im różne papiery, zapraszają ich na obiady, byleby wszystko było jakby pod kontrolą. Więc ja uważam, że gdybyśmy wprowadzali później jakieś poprawki, to mają one dotyczyć tworzenia prawa, a nie jego stosowania, tego, że pewne grupy starają się wywrzeć wpływ na władzę ustawodawczą, aby uzyskać korzystne rozstrzygnięcia ustawodawcze.

(Głos z sali: Dla siebie.)

Oczywiście, jasne. Ale lobbystów, z różnych kierunków, jest wtedy bardzo wielu i tego typu wpływy najczęściej się znoszą, a w związku z tym parlament ma jakby większe możliwości funkcjonowania. Chodzi jakby o wyprowadzenie tego na zewnątrz. Pamiętajcie państwo, ile razy myśmy się zastanawiali, czy to jest lobbysta, w cudzysłowie, czy niezależny ekspert. I doszliśmy do wniosku, że każdy niezależny ekspert w istocie rzeczy jest lobbystą, tyle że my nie wiemy, kto za nim stoi. Może więc lepiej byłoby, żeby oni przychodzili z otwartą przyłbicą, wtedy będzie wiadomo, kto jest kto – nie z tym, że opinia publiczna tego sobie życzy czy społeczeństwo tego

żąda, tylko że konkretne grupy żądają czy proszą o określone rozwiązania. Proszę państwa, tyle moich uwag.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Myślałem, że... No dobrze, proszę.

Senator Gerard Czaja:

Mam jedno pytanie, ale już nie do treści, tylko do tytułu ustawy. Panie Dyrektorze, czy tytuł tej ustawy nie narusza ustawy o języku polskim? My mówimy o lobbingu, a „lobbing” to nie jest polskie słowo. To nie jest polskie słowo, w związku z czym ono mnie razi, coś mi tu zgrzyta. Czy rzeczywiście akurat takie określenie trzeba było zastosować w polskiej ustawie, w polskim parlamencie? Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Proszę państwa, nie ma na to dobrego słowa. W zasadzie w literaturze polskiej to...

(Senator Anna Kurska: ...negocjacje.)

A nie, Pani Senator, nie, lobbying to nie są negocjacje.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Chodzi o wywieranie wpływu na...

(Głos z sali: Mikrofon.)

Można myśleć o czymś takim. A można jeszcze bardziej opisowo to sformułować.

(Senator Anna Kurska: Tak, o wywieranie wpływu, bo tak wyraźnie ustawa stanowi.)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No, nie, dla czystości języka, Panie Dyrektorze, bo to jednak jest jakaś wartość, mimo wszystko.

(Senator Anna Kurska: No oczywiście.)

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Myślę, że byłoby dobrze – choć to jest dyskusja trochę na marginesie, aczkolwiek ważna – zasięgnąć opinii...

(Głos z sali: Pana Miodka?)

...Rady Języka Polskiego na temat tego, jakim słowem można by to zastąpić. Boję się jednak, że to słowo jest tak rozpowszechnione w języku polskim, że już się go z naszego języka nie wyruguje.

Bardzo proszę, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Zbigniew Wrona:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Nie są dla mnie zaskoczeniem wypowiedzi, które tutaj słyszę. Pozwolę sobie zauważyć, że słyszę podobne wypowiedzi od początku prac w Sejmie, podobne nast-

wienie reprezentowali wszyscy posłowie, którzy się tą ustawą zajmowali, czyli najpierw ją bardzo krytykowali, a potem jednak poprawiali i przyjmowali, o czym świadczy to, w jaki sposób zakończyła się praca w Wysokiej Izbie.

Jeszcze raz podkreślam: nie pretendujemy tutaj do... nie uzurpujemy sobie prawa do obrony własnych racji do samego końca, bo zdajemy sobie sprawę, że ta regulacja jest kontrowersyjna, że może budzić wielorakie wątpliwości i że na pewno zasługuje na poprawki i na różnego rodzaju uzupełnienia. Myślę, że rzeczywiście będzie się do tego wracać w przyszłych kadencjach parlamentu.

Chciałbym tylko powiedzieć, że my tutaj właściwie nie regulujemy nielegalnego lobbingu, ponieważ nielegalny lobbing to praktycznie jest korupcja, a korupcja jest uregulowana w kodeksie karnym, wszystkie przestępstwa z tym związane. My tutaj regulujemy legalną działalność lobbingową, a to, w jaki sposób legalnie, czyli bez przekupywania, bez korupcji, firma lobbingowa czy osoba wykonująca zawodową działalność lobbingową będzie oddziaływać, jest już pozostawione jej własnej przedsiębiorczości, pomysłowości i umiejętnościom. Nie wprowadzamy tutaj zamkniętego katalogu działań lobbingowych – pan senator Romaszewski zwracał na to uwagę – ponieważ uznaliśmy, że jest to niemożliwe. A poza tym w społeczeństwie otwartym, wolnym, gdzie jest zasada swobody przedsiębiorczości, wolności gospodarczej, jeżeli się nie przekupuje nikogo i nie narusza prawa, nie korumpuje, to można w różny sposób tę działalność prowadzić.

Jeżeli zaś chodzi o sposoby wykonywania tej działalności w parlamencie, to decyzja posłów była taka, zresztą słuszna z punktu widzenia systemu prawnego, że to jest materia Regulaminu Sejmu. Nie mogliśmy tą ustawą wkroczyć w tę sferę. Mówię o tym, ponieważ były tu wątpliwości, dlategośmy tego dokładnie nie uregulowali. Ta ustawa działa także na etapie procedur rządowych, bowiem wysłuchanie publiczne może być przeprowadzone również w trakcie prac nad rozporządzeniami, w toku uzgodnień międzyresortowych, czyli w toku procedury rządowej. Zawodowi lobbyści mogą oddziaływać poprzez swoje ekspertyzy i wystąpienia, ale podając się za tego, kim są. I to był główny cel: ukrócić działalność szarej strefy, to, że ktoś podaje się za niezależnego eksperta, a w istocie reprezentuje zawodowo, za co zresztą bierze pieniądze, cudze interesy. To był główny cel. Jądro tej regulacji w postaci rejestru lobbystów i kar pieniężnych za wykonywanie takiej działalności zawodowo, za pieniądze, na rzecz podmiotów trzecich, zostało zachowane. Dlatego rząd, mimo daleko idących zmian, popiera ten projekt. Pan przewodniczący mówił o ograniczeniu pojęcia lobbingu do sfery tworzenia prawa. My też się z tym zgodziliśmy, i taka jest ta ustawa, ona eliminuje zupełnie inne sfery.

Kończąc, jeżeli chodzi o słowo „lobbing”, to zarówno my, jak i posłowie też się nad tym zastanawialiśmy. Uznaliśmy jednak, że jest ono tak rozpowszechnione, i to nie tylko w języku polskim, że zastosowanie opisowego określenia, jak proponuje pan senator, byłoby niepraktyczne, bo musielibyśmy zamiast jednego słowa użyć właśnie opisowej definicji. Chodziło więc o względy praktyczne, choć oczywiście podzielamy opinię, bo trudno się z nią nie zgodzić, że jest to wprowadzanie kolejnego słowa do języka polskiego. No ale przecież nie pierwszego i nie ostatniego, bo przecież języki się rozwijają. My właśnie wychodziliśmy z założenia, że jednym z przejawów żywotności języka jest zdolność do asymilacji różnych słów. Tylko łacina jest wspaniałym, pięknym językiem, ale już zamkniętym, natomiast inne języki

mają to do siebie, że eksportują różne słowa i je asymilują. Z takiego założenia wychodzimy. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję uprzejmie.

Jeżeli nie ma więcej chętnych do dyskusji, to będziemy głosować. Są dwa wnioski: wniosek pana senatora Romaszewskiego o odrzucenie ustawy i wniosek pani senator Koszady o przyjęcie ustawy bez poprawek, do protokołu oczywiście, przy wszystkich wątpliwościach, które w tej materii mamy, bo przecież rozumiem, że chodzi o „kuchnię” i procedurę, ponieważ jeżeli chodzi o fakty, to my tutaj wszyscy jesteśmy w tej sprawie zgodni.

W takim razie przystąpmy do głosowania.

Kto jest za wnioskiem pana senatora Romaszewskiego o odrzucenie tej ustawy? (2)

Kto jest przeciw? (4)

Chyba nikt nie wstrzymał się od głosu.

Dziękuję.

W takim razie wniosek pani senator Koszady.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wniosek mniejszości? Dobrze.

Teraz wniosek pani senator Koszady o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto jest za? (4)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Dziękuję bardzo.

Dziękujemy naszym gościom.

(Głos z sali: Kto jest sprawozdawcą?)

Pani senator Koszada, przepraszam, pan senator Czaja, słusznie powiedziałem, że będzie pan senator miał szansę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo dziękujemy.

Panie Dyrektorze, zakładając, że sprawa wróci, gdyby przedstawiciele rządu dostrzegali konieczność wprowadzenia nie rewolucyjnych, ale jeszcze...

Senator Zbigniew Romaszewski:

Gdyby była możliwość uwzględnienia poprawek rządowych, wtedy byłbym skłonny wycofać swój wniosek, ale nie przy tym kształcie ustawy, jaki jest.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dobrze.

Panie Dyrektorze, prosimy o przygotowanie poprawek, które moglibyśmy jako...

**Dyrektor Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Zbigniew Wrona:**

Rząd nie widzi potrzeby wprowadzania poprawek do tej ustawy.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

No, to już jest wolna wola rządu.

Dziękuję bardzo.

Ogłaszam przerwę do dziewiątej trzydzieści.

(Przerwa w obradach)

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Wznawiam obrady komisji.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu drugiego: rozpatrzenie ustawy o Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa; druki sejmowe nr 1834, 2791, 3259 i 4189 oraz nasz druk nr 1050.

Tradycyjnie rozpoczniemy procedowanie od serdecznego powitania. Chciałbym serdecznie powitać – no i również tradycyjnie mam problem, bo nie jestem lekarzem i nie jestem w stanie odcyfrować podpisów – pana Przemysława Morysika, przepraszam, Morysiaka z Ministerstwa Skarbu Państwa, pana Ryszarda Tupina, też z ministerstwa skarbu, pan Przemysław jest podsekretarzem stanu, a pan Tupin jest dyrektorem departamentu, oraz pana Marcina Przychodzkiego też z tego ministerstwa, zastępcę dyrektora Departamentu Prawnego. I jest jeszcze pani, której do tej pory nie mieliśmy przyjemności poznać...

(Głos z sali: Renata Jabłońska, Ministerstwo Sprawiedliwości.)

Bardzo dziękuję.

Pani Renata Jabłońska z Ministerstwa Sprawiedliwości – również witamy.

Szanowni Państwo, nie ma jeszcze legislatora, ponieważ utknął na posiedzeniu innej komisji. W związku z tym myślę, że najpierw poprosimy przedstawicieli rządu o krótkie ustosunkowanie się do projektu ustawy, który wyszedł z Sejmu. O ewentualne uwagi poprosimy również panią przedstawicielkę Ministerstwa Sprawiedliwości. I może w tym czasie doczekamy się pana legislatora. Przypominam wszakże państwu, że czas mamy ograniczony, ponieważ około wpół do jedenastej będą tędy przechodzić senatorowie do zbiorowego zdjęcia.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak, wpół do jedenastej.

Jest pięć po wpół do dziesiątej, w związku z czym...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Aha, tedy, dobrze. Ale do zdjęcia wyskoczymy, nawet gdyby coś się działo. Myślę jednak, że uporamy się z tym problemem.

Bardzo proszę, który z panów?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Przemysław Morysiak:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

To ja powiem krótko. Z jednej strony jesteśmy już po posiedzeniu komisji skarbu państwa, która praktycznie przez aklamację przyjęła ów projekt bez poprawek.

Mówię to dlatego, że po prostu po raz pierwszy od wielu lat jest niepowtarzalna szansa, i to samo powiedziałem z trybuny sejmowej, stworzenia, chyba po trzynastu albo nawet czternastu latach, bardzo wysoko wyspecjalizowanej instytucji, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, która ma stanowić skuteczny system ochrony prawnej interesów państwa i skarbu państwa. Mówię to dlatego, że dyskusje były bardzo burzliwe i wielomiesięczne. Rząd pana premiera Belki w 2004 r. dokonał całościowej analizy lat, które minęły, jeżeli chodzi o próbę utworzenia prokuraturii. Ja przypomnę, że był już projekt, który bardzo daleko zaszedł, ale niestety spotkał się z prezydenckim wetem. To weto zostało bardzo wnikliwie przeanalizowane i pojawiły się dwa projekty poselskie w tym zakresie, które od prawie trzech lat funkcjonowały w Sejmie, ale jakby nie mogły się przebić przez Wysoką Izbę.

Wszystko to w zeszłym roku wzięliśmy pod uwagę i bardzo szybko rząd przedstawił projekt ustawy o Prokuraturii Generalnej, który, jak nam się wydawało, miał szansę powodzenia, głównie z jednego powodu. Mianowicie projekt zakładał, jeżeli chodzi o zakres funkcjonowania prokuraturii, dwie funkcje: zastępstwo procesowe Skarbu Państwa w postępowaniach sądowych i funkcję opiniodawczo-doradczą dla urzędów czy organów administracji rządowej. Przeanalizowaliśmy wszystkie poprzednie projekty, w tym poselskie, oraz dyskusje, które się toczyły wokół prokuraturii, i wydawało się nam, że taki zakres działania prokuraturii nie będzie kwestionowany. Dlatego mimo wielomiesięcznych dyskusji o tym, co należałoby jeszcze włączyć do ustawy w zakresie funkcjonowania prokuraturii, na przykład funkcje nadzorcze, kontrolne nad procesami prywatyzacji etc., etc., ale nie tylko, bo również funkcje rozporządzania majątkiem Skarbu Państwa, czyli to, co dzisiaj wypełnia w dużej części minister właściwy, minister konstytucyjny, minister Skarbu Państwa, i co praktycznie jest osadzone w art. 218 konstytucji i w art. 146, gdzie statuowane są prerogatywy Rady Ministrów, bo zgodnie z konstytucją to Rada Ministrów ma zapewnić ochronę interesów Skarbu Państwa, mimo że były i w ramach tych dyskusji, i w ramach projektów i poprawek argumenty za rozszerzeniem tego zakresu, to jednak poparcie znalazły w Wysokiej Izbie argumenty, które się pojawiły przeciwko temu rozszerzaniu, i ustawa przeszła miazdzącą większością głosów, bo jak pamiętam, było to chyba 350:50 w ostatecznym głosowaniu.

Wydaje się więc, że wszyscy zrozumieli, że jest niepowtarzalna szansa pojawienia się organu, który jest niezwykle istotny, powtarzam, niezwykle istotny i który dotyczy nie tylko samego zastępstwa procesowego, ale również tego, co się dzieje w obrębie prywatyzacji. Bo ja przypomnę, że funkcja opiniodawczo-doradczą w dużej części czy w jakiejś części jest już wykonywana. Umowy prywatyzacyjne, które przygotowuje minister skarbu państwa, są przez wewnętrzny departament Ministerstwa Skarbu Państwa, Departament Zastępstwa Procesowego, również opiniowane *upfront*, po to, żeby ewentualnie zastanowić się nad ewentualnymi skutkami możliwości pojawienia się różnych zobowiązań i problemów w przyszłości z wykonaniem tych umów. Tak już się dzieje. W związku z tym wydawało się, że oprócz czystego zastępstwa procesowego przed sądami prokuratura powinna mieć szeroki zakres funkcji opiniodawczo-doradczej, tak żeby działać prewencyjnie i profilaktycznie, jeżeli chodzi właśnie o ewentualne spory sądowe i wykonywanie funkcji zastępstwa procesowego.

Sejm jakby przyjął filozofię, że warto uchwalić tę ustawę, że warto, żeby ona weszła w życie, choć co prawda dopiero od 1 stycznia 2006 r. Jednak Sejm podzielił

opinię rządu, że proces przygotowania i zorganizowania prokuraturii będzie przecież trochę trwał, i dlatego jeden z artykułów wchodzi w życie, zgodnie z ustawą uchwaloną przez Sejm, w siedem dni od dnia jej ogłoszenia. To jest artykuł, który umożliwia pełnomocnikowi przygotowanie prokuraturii, tak aby 1 stycznia 2006 r. mogła ona ruszyć pełną parą i faktycznie sprawować te funkcje, które przewiduje ustawa. Tak że w tym zakresie Sejm podzielił zdanie rządu. W ogóle ta ustawa w dużej części jest zbieżna z projektem, który rząd przekazał do Sejmu, z niewielkimi poprawkami, o których chciałbym mimo wszystko powiedzieć, bo to pokazuje pewne ewoluowanie i pewną kompromisowość rozwiązań.

Po pierwsze, prokuratura będzie corocznie sprawozdawać Sejmowi swoją działalność. Po drugie, prezesa prokuraturii będzie powoływał prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego, który w tym przypadku sprawuje kontrolę czy nadzór nad działaniem prokuraturii. Prokuratura nie jest centralnym organem administracji rządowej, jest ona państwową jednostką organizacyjną, tak że do funkcji, które ma pełnić, jest jak najbardziej predestynowana. Była swego czasu poprawka, aby prokuratura występowała czy prowadziła również zastępstwo procesowe państwowych osób prawnych. Taka poprawka nie przeszła z wiadomych względów: wszystkie państwowe osoby prawne posiadają obsługę prawną i mogłoby dochodzić do kolizji, gdyby takie zastępstwo procesowe Skarbu Państwa pojawiło się w sporach między państwowymi osobami prawnymi a Skarbem Państwa. W związku z tym projekt ustawy jest praktycznie legislacyjnie i prawnie czysty i wydaje się, że nie będzie nastęrczał większych problemów.

Krótko mówiąc, jest bezpośredni nadzór ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, jest nadzór prezesa Rady Ministrów, właśnie poprzez powoływanie prezesa Prokuraturii Generalnej i nadawanie statutu prokuraturii, i jest także nadzór parlamentu nad funkcjonowaniem tej niezwykle istotnej instytucji.

Ustawa w dużej części zawiera pragmatykę służbową. Ona nie tworzy nowej kasty, w cudzysłowie, prawniczej, nie ma tutaj również aplikacji, która była w projekcie rządowym, między innymi ze względu na to, że ostatnio przeszły ustawy, które dotyczą spraw adwokatury i radców prawnych, i jest w tym zakresie pewien konsensus. Umożliwia ona za to przepływ między zawodami prawniczymi, między adwokatami, notariuszami, prokuratorami i sędziami. Wszystkie zawody prawnicze mają w swoich ustawach pragmatykę służbową, i tak samo tutaj zostało to uregulowane. Jak mówię, praktycznie nie było większych problemów. Ta ustawa w zakresie uchwalonym przez Sejm jest spójna z całym systemem, który został stworzony, jeżeli chodzi o zawody prawnicze, a zwłaszcza prokuratorów i sędziów, no bo to jest jednak sfera budżetowa, ale myślę, że Ministerstwo Sprawiedliwości, które nam towarzyszy cały czas, na wszystkich etapach prac, też jakby od tej strony jest spokojne.

To jest krótkie omówienie tej ustawy, która na posiedzeniu komisji skarbu nie budziła większych oporów, również legislacyjnych, przynajmniej tak mi się wydaje. Ponadto podkreślam niezwykle doniosłość tego aktu, bo niewątpliwie jest to akt systemowy.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Czy pani dyrektor...

Dziękuję bardzo.

No to w takim razie... Rozumiem, że dzisiaj na posiedzeniu komisji skarbu przyjęto tę ustawę jednogłośnie bez poprawek.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Przemysław Morysiak: Nie dzisiaj, to posiedzenie było gdzieś w środku tygodnia.)

Aha, ale rozpatrywali, tak? Dobrze. I bez poprawek.

No to, mając określone wszystkie warunki brzegowe, otwieram dyskusję.

Bardzo proszę, pani senator Serocka.

Senator Ewa Serocka:

Ja zgłaszam wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo, ale...

Tak, pan senator Czaja.

Senator Gerard Czaja:

Zanim będziemy głosowali nad tym wnioskiem, jedna moja uwaga. Ja nie neguję powstania tej nowej instytucji, ale tryb powoływania prezesa Prokuraturii Generalnej wskazuje, że jest to kolejne stanowisko polityczne, bo jeżeli prezesa Prokuraturii Generalnej powołuje prezes Rady Ministrów, to inaczej ja tego nazwać nie mogę. Ale to jest takie moje ogólne spostrzeżenie.

Mam też pytanie. W art. 85 jest precyzyjnie wyszczególnione, kto ponosi koszty w bieżącym roku. Wynika z tego, że te koszty będą pokrywane przez Skarb Państwa. Czy wiadomo, jaki jest poziom kosztów w tym roku i ile ta instytucja będzie kosztowała w roku 2006? Bo przecież to jest nie tylko powołanie Prokuraturii Generalnej, ale również powołanie oddziałów tam, gdzie są sądy apelacyjne. Ile tych oddziałów w ogóle będzie? Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Proszę bardzo o odpowiedź.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Przemysław Morysiak:

Krótko powiem, Panie Senatorze, to nie jest stanowisko polityczne. Prezes musi spełniać wszystkie wymogi, jakie musi mieć radca prokuraturii, niezwykle istotne, takie jak są przy zawodach prawniczych, i nie ma co do tego żadnej wątpliwości. Jest to również stanowisko, które się wiąże z kadencyjnością. Sejm podniósł w tym przypadku rangę powoływania prezesa prokuraturii z poziomu ministra właściwego na poziom premiera, uznając że nadzór prezesa Rady Ministrów nad tym ważnym organem powinien mimo wszystko być.

Co do kosztów, powiem tak: koszty zgodnie z projektem rządowym były szacowane na poziomie około 45 milionów zł, przy czym 5 milionów zł to jest jednorazowy koszt utworzenia Prokuraturii. Prokuratoria będzie miała dziesięć oddziałów

w siedzibach sądów apelacyjnych, bo wydaje się to być najbardziej racjonalnym rozwiązaniem. Te 5 milionów zł to jest koszt utworzenia całej instytucji. Około 33 milionów zł to są koszty osobowe związane z zatrudnieniem wysoko wyspecjalizowanej kadry, przy czym one nie są nowe, bowiem większość spraw, którymi powinna się zająć prokuratoria – przypomnę, że jest obligo powyżej 1 miliona zł w sprawach, które może przyjmować prokuratoria, co na dzisiaj daje około tysiąca spraw – już się toczy w różnych instytucjach rządowych, które mają określoną obsługę prawną. Zgodnie z założeniem projektu rządowego znaczna część kadry Prokuraturii Generalnej będzie pochodziła, zwłaszcza w pierwszym okresie, z przesunięć kadrowych pomiędzy instytucjami rządowymi. W związku z tym nie będą to nowe koszty, bo one się w jakiś sposób zbilansują. Roczne koszty rzeczowe funkcjonowania prokuraturii będą się kształtowały na poziomie 10–11 milionów zł. I to są wszystkie koszty związane z funkcjonowaniem prokuraturii.

Powiem jeszcze tylko, że obecnie w strukturach Ministerstwa Skarbu Państwa, które jest odpowiedzialne za proces wyposażenia i stworzenia struktury Prokuraturii Generalnej, są również delegatury ministra skarbu państwa, w większości w miastach, gdzie są siedziby sądów apelacyjnych. I one właśnie będą w pewnym sensie – my znamy koszty funkcjonowania tych delegatur i mamy to wszystko rozpisane od strony finansowo-księgowej – no, nie chce powiedzieć, że załączkiem, ale pewnym punktem odniesienia do budowania oddziałów Prokuraturii Generalnej w terenie.

Jeżeli chodzi o finansowanie pierwszego etapu, organizacyjnego, do końca tego roku, stąd przepis art. 85, to istnieje źródło w postaci funduszu Skarbu Państwa i można z niego, żeby już nie czerpać bezpośrednio z rządowych rezerw celowych, sfinansować powstanie prokuraturii. Na przyszły rok zabudżetowaliśmy kwotę 30 milionów zł, już bezpośrednio na rachunek Prokuraturii Generalnej, na jej funkcjonowanie, zakładając, że nie będzie to funkcjonowanie pełne czy całościowe, tylko jeszcze w dużej części organizacyjne.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Smoktunowicz, pan senator Romaszewski.

Senator Robert Smoktunowicz:

Ja zastrzegam, że przyłączam się do wniosku o przyjęcie ustawy bez poprawek, ale chciałbym pana ministra zapytać – zaznaczam, że nie kieruje mną zazdrość, bo mówię tu troszkę jako adwokat – czy trzeba było dla jednej tylko instytucji państwowej tworzyć tak naprawdę nowy zawód prawniczy? Bo ja żartobliwie powiem, że odnajduję tutaj na przykład to, że chyba potrzebne będą jakieś odrębne togi dla tych radców, no bo są już w tych czterech zawodach togi fioletowe, czerwone, niebieskie i zielone, więc będziecie państwo mieli duży kłopot... No nie wiem, różowe albo... Czy rzeczywiście trzeba było aż tworzyć... No nie, bo poprzez... To znaczy, proszę państwa, jedna rzecz – stanowisko radcy. Ja nie znajduję tu takiego przepisu, ale rozumiem, że to będzie osoba... kwalifikacji, ale nie mogąca być w jakimkolwiek konflikcie, czyli nigdzie indziej niezatrudniona itd. Zwracam uwagę, że adwokat nie może być zatrudniony, czyli tutaj nie będzie mógł nic łączyć. W każdym razie jest pytanie: czy rzeczywi-

ście trzeba aż togi tworzyć i odrębny zawód, czy nie mógłby to być dżentelmen w garniturze albo piękna dama w sukience? To jest moje pytanie. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Proszę bardzo.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Przemysław Morysiak:
Ryszard Tupin, jakkolwiek by było również radca prawny, więc...)

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Skarbu Państwa
Ryszard Tupin:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja tylko krótko odpowiem na pytanie pana senatora. Przede wszystkim trzeba rozróżnić, że to nie jest nowa korporacja prawnicza, taka jak adwokaci czy radcowie prawni, tylko to jest nowa instytucja ochrony prawnej, czyli trzeba klasyfikować prokuratorię obok prokuratury i sędziów, bo to jest urząd państwowy. Prokuratoria będzie de facto urzędem państwowym, który formalnie, jako państwowa jednostka organizacyjna, uzupełni krąg instytucji ochrony prawnej interesów Skarbu Państwa. W związku z tym oczywiście powinna być aplikacja, tak jak prokuratorzy czy sędziowie mają własne aplikacje. Niestety w trakcie prac w Sejmie, w komisjach sejmowych, skreślono aplikację, co jest wielką stratą, bo uważam, że wcześniej czy później, wyrażam mój osobisty pogląd jako prawnika, trzeba będzie przywrócić aplikację, bo to wzmocni tę instytucję i jej skuteczność. Celem jej utworzenia jest przecież to, żeby ona była partnerem dla innych instytucji ochrony prawnej. Tak że tutaj jest różnica. To nie jest organ czy instytucja samorządowa. Nie ma w ogóle struktur władz samorządowych, które... Czym na przykład różni się prokuratoria? W innych zawodach prawniczych, radców czy adwokatów, jeżeli ktoś uzyska uprawnienia radcy lub adwokata, nabywa prawo podmiotowe żądania wpisu na listę adwokatów lub radców, i z tym jest problem. W prokuratorii zaś tego problemu nie ma, ten problem tu nie występuje, bo prokuratoria jest urzędem i przyjęcie do prokuratorii odbywa się tak, jak na przykład do prokuratury czy sądu: jeżeli nawet ktoś ma kwalifikacje zawodowe, to decydują jeszcze inne kwalifikacje, ogólna ocena, czy dany człowiek nadaje się do tej służby, bo to jest służba państwowa. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.

A co do tych tóg, to jeżeli w opinii publicznej będą one odzwierciedleniem powagi państwa i będą reprezentowały państwo, to czemu nie.

Proszę bardzo, najpierw pan senator Romaszewski, potem pani senator Kurska.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Proszę państwa, ustawa na pewno nie jest idealna i są pewne wątpliwości z nią związane. Ja na przykład podzielam te wątpliwości, które zgłaszał senator Czaja, cho-

dzi o kwestię zależności od rządu, to jest niewątpliwie problem. Również nie satysfakcjonuje mnie fakt, że powracamy do tego, że uprawnienia radcy Prokuraturii Generalnej mogą uzyskiwać, zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 4, tylko członkowie dotychczasowych korporacji. W związku z tym na pewno aplikacja byłaby potrzebna. Ale w zasadzie ja widzę tylko jedną rażącą rzecz, którą w tym czasie i w tych warunkach moglibyśmy zmienić, proszę państwa, i z którą właściwie chyba nie powinniśmy się godzić.

Otóż, proszę państwa, tradycyjnie, bo to już jest pewna tradycja, minister właściwy do skarbu państwa składa corocznie Sejmowi „w terminie do” sprawozdanie. Proszę państwa, skoro Sejm pozbawił Prokuratorię Generalną wszystkich funkcji kontrolnych, to nie istnieją żadne przesłanki, powtarzam, żadne przesłanki, ażeby wyłączać Senat z procesu zapoznawania się ze sprawozdaniem Prokuraturii Generalnej. Jest to po prostu utrwalona już w naszym ustawodawstwie tradycja dezawuowania Senatu. Proszę państwa, jakie to ma znaczenie, to państwo zadecydują w głosowaniu, czy uważacie to za istotne czy za nieistotne. Oczywiście, proszę państwa, jeżeli to będzie jeden z punktów posiedzenia, na którym będzie czterdzieści osiem innych punktów, to oczywiście będzie to całkowicie bez znaczenia. Ale wydaje mi się, że nie byłoby źle, gdyby Senat również orientował się, co się dzieje z majątkiem Skarbu Państwa. W związku z tym ja taką poprawkę wnoszę.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.

I pani senator Kurska, jak rozumiem.

Senator Anna Kurska:

Ja chciałam tylko zapytać, czy w okresie międzywojennym też istniała Prokuratoria Generalna? Czy ta ustawa różni się od tej, która wówczas obowiązywała?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Oczywiście mam tu na myśli zadania i w ogóle zakres...

(Głos z sali: Uprawnienia.)

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Skarbu Państwa
Marcin Przychodzki:**

Szanowni Państwo, jeśli mogę odpowiedzieć, w okresie międzywojennym prokuratoria działała od 1919 r. aż do wybuchu drugiej wojny światowej. Ustawodawstwo w tym zakresie zmieniało się trzykrotnie, ale generalnie zakres zadań prokuraturii dotyczył dwóch rzeczy: po pierwsze, zastępstwa procesowego Skarbu Państwa, czyli zastępstwa procesowego państwa przed trybunałami międzynarodowymi – i rzeczywiście występowały sytuacje, w których prokuratoria broniła państwa polskiego w procesach między innymi o majątki w trakcie rozliczeń z zaborcami, bo to też był istotny element – a po drugie, oczywiście opiniodawstwa w klasycznym zakresie, to znaczy wydawania opinii prawnych na rzecz administracji rządowej. Po trzecie, w przeciwieństwie do obecnego projektu ustawy, było zastępstwo państwowych osób prawnych, czyli w tym wypadku majątków poddanych władzy publicznej, na przykład przedsiębiorstw pań-

stwowych, choć oczywiście nie w takim zakresie jak dzisiaj, bo takich przedsiębiorstw było znacznie mniej, kilkanaście raptem. Prokuratoria między innymi broniła spraw kolejowych w imieniu PKP, jako wyspecjalizowany organ zastępstwa procesowego.

W tym zakresie projekt przygotowany obecnie przez Sejm odpowiada klasycznej idei prokuratorii jako wyłącznie organu zastępstwa procesowego, ewentualnie, biorąc pod uwagę to, że chodzi tu również o wydawanie opinii prawnych, można powiedzieć, że będzie to urząd zastępstwa prawnego, wyspecjalizowana kancelaria prawna dla państwa. Czyli ta ustawa spełnia przesłanki klasycznej prokuratorii, bez żadnych instrumentów kontrolnych czy nadzorczych nad rozporządzaniem majątkiem Skarbu Państwa. Tak że w takim zakresie ta instytucja powieli tamten schemat, jeśli można tak powiedzieć. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, kończąc dyskusję, bo widzę, że więcej chętnych do niej nie ma, dla historycznej konstatacji trzeba powiedzieć, że powracamy, przynajmniej w nazwie, do instytucji, która po raz pierwszy pojawiła się w Konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 r. Co więcej, mimo różnych zmian na terenie byłego zaboru rosyjskiego, funkcjonowała ona jeszcze pod koniec XIX w. Nie wiem, jak było na początku XX w. Jeśli jednak chodzi o samą nazwę, to ona jest właśnie stamtąd, przynajmniej tak pamiętam z jakichś wykładów.

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

Jeśli można coś dodać. Prokuratoria Jeneralna Skarbu Państwa, bo tak to się nazywało, funkcjonowała aż do 1915 r., kiedy wraz z wojskami rosyjskimi, które uciekły przed najazdem niemieckim, została niejako ewakuowana, łącznie z całym archiwum zresztą i z całym rządem, do Moskwy. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dziękuję bardzo. Więc takie to różne meandry historii mamy.

Proszę państwa, ja bym proponował – bo są dwa wnioski, jeden o przyjęcie ustawy bez poprawek i drugi o przyjęcie ustawy z poprawką – żebyśmy dali szansę jeszcze dwóm podmiotom uczestniczącym w posiedzeniu, czyli panu mecenasowi, no bo, jak rozumiem, jest poprawka, którą zgłosił pan senator... A ponieważ duże zainteresowanie komisji wzbudziła poprawka dotycząca aplikacji, więc ja bym sugerował, żebyśmy poprosili przedstawicieli rządu o przygotowanie na posiedzenie plenarne poprawki w tym zakresie. Ja chętnie tę poprawkę zgłoszę, tylko chciałbym prosić o jej merytoryczne przygotowanie, nawet nie o uzasadnienie, bo uzasadnienie jest jasne, tylko o to, co, gdzie i w którym miejscu ustawy ma być. No i pana mecenasa również proszę o przedstawienie poprawek, które ktoś z nas przejmie, no bo jakby już nie będzie czasu... I wtedy moglibyśmy, jeżeli oczywiście tak sprawy się ułożą, spokojnie jeszcze raz się spotkać i tę sprawę rozpatrzeć.

Czy pan senator Romaszewski zgodziłby się tę poprawkę zgłosić w czasie późniejszej dyskusji, czy chce ją zgłosić już dzisiaj?

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Ja już dzisiaj ją zgłosiłem, więc niech już tak będzie, przecież to jest prosta sprawa.)

Chodzi w tej poprawce o to, jak rozumiem, aby sprawozdanie było składane również przed Senatem.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Tak jest.)

Dobrze. Czyli zaczynamy od wniosku najdalej idącego...

(*Głos z sali*: Można jedno zdanie?)

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Przemysław Morysiak:

Jeżeli Wysoka Komisja pozwoli, dosłownie jedno zdanie. Jeżeli mogę, chciałbym o coś prosić w tym zakresie. Czas jest bardzo gorący, co do tego nie ma żadnych wątpliwości, a oczywiście każde stanowisko Senatu z poprawkami wraca do Sejmu. Ile państwa senatorów czeka pracy w przyszłym tygodniu, to ja już wiem, bo dostałem wypis tematów. W związku z tym powiem tak: gdyby było możliwe przyjęcie stanowiska Senatu bez poprawki, byłaby to idealna sytuacja.

Ja oczywiście rozumiem poprawkę pana senatora, całą jej głębię. Powiem więcej, rząd nie przewidywał w ogóle sprawozdawczości do parlamentu, ale tam była trochę inna sytuacja. Jak mówiłem, to Sejm zaproponował, aby podnieść rangę powołania prezesa prokuratury i w związku z tym jakby automatycznie pojawiła się sugestia, aby zmienić również to doroczne sprawozdanie do parlamentu, i to tylko jakby w tej formule... Jak do tej pory minister skarbu państwa jest niezwykle otwarty i z tego, co wiem, to zarówno Sejm, jak i Senat, a zwłaszcza komisje branżowe, dostają mnóstwo informacji. I to jest jedna moja prośba.

Druga prośba dotyczy tego, że w projekcie rządowym była aplikacja, czego nie ukrywam, bo ja mam obowiązek reprezentowania w tym zakresie stanowiska rządu, aczkolwiek od momentu drugiego czytania jest to już projekt sejmowy, bo tak to od strony formalnej wygląda. Zwracam jednak uwagę na zmiany, które zaszły ostatnimi czasy i które są dyskutowane, jeżeli chodzi o zawody prawnicze i ustawy z tym związane. W związku z tym jakby zanegowanie braku w ustawie zapisów dotyczących aplikacji było dość miękkie, zwłaszcza że zdajemy sobie sprawę z tego, że nie tworzymy nowej kasty prawniczej, że jest to jednak urząd związany bardziej z prokuraturą i z sądownictwem i że będą tutaj następowały dalsze przeobrażenia. Ponadto, znając wolę Sejmu i wiedząc, jak Sejm reagował na kwestię aplikacji – tu nie było trzysta pięćdziesiąt, tylko jeszcze więcej głosów przeciw – mamy świadomość, że ta poprawka może nie uzyskać akceptacji Sejmu. To są moje przemyślenia i doświadczenia wynikające z przebiegu procesu legislacyjnego.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Bardzo dziękuję za tę uwagę, bo ona nam sprawę wyjaśniła.

Dobrze. Myślę, że będziemy głosować.

(*Brak nagrania*)

**Starszy Sekretarz Komisji Ustawodawstwa i Praworządności
Bogumiła Cichońska:**

Wniosek pana senatora Romaszewskiego może być poddany pod głosowanie, trzeba tylko do mikrofonu stwierdzić, czy jest dwóch senatorów popierających ten wniosek.

Zastępca Przewodniczącej Andrzej Jaeschke:

Dobrze.

Czy jest dwóch senatorów popierających wniosek pana senatora Romaszewskiego?

Dziękuję bardzo.

Stwierdzam, że widzę, iż są.

Sprawozdawcą wniosku mniejszości jest pan senator Romaszewski.

A kto będzie sprawozdawcą...

(*Senator Gerard Czaja*: Pan przewodniczący.)

Dobrze, dziękuję bardzo. (*Wesołość na sali*) Bardzo dziękuję.

Pana mecenasa, na wszelki wypadek, prosiłbym o przygotowanie poprawek Biura Legislacyjnego, ja je przejmę, jeśli będzie taka potrzeba, łącznie z poprawką, wobec której przedstawiciele rządu z przyczyn dla mnie oczywistych wykazują *dés-intéressement*, w sprawie aplikacji. Zobaczymy, na wszelki wypadek będziemy ją mieli na podorzędziu.

Szanowni Państwo, dziękuję serdecznie gościom, dziękuję wszystkim uczestnikom posiedzenia.

Widzimy się w poniedziałek o godzinie 15.00.

(*Głos z sali*: Nie, dzisiaj, na głosowaniach nad wizami.)

Przepraszam, ale wtedy widzimy się zbiorowo, że tak powiem.

(*Głos z sali*: A w poniedziałek?)

A w poniedziałek też, oczywiście.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 06*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Małgorzata Radecka

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851