



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1344)

270. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 28 stycznia 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki nr 752, druki sejmowe nr 2001 i 2607).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (druk senacki nr 753, druki sejmowe nr 2365, 2368 i 2589).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska (druk senacki nr 754, druki sejmowe nr 1854, 2115 i 2601).
4. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi (druk senacki nr 632).

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 02)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Minęło południe. Mamy kworum, więc możemy rozpocząć.
Otwieram posiedzenie.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu pierwszego porządku obrad: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; druki sejmowe nr 2001, 2607, druk senacki nr 752.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o przedstawienie projektu ustawy.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Ustawa zmienia dwie ustawy: ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Celem nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych jest wzmocnienie struktur sądownictwa administracyjnego poprzez stabilizację statusu sędziów pełniących funkcje kierownicze.

W ustawie przewiduje się wprowadzenie pięcioletnich kadencji pełnienia funkcji prezesa sądu i wiceprezesa sądu w wojewódzkim sądzie administracyjnym oraz funkcji wiceprezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Możliwe będzie ponowne powołanie na to samo stanowisko. W procedurze odwołania prezesa i wiceprezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego opinie zgromadzenia ogólnego sądu i Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego nie są dla prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego wiążące.

W ustawie do katalogu stanowisk w sądach administracyjnych wprowadzone zostały stanowiska starszych referendarzy sądowych i starszych asystentów sędziów.

Zmiana ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zdaniem projektodawców, ma na celu uporządkowanie pewnych kwestii, wprowadzenie do porządku prawnego pewnych instytucji w związku z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, orzecznictwem sądów międzynarodowych oraz uwagami Rzecznika Praw Obywatelskich. Ustawa wprowadza między innymi instytucję skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, modyfikuje przepisy o ustanowieniu pełnomocnika do doręczeń przez osoby zamieszkałe za granicą, wprowadza możliwość wyznaczenia innego wojewódzkiego sądu administracyjnego, gdy ze

względu na przeszkodę właściwy wojewódzki sąd administracyjny nie może rozpoznać sprawy lub podjąć innej czynności.

Ustawa modyfikuje tryb wyłączenia prokuratura, doręczania pism procesowych, ustanowienia pełnomocnika procesowego z urzędu. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Serdecznie witam wszystkich przybyłych gości. Jeśli chodzi o ten punkt, szczególnie witam pana wiceprezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego Romana Hausera i pana sędziego Jerzego Chromickiego.

Bardzo proszę pana wiceprezesa, ewentualnie przedstawiciela Naczelnego Sądu Administracyjnego, gości, o zabranie głosu i ustosunkowanie się do przedstawionej propozycji.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
Roman Hauser:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Bardzo proszę o wsparcie w zakresie zakończenia procedury legislacyjnej, prac nad zmianami w ustawie ustrojowej w zakresie sądownictwa administracyjnego i ustawy procesowej.

Chciałbym przypomnieć, że te projekty zostały przygotowane w Naczelnym Sądzie Administracyjnym i tradycyjnie, jak to zawsze było w przypadku struktury sądownictwa administracyjnego, zwróciliśmy się do pana prezydenta z prośbą o inicjatywę w zakresie wniesienia tych projektów. Tradycją nie tylko polskiego sądownictwa administracyjnego, ale także europejskiego jest to, że to nie rząd jest inicjatorem zmian w zakresie kognicji i sposobu działania sądów administracyjnych, by nie powstała wątpliwość, że rząd dla siebie czy pod siebie, mówiąc już bardzo kolokwialnie, przygotowuje regulacje w zakresie sądownictwa administracyjnego.

Zaproponowane zmiany są niezbędne i wynikają z bieżących potrzeb, które ujawniły się po czterech latach obowiązywania nowych regulacji dotyczących dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego, które weszło w życie z dniem 1 stycznia 2004 r.

Jeśli chodzi o ustawę ustrojową, zaproponowane zmiany dotyczą dwóch kwestii. Pierwsza zmiana wprowadza do systemu sądów administracyjnych – przy czym chodzi tu wyłącznie o wojewódzkie sądy administracyjne – dwóch nowych stanowisk: starszych asystentów sędziów i starszych referendarzy sądowych. Mówiąc najprościej, chodzi tu o zrównanie pozycji asystentów i referendarzy w sądownictwie administracyjnym do podobnych rozwiązań zawartych w systemie sądownictwa powszechnego, gdzie jest możliwy awans na stanowisko starszego asystenta i starszego referendarza. Druga zmiana o charakterze ustrojowym, dalej idąca, wprowadza kadencję osób pełniących kierownicze stanowiska w systemie sądownictwa administracyjnego. W poprzednich rozwiązaniach nie było systemu kadencyjnego. Prezydent uznał, że analogicznie jak w systemie sądów powszechnych kadencje powinny być również w systemie sądów wojewódzkich, a także powinny obejmować kadencje wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przepis przejściowy w tej ustawie reguluje kwestie rozpoczęcia nowych kadencji

w ten sposób, że z dniem wejścia w życie rozpoczyna się pierwsza kadencja tych osób, które do tej pory pełnią te stanowiska, a więc względy pewnej, że tak powiem, przyzwoitości i utrzymania stanu aktualnego są w pełni spełnione.

Jeśli chodzi o ustawę procesową, zmiany dotyczą głównie kwestii związanych ze skonsumowaniem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, czy też wątpliwości, które zgłaszał pod adresem prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego Rzecznik Praw Obywatelskich. W istocie w wielu sprawach mają one charakter kosmetyczny, zaczynając od pierwszej, która dotyczy kwestii archiwizacji w sądownictwie administracyjnym. Nie ukrywam, że to z mojej winy, kiedy prowadziłem prace nad ustawą z 2002 r., ta kwestia wypadła po zmianach w systemie sądownictwa powszechnego. Odniesienia do kwestii archiwalnych nie mogą być przeniesione do sądownictwa administracyjnego. Dlatego w porozumieniu z Archiwum Głównym Akt Dawnych pojawiła się propozycja, by dać prezydentowi upoważnienie do wydania aktu wykonawczego regulującego kwestie związane z archiwizacją akt i innych dokumentów w Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

Kolejne zmiany z tych istotniejszych – bo ja nie sądzę, żeby była potrzeba omawiania wszystkich – dotyczą kwestii związanych z pewną luką, która zaczyna się ujawniać. W związku z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, który niesłychanie daleko i głęboko zaczyna wkraczać w kwestie wyłączenia sędziego, w szczególności przy uchyleniu sprawy do ponownego rozpoznania i przy wznowieniu postępowania w małych wojewódzkich sądach administracyjnych, zaczynają się pojawiać kwestie kłopotów z obsadą sędziów, którzy mogliby orzekać w tych sprawach. W związku z tym jest potrzebny przepis, który dawałby możliwości Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w trybie procesowym wyznaczać inny sąd, który mógłby taką sprawę rozpoznać. Podobny charakter uzupełniający ma przepis związany z tym, do kogo kierować wnioski o wyłączenie prokuratora występującego w postępowaniu sądowo-administracyjnym.

Chciałbym zwrócić uwagę na nowelizację art. 124 §1 pkt 5, który dotyczy przesłanek zawieszenia postępowania sądowo-administracyjnego. Dodatkową podstawą zawieszenia stałoby się przedstawienie przez sąd Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego. Skoro sprawa zawisła przed Trybunałem i oczekujemy na rozstrzygnięcie, to jest potrzebne rozstrzygnięcie wprost, które pozwoliłoby wstrzymać się z rozstrzygnięciem do czasu zajęcia stanowiska przez Trybunał Konstytucyjny. Analogicznie konsekwentnie byłoby rozszerzenie tej możliwości zawieszenia postępowania, gdy chodzi o pytania prejudycjalne kierowane do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, by po orzeczeniu sądu nie wszczynać szczególnych postępowań, które doprowadzałyby do zgodności z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego czy orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Najdalej idącą zmianą jest dodanie działu VIIa „Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”. Jak pan przewodniczący, Wysoka Komisja, Szanowni Państwo pamiętacie, rozwiązania podobnego typu już funkcjonują w kodeksie postępowania cywilnego. Chodzi zatem o pewien balans między procedurami cywilno- i administracyjnoprawnymi, żeby w tych przypadkach, gdy w wyniku orzeczenia sądowego powstanie szkoda, była możliwość orzeczenia pewnego swoistego prejudykatu, który dla sądu powszechnego na podstawie art. 417¹ byłby podstawą orzeczenia o odszkodowaniu.

Kolejne zmiany są związane z tym, co jest następstwem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Musimy w systemie krajowym mieć rozwiązania procesowe, które pozwolą nam skonsumować skutki orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w Luksemburgu i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Te rozwiązania są zbliżone do rozwiązań w kodeksie postępowania cywilnego, uwzględniając jednak pewną specyfikę związaną z charakterem orzecznictwa sądowno-administracyjnego.

Panie Przewodniczący, myślę, że to byłyby te główne zasadnicze zmiany. Jeszcze raz prosiłbym o przychylne spojrzenie na tę ustawę. Ta ustawa dość długo była w procesie legislacyjnym i inicjatywa prezydenta została wniesiona przeszło dwa lata temu, a te zmiany są nam bardzo potrzebne do funkcjonowania.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Wreszcie mamy koniec.

Serdecznie witam obecną tutaj przedstawicielkę pana prezydenta RP, który jest wnioskodawcą i inicjatorem nowelizacji tej ustawy, panią minister Bożenę Borys-Szopę. Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP
Bożena Borys-Szopa:**

Dziękuję bardzo.

Ja może pominię już tę merytoryczną część, bo pan profesor omówił ją niezwykle kompetentnie i bardzo sprawnie. Może powiem dwa zdania, jak wyglądał sam proces legislacyjny.

Otóż 8 stycznia 2010 r. Sejm uchwalił – siedem osób wstrzymało od głosu – przedłożoną przez pana prezydenta Lecha Kaczyńskiego ustawę o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Projekt ustawy został przedstawiony przez pana prezydenta marszałkowi Sejmu w dniu 21 grudnia 2007 r. Pierwsze czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 2 lipca 2009 r., podczas którego zdecydowano o skierowaniu projektu do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Dla rozpatrzenia projektu została powołana podkomisja, która po dyskusji i wprowadzonych poprawkach przedstawiła swoje sprawozdanie w dniu 19 listopada 2009 r.

Chciałabym w tym miejscu poinformować Wysoką Komisję o jednomyślnej i zgodnej pracy posłów nad projektem wniesionym przez pana prezydenta zarówno w podkomisji jak i w komisji. Komisja przedstawiła sprawozdanie 17 grudnia 2009 r. Drugie czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu 6 stycznia 2010 r., kiedy to podjęto decyzję o niezwłocznym przystąpieniu do trzeciego czytania. Ustawa została uchwalona przez Sejm w dniu 8 stycznia 2010 r. stosunkiem głosów 425 posłów za, nikt nie był przeciwny, 7 posłów wstrzymało się od głosu.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Przedstawiając w imieniu pana prezydenta Lecha Kaczyńskiego Wysokiej Komisji ustawę o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami

administracyjnymi, zwracam się do Wysokiej Komisji z prośbą o rekomendowanie Senatowi uchwalenie przedmiotowej ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Bardzo dziękuję, Pani Minister.

Czy ktoś z gości chciałby jeszcze zabrać głos?

Proszę bardzo. Proszę się przedstawić.

Ekspert Konfederacji Pracodawców Polskich

Adam Kwaśnik:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Adam Kwaśnik, Konfederacja Pracodawców Polskich.

Już na etapie prac nad tą ustawą w Sejmie przesłaliśmy nasze stanowisko do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, które dotyczy skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Jako konfederacja jak najbardziej popieramy ten pomysł, żeby wprowadzić możliwość uzyskania prejudykату na gruncie postępowania sądu administracyjnego, jednak chcielibyśmy zwrócić uwagę na kilka kwestii, które w naszej opinii powinny zostać rozważone przez Senat podczas prac nad tym projektem.

Pierwsza z nich odnosi się do naszych wątpliwości co do spójności kilku przepisów z części dotyczącej skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, a właściwie co do spójności przepisów z art. 285a §1 i 2 oraz z art. 285d. Już wyjaśniam, o co chodzi. W §1 jako przesłankę do wydania orzeczenia ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia uznaje się zaistnienie szkody, a w §2 jest mowa o naruszeniu podstawowych zasad porządku prawnego i konstytucyjnych wolności. Jak rozumiemy, z tego wynika, że orzeczenie z §2 nie musi spełniać wymogów, żeby powstała szkoda jako przesłanki do jej wydania, ponieważ w przeciwnym razie byłoby to w pewnym sensie takie superfluum. Jeżeli uznajemy, że w jakimkolwiek przypadku możemy wydać takie orzeczenie, to tym bardziej w przypadku, kiedy zostały w sposób rażący naruszone właśnie podstawowe wolności konstytucyjne. I to wydaje się niezgodne z przepisem art. 285d, w którym jest mowa o tym, że przesłanką do wydania tego orzeczenia jest rzeczywiście zaistnienie szkody. Dlatego, żeby unikać na etapie stosowania tych przepisów wątpliwości interpretacyjnych, chcielibyśmy się dowiedzieć, o co ustawodawcy tak naprawdę chodzi. Czy §2 rzeczywiście umożliwi uzyskanie orzeczenia tylko tak jakby dla satysfakcji, czyli bez możliwości dochodzenia w postępowaniu cywilnym o odszkodowanie od Skarbu Państwa, czy rzeczywiście tutaj doszło do pewnej niespójności co do tych przepisów?

Kolejna kwestia, na którą chcielibyśmy zwrócić uwagę, to problem zaskarżenia części orzeczenia jako takiego, które wyrządza szkodę. Możliwe jest jednokrotne zaskarżenie. Jeżeli osoba zaskarży orzeczenie tylko w części, a później się okaże, że w części, która nie została zaskarżona, wywołuje ono szkodę, nie będzie już możliwości zaskarżenia tej pozostałej części orzeczenia. Tutaj obawiamy się, czy rzeczywiście w ten sposób jest realizowana norma art. 77 konstytucji, czyli zapewnienie każdemu możliwości uzyskania odszkodowania za niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

Kolejna wątpliwość dotyczy dwuletniego terminu na wniesienie skargi od uprawomocnienia się orzeczenia. Tutaj rzeczywiście te dwa lata może być jakimś kompromisem, ale czasami okazuje się, że szkoda powstała znacznie później niż w okresie tych dwóch lat. Dlatego poddajemy pod rozważenie, czy nie wydłużyć tego terminu.

Kolejna sprawa to jest zgodność projektu ustawy z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z 8 grudnia 2009 r. o sygnaturze akt SK 34/08. Chodzi tutaj o orzeczenie, które dotyczyło zmian wprowadzających przepisy umożliwiające uzyskanie odszkodowania na gruncie kodeksu cywilnego. Zostały one podważone przez Trybunał Konstytucyjny, a na mocy orzeczenia Sądu Najwyższego z 26 października roku 2008 o sygnaturze akt III BZP 1/05 zostały uznane jako właściwe do tych przepisów z kodeksu postępowania cywilnego, wobec braku przepisów wprowadzających w tej regulacji skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem w przepisach kodeksu postępowania cywilnego. Obawiamy się, że Trybunał Konstytucyjny może wydać analogiczne orzeczenie w przypadku przepisów wprowadzających tę właśnie skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem w postępowaniu sądów administracyjnych, ponieważ art. 4 §1 mówi: „Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje także od orzeczeń, które stały się prawomocne od dnia 1 stycznia 2004 r., a przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy” a §2 mówi: „Skargę, o której mowa w §1, można wnieść w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy”. I tutaj chodzi o okres między wejściem w życie konstytucji, czyli między październikiem roku 1997 a rokiem 2004. Czy rzeczywiście nie okaże się, że Trybunał Konstytucyjny po raz wtóry zakwestionuje odebranie możliwości dochodzenia odszkodowania w ten sposób, jeżeli przepisy intertemporalne wejdą w życie w takim właśnie kształcie?

Kolejna kwestia to jest możliwość dochodzenia stwierdzenia niezgodności z prawem orzeczeń NSA tylko w przypadku rażącego naruszenia prawa Unii Europejskiej. Tutaj obawiamy się, że może zostać to zakwestionowane na gruncie art. 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, gdzie każdemu zagwarantowany jest skuteczny środek odwoławczy. Tutaj pozostawiamy to pod rozważenie. Chcąc wskazać konstruktywne rozwiązanie, postulujemy, żeby przenieść konieczność wykazania szkody z postępowania przed sądami administracyjnymi już na grunt postępowania cywilnego, ponieważ w niektórych przypadkach dowiedzenie szkody jest sprawą bardzo skomplikowaną, tak jak to na przykład w przypadku utraconych korzyści tak zwane *lucrum cessans* lub sprawa z zakresu obrotu papierami wartościowymi. Może właściwszym rozwiązaniem byłoby przekazanie kompetencji do orzekania o szkodzie do sądów cywilnych, a nie wymaganie wykazania szkody na etapie uzyskiwania prejudykatu przed sądami administracyjnymi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Bardzo proszę, otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Pan Leon Kieres.

Senator Leon Kieres:

Mam szansę wypowiedzenia się co do tych podniesionych argumentów, zwłaszcza przez pana reprezentującego Konfederację Pracodawców Polskich, ale także przez wnioskodawców, czyli profesora Hausera i panią z Kancelarii Prezydenta.

W materiałach otrzymaliśmy wystąpienie pani sędzi Naczelnego Sądu Administracyjnego Lidii Błystak, w którym kwestionuje problematykę kadencyjności i sugeruje, że wprowadzenie przepisu o kadencyjności z wejściem w życie ustawy, także w stosunku do osób pełniących funkcje objęte regulacjami, sprawi, że ta kadencyjność stanie się pewną iluzją czy ornamentem słownym. Nie mówię, że ja podzielam ten pogląd, tylko prosiłbym o stanowisko w tej sprawie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Bardzo proszę.

**Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
Roman Hauser:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo, zacznę od uwag pana senatora profesora Kieresa. Pismo pani sędzi Błystak jest mi znane. Wiem, że takie pismo pojawiło się w obiegu publicznym. Myślę, że dobrze świadczy, i warto to podkreślić, o demokracji panującej w Naczelnym Sądzie Administracyjnym to, iż sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie mają obaw, by występować z poglądami odmiennymi od poglądów kierownictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Myślę, że propozycja zawarta w tej ustawie jest krokiem wyraźnie naprzód. Pani sędzia Błystak nie zauważyła tego, że do tej pory w sądownictwie administracyjnym, poza stanowiskiem prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, który jest kadencyjny z mocy przepisu konstytucyjnego, jest sześćioletnia kadencja, a stanowiska kierownicze w Naczelnym Sądzie Administracyjnym i wojewódzkim sądzie administracyjnym nie były stanowiskami kierowniczymi. Jak pan senator dobrze wie, w literaturze są różne poglądy który z tych modeli, czy kadencyjny czy bezkadencyjny, jest lepszy i skuteczniej pozwala na funkcjonowanie struktury organizacyjnej. Jak rozumiem, dla pana prezydenta przeważającym argumentem było to, że skoro w powszechnym wymiarze sprawiedliwości jest kadencyjność osób pełniących kierownicze funkcje, to w ramach pewnej równowagi kadencyjność powinna być wprowadzona także do ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Dodam, że dziś jedynymi organami w strukturze wymiaru sprawiedliwości, które nie będą miały kadencji, są prezesi izb Sądu Najwyższego. To będzie ten ostatni organ. Wszystkie pozostałe stanowiska w wymiarze sprawiedliwości będą stanowiskami kadencyjnymi.

Jeśli chodzi o to, czy i w jakim zakresie wprowadzać kadencję, to wydaje się, że ta propozycja przyjęta przez Sejm jest optymalna. Proszę zwrócić uwagę na to, że dotyczy to osób, które dziś pełnią funkcję, zajmują stanowiska. Z dnia na dzień wygaszenie tych stanowisk i wprowadzenie nowej procedury byłoby co najmniej dziwne. Te osoby, które wyrażały zgodę na zajęcie tych stanowisk, nagle z mocy prawa miałyby wygaszaną kadencję i musiałyby się poddawać procedurze ponownego wyboru. Moim

zdaniem jest to nie tylko dopuszczalne, ale także eleganckie w stosunku do tych osób, którzy z momentem wejścia w życie ustawy rozpoczną nową kadencję. Po upływie tej kadencji będą musieli się poddać normalnej procedurze ponownego ubiegania się o stanowisko prezesa czy wiceprezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego. To tyle w kwestii kadencyjności.

Jeśli chodzi o uwagi przedstawione przez pana...

(*Senator Leon Kieres*: Rozumiem, że pan, Panie Profesorze, odniósł się do argumentów pani Lidii Błystak, a nie do moich, bo ja nie przedstawiłem żadnych argumentów.)

Zwracając się do pana senatora, nie sugerowałem, że to są poglądy pana senatora, ale odnosiłem się do tego, o czym pisze pani sędzia Błystak. Panie Senatorze, przecież to pismo jest mi znane. Zawsze wyrażę zdziwienie, dlaczego sędzia publicznie występuje z zarzutami dotyczącymi osób w sądzie, nieprawidłowości w sądzie, a nie ma odwagi z takimi zarzutami wystąpić do kierownictwa sądu, dlaczego nie występuje do prokuratury, skoro ma wiedzę o popełnionych przestępstwach. Ale to jest tylko na marginesie tak sformułowanego...

(*Senator Leon Kieres*: Muszę podkreślić, że nie jestem tego adresatem.) (*Wesołość na sali*)

To tyle, jeśli chodzi o pismo pani sędzi Błystak.

Jeżeli chodzi o kwestie związane z nową instytucją stwierdzenia niezgodności prawomocnego orzeczenia sądowego, to te kwestie, o których wspomniano tutaj przed chwilą, były przedmiotem debaty na posiedzeniach podkomisji i komisji sejmowej. Zacznę od tych najdalej idących wątpliwości.

Dlaczego termin do wniesienia tej skargi jest dwuletni? Od dawna jest konflikt we wszystkich procedurach, na ile i w jakich ramach czasowych dopuszczać możliwość weryfikacji prawomocnego orzeczenia sądowego. To jest ważenie pewnych racji pewności obrotu prawnego i powracanie do...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski*: ...stabilności.)

Wydaje się, że ten termin dwuletni jest optymalny. Nie sądzimy, by w takim terminie ktoś niezadowolony czy mający wątpliwości z orzeczeniem sądowym nie mógł uruchomić tego postępowania.

Druga kwestia podniesiona w tym wystąpieniu dotyczyła tego, dlaczego te skargi mogą dotyczyć okresu od dnia wejścia w życie nowelizacji kodeksu cywilnego, a więc ustawy nowelizującej art. 417¹. Otóż podobna regulacja jest w kodeksie postępowania cywilnego. Ten przepis, który urealnił możliwość uruchomienia postępowania odszkodowawczego, pojawił się w naszym porządku prawnym na skutek nowej konstytucji dopiero z momentem wejścia w życie kodeksu cywilnego.

Jeśli chodzi o to, o czym pan wspomniał, by przenieść wykazanie szkody do kognicji sądu powszechnego, to przecież tak jest. Proszę zważyć, że w tej procedurze wystarczy uprawdopodobnienie powstania szkody. Przecież sąd administracyjny nigdy sobie nie przypisywał, ani nie chce przypisywać, kompetencji do wykazywania, czy szkoda powstała, czy nie. To będzie zależało od następnego postępowania, które będzie toczyło się przed sądem powszechnym.

Jeśli chodzi o kwestię relacji art. 285a §1 i 2 z art. 285d, to wydaje się, że redakcja tych przepisów nie budzi wątpliwości. W §1 mamy skargę o stwierdzenie niezgodności w związku z możliwą szkodą, która się pojawiła, a §2 rozszerza możliwości we-

ryfikacji orzeczeń prawomocnych, gdy zostają naruszone podstawowe zasady porządku prawnego lub konstytucyjnej wolności albo prawa i człowieka i obywatela, chyba że możliwy jest inny rodzaj weryfikacji. Zatem w tym drugim przypadku chodzi o dostęp do orzeczeń wojewódzkiego sądu administracyjnego, które nie zostały zaskarżone, nie stały się prawomocne, a które zawierają w swej treści czy w skutkach pozostawienie w obrocie prawnym decyzji lub innego rozstrzygnięcia, które jest nie do pogodzenia z podstawowymi wartościami chronionymi w konstytucji. Zarzut dotyczący tego, że w wyjątkowych sytuacjach możliwa jest skarga o stwierdzeniu niezgodności orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, jest o tyle – i proszę się na mnie nie gniewać – dla mnie niezrozumiały, że we wszystkich europejskich sądach administracyjnych i powszechnych, podobnie jak przed Sądem Najwyższym, nie ma tej specjalnej drogi weryfikacji prawomocnych orzeczeń sądów najwyższych. Przyjmuje się, że najwyższe instancje sądowe są na tyle fachowe, sędziowie są na tyle przygotowani, że niejako trudno sobie wyobrazić możliwość wydania podjęcia orzeczenia, które byłoby sprzeczne z prawem.

Proszę też zważyć, że odmiennie niż w Sądzie Najwyższym idziemy dalej, bo dopuszczamy w drodze szczególnego wyjątku możliwość weryfikacji wszczęcia procedury w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego w tych przypadkach, kiedy zostało ono wydane na podstawie przepisów prawa unijnego, a następnie została stwierdzona nieprawidłowość jego zastosowania z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Tak że wydaje się, że te możliwości dochodzenia pełnych gwarancji praw i wolności są przy tych rozwiązaniach spełnione i zapewnione.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Bardzo dziękuję, Panie Profesorze, za bardzo wnikliwe i wszechstronne wyjaśnienie tych wątpliwości, które podniósł przedstawiciel Konfederacji Pracodawców Polskich.

Udzielam głosu przedstawicielowi Biura Legislacyjnego.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Zebrani!

Przedstawię kilka uwag na temat tej ustawy. W zdecydowanej większości te uwagi mają charakter informacji dla Wysokiej Komisji, jak należy rozumieć tę ustawę i ewentualnie, jakie byłyby możliwe alternatywne rozwiązania. Tylko przy niektórych rozwiązaniach proponuję jakieś poprawki, oczywiście do uznania Wysokiej Komisji.

Uwaga pierwsza dotyczy ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i kwestii kadencyjności, która tutaj została już poruszona. Otóż rzeczywiście ustawa wprowadza kadencyjność, funkcję, o której była mowa, jednak jest to troszkę inaczej uregulowane niż w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. W art. 26, obok wprowadzenia kadencyjności, są pewne ograniczenia co do możliwości powtórnego piastowania tej samej funkcji. Można przypuszczać, że te względy, które ustawodawca uznał za uzasadniające wprowadzając tę instytucję do prawa o ustroju sądów powszechnych, mogłyby też przemawiać za tym, żeby wprowadzić podobne ograniczenia

do tej ustawy. Jednak należy podchodzić dosyć ostrożnie do tego argumentu. Ustawodawca oczywiście ma prawo odmiennie uregulować to w różnych aktach prawnych, jednak może warto byłoby uzasadnić, czym podyktowana jest taka zmiana. I to jest jedyna moja uwaga do ustawy w zakresie zmiany prawa o ustroju sądów administracyjnych.

Teraz uwagi do ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Ustawa uchyla art. 23, który daje sądowi, a w zasadzie obliguje sąd do nałożenia grzywny na stronę postępowania, która złożyła wniosek o wyłączenie sędziego w złej wierze. Trybunał Konstytucyjny rzeczywiście... Przepraszam. Taka regulacja jest na gruncie kodeksu postępowania cywilnego, jednak jeśli chodzi o prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jest tu pewna różnica. Tutaj sąd nie jest zobligowany do nałożenia takiej grzywny, a jedynie ma możliwość nałożyć taką grzywnę. Teraz Trybunał Konstytucyjny orzekł, że przepis z kodeksu postępowania cywilnego jest niekonstytucyjny. Przy czym z uzasadnienia tego orzeczenia wynika, że główne zastrzeżenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczyły właśnie tej obligatoryjności. Trybunał Konstytucyjny uznał, że jest to jednak zbyt restryktywne rozwiązanie, a sama instytucja, sama możliwość nałożenia grzywny w takiej sytuacji, zapewnia tutaj pewną dyscyplinę w trakcie postępowania i być może nie jest czymś złym co do zasady. W piśmiennictwie podnosi się wręcz, że art. 23 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi należy traktować jako zgodny z konstytucją, biorąc pod uwagę to uzasadnienie Trybunału Konstytucyjnego. Oczywiście znowu ustawodawca ma tutaj stosunkowo dużą swobodę w kreowaniu przepisów, w kreowaniu instytucji prawnych i może uznać, że tego typu przepis, dający możliwość sądowi nałożenia grzywny na stronę, która złożyła wniosek o wyłączenie sędziego w złej wierze, nie jest potrzebny. Jeżeli Wysoka Komisja uzna, że tak jest, wtedy należy ten przepis uchylić, ale jeżeli Wysoka Komisja uznałaby, że być może jednak warto dyscyplinować strony, wtedy dobrze byłoby rozważyć pozostawienie tego przepisu.

Teraz przejdę do omówienia instytucji „skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”. Zanim omówię szczegółowe uwagi, chciałbym powiedzieć o następującej sprawie. Otóż wydaje się, że ta instytucja będzie miała dosyć ograniczone zastosowanie. Jeśli Wysoka Komisja pozwoli, pominię szczegółowe uzasadnienia, ale jeżeli zajdzie taka potrzeba, oczywiście jestem gotowy poprzeć swoje tezy precyzyjnym wywodem. Może się zdawać, że ta instytucja znajdzie zastosowanie tylko do tych orzeczeń wojewódzkiego sądu administracyjnego, które są niezaskarżalne i jest to doprawdy bardzo wąski katalog orzeczeń. Ta instytucja miała zastosowanie do wyjątków na podstawie art. 285a §2 wprowadzanego ustawą nowelizującą, czyli wyjątkowych przypadków – ja tutaj pozwolę sobie zinterpretować ten przepis wbrew jego literalnemu brzmieniu – gdy strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa do zaskarżenia orzeczenia.

Kolejna sytuacja to są orzeczenia NSA rażąco naruszające prawo Unii Europejskiej. Tutaj znów są to niezwykle rzadkie sytuacje.

Najszersza furka zastosowania tego przepisu odnosi się do zdania drugiego art. 285a §3: „Orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego traktuje się jak orzeczenia wydane w postępowaniu wywołanym wniesieniem skargi”. Tutaj oczywiście to orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego jest dosyć szerokie, dlatego że skarga kasacyjna w postępowaniu administracyjnym jest zwyczajnym środkiem od-

woławczym. Jednak można się zastanawiać, jak to będzie interpretowane przez sądy cywilne, które będą orzekały na podstawie art. 417¹ §2 kodeksu cywilnego, bo tam jest wymóg prawomocnego orzeczenia. Te orzeczenia wydawane przez Naczelny Sąd Administracyjny będą się odnosiły z natury rzeczy w takim wypadku do tych orzeczeń wojewódzkiego sądu administracyjnego, które nie są prawomocne. Trudno powiedzieć, jaka zostanie przyjęta linia orzecznicza przez sądy cywilne. Teraz nie jesteśmy w stanie tego przewidzieć.

Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na jedną kwestię. Być może najistotniejsza grupa orzeczeń, które będą mogły zostać zaskarżone w ten sposób, to są orzeczenia, które następnie zostaną wzruszone przez wznowienie postępowania. Uważam, że ta grupa uzasadnia wprowadzenie tego typu instytucji. To znaczy być może dzięki właśnie tej grupie nie ma potrzeby dalej rozwijać tego katalogu sytuacji, w których tego typu skarga jest dopuszczalna. To tyle, jeśli chodzi o te uwagi ogólne, dotyczące skargi o stwierdzeniu niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Teraz przedstawię uwagi szczegółowe.

Zarówno §1 jak i §2 w art. 285a mówi o prawomocnych orzeczeniach wojewódzkiego sądu administracyjnego. Te orzeczenia mogą być przedmiotem skargi. Jednocześnie §3 mówi: „Od orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego skarga nie przysługuje”. Ponieważ sądy administracyjne to są wojewódzkie sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny wydaje się, że mamy do czynienia z niepotrzebnym powtórzeniem normy prawnej i wystarczy zastrzeżenie z §3: „Od orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego skarga nie przysługuje”. W związku z tym w §1 i 2 nie ma potrzeby wskazywania, że skarga przysługuje od wojewódzkich sądów administracyjnych. Ta uwaga ma jeszcze jeden sens. Ona pozwoli prawidłowo, jak sądzę, interpretować §2 poprzez powtórzenie tej frazy: „skarga przysługuje od prawomocnego orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego”. Interpretator może odnieść wrażenie, że §2 – tak jak tutaj pan powiedział – stanowi samodzielną podstawę do wniesienia skargi. Moim zdaniem należy czytać to w ten sposób, że §2 jest uzupełnieniem §1, czyli, żeby złożyć skargę na podstawie §2, również muszą być spełnione wszystkie przesłanki z §1, w tym wydanie orzeczenia musi wyrządzić stronie szkodę. Wydaje się, że taka interpretacja jest słuszna, dlatego że istnieje orzeczenie Sądu Najwyższego o sygnaturze akt I BU 2/05, z którego wynika, że przesłankę... Jest to orzeczenie wydane na kanwie przepisów kodeksu postępowania cywilnego, które w analogiczny sposób normują tę instytucję. Otóż zgodnie z tym orzeczeniem przesłankę wyrządzenia szkody należy odnosić również do §2. Wynika to z celu ustawy. Z tymże należy mieć na względzie, że ustawodawca zobowiązany jest do takiego formułowania przepisów, które już na drodze wykładni językowej pozwolą prawidłowo zdekodować normę prawną z tego przepisu. Dlatego moim zdaniem usunięcie przede wszystkim z treści §2, ale i §1 wyrazów „wojewódzkiego sądu administracyjnego” pozwoli prawidłowo interpretować ten przepis i uznać, że §2 stanowi tylko dodatkowe przesłanki, w jaki sposób modyfikuje §1, a nie stanowi samodzielnej podstawy wniesienia skargi. W związku z tym proponuję w §1 i w §2 skreślenie wyrazów „wojewódzkiego sądu administracyjnego”.

Kolejna uwaga. Porównanie brzmienia art. 285a §2 prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i art. 424² §2 kodeksu postępowania cywilnego, będącego jego odpowiednikiem na gruncie procedury cywilnej, pozwala zauważyć, że zrezygnowano w treści §2 z frazy: „jeżeli strony nie skorzystały z przysługujących im środ-

ków prawnych”. Jest to o tyle słuszne, że po porównaniu §1 i §2 możemy dojść do wniosku, że te wyrazy są zbędne, ale one mają jeszcze inną funkcję – pozwalają odnieść frazę „w wyjątkowych przypadkach” właśnie do sytuacji, kiedy strony nie skorzystały z przysługujących im środków prawnych. Tak jest rozumiany ten przepis na gruncie kodeksu postępowania cywilnego i tak został zinterpretowany w orzeczeniu Sądu Najwyższego o sygnaturze I CNP 4/06. Pozostawienie art. 285a §2 w dotychczasowym brzmieniu spowoduje, iż wyjątkowe przypadki będzie należało odnieść do sytuacji, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela. Wydaje się, że ustawodawca nie może mieć tego na myśli, dlatego że samo naruszenie podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela ma tak doniosły charakter wyjątkowości – przynajmniej powinien mieć – że dalsze ograniczenie poprzez przesłankę i jeszcze w wyjątkowych przypadkach tego naruszenia wydaje się niecelowe. Tym bardziej trudno zakładać, że ustawodawca inaczej skonstruuje przepisy procedury cywilnej i procedury administracyjnej w tym zakresie. Byłoby to chyba niecelowe. W związku z tym proponuję do §2 po wyrazie „administracyjnego” dodać wyrazy „jeżeli strony nie skorzystały z przysługujących im środków prawnych”. W ten sposób uda się uniknąć tych wątpliwości interpretacyjnych, o których mówiłem.

Kolejna uwaga dotyczy art. 285i §2: „Sędzia, który brał udział w wydaniu orzeczenia objętego skargą, jest wyłączony od orzekania w postępowaniu co do tej skargi”. Mamy tutaj powtórzenie normy prawnej zawartej w art. 18 §1 pkt 6 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zawierający katalog sytuacji, w których sędzia podlega wyłączeniu. Poza tym, że jest to zbędne powtórzenie, rodzi to jeszcze pewne niebezpieczeństwo. Otóż interpretator ustawy może dojść do wniosku, że regulacja z §2 jest kompletna, to znaczy, że tylko udział sędziego w wydaniu orzeczenia objętego skargą jest przyczyną wyłączenia. Chyba trudno założyć, że taka jest wola ustawodawcy. Sądzę, że wszystkie przyczyny określone w art. 18 §1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi powinny tutaj wchodzić w rachubę. W związku z tym w art. 285i proponuję skreślić §2.

Kolejna uwaga dotyczy art. 299 §1 i 3 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Otóż przepisy te nakładają obowiązek ustanowienia pełnomocnika do doręczeń na stronę i uczestnika postępowania mających miejsce zamieszkania lub siedzibę za granicą. Zgodnie z brzmieniem art. 25 kodeksu cywilnego za miejsce zamieszkania należy uważać miejscowość, w której osoba fizyczna przebywa z zamiarem stałego pobytu. W literaturze podkreśla się, że interpretując ten przepis, należy odejść od interpretacji zgodnej z kodeksem cywilnym i traktować to trochę szerzej. To znaczy przepis ten należy odnieść również do tych sytuacji, kiedy dana osoba nie tylko ma miejsce zamieszkania, ale przebywa w danym miejscu przez dłuższy okres, jednak nie spełnia warunków, które mogą być zakwalifikowane jako miejsce zamieszkania. Na gruncie kodeksu postępowania cywilnego ten problem został rozwiązany tak, że troszkę inaczej sformułowano ten fragment przepisu odpowiadającego omawianemu przepisowi. Otóż art. 1135⁵ §1 mówi: „strona mająca miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedzibę za granicą, jeżeli nie ustanowiła pełnomocnika” itd. Trochę to rozszerzono tak, aby można było interpretować ten przepis zgodnie z treścią art. 25 kodeksu cywilnego. W związku z tym proponuję sformułowanie tego przepisu w ana-

logiczny sposób i po wyrazach „miejsca zamieszkania” dodanie wyrazów „lub zwykłego pobytu”.

I w końcu moja ostatnia uwaga również dotyczy art. 299 §1. Nowelizacja ustawy słusznie poprawia ten przepis w takim zakresie, jaki wynika z dotychczasowego orzecznictwa, poglądów doktryny, jednak przy okazji zmienia...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Za dużo tych poprawek naraz.)

Wszystkie moje uwagi są w opinii, którą przygotowałem, więc można się z nimi zapoznać.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak. Tylko że opinia wpłynęła do komisji dopiero wczoraj...)

Rozumiem.

(Głos z sali: Dzisiaj.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: ... czy nawet dzisiaj. I stąd ten problem.)

(Senator Leon Kieres: Pozwólmymy panu skończyć.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Jasne. Tylko chodzi o to, żeby państwo mogli się ustosunkować do tych uwag, a jest ich za dużo.)

W art. 299 §2 za niedopełnienie przez stronę obowiązku wskazania pełnomocnika do doręczeń obliguje sąd do wezwania do uzupełnienia tego braku rygorem pod rygorem odrzucenia skargi. W porównaniu z dotychczasowym przepisem jest tutaj zmiana. Otóż konsekwencją niewypełnienia tego obowiązku było pozostawienie pisma w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Teraz mamy dalej idący rygor. Jest to znowu... Ta instytucja zostaje inaczej ukształtowana niż na gruncie przepisów procedury cywilnej. Oczywiście dostrzegam pewne zalety tego typu rozwiązania, ale nie zostało to uzasadnione, to znaczy nie wynika to z uzasadnienia projektu, więc być może warto się zastanowić czy... Prosiłbym, żeby Wysoka Komisja przynajmniej uzyskała informacje, czym to zostało podyktowane. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Ze względu na szybkie procedowanie – bo przecież do Senatu wpłynęło to 10 stycznia – państwo nie mogliście wcześniej otrzymać tych uwag, a rzeczywiście jest ich sporo, i wydaje się, że niektóre wymagałyby rzeczywiście głębszego rozważenia, chociażby ta uwaga dotycząca kwestii kadencyjności, czyli tej pełnej symetrii, która miałyby ewentualnie istnieć. Bo ten argument dotyczący skreślenia tych wojewódzkich sądów jest argumentem przemawiającym za kadencyjnością, bo przecież od orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego skarga nie przysługuje. I ta argumentacja przekonuje mnie bez głębszej analizy, chociaż do komisji dostaliśmy to niestety dzisiaj i też nie było czasu, żeby to przemyśleć.

Czy pan prezes widziałby możliwość dzisiaj ustosunkowania się do tych uwag, czy może wyznaczilibyśmy jeszcze jeden termin posiedzenia komisji w najbliższym czasie?

(Senator Leon Kieres: Na najbliższym posiedzeniu?)

To jest w porządku obrad na najbliższym posiedzeniu Senatu. W przeddzień, czyli drugiego o godzinie 18.00, mamy posiedzenie komisji. Możemy na później przenieść wyroki, a na przykład tę ustawę rozpatrzyć drugiego, myślę że to byłoby słuszne rozwiązanie.

(Senator Leon Kieres: Panie Przewodniczący, dajmy państwu i sobie czas na refleksję.)

No właśnie.

Czy państwo popieracie tę propozycję? Tak? Czyli zapraszam na drugiego na godzinę 18.00 w sprawie tej ustawy do tej sali na posiedzenie komisji.

(Głos z sali: To znaczy lutego?)

Lutego.

(Senator Leon Kieres: We wtorek za tydzień.)

Nie. Przepraszam...

(Senator Leon Kieres: We wtorek w przyszłym tygodniu.)

(Głos z sali: 2 lutego we wtorek.)

2 lutego w najbliższy wtorek godzina 18.00, bo w środę mamy posiedzenie Senatu i mamy to w porządku obrad, a chcemy poważnie odnieść się do tych poprawek.

Zamykam posiedzenie w tym punkcie.

Senator Bohdan Paszkowski:

Panie Przewodniczący, mam jeszcze tylko jedno pytanie. Mianowicie w druku nr 752 strona ósma – nie wiem, czy to było wyjaśniane, bo chwilę się spóźniłem – rozpoczyna się od art. 2851.

(Senator Leon Kieres: To nie jest „1”, to jest „1”.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: „1”.)

(Głosy z sali: „1”).

(Senator Leon Kieres: 2851.)

Bo to jest tak zbite i ja to odczytuję... A, to przepraszam, jak to jest „1”.

(Głosy z sali: Nie. To jest „1”).

Ja nie wiem, czy to jest „1” czy to jest „l”, ale chciałbym, żeby to zostało wyjaśnione.

(Rozmowy na sali)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękujemy bardzo i przepraszamy, że zawsze pracujemy pod presją czasu.

(Senator Leon Kieres: Co teraz mamy?)

(Rozmowy na sali)

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu drugiego: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny; druki sejmowe nry 2365, 2368 i 2589, druk senacki nr 753.

Bardzo proszę przedstawiciela biura...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę? Nie ma wnioskodawcy, tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego.

Główny Legislador

w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Maciej Telec:

Jest to projekt, który pochodzi z inicjatywy rządu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...i zmierza do realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2006 r., w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności art. 4 ust. 4 i art. 5

ust. 1 i 2 ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ta materia była rozpatrywana również przez Senat. Senat przygotował własną inicjatywę ustawodawczą, która dotyczyła zmiany ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane. Rząd przygotował bardziej kompleksową regulację, w której proponowano wprowadzenie tej materii do kodeksu cywilnego i rozszerzenie jej również o podwykonawców. Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Kto z gości chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Dorota Kramarczyk:**

Dorota Kramarczyk, zastępca dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Ja tylko w telegraficznym skrócie przypomnę... Chcę potwierdzić wypowiedź przedstawiciela Biura Legislacyjnego Senatu. Projekt rządowy idzie rzeczywiście w tym samym kierunku, co projekt senacki, nad którym obecnie w Sejmie prace zostały wstrzymane. Przy czym w projekcie rządowym proponuje się uchylenie ustawy o gwarancji zapłaty za roboty budowlane i przeniesienie w całości dotychczasowych regulacji do kodeksu cywilnego.

Ponadto wprowadzono pewne modyfikacje przepisów, nie tylko wynikające z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Wprowadzono normę, zgodnie z którą koszty udzielonej gwarancji zapłaty są ponoszone przez stronę w częściach równych tudzież, w których przewidziano, że dotychczas niedookreślone pojęcie odpowiedniego terminu będzie zastąpione przez termin w projekcie rządowym początkowo trzydziesto-, następnie w Sejmie przyjęto czterdziestopięciodniowy. Chodzi tu o termin wyznaczony w myśl projektowanego przepisu art. 649⁴ §1, dotyczący możliwości odstąpienia od umowy z winy inwestora w przypadku, gdy wykonawca czy generalny wykonawca – a na podstawie art. 649⁵ także inne podmioty, które korzystają z tego przepisu – nie uzyskają żądanej gwarancji zapłaty w terminie przez siebie wyznaczonym. Chodzi tu o maksymalny wyznaczony termin. Rząd poparł poprawkę poselską, która doprowadziła do zmiany wydłużenia terminu z trzydziestu do czterdziestu pięciu dni.

Ponadto na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wprowadzono też formy gwarancji zapłaty, gdyż utraciła moc norma, która posługiwała się nieostrym określeniem „odpowiednia gwarancja”. Uznano, że gwarancją zapłaty jest gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa, a także akredytywa bankowa lub poręczenie banku udzielone na zlecenie inwestora. W projekcie rządowym wprowadzono też kaskadowość możliwości żądania gwarancji zapłaty. Ponadto wprowadzono zakaz wyłączenia lub ograniczenia przez inwestora możliwości żądania gwarancji i klauzulę bez skuteczności odstąpienia inwestora od umowy spowodowanej żądaniem tej gwarancji, także wprowadzono możliwość żądania gwarancji na każdym etapie procesu budowlanego.

Projekt jest połączeniem dwóch projektów: rządowego, który dotyczył gwarancji zapłaty za roboty budowlane, co omówiłam przed chwilą, i projektu komisji, który zmierzał do uchylecia art. 80 kodeksu cywilnego. Chodzi tutaj o wyeliminowanie z obrotu prawnej normy, która wprowadza utrudnienia dla osób niemogących czytać, związane z koniecznością dochowania formy aktu notarialnego w każdym przypadku, kiedy osoby mają złożyć takie oświadczenie woli w formie pisemnej. Uchylenie tego przepisu jest wynikiem zabiegów stowarzyszeń osób niepełnosprawnych, a także Polskiego Związku Niewidomych, który popierał ten projekt na każdym jego etapie podczas prac legislacyjnych w Sejmie. Uchylenie art. 80 kodeksu cywilnego spotkało się także z aprobatą Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego.

Liczę na przyjęcie tego projektu bez poprawek, podobnie jak to było w przypadku Komisji Gospodarki Narodowej. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

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

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

To ja mam pytanie do przedstawicielki ministerstwa. Nadeszły do komisji różnego rodzaju pisma od drobnych inwestorów... może nie inwestorów, tylko właściciele firm budowlanych, którzy proponują – chciałbym żeby się pani do tego ustosunkowała – określenie „roboty budowlane” zastąpić określeniem „roboty w procesie budowlanym”, a określenie „wykonawca, podwykonawca” zastąpić określeniem „uczestniczący w procesie budowlanym”. Tutaj są obawy co do pominięcia pewnych kwestii.

Bardzo proszę o krótkie ustosunkowanie się do tych propozycji.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Dorota Kramarczyk:**

Dziękuję uprzejmie.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo Senatorowie!

Takie propozycje były zgłaszane w toku prac legislacyjnych, również w toku prac sejmowych. Chodzi o rozciągnięcie przepisów ustawy – Kodeks cywilny, które dotyczą umowy o roboty budowlane na inne, nawet poza zakres wykonywania takiej właśnie umowy o roboty budowlane. I choćby z tego względu taki zabieg nie może być dokonany. Ustawa reguluje wyłącznie czynności związane z umową o roboty budowlane i ze stosunkiem między stronami tej umowy szeroko rozumianymi.

Propozycja, która była zgłaszana...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Propozycje są znane i były rozważane.)

Tak. Dotyczy po prostu innych umów nie tej, która tu jest nazwana.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że nie ma więcej głosów w dyskusji.

Zgłaszam wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto jest za wnioskiem? (5)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Projekt przeszedł jednomyślnie.

Dziękuję bardzo.

Kto będzie sprawozdawcą tego projektu? Czy ktoś się zgłasza?

(*Senator Leon Kieres: Ja mogę być.*)

Ja też. To może senator Kieres weźmie tę następną ustawę związaną z sądami administracyjnymi, którą będziemy rozpatrywać we wtorek, bo ona jest trudniejsza, a ja wezmę tę. Dobrze?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do punktu czwartego: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi; druk senacki nr 632.

Bardzo proszę pana doktora Jarentowskiego o przedstawienie projektu.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Jest to projekt będący wynikiem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepis przejściowy ustawy o obrocie instrumentami finansowymi jest niezgodny z art. 2 konstytucji. Mianowicie ten przepis przejściowy mówił, że do spraw wszczętych i niezakończonych przed wejście w życie ustawy stosuje się przepisy tej nowej ustawy. Ustawa nowa zaostrzała kary dla maklerów za naruszenie przepisów prawa lub regulaminów wewnętrznych do wysokości zawieszenia od trzech miesięcy do dwóch lat. W poprzedniej ustawie był także taki przepis, nazwijmy go karnym, tyle że nie obejmował wszystkich czynów, bo nie obejmował regulaminów wewnętrznych, a kary były krótsze – nowa ustawa przewiduje karę od trzech miesięcy do dwóch lat, a poprzednia przewidywała karę od trzech do sześciu miesięcy. No i to jest takie klasyczne naruszenie art. 2, a także art. 42 konstytucji dotyczącego przepisów karnych. Wiadomo przecież, że nie można stosować nowych kar do czynów, które miały miejsce w okresie obowiązywania poprzednich kar. I stąd ta inicjatywa.

Ona została zgłoszona przez komisję do marszałka 29 lipca ubiegłego roku, jednakże przeleżała w Senacie, a 9 grudnia 2009 r., czyli prawie po pół roku, do Sejmu wpłynął projekt rządowy. To jest druk sejmowy nr 2583. On jest niemalże identyczny, różni się tylko w szczegółach. Stąd propozycja, żeby wycofać ten projekt senacki. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

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

Kto jest za wnioskiem o wycofanie projektu? (5)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Jednomyślnie uznaliśmy, że bezprzedmiotowym będzie popieranie tego projektu, skoro już w Sejmie rozpoczęto drogę legislacyjną identycznego projektu.

Dziękuję bardzo.

I ostatni punkt naszego posiedzenia: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Serdecznie witam przedstawicieli Ministerstwa Ochrony Środowiska, a także panią prokurator z Ministerstwa Sprawiedliwości, która często jest naszym gościem i ekspertem.

Czy jest przedstawiciel Biura Legislacyjnego?

(*Głos z sali*: Nie ma. Mam nadzieję, że Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji właśnie teraz kończy posiedzenie w tym punkcie. Może ogłoszą jakąś przerwę.)

Ale czy jest potrzeba... Nie. Rozpocznijmy.

(*Senator Leon Kieres*: Na razie rozpoczniemy, a później poprosimy Biuro Legislacyjne.)

Bardzo proszę, udzielam głosu pani...

Zastępca Prezesa Zarządu

Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Małgorzata Skucha:

Witam serdecznie.

Małgorzata Skucha, zastępca prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Mam przyjemność i zaszczyt reprezentować ministra Gawłowskiego z Ministerstwa Środowiska. Jeżeli szanowny pan przewodniczący i państwo pozwolą, powiem kilka słów na temat proponowanej poprawki, ponieważ całkowicie zgadza...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski*: Ja przejąłem tę poprawkę i ją zgłoszę.)

Dziękuję bardzo.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski*: Ale proszę ją omówić.)

Powiem o niej dwa zdania, a jeżeli będzie potrzeba, to mogę omówić ją szerzej. Jesteśmy bardzo zadowoleni z sejmowej propozycji, żeby nawiązki za przestępstwa przeciwko środowisku były kierowane do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Mamy nadzieję, że Ministerstwo Sprawiedliwości będzie miało mniejszy problem z rozliczaniem tych kwot, które do tej pory były przekazywane na ochronę środowiska lub nie były przekazywane. Proponujemy jedynie uelastyczenie wydatkowania tych środków, nie tak jak zaproponował Sejm, tylko na wszystkie cele związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną. Jeżeli będzie potrzeba szerszego uzasadnienia, jestem do dyspozycji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym państwa poinformować, że chcę zgłosić poprawkę, która brzmi następująco.

„W art. 401 dodaje się ust. 7a w brzmieniu: „Przychodami Narodowego Funduszu są także wpływy z nawiązek wymierzanych na podstawie art. 47 §2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny”.

Czyli to dotyczy tego, o czym przed chwilą była mowa.

Czy pani prokurator chce zabrać głos w tej kwestii?

Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Celem projektu rządowego... W ustawie, która dzisiaj jest przedmiotem obrad komisji, łączą się dwa projekty: poselski i rządowy. Celem projektu rządowego nie było wprowadzenie zmian w zakresie dysponowania nawiązkami przeznaczonymi na środowisko. Dlatego też zaproponowaliśmy brzmienie art. 3, które dostosowuje jedynie stan prawny do tego, co zostało zmienione w zakresie nawiązek orzekanych na cele społeczne.

Ja rozumiem propozycję poprawki tak – przepraszam, ale dopiero dzisiaj zapoznałam się z nią – że ona ma zastąpić dwa przepisy, które zostały uchwalone w ustawie przyjętej przez Sejm. Tymczasem tam zapisano dwie kwestie: po pierwsze, że są to wpływy funduszu, a po drugie, że mają być one przeznaczane wyłącznie na cele związane z ochroną środowiska, bo taki jest cel tych nawiązek.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Ust. 7a...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Przepraszam. Jest tylko ust. 7a... Ma pani prokurator treść poprawki. To jest tylko ust. 7a: „Przychodami Narodowego Funduszu są także wpływy z nawiązek wymierzanych na podstawie art. 47 §2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny”. Koniec.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie!

Ja porównuję tę poprawkę – ponieważ z treścią poprawki zapoznałam się dopiero przed posiedzeniem komisji – i odnoszę ją do tego, co zostało przyjęte przez Sejm. Art. 3 ustawy, będącej dzisiaj przedmiotem prac komisji, dotyczy właśnie ustawy – Prawo ochrony środowiska. I tam przewiduje się dwie zmiany. Mianowicie tam, gdzie chodzi o wyszczególnienie wpływów funduszu, dodaje się nowy punkt jako ostatni wśród wymienionych wpływów już istniejących w art. 401, pkt 14: „wpływy z nawiązek wymierzanych na podstawie art. 47 §2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny”. Po ust. 7 dodaje się nowy ust. 7a w brzmieniu: „Przychody, o których mowa

w ust. 7 pkt 14 – a zatem te przychody z nawiązek – przeznacza się wyłącznie na cele związane z ochroną środowiska”.

Nie bardzo rozumiem treść poprawki w odniesieniu do tekstu ustawy uchwalonej przez Sejm. Bo rozumiem, że jeżeli państwo senatorowie przegłosowałiby tę poprawkę, to zastąpiłaby ona ust. 7a w brzmieniu uchwalonym przez Sejm, czyli byłyby jakby dwa powtórzenia, co jest przychodem funduszu. Dziękuję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

**Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:**

Szanowni Państwo, wygląda to w ten sposób...

(Głos z sali: Ja nie bardzo rozumiem.)

Zaraz, momencik. Te przychody z nawiązek, które byłyby zgodnie z propozycją sejmową i z ustawą przyjętą przez Sejm w ust. 7 pkt 14, mogłyby być wydatkowane zgodnie z ustawą z 8 stycznia tylko na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska, co tworzyłoby u nas taki czternasty subfundusz, bo te trzynastce poprzednich punktów zawierają ściśle reglamentowane środki, które muszą być pod specjalną kontrolą, czyli że na przykład wpływy z tytułu opłat zastępczych i karnych możemy wydawać na odnawialne źródła energii. I środki uwolnione ustawą z 20 listopada z tych tytułów zawartych w pktach 1-13 mogą być wydatkowane czasowo na inne sprawy związane z ochroną środowiska niż te wskazane w tych trzynastu punktach, ale tylko w formie pożyczkowej.

W związku z tym nasza propozycja zmierza do tego, żeby wskazać, że te nawiązki są przychodami narodowego funduszu, ale nie łączyć ich tak bezpośrednio jak w propozycji Sejmu, że mogą być wydatkowane tylko na konkretne artykuły, dlatego że my swoje przychody statutowe możemy wydátkować i tak tylko na ochronę środowiska i gospodarkę wodną, na cały katalog zadań zawarty w art. 400a, bez konieczności prowadzenia dodatkowej biurokracji i inwentaryzacji, że ta konkretna złotówka z nawiązek pójdzie konkretnie na taki a nie inny cel. Bo ten katalog, który został zaproponowany w Sejmie, to jest katalog zadań z zakresu ochrony środowiska, ale nie uwzględniono na przykład gospodarki wodnej. Czyli trzeba byłoby... To nie będą bardzo duże kwoty w stosunku do tego, ile będzie potrzeba nakładów na prowadzenie tego subfunduszu, który zostanie wydzielony przez zapisy zaproponowane przez Sejm. Jeżeli jest propozycja uwzględnienia tego jako dodatkowy przychód narodowego funduszu, my możemy przedstawiać i przekazywać w różnych formach przychody na cały katalog zadań zawartych w art. 400a, czyli na wszystkie zadania związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną. Raz to jest pożyczka, raz to jest dotacja w formie na przykład dopłaty, ale wszystkie są przeznaczane na ochronę środowiska i gospodarkę wodną.

Czyli tutaj była idea nie usztywniania tego, tak jak we wcześniejszych zapisach, tylko po prostu uelastycznianie gospodarowania środkami, co również było celem ustawy przyjętej 20 listopada przez parlament, który daje możliwość gospodarowania tymi środkami wymienionymi w ust. 7 pkt 1-13, ale na cele związane z ochroną środowiska, a nie wskazane konkretnie w danym punkcie, tylko w formie pożyczek. Czyli trzeba by prowadzić tutaj dodatkową biurokrację, która utrudniałaby gospodarowanie tymi środkami. Stąd była nasza prośba i propozycja. Te środki ewidentnie będą wydatkowane na ochronę śro-

dowiska i gospodarkę wodną, tylko idea była taka, żeby po prostu one nie były związane jako kolejny czternasty subfundusz, który musi być rozliczany biurokratycznie.

Jeżeli państwo sobie życzą, to przyjmujemy takie rozwiązania, ale chodziło o uelastycznienie gospodarowania środkami. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozumiemy intencję, ale legislacyjnie nie bardzo.

Biuro Legislacyjne i za chwilę...

Proszę bardzo.

**Główny Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym przeprosić Wysoką Komisję, bo ja nie jestem legislatorem, który prowadzi od początku tę ustawę, więc tylko mogę zwrócić uwagę na kwestie legislacyjne. Wydaje mi się, że przyjęcie tej poprawki będzie powtórzeniem treści, która jest w dodawanym do art. 401 pktcie 14. Jeżeli, jak rozumiem, efekt ma być taki, żeby wpływy z nawiązek wymierzanych w trybie kodeksu karnego nie były przeznaczane wyłącznie na cele związane z ochrony środowiska, to wystarczy skreślić ust. 7a.

**Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:**

To mamy propozycję alternatywną, żeby pkt 7b został jednak dodany i dawał możliwości na wszystkie zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodno-ściekowej. Jeżeli państwu takie rozwiązanie, bliższe temu, które Sejm proponował i co państwo w Ministerstwie Środowiska...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie ma 7.)

(Głos z sali: Pani mówiła 7b, prawda?)

Już momencik.

(Senator Bohdan Paszkowski: A nie lepiej, jak pani tak zależy...)

Po prostu chcielibyśmy uniknąć...

(Brak nagrania)

**Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:**

Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zależy na tym, aby była zapewniona jak najszerza spójność ustawy przyjętej przez parlament 20 listopada z dzisiejszymi rozwiązaniami. Nie chodzi o to, żebyśmy te pieniądze wy-

dawali na byle co, tylko żeby one były przeznaczane po prostu na sfinansowanie całego katalogu działań.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Bo temat jest nowy... Inaczej. Zmiany w obrębie tych przepisów, o których rozmawiamy, wynikają z takiej filozofii: celem projektu rządowego nie było to, żeby zmieniać zasady orzekania nawiązek, jeśli chodzi o to, na jaki cel rzeczowo mają trafić. Zmiana dotycząca Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wynika z takiej ogólnej filozofii projektu, że nie przeznaczamy już teraz tych nawiązek na poszczególne organizacje – szerzej to chyba o tym będę mówiła wtedy, jeżeli państwo senatorowie będą życzyli sobie prezentacji tego projektu – tylko, żeby dla racjonalizowania, wykorzystywania tych środków publicznych, bo są to środki publiczne, przeznaczać je – i tutaj ten wzór podstawowy, o którym mówimy – na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Taki był podstawowy cel projektu rządowego.

W obecnym brzmieniu art. 47 ust. 2 kodeksu karnego jest regulacja szczególna dotycząca nawiązek, które są orzekane za przestępstwa przeciwko ochronie środowiska. I de lege lata w razie skazania za takie przestępstwo orzeka się nawiązkę na rzecz organizacji, której podstawowym celem lub statutowym celem działania jest ochrona środowiska.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: I ma pani rację. Po co to zawężyć?)

Jeżeli w przedmiocie innych nawiązek, tych orzekanych za przestępstwa przeciwko zdrowiu, za przestępstwa komunikacyjne, projekt rządowy mówi, że nie mogą być przeznaczane na organizacje, bo jest to marnotrawienie środków publicznych, to trzeba było powiedzieć, że jest tak również w przypadku nawiązek orzekanych za przestępstwa przeciwko ochronie środowiska, które de lege lata są również na rzecz organizacji. Stąd, tak jak te nawiązki orzekane z art. 47 §1w myśl ustawy, nad którą pracujemy, mają trafić do Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, tak te nawiązki z art. 47 §2 mają trafić do – i tutaj odwołuję się już do projektowanego art. 47 §2 ustawy – Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Tutaj jest zapisany tylko fundusz, na który mają one trafić, ponieważ w przypadku, gdy obecny zapis kieruje środki z nawiązek do organizacji, to mówimy o celu. I cel obecnie jest zapisany tak: „na cele bezpośrednio związane z ochroną środowiska, z przeznaczeniem na ten cel”. W ten sposób jest zapisane to, co trafia do organizacji chroniących środowisko.

W tym zakresie celu, o którym mówię, projekt nie ingeruje. Ingeruje w określenie podmiotów, które mają gospodarować pieniędzmi, ale nie ingeruje w cel, na który są przeznaczane. Zatem zmiana w prawie ochrony środowiska, której dotyczy poprawka, powieli określenie „w zakresie celu”, że one trafiają do określonego funduszu, do

Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, ale są przeznaczone na taki cel, jak w obecnym stanie prawnym wynika to z art. 47 §2 kodeksu karnego.

Ja nie neguję tego, co proponuje pani reprezentująca Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, że być może z punktu widzenia działania funduszu, czy z punktu prowadzenia rachunkowości jest to celowe... Nie mam powodów mówić, że nie jest to celowe. Jednak wykracza to poza zakres regulacji tą ustawą. Bo jeżeli w tym zakresie trzeba coś zmienić, żeby... Jak fundusz ma gospodarować nowymi wpływami z nawiązek, to trzeba przeprowadzić to chyba w sposób pogłębiony. Czy rzeczywiście jest tak – bo tak rozumiem intencję poprawki – żeby to szło nie tylko na cel związany z ochroną środowiska, ale również na cele związane z gospodarką wodną? No to już powiedziałabym jest trochę szerzej... Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę państwa, ja proponuję żebyśmy zarządzili pięć minut przerwy technicznej i porozumieli się z legislatorem i wyjaśnili sobie tutaj...

Senator Leon Kieres:

Panie Przewodniczący, problem jest głębszy.
Czy my mamy stanowisko rządu w tej sprawie?

**Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:**

Przedstawiciele rządu są na drugim posiedzeniu, Panie Senatorze, ponieważ druga komisja zaplanowała swoje posiedzenie w tym samym czasie co to posiedzenie, a planowała to posiedzenie później niż my.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie.)

(Senator Leon Kieres: Bo to jest istotne.)

Wiem. Ja mam upoważnienie od pana ministra Gawłowskiego...

Senator Leon Kieres:

Bo są dwa stanowiska: Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Ochrony Środowiska. Ale jakie jest stanowisko rządu, Panie Przewodniczący?

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozumiemy intencję poprawki. W tej chwili zastanawiamy się, żeby to legislacyjnie...

**Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:**

Rozumiem, że dla państwa najlepsze byłoby takie rozwiązanie, gdyby strona rządowa uzgodniła stanowisko, a my ustalilibyśmy, jaka jest intencja i jaki jest cel, ponieważ naszym celem nie jest przeznaczenie tego tylko i wyłącznie na gospodarkę wodną. A katalog działań, który jest zapisany w ustawie, umożliwia finansowanie na przykład również działań edukacyjnych związanych z ochroną środowiska i gospodarką wodną. To jest jeden element.

Druga sprawa to jest zapisanie tego w tym konkretnym artykule jako pkt 14. Spowoduje to, że w związku z art. 401c środki będą musiały być wydzielone na odrębnym subkoncie, co rozwala nam całą reformę przeprowadzoną ustawą z 20 listopada 2009 r. – Prawo ochrony środowiska. Po to między innymi była wprowadzona zmiana w tej ustawie – Prawo ochrony środowiska, gdyż jeden z artykułów mówił, że mogliśmy gospodarować płynnie tymi subfunduszami i korzystać z tych środków, ale tylko w formie pożyczek. Czyli tutaj znowu byłby powrót do tego, że robimy jedno wydzielone konto, którym gospodarujemy w innej formie niż tymi pozostałymi. Zatem byłby problem, że to, co w tej chwili zostało osiągnięte, czyli uelastycznienie gospodarowania środkami z 20 listopada, znowu przywraca nam konieczność gospodarowania tym jednym środkiem z nawiązek w sposób odrębny. Stąd nasza prośba o ujednoczenie i poprawę jakości tej... Bo idea jest taka, że przy tych środkach, które wydatkujemy w 2010 r....

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...to jest 7,4 miliarda, te nawiązki, które wpłyną do funduszu rządu nawet, nie wiem, kilkuset tysięcy złotych w skali roku, na pewno zostaną przeznaczone na ochronę środowiska. Co do tego nie ma żadnych wątpliwości. Chodzi o to, żeby do takich kwot nie budować po prostu bardzo dużej biurokracji, która będzie wymagała śledzenia tego, gdzie pójdzie każda złotówka z tych nawiązek.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czyli ogłosiłem przerwę, ale ostatecznie przerwa nie nastąpiła. W związku z tym w dalszym ciągu kontynuujemy posiedzenie, nawet nie wznawiamy, bo nie zostało faktycznie przerwane.

Bardzo proszę, Biuro Legislacyjne, żeby przedstawiło ostateczną wersję poprawki.

**Główny Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący zgłosił propozycję, żeby w art. 401 nadać nowe brzmienie ust. 7a. Wydaje się, że konsekwencją tej poprawki, byłoby wykreślenie w art. 401 ust. 7 pktu 14, bo te przepisy mają tę samą treść. Najpierw mówimy, że wpływami funduszu są między innymi wpływy z nawiązek wymierzanych na podstawie art. 47 §2 kodeksu kar-

nego, a w ust. 7a mówimy, że przychodami narodowego funduszu są także wpływy z nawiązek wymierzanych na podstawie art. 47 §2 kodeksu karnego. Wydaje się, że konsekwencją wprowadzenia w nowym brzmieniu w art. 401 ust. 7a będzie usunięcie w art. 401 ust. 7 pktu 14. W takim kształcie ta poprawka będzie kompletna legislacyjnie.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: To znaczy usunięcie i wprowadzenie?)

Poprawka brzmiałaby tak:

„W art. 401 w ust. 7 skreśla się pkt 14 oraz ust. 7a otrzymuje brzmienie: «Przychodami Narodowego Funduszu są także wpływy z nawiązek wymierzanych na podstawie art. 47 §2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny»”.

Wówczas, jak rozumiem, sens tego przepisu się nie zmieni, jeśli chodzi o przeznaczenie nawiązki na określone cele.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Tak jest.

**Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:**

To wykreślenie pktu 14 jest zapisane w uzasadnieniu. Tak że zgodnie z tym wtedy jest porządek i jest czysto, wiadomo, że te przychody przy takich kwotach możemy przekazywać Ministerstwu Sprawiedliwości, jakie kwoty wpływały z nawiązek i sprawozdanie z działalności do narodowego funduszu...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: W uzasadnieniu jest ten punkt skreślony, ale w sentencji poprawki nie był skreślony...)

Przepraszam najmocniej.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Stąd też te wątpliwości.

Tak że sprawę mamy wyjaśnioną. Jeszcze pani prokurator i kończymy...

(Głos z sali: Dyrektor.)

... pani dyrektor, tak.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Niewątpliwie legislacyjnie byłoby to spójne, jednak merytorycznie mamy pewną obawę. Ja po prostu podaję to nie jako tezę, tylko jako znak zapytania, że jeżeli fundusz, sądząc z nazwy, zajmuje się ochroną środowiska i gospodarką wodną, to nie jest celem nawiązek orzekanych wobec osób skazanych za przestępstwa przeciwko środowisku, żeby z tych nawiązek była realizowana gospodarka wodna. Jeżeli jest to przestępstwo przeciwko ochronie środowiska, to nawiązka, jeżeli ma mieć swoje znaczenie resocjalizacyjne jako środek karny, powinna być przeznaczona na ochronę środowiska, czyli to dobro, które zostało naru-

szone. Więc mam taką wątpliwość, czy ta zaproponowana poprawka nie doprowadzi do tego, że nawiązki pójdą na gospodarkę wodną, czyli na działalność inną niż ochrona środowiska.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ochrona środowiska i gospodarka wodna to są bardzo pokrewne dziedziny, związane z tym samym resortem, funduszem itd.

(Senator Stanisław Gogacz: Jeżeli można, Panie Przewodniczący...)

Bardzo proszę.

Senator Stanisław Gogacz:

Ten pkt 14 można by było interpretować w ten sposób, że wpływy z nawiązek wymienionych itd. przeznacza się wyłącznie na cele związane z ochroną środowiska. To nie jest powiedziane, że ochrona środowiska miałyby być realizowana właśnie przez fundusz, ale mogłyby być realizowane te cele poprzez nowo powoływaną instytucję z tych dwóch podmiotów, które by się zajmowały realizacją nawiązek. To też można by było tak zrozumieć.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Intencją pana senatora jest to, żeby nie zawęzić tylko do funduszu. O to chodzi, tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Chodzi o to, żeby można było... Bo poprzednia ustawa zaproponowana i uchwalona przez Sejm nie ogranicza, w jakiej formie to ma być, tylko określa cel, a nie przez kogo wydatkowane są środki.

(Senator Stanisław Gogacz: Właśnie o to chodzi.)

Czy o to chodzi?

(Senator Stanisław Gogacz: Tak.)

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Czyli można odpowiedzieć, że to ogranicza, dlatego że są przewidziane dwie zmiany w prawie ochrony środowiska. Pierwsza w art. 401 ust. 7, gdzie jest mowa o przychodach Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, podaje się nowe źródło przychodu, a zmiana zapisana w art. 3 pkt 2 odwołuje się do przychodów, o których mowa w ust. 7 pkt 14. Czyli chodzi o przychody funduszu i ten przepis określa cel, czyli, że te przychody funduszu mogą być przekazywane tylko na ochronę środowiska.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę bardzo.

**Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:**

Mam propozycję. Czy Ministerstwo Sprawiedliwości byłoby usatysfakcjonowane gdyby na przykład dopisać, że Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej co roku będzie przysyłał sprawozdanie z wydatkowania środków? Wtedy, my przekazując sprawozdanie, pokażemy: na ochronę środowiska wydatkowano tyle a tyle miliardów złotych, z nawiązek wpłynęło tyle a tyle tysięcy złotych. Dzięki temu państwo będą mieli potwierdzenie, że te nawiązki na pewno będą przeznaczone na ochronę środowiska, bo trudno znakować każdą złotówkę, która wpłynie. Byłoby to wtedy dla państwa potwierdzenie, że rzeczywiście te środki są wydatkowane na ochronę środowiska. Czy takie ujęcie, że fundusz przekaże sprawozdanie, tak jak tutaj państwo mają w kolejnych artykułach, że te organizacje, dla których te nawiązki były przekazywane, dają państwu sprawozdanie... My również moglibyśmy przekazywać państwu takie sprawozdanie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę.

Senator Leon Kieres:

Panie Przewodniczący, musimy znaleźć jakieś rozwiązanie. Albo pójdziemy w kierunku, który pan proponuje i poprosimy jednak o przedstawienie w czasie debaty plenarnej stanowiska rządu, jednolitego i spójnego. Bo, przepraszam, ale teraz w czasie posiedzenia komisji nie będziemy chyba uzgadniać stanowiska rządu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No tak, bo to nie jest uzgodnione, bo jest ...

(Głos z sali: Ale to jest niekontrowersyjne.)

Nie. To jest kontrowersyjne, bo to jest istotna rewolucyjna zmiana. Tu się mówi bardzo szeroko o przychodach na cele związane z ochroną środowiska. Wszystkie instytucje, które zajmują się ochroną środowiska, mogą z tego skorzystać, a tutaj tylko fundusz. To jest rewolucyjna zmiana. To jest zupełnie coś... Zawęża się tylko do funduszu.

**Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:**

Ale fundusz nie wydatkuje tych pieniędzy na swoje działania, tylko przeznaczają je właśnie dla wszystkich instytucji, które się zgłaszają po te środki.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

My to rozumiemy, tylko czy taki był ratio tego pierwotnego przepisu. To trzeba uzgodnić tym bardziej, że to jest projekt rządowy. To jest projekt rządowy i w tej sytuacji wymaga to uzgodnienia.

Uważam, że w tej chwili powinniśmy przegłosować ustawę bez poprawek, a przy uzgodnieniach rządowych oczywiście będziemy otwarci na sugestie. Ja mogę zgłosić tę poprawkę w drugim czytaniu podczas plenarnego posiedzenia.

(Głos z sali: Poprawka poparta przez rząd.)

Tak. Poprawka musi być poparta nie tylko przez resort, ale także przez rząd, czyli musi być uzgodniona resortowo, tak?

(Senator Stanisław Gogacz: Czy mogę zadać jeszcze pytanie?)

Proszę bardzo.

Senator Stanisław Gogacz:

W kontekście całej nowelizacji, którą się zajmujemy, tworzy się Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej zwany Funduszem. On będzie beneficjentem wszystkich nawiązek i wszystkich świadczeń finansowych wynikłych właśnie z tego katalogu enumeratywnie nam przedstawionego.

Mam pytanie: czy tu chodzi o to, ażeby do tej jednej puli, do tego jednego beneficjenta włączyć również nawiązki, które wynikają właśnie z nieprzestrzegania prawa o ochronie środowiska i dopiero ten beneficjent, jakim będzie ten wspólny fundusz, Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, zdecyduje, które podmioty będą realizowały właśnie te szeroko rozumiane cele sensu largo dotyczące ochrony środowiska? W tym momencie nie mówimy jedynie o Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, literalnie wymienionym, tylko o różnych podmiotach, które te cele będą realizowały.

Ja chciałbym zapytać się, czy w tej całej dyskusji chodzi o to, żeby ta nowa instytucja – co do której ja swoje zdanie wyrażę w dyskusji, bo teraz to nie jest miejsce – która zintegruje wszystkie podmioty, które są beneficjentami nawiązek i innych, bo tam są chyba jeszcze opłaty finansowe... Czy tu chodzi o to, żeby nie było takiej sytuacji, że nagle Fundusz Ochrony Środowiska będzie takim jakby precedensem, czyli wydzieloną instytucją, która z góry ma zagwarantowane, że te środki, które pochodzą właśnie z tytułu tutaj przywołanego, na pewno będą przeznaczone do tego konkretnego podmiotu i jako jedyny podmiot spośród wszystkich, które będą beneficjentami, będzie miała to prawo z góry zagwarantowane? Czy o to chodzi, czy ja to wszystko źle zrozumiałem?

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę o odpowiedź, Pani Dyrektor.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Właśnie zastanawiam się, jak najkrócej to ująć, Panie Senatorze. Chodzi o scentralizowanie gospodarki środkami publicznymi, jakimi są wpływy z nawiązek, również tych nawiązek. Jeżeli wprowadza się taką centralizację dla lepszego gospodarowania tymi nawiązkami, które są orzekane bądź to za przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu, bądź to za przestępstwo komunikacyjne, to ustawa mówi tak: to będzie orzekane na jeden fundusz, Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i fundusz w oparciu o bardzo czyste i transparentne kryteria będzie te środki przekazywał dalej bądź pokrzywdzonym bądź organizacjom, które zajmują się pomocą pokrzywdzonym, aby po prostu były to pieniądze uzyskane z nawiązek za tego rodzaju przestępstwa.

Przy takiej regulacji otwarta pozostała kwestia nawiązek, które są orzekane nie za przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu oraz przestępstwa komunikacyjne, tylko przeciwko przestępstwa przeciwko środowisku. W obecnym stanie prawnym tej kwestii dotyczy art. 47 §2, który stanowi samoistną podstawę orzeczenia nawiązki na rzecz organizacji.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

I teraz tak. Niekonsekwencją byłoby pozostawienie tutaj możliwości orzekania na rzecz organizacji zajmujących się ochroną środowiska. To nie jest tworzony nowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, tylko istniejący. Więc ustawa dla zachowania konsekwencji te środki, które pochodzą z nawiązek za przestępstwa przeciwko ochronie środowiska, kieruje do tego funduszu i ten fundusz będzie nimi dysponował.

Senator Stanisław Gogacz:

Przepraszam. Przywołany przez panią art. 47 §2 literalnie wskazuje podmiot, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, czyli inny podmiot niż ten, który jest wprowadzany, czyli Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. To są dwa różne podmioty. A w nowelizacji nie mówi się o tym, że rezygnujemy z art. 47 §2.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Bo nie rezygnujemy, Panie Senatorze, dlatego że obecnie nawiązki za przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu oraz za przestępstwa komunikacyjne idą na różne cele, a na inny cel idą te nawiązki, które zostały orzeczone za przestępstwa przeciwko środowisku. Intencja de lege lata jest taka: jeżeli ktoś popełnił przestępstwo przeciwko środowisku, jeżeli orzeczono wobec niego nawiązkę, to niech ta nawiązka służy ochronie środowiska. I tego nie zmienia ustawa uchwalona przez Sejm, ona zmienia tylko dysponenta i to nie na organizacje, które zajmują się ochroną środowiska...

(Głos z sali: Tylko na fundusz.)

...tylko na fundusz. Fundusz będzie decydował, którym organizacjom, jakie działania służące ochronie środowiska wesprzeć, żeby te środki wykorzystał jak najbardziej efektywnie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ale to będzie wymagało uzgodnienia, bo to jest jakby inne ratio. Tam są organizacje, a tu proponuje się jeden fundusz...

(Senator Stanisław Gogacz: Dokładnie.)

Tak że to jest inna...

(Senator Stanisław Gogacz: Jak pani mówi, ten fundusz ma przekazać konkretnie te środki. Co ma do tego Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym? Przecież nic nie ma do tego. Co może zdecydować?)

(Brak nagrania)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

...tylko przestępstwa przeciwko środowisku.

(Senator Bohdan Paszkowski: Teraz ja chciałbym zadać pytanie.)

Pan przewodniczący, proszę bardzo.

Senator Bohdan Paszkowski:

Pani Dyrektor! Ja mam pytanie, bo przyznam, mam pewną konfuzję dotyczącą tego Funduszy Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Dotychczas nie było takiej instytucji, która z nawiązek realizowałaby dwa cele, z jednej strony pomoc osobom pokrzywdzonym, a z drugiej strony pomoc osobom, które potencjalnie dokonały tych pokrzywdzeń. Jak państwo wyobrażacie sobie taką działalność? Myślę, że praca tego funduszu będzie bardzo utrudniona, bo może się okazać, że pomoc na przykład dla ofiary danego przestępstwa będzie mniejsza niż później pomoc postpenitencjarna tej osobie, która tej krzywdy dokonała. Moim zdaniem tutaj będzie wiele kwestii... Bo na początku trzeba będzie chyba podzielić, jaka część ewentualnych czy planowanych funduszy idzie dla osób pokrzywdzonych, a jaka część dla osób, które będą się ubiegać, czy otrzymają pomoc postpenitencjarną.

Przyznam, że nie wiem, czy takie fundusze funkcjonują w innych krajach, które łączą kierunkową pomoc dla ofiar i dla sprawców. Przyznam, że dla mnie to jest pewien problem powiedziałbym natury takiej zasadniczej, jak można łączyć dwa tak daleko idące cele, jeżeli chodzi o pomoc dla tak różnych adresatów.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę bardzo, Pani Dyrektor.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grażyna Stanek:**

Panie Senatorze, obecnie w Polsce też tak jest. Żeby nie być gołosłowną, wskażę art. 43 kodeksu karnego wykonawczego. Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej już istnieje i realizuje te dwa cele, tylko jakże odwrócone są te cele. Pozwolę sobie przytoczyć brzmienie tego przepisu w obecnym stanie prawnym, a konkretnie art. 43 §4 kodeksu karnego wykonawczego: „Wydatki Funduszu przeznacza się na udzielenie pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz ich rodzinom. W wyjątkowych wypadkach ze środków tych można udzielić pomocy również osobom pokrzywdzonym przestępstwem i ich rodzinom”.

A teraz powiem szerzej. Dlaczego jeden fundusz i czy rzeczywiście mogą zajść sytuacje, które niepokoją państwa senatorów? Można by oczywiście utworzyć odrębny fundusz, fundusz pomocy pokrzywdzonym, i stworzyć dwa byty budżetowe, dwa fundusze celowe i każdy z jakąś chociażby minimalną obsługą organizacyjną. To się łączy z wydatkami na wynagrodzenia i na prowadzenie rachunkowości wymaganej ustawą o finansach publicznych.

Stąd pomysł, żeby to był jeden fundusz realizujący te dwa cele. Ale oczywiście nie powinno być tak, że pieniądze orzekane z tytułu nawiązek – nawiązka ma wyrównać szkodę pokrzywdzonemu i jak sama nazwa historyczna wskazuje, nawet z nawiązką – w rezultacie trafiały jako pomoc dla sprawcy. Dlatego też proponuje się te środki izolować, ale nie przez określenie wysokości wpływów, które mają być przeznaczone na pomoc postpenitencjarną, a które na pomoc pokrzywdzonym, tylko przez określenie wpływów, które wpływają do funduszu na którą część tej działalności będą przekazywane.

Wraz z projektem rządowym, złożonym w Sejmie, był dołączony projekt aktu wykonawczego. Od razu go przygotowaliśmy, bo uznaliśmy, że on jest bardzo ważny z punktu widzenia działania tej instytucji. To jest akt wykonawczy wydany w oparciu o przepis art. 43, który odwołuje się do ustawy, nad którą pracujemy.

(Głos z sali: Pkt 4 §16.)

I tutaj chciałbym zwrócić uwagę na... Bo to jest delegacja do wydania właśnie aktu wykonawczego i wytyczne ustawodawcy dotyczące sposobu działania tego funduszu. Tam w zdaniu końcowym zawierającym wytyczne do wydania aktu wykonawczego stanowi się: „uwzględniając potrzebę prowadzenia odrębnej gospodarki finansowej w zakresie realizacji zadań dotyczących pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz pomocy postpenitencjarnej”. Wydaje się, że to zapewni racjonalne wykorzystanie tych środków i niesprzeczne takim ludzkim poczuciem sprawiedliwości. Szczególnie nie dojdzie do sytuacji takiej, kiedy świadczenia z nawiązek, które powinny służyć pokrzywdzonemu, trafią na pomoc postpenitencjarną.

Senator Bohdan Paszkowski:

Dziękuję za tę odpowiedź. Choć przyznam, że wolałbym, żeby to, co pani powiedziała odnośnie przeznaczenia środków z nawiązek, było jednak zapisane w ustawie, a nie w rozporządzeniu, które dużo łatwiej zmienić. No ale może jest to kwestia do przemyślenia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Tak jak wcześniej zapowiadałem, proponuję, żebyśmy w tej chwili przyjęli...

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Biuro Legislacyjne ma też poprawki.*)

To bardzo proszę.

**Główny Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:**

Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne przedstawia do tej ustawy trzy poprawki, a właściwie trzy uwagi, z czego trzy mają charakter redakcyjny, jedna ma charakter merytoryczny. Dodam, że poprawki te przed chwilą zostały przyjęte przez Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Pierwsze trzy poprawki są redakcyjno-techniczne. Poprawka pierwsza polega na tym, że w art. 1 w pkt 1, w zmienianym art. 42 §3 wyrazy „w stanie nietrzeźwości,” proponujemy zastąpić „w stanie nietrzeźwości lub”, dlatego że tak samo jest w kolejnym art. 47 §2 i za tym przemawiają zasady logiki. Ten przecinek ma takie rozdzielające znaczenie, natomiast „lub” pozwala traktować łącznie te sytuacje, które tutaj są, czyli albo był pod wpływem środka odurzającego albo w stanie nietrzeźwości, albo zbiegł z miejsca zdarzenia, lub zaszła jedna z tych sytuacji, albo dwie na przykład łącznie.

Druga zmiana dotyczy w art. 2 upoważnienia dla ministra sprawiedliwości znajdującego się w art. 43 §16 w pkt 3. Mianowicie tutaj jest takie stwierdzenie: „minister sprawiedliwości określi w drodze rozporządzenia tryb przeprowadzenia konkursu ofert”. Proponujemy tutaj: „tryb przeprowadzania konkursu ofert”, ponieważ to będzie wielokrotne przeprowadzanie.

Trzecia uwaga dotyczy art. 4 i 8. Chodzi o to, że tu ustawa stanowi, że „przed dniem wejścia w życie ustawy”, natomiast w art. 5 mówi się: „niniejszej ustawy”. I proponujemy ujednoczyć, aby we wszystkich miejscach było „w życie niniejszej ustawy”. I to są te trzy poprawki redakcyjne, takie techniczne.

Jedyna uwaga merytoryczna dotyczy art. 6. Chodzi tu o zdanie drugie art. 6, które zdaniem Biura Legislacyjnego było niejasne. Nie wiadomo było, do jakich środków pochodzących z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym i Pomocy Postpenitencjarnej miałby się odnosić przepis przejściowy. Państwo z ministerstwa zgodzili się z tym, że tutaj zaszło rzeczywiście jakieś nieporozumienie i, że to zdanie drugie w art. 6 powinno mieć takie brzmienie jak zdanie drugie w art. 196a §4 uchylany z kodeksu karnego.

(*Głos z sali: W zdaniu trzecim, tak?*)

Tak. To jest zdanie trzecie: „Ocenie Ministra Sprawiedliwości podlega również celowość i gospodarność wydatkowania przez te podmioty otrzymanych środków”. To wszystko.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, rozumiem, że jest akceptacja, ale bardzo proszę króciutko przedstawić swoją opinię.

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

Dziękuję bardzo.

Chciałbym przede wszystkim jeszcze raz przeprosić Szanowną Komisję za to, że dopiero teraz się pojawiłem na posiedzeniu, ale byłem akurat na posiedzeniu senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, na której omawiano ten sam punkt.

Chciałbym powiedzieć, że rzeczywiście zgadzamy się ze wszystkimi poprawkami Biura Legislacyjnego, a zwłaszcza dziękujemy za dostrzeżenie ewidentnego błędu polegającego na sformułowaniu w art. 6, że możliwa jest ocena efektywności wykorzystania środków z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Oczywiście nie ma takiej możliwości, bo ten przepis przecież odnosi się do obecnej sytuacji, kiedy środki nie są przekazywane na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, tylko bezpośrednio tym organizacjom. Zatem jak najbardziej to drugie zdanie powinno brzmieć tak jak obecne zdanie w kodeksie karnym wykonawczym, że minister sprawiedliwości może również kontrolować celowość i gospodarność wykorzystywania tych środków. Chodzi o przedłużenie obowiązywania czegoś, co obecnie istnieje, a ma jeszcze funkcjonować dopóki nie będą rozliczone środki przydzielone na obecnych zasadach.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Zgłosiłem dzisiaj poprawkę. Pani dyrektor ma tę poprawkę. Chciałbym, żeby... Czy byłoby możliwe, żeby pan się ustosunkował do tej poprawki?

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

Trudno mi tak od razu odnieść się do niej, bo nie bardzo miałem czas, żeby zapoznać się z jej treścią, ale myślę, że pan naczelnik Szafranski już ją przemyślał, więc, jeżeli można, to poproszę, żeby on się wypowiedział w tej sprawie.

(Naczelnik Wydziału Prawa Karnego w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości Tomasz Szafranski: Dziękuję bardzo...)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Jeśli jest taka potrzeba, to mogę ją zreferować. Zmiana polegałaby na tym, że w ust. 7 zostałby skreślony pkt 14: „przeznacza się wyłącznie na cele związane z ochroną środowiska” i dodany zostałby ust. 7a: „Przychodami Narodowego Fundu-

szu są także wpływy z nawiązek wymierzanych na podstawie art. 47 §2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny”.

**Naczelnik Wydziału Prawa Karnego
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Tomasz Szafrński:**

Szanowni Państwo, my ten problem rzeczywiście analizowaliśmy, bo on się pojawił w związku z niedawną nowelizacją ustawy – Prawo ochrony środowiska. I tam rzeczywiście z punktu widzenia możliwości wydatkowania środków, które wpłyną do funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, takie umiejscowienie zapisu, które jest w ustawie uchwalonej przez Sejm, a dzisiaj rozpatrywanej, uniemożliwi wykorzystanie na którykolwiek z ujętych celów.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak. My zresztą od państwa... To znaczy posłowie dostali od państwa na piśmie, aczkolwiek bez państwa uczestnictwa na ostatnim posiedzeniu komisji sejmowej, podobny postulat, który był wtedy analizowany z tego co pamiętam przez pana posła Kozdronia oraz posłów z komisji. Pojawiła się kwestia odpowiedzi na pytanie, czy rzeczywiście z uwagi na charakter tych środków, a także potrzeby w zakresie ich dysponowania, jest niezbędne umożliwienie funduszowi, by mógł wydatkować to na każdy możliwy cel mieszczący się w zakresie jego działalności, czy też wystarczające będzie, jeżeli będzie mógł wydatkować na kilka taksatywnie określonych celów, wśród których między innymi, pamiętam, że jest edukacja ekologiczna, niszczenie odpadów itd., itd.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest to szereg działań, które rzeczywiście służą środowisku.

W Sejmie poprzednio był podnoszony taki pogląd, który ja pozwolę sobie tylko zreferować, bo myślę, że on ma jakieś znaczenie, że generalnie w kodeksie karnym przy zakreślaniu podstaw do orzekania nawiązek i świadczeń pieniężnych istnieje pewna zasada powiązania czy przyporządkowania tych dochodów do określonej formy pomocy. Innymi słowy, jeżeli na przykład sprawca został ukarany również świadczeniem pieniężnym w związku z przestępstwem komunikacyjnym, to tego rodzaju środki są zasądzane na poczet stowarzyszeń czy fundacji, które pomagają ofiarom wypadków komunikacyjnych. Jeżeli przestępstwo było innego rodzaju, to znowu jest pewne powiązanie, jeśli chodzi o przekazanie środków. Czyli zawężenie jest dopuszczalne i istnieje.

W tym wypadku takie zawężenie również istnieje, choć ma ono nieco inny charakter. Z punktu widzenia funduszu nie jest to najwygodniejsze, jednakowoż w żaden sposób nie uniemożliwia pełnego i efektywnego wykorzystania tych środków. Jest to już kwestia... Z tego, co pamiętam, w Sejmie ta kwestia ostatecznie nie spotkała się z aprobatą.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ale chodzi o stanowisko ministerstwa.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:

Po tej prezentacji mam pełną jasność. Jestem przeciwko tej poprawce, ponieważ nie wprowadza ona tej gwarancji, że jednak te środki będą adresowane na cele związane z ochroną środowiska.

Ja w czasie debaty sejmowej miałem wiele pytań, jakie będą gwarancje, żeby na przykład te środki z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej były adresowane rzeczywiście do pokrzywdzonych na przykład w tej części dotyczącej pokrzywdzonych. I w rozporządzeniu będzie także uregulowane, że te inne cele, bezpośrednio niezwiązane z pomocą pokrzywdzonym, nie mogą przekroczyć na przykład 20%. Ale tutaj wydaje mi się, że nie powinniśmy tworzyć tego samego problemu, którego chcemy uniknąć przy pomocy pokrzywdzonym, że to są środki, które przeznaczają się na cele związane z ochroną środowiska. I taka była intencja tego przepisu.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze na koniec pani zabierze głos.

Zastępca Prezesa Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Małgorzata Skucha:

Mam jedno pytanie do pana ministra. Czy gdyby był zapis, że na przykład do 30 kwietnia narodowy fundusz przekazuje sprawozdanie ze swojej działalności, w którym określa, na co te nawiązki został przekazane... Bo my wydając 7,4 miliarda, mając nawiązek kilkaset tysięcy w skali roku, na pewno te nawiązki przeznaczymy na ochronę środowiska, na nic innego. Nie będzie takiej sytuacji, że te nawiązki będą rzędu kilku milionów, a wydatki na środowisko będą rzędu kilkuset tysięcy. Czy takie rozwiązanie byłoby dopuszczalne dla pana ministra? Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Zbigniew Wrona:

Ja bardzo dziwię się tej poprawce. Ona budzi moją wysoką nieufność, zwłaszcza w kontekście tego, co teraz usłyszałem. Jeżeli państwo przeznaczacie wszystko na ochronę środowiska, no to jest dobrze i przy tym trzeba pozostać.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozumiem. Czyli Ministerstwo Sprawiedliwości zdecydowanie jest przeciwne. Nie ma uzgodnienia. W związku z tym poprawkę...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czyli wycofuję poprawkę.

Proponuję, żebyśmy przegłosowali łącznie poprawki redakcyjne. Najpierw głosujemy nad tymi trzema poprawkami, a później nad czwartą poprawką.

Kto jest za przyjęciem tych poprawek? (5)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Jednomyślnie za.

Teraz poprawka merytoryczna dotycząca okresu przejściowego, tych przepisów interporalnych, o których tutaj już była mowa.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Jednomyślnie za.

Dziękuję bardzo.

Teraz głosujemy nad całością ustawy z już przyjętymi poprawkami.

Kto jest za przyjęciem ustawy? (5)

Jednomyślnie za.

Dziękuję bardzo.

Kto chciałby być sprawozdawcą tej ustawy?

Do Sejmu nie trzeba chodzić, bo to już tutaj... To może pani...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę? W Sejmie?

(Głos z sali: Tylko stanowisko.)

Aha, tylko stanowisko. A może kogoś innego wybiorą połączone komisje.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Sprawozdawcą będzie pani senator Grażyna Anna Sztark.

Dziękuję bardzo.

Informuję, że za chwilę na tej sali rozpoczniemy wspólne posiedzenie z Komisją Budżetu i Finansów Publicznych.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 05)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851