

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 30)

(Obradom przewodniczą wicemarszałkowie Zofia Kuratowska, Stefan Jurczak oraz Grzegorz Kurczuk)

### **Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Otwieram sześćdziesiąte dziewiąte posiedzenie Senatu Rzeczypospolitej Polskiej trzeciej kadencji.

(Wicemarszałek trzykrotnie uderza laską marszałkowską).

Na sekretarzy dzisiejszego posiedzenia powołuję: senatora Janusza Okrzesika i senatora Andrzeja Chronowskiego. Bardzo proszę o zajmowanie miejsc.

Zanim rozpoczniemy nasze posiedzenie, chciałabym prosić Wysoką Izbę o wyraz pewnego aktu solidarności z młodzieżą, która dziś organizuje protest. Dnia 17 marca w centrum Warszawy, w dzień, o godzinie drugiej, został zastrzelony dziewiętnastoletni chłopak. Zabito go tylko dlatego, że widział przestępców, którzy dokonali rozboju.

Sprawa tej śmierci bardzo poruszyła nas wszystkich. Sądzę, że zależy nam na tym, żeby takie wypadki nie powtarzały się więcej.

Chciałam bardzo gorąco prosić panie i panów senatorów o uczczenie minutą ciszy pamięci Wojciecha Króla i innych niewinnych ofiar przemocy.

(Wszyscy wstają, chwila ciszy).

Dziękuję bardzo.

Wobec niewniesienia zastrzeżeń do protokołów sześćdziesiątego szóstego i sześćdziesiątego siódmego posiedzenia Senatu stwierdzam, że zostały one przyjęte.

Panie i Panowie Senatorowie, chciałabym poinformować, że w dniu 6 marca 1996 r. senator Leszek Lackorzyński, wnioskodawca projektu ustawy o Narodowym Funduszu Budowy Autostrad, przesłał do Prezydium Senatu pismo wycofujące ten projekt ustawy. Jest ono zawarte w druku nr 59W.

Doręczony paniom i panom senatorom porządek dzienny sześćdziesiątego dziewiątego posiedzenia obejmuje:

1. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o Służbie Więziennej.

2. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii.
3. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców.
4. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw.
5. Pierwsze czytanie przedstawionego przez grupę senatorów projektu ustawy o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego.

Prezydium Senatu proponuje rozpatrzenie przedstawionych punktów porządku dziennego, mimo że druki do tych punktów zostały dostarczone w terminie późniejszym, niż to jest przewidziane w art. 31 ust. 2 Regulaminu Senatu.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Senat przyjął propozycję Prezydium Senatu dotyczącą rozpatrzenia przedstawionego porządku obrad.

Pan senator chciałby zgłosić wnioszek.

### **Senator Edward Kienig:**

Pani Marszałek! Wysoki Senacie!

Chciałem uprzejmie prosić, żeby punkt trzeci porządku dziennego był rozpatrywany jako piąty z kolei, czyli na końcu.

Oto uzasadnienie. Ustawa, której dotyczy, została przekazana do Senatu w trybie pilnym. Połączone komisje pracowały nad nią przez wiele godzin w dniu wczorajszym i dzisiaj od rana. Jest to bardzo trudna ustawa, należy ubolewać, że akty tego rodzaju są rozpatrywane przez Senat w trybie pilnym, ale to już problem sam w sobie. Chodzi o to, żeby senator sprawozdawca po tych dwudniowych obradach miał możliwość dokonania analizy i pełnego przedstawienia sprawozdania na plenarnym posiedzeniu. Uprzejmie proszę więc, żeby ten punkt mógł być rozpatrywany jako ostatni, czyli piąty, a nie trzeci. Dziękuję.

**Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję bardzo. Jeżeli nie będzie żadnego sprzeciwu w sprawie wniosku zgłoszonego przez pana senatora, uznam, że Senat go przyjął i obecny punkt trzeci porządku dziennego zostanie rozpatrzony jako piąty z kolei, automatycznie punkt czwarty zostanie rozpatrzony jako trzeci, a punkt piąty jako czwarty.

Czy są jeszcze jakieś uwagi dotyczące porządku dziennego? Nie ma. Wobec braku sprzeciwu stwierdzam, że Senat przyjął przedstawioną propozycję Prezydium Senatu.

Chciałabym przypomnieć, że ustawy zawarte poprzednio w punkcie trzecim i czwartym, obecnie zaś trzecim i piątym, dzisiejszego porządku obrad, zostały wniesione przez Radę Ministrów w trybie art. 16 ust. 1 ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, a więc jako projekty pilne. I w tym wypadku, zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy konstytucyjnej, termin rozpatrzenia tych ustaw przez Senat uległ skróceniu do 7 dni.

Przypominam ponadto, że zgodnie z art. 46 ust. 2 Regulaminu Senatu do postępowania w sprawie ustaw pilnych nie mają zastosowania art. 16 ust. 4 pkt 1 i 2 oraz terminy określone w art. 29 ust. 2, art. 31 ust. 2 i art. 55 ust. 2 Regulaminu Senatu.

Pytanie dotyczące porządku dziennego zadałam panom senatorom wcześniej, nie było więcej uwag na ten temat, tak więc jeszcze raz przypominam, że przyjęliśmy proponowany przez Prezydium Senatu porządek dzienny wraz z przesunięciem punktu trzeciego na piątą pozycję.

Jeszcze raz informuję, że Prezydium Senatu w porozumieniu z Konwentem Seniorów ustaliło, że głosowania w sprawie rozpatrywanych ustaw zostaną przeprowadzone bezpośrednio po przerwie obiadowej lub pod koniec posiedzenia. Oświadczenia senatorów są składane na końcu posiedzenia.

Obecnie **przystępujemy do rozpatrywania punktu pierwszego** porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o Służbie Więziennej. Tekst ustawy zawarty jest w druku nr 345, zaś sprawozdania komisji w drukach nr 345A i 345B.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Praw Człowieka i Praworządności, pana senatora Romana Karasia.

**Senator Roman Karaś:**

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Dzisiaj Senat Rzeczypospolitej Polskiej zajmować się będzie ustawą o Służbie Więziennej. Dotychczas obowiązywał akt, którego data powstania sięga roku 1959.

Jako sprawozdawca Komisji Praw Człowieka i Praworządności omówię szczegółowo zaproponowane przez nią poprawki. Jednakże ponieważ zabieram głos jako pierwszy, pozwolę sobie na kilka uwag natury ogólnej. Rozwiązania przyjęte w ustawie wychodzą niejako naprzeciw nowej rzeczywistości, zmianom, które także, a może w szczególności, dotyczą również sytuacji, z jaką spotykamy się w Służbie Więziennej. Ustawa stara się – i śmiem twierdzić, że czyni to w sposób dobry – stworzyć warunki do tego, by Służba Więzienna mogła sprostać zadaniom, które narzuca jej rzeczywistość. Podstawowymi zmianami są: przede wszystkim poszerzenie kontroli społecznej nad Służbą Więzienną, podniesienie rangi tejże kontroli, szczególne wyeksponowanie funkcji dyrektora generalnego celem stworzenia możliwości bardziej operatywnego działania. Na czym ono polega? Przede wszystkim na tym, że dyrektor generalny staje się przełożonym wszystkich funkcjonariuszy. Jest inny tryb jego powoływania – będzie to robił premier na wniosek ministra sprawiedliwości.

Istotnym *novum* jest też wprowadzenie inspektoratów. Oczywiście, jak zwykle są także opinie, które starają się pomniejszyć ich rolę. Chociażby takie, w których porównuje się inspektoraty do istniejących dawniej okręgowych zarządów zakładów karnych. Jednakże jeżeli wnikiemy w ich strukturę i zadania, jakie mają pełnić, zobaczymy, że stwarzają one w danym okręgu właściwe możliwości do działania resocjalizacyjnego. Nie bez znaczenia jest zestawienie tego faktu z dotychczasową praktyką. Omówię to na przykładzie. Jeżeli jednostką macierzystą był areszt śledczy, który dotychczas oprócz funkcji nadzorczych spełniał również swoje funkcje podstawowe, to nie zawsze, chociażby przy rozdziale środków, większa jednostka w sposób racjonalny dbała o potrzeby mniejszych, podstawowych jednostek. W przypadku wprowadzenia inspektoratów nie będzie mowy o tego typu działaniach.

Twórcom tej ustawy stawia się zarzut, że bardzo militaryzują Służbę Więzienną. Ja twierdzę, że tak nie jest. Ustawa daje ministrowi sprawiedliwości liczne możliwości określania statusu pracowników cywilnych i ich zadań.

Bardzo istotną kwestią jest podniesienie rangi funkcjonariusza. Nie jest już tak, że każdy, niezależnie od statusu i wykształcenia, może zostać funkcjonariuszem Służby Więziennej. Ustawa wprowadza wymóg posiadania przez niego średniego wykształcenia. Oczywiście realia, w jakich niekiedy wypada funkcjonować jednostkom podstawowym, nie zawsze na to pozwalają, zważywszy, że jednostki te niekiedy są oddalone nawet od wiosek czy małych miasteczek. Tak więc stwarza się tak zwaną furtkę. Otóż w wyjątkowych sytuacjach można zatrudnić osobę, która nie

(senator R. Karaś)

spełnia wymogu posiadania średniego wykształcenia, ale zezwolenia na to może udzielić tylko sam dyrektor generalny. Od pracujących już funkcjonariuszy, którzy nie ukończyli 45 lat, wymaga się podnoszenia kwalifikacji, a więc uzupełnienia wykształcenia.

Wypada teraz przystąpić do szczegółowego omówienia poprawek, jakie zostały zgłoszone na posiedzeniu Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Poprawka pierwsza dotyczy zmiany w art. 4 ust. 1. Chciałbym dłużej ją omówić, gdyż jest to sprawa zasadnicza. Komisja Praw Człowieka i Praworządności proponuje, by art. 4 ust. 1 brzmiał następująco: „Centralnym organem administracji państwowej, właściwym w zakresie zadań Służby Więziennej, jest dyrektor generalny Służby Więziennej podległy ministrowi sprawiedliwości.” Ta kwestia jest bardzo istotna. Dlaczego? Gdyż czyni się tu z dyrektora generalnego Służby Więziennej centralny organ, a co za tym idzie niejako usamodzielnia się go, czyni dysponentem środków przeznaczonych na funkcjonowanie Służby Więziennej. Jest to unormowanie, które w jakiś sposób odbiega od regulacji istniejących w ustawie o Policji. Poprawka przeszła na posiedzeniu komisji głosami większości.

Druga poprawka jest już typowo logiczna, dotyczy art. 18 ust. 1 pkt 5, po wyrazach: „a także” dodaje się wyraz: „osób”. Dzięki temu sformułowanie zawarte w art. 18 wydaje się bardziej logiczne. Dla lepszego rozumienia tej sprawy pozwolę sobie przedstawić cały artykuł. W projekcie sejmowym art. 18 ust. 1 pkt 5 brzmi następująco: „zatrzymanie osób pozbawionych wolności, które dokonały ucieczki z aresztu śledczego lub zakładu karnego, a także które na podstawie zezwolenia właściwego organu opuściły areszt śledczy albo zakład karny i nie powróciły do niego w wyznaczonym terminie”. Komisja Praw Człowieka i Praworządności proponuje dodanie po słowie: „także” słowa: „osób”, aby zdanie było bardziej logiczne i poprawne pod względem gramatycznym. Jak widzimy, poprawka ta nie wnosi zbyt wiele do *meritum*, jedynie dba o poprawność zdania.

W następnej poprawce Komisja Praw Człowieka i Praworządności proponuje zmianę art. 22. Miałby on następujące brzmienie: „Rada Ministrów określi w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki stosowania środków przymusu bezpośredniego, użycia broni palnej lub psa służbowego, sposób meldowania przełożonym o zdarzeniach nadzwyczajnych i wypadkach użycia przemocy przez funkcjonariuszy oraz tryb postępowania w tym zakresie.”

Aby zrozumieć, na czym polega różnica między brzmieniem proponowanym przez Komisję Praw Człowieka i Praworządności a brzmieniem za-

wartym w projekcie sejmowym, zacytuję art. 22 w wersji przedstawionej przez Sejm: „Rada Ministrów określi w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy oraz sposób postępowania w tym zakresie.”

Dodajemy tu przepis, iż oprócz przypadków określonych w sejmowej wersji art. 22 Rada Ministrów musi jeszcze określić w drodze rozporządzenia sposób meldowania przełożonym o zdarzeniach nadzwyczajnych i wypadkach użycia przemocy przez funkcjonariuszy.

Kwestią, którą Komisja Praw Człowieka i Praworządności zajmowała się szczegółowo, jest między innymi zmiana art. 61 – poprawka czwarta w druku nr 345A. Komisja proponuje, by art. 61 miał następujące brzmienie: „Funkcjonariusz jest obowiązany do zachowania tajemnicy państwowej i służbowej w zakresie określonym przepisami o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej.” W celu zobrazowania odmienności naszej propozycji muszę przedstawić dosłowne brzmienie art. 61 w wersji sejmowej: „Funkcjonariusz jest obowiązany zachować w tajemnicy wszystkie sprawy, o których powziął wiadomość bezpośrednio lub pośrednio w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, jeżeli sprawy te uznano za tajne albo gdy utrzymanie ich w tajemnicy wymaga dobro publiczne lub względy służbowe.” Mamy jeszcze pkt 2 art. 61: „Obowiązek zachowania tajemnicy trwa zarówno w czasie służby, jak i po zwolnieniu ze służby”. Punkt 3 zaś powiada: „Minister sprawiedliwości lub upoważniony przez niego przełożony może zwolnić funkcjonariusza od obowiązku zachowania tajemnicy w określonym przypadku.”

Jak widzimy, brzmienie art. 61 proponowane przez Komisję Praw Człowieka i Praworządności w zasadniczy sposób odbiega od wersji proponowanej przez Sejm. W dyskusji senatorowie twierdzili przede wszystkim, iż jest to zbyt szerokie rozumienie sprawy tajemnicy służbowej. Zdecydowanie przeważał pogląd, iż nie należy aż tak szeroko tego ujmować. Należy jedynie odwołać się do rozumienia i znaczenia pojęcia tajemnicy służbowej i państwowej w zakresie określonym w przepisach dotyczących ochrony tajemnicy państwowej i służbowej. Tutaj oczywiście powstaną problemy, ale myślę, że w toku debaty zostaną szczegółowo omówione. Ja prezentuję jedynie stanowisko komisji.

Poprawka piąta komisji dotyczy art. 65 ust. 1. Wyrazy: „pkt 3, 4 i 6” zastępuje się wyrazami: „pkt 3–6”. Dotyczy to zwrotu kosztów w przypadku zwolnienia za służby funkcjonariusza przed upływem 5 lat od odbycia szkolenia przewidzianego dla podoficerów, chorążych lub oficerów. Proponujemy, żeby jednak nie zwracać tych kosztów osobie, która wyzbyła się obywatelstwa

(senator R. Karas)

polskiego i została za granicą. Większością głosów komisja jest za wprowadzeniem tych zmian.

To było sprawozdanie Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Jeśli chodzi o moje indywidualne wystąpienie, to zabiorę głos w toku debaty. Dziękuję.

### **Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję bardzo.

Obecnie proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Orzechowskiego.

### **Senator Jan Orzechowski:**

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

W uzasadnieniu obu projektów ustaw o Służbie Więziennej – projektu sejmowej Komisji Sprawiedliwości i projektu rządowego – zwracano uwagę, że aktualnie obowiązująca ustawa została uchwalona w grudniu 1959 r. i mimo kilkakrotnych nowelizacji nie odpowiada zarówno potrzebom służby, jak i obecnemu stanowi społeczno-gospodarczemu. Z tym poglądem należy się zgodzić. Istniała więc potrzeba uchwalenia nowej ustawy o Służbie Więziennej, co uczynił Sejm 1 marca bieżącego roku. Ustawa reguluje, jakie jednostki organizacyjne będą działać w Służbie Więziennej oraz zasady funkcjonowania tej służby – łącznie z określeniem środków, które mogą być przez nią stosowane. Można więc stwierdzić, że ustawa normuje kompleksowo problematykę Służby Więziennej.

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, która rozpatrywała ustawę na posiedzeniu 19 marca bieżącego roku, uznała, że przyjęcie ustawy jest celowe i że, ogólnie rzecz traktując, określa ona w sposób prawidłowy organizację i zasady funkcjonowania Służby Więziennej. Jednakże, zdaniem komisji, niektóre z uregulowań przyjętych w ustawie wymagają korekty. Dlatego komisja proponuje Wysokiemu Senatowi rozważenie i przyjęcie jedenastu poprawek, które zostały opisane w druku nr 345B. Opracowując poprawki, Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych starała się nie naruszyć konstrukcji ustawy, jej systematyki i spójności. Poprawki komisji są więc niewielkie, jednakże ich wprowadzenie zmieni sens przepisów, które proponuje się skorygować. Obecnie, jako sprawozdawca komisji, przedstawię Wysokiemu Senatowi treść poszczególnych poprawek oraz argumenty przemawiające za ich wprowadzeniem do ustawy.

Poprawka pierwsza odnosi się do art. 16 i zmierza do skreślenia tego zapisu z treści ustawy. Bowiem zapis, że ustawa budżetowa określa dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem

Służby Więziennej jest stwierdzeniem faktu wynikającego z prawa budżetowego i niczego nie reguluje. Jest to więc w pewnym sensie zapis pusty. Służba Więzienna jest jednostką budżetową i dlatego jej wydatki i dochody muszą być objęte ustawą budżetową. Jeśli celem tego zapisu było podkreślenie, że Służba Więzienna ma mieć wydzieloną część budżetu w Ministerstwie Sprawiedliwości, to taka zasada jest obecnie stosowana. Nie ma co do tego wątpliwości i nie wydaje się, żeby istniała potrzeba szczególnej regulacji.

Druga poprawka odnosi się do art. 44 i ma związek z ustawą z 2 lutego bieżącego roku o zmianie ustawy „Kodeks pracy” oraz o zmianie niektórych ustaw, która została ogłoszona niedawno w „Dzienniku Ustaw” nr 24.

Sejm, dokonując licznych zmian w kodeksie pracy, skreślił art. 98 tego kodeksu traktujący o prawie pracownika do żądania od pracodawcy opinii o pracy. Na posiedzeniu Senatu kwestia skreślenia tego przepisu była różnie odbierana. Zaproponowano nawet poprawkę, aby przepis ten w kodeksie pracy pozostawić, ale większością głosów Senat nie sprzeciwił się jego skreśleniu.

W poprawnie skonstruowanym systemie prawnym określona dziedzina stosunków społecznych powinna być regulowana w miarę możliwości w sposób jednolity, a nie w różny sposób i to w różnych ustawach. Dotyczy to również wykonywania pracy. I to bez względu na to, czy odbywa się ona na podstawie aktu mianowania, czy też na podstawie umowy o pracę – chyba, że za innym unormowaniem przemawiają szczególne względy. Ale jeśli obie izby uznały, że wystarczającym dokumentem dla ustalenia faktu zatrudnienia jest świadectwo pracy i przyjęły to jako zasadę powszechnie obowiązującą – gdyż normy kodeksu pracy mają właśnie taki charakter – to nie ma żadnego powodu, aby teraz uznawać, że dowodem faktu pełnienia służby przez funkcjonariusza nie może być świadectwo służby i że konieczna jest jeszcze opinia o tym funkcjonariuszu.

Ustawodawca powinien być konsekwentny w przyjmowaniu określonych rozwiązań. Dodatkowo należy podkreślić, że przepisy art.: 10–13 ustawy przewidują możliwość szerokiego zatrudnienia pracowników w jednostkach Służby Więziennej na podstawie umowy o pracę. Nie ma racjonalnych przesłanek do przyjmowania zasady, że osoby wykonujące obowiązki w tej samej jednostce organizacyjnej – tylko że jedne na podstawie mianowania, a drugie na podstawie umowy o pracę – muszą się legitymować różnymi dokumentami potwierdzającymi fakt wykonywania tych obowiązków. Dlatego proponuje się przyjąć, analogicznie do kodeksu pracy, że funkcjonariuszowi wystarczy świadectwo służby. To, że w toku służby funkcjonariusz jest opinio-

(senator J. Orzechowski)

wany dla celów służbowych, nie stoi na przeszkodzie takiemu unormowaniu.

Poprawka trzecia do art. 55 ust. 2 jest konieczna dlatego, że dotychczasowy zapis nakazuje, aby już sam fakt uchYLENIA skazania prawomocnego na dodatkową karę pozbawienia praw publicznych lub na karę pozbawienia wolności za przestępstwo z niskich pobudek powodował uchYLENIE decyzji o obniżeniu stopnia lub pozbawieniu funkcjonariusza stopnia. Tymczasem obowiązujące przepisy kodeksu postępowania karnego przewidują, że uchYLENIE prawomocnego skazania nie oznacza jeszcze prawomocnego zakończenia postępowania karnego i nie wyklucza możliwości ponownego skazania funkcjonariusza na taką samą karę. Dlatego uchYLENIE prawomocnego skazania musi być również prawomocne, aby było przesłanką do uchYLENIA decyzji pozbawienia bądź obniżenia stopnia. I poprawka właśnie to ma na celu.

Poprawka czwarta odnosi się do art. 73 ust. 2 i dotyczy tego, że w ustawodawstwie dla określenia zakładu służby zdrowia stosuje się jednolite określenie – zakład opieki zdrowotnej. I taka nazwa powinna być użyta w tym przepisie.

Poprawka piąta do ust. 3 art. 8 ma na celu jedynie doprecyzowanie tego przepisu. Wydaje mi się, że nie wymaga ona komentarza.

Poprawka szósta do art. 110 ust. 1 ma na celu to, aby z licznych przywilejów przewidzianych dla funkcjonariuszy Służby Więziennej wyeliminować dodatkowe świadczenie z budżetu państwa dla funkcjonariusza, który odchodzi ze służby na skutek utraty obywatelstwa. Utrata obywatelstwa następuje z reguły z powodu określonego zachowania samego funkcjonariusza, a więc z jego winy. I nie ma żadnych przesłanek ku temu, aby w tej sytuacji otrzymywał dodatkowe świadczenia – zwłaszcza że na przykład funkcjonariusz Policji w takim przypadku ich nie otrzymuje.

Poprawki od siódmej do dziesiątej są zawarte w sprawozdaniu komisji i dotyczą przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne przeciwko funkcjonariuszom Służby Więziennej. Pozostają one we wzajemnym związku i powinny być głosowane łącznie. Wobec tego przedstawię je Wysokiemu Senatowi również łącznie.

Regulując odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy Służby Więziennej, przyjęto zasadę, że za naruszenie dyscypliny służbowej oraz za wykroczenia podlegające rozpoznaniu w trybie przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczeniach funkcjonariusz ponosi wyłącznie odpowiedzialność dyscyplinarną. Wynika to z zapisu art. 128 ustawy. Pomijając kwestię, czy uzasadnione jest wyłączenie odpowiedzialności funkcjonariuszy Służby Więziennej przed kolegiami do spraw wykroczeń również za

wykroczenia, które nie mają związku ze służbą, należy powiedzieć że przepisy rozdziału ósmego ustawy – które odnoszą się do odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy – nie przewidują żadnych uprawnień dla osób, które na skutek czynu funkcjonariusza zostały pokrzywdzone. W postępowaniu przed kolegiami do spraw wykroczeń pokrzywdzonemu przysługują określone uprawnienia, jak na przykład prawo złożenia wniosku o ukaranie i prawo zaskarżania o rzecz. Całkowite zignorowanie uprawnień pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko funkcjonariuszom Służby Więziennej nie wydaje się być możliwe do przyjęcia – zwłaszcza gdy chodzi o takie sytuacje, gdy czyn funkcjonariusza nie ma żadnego związku ze służbą i został popełniony na szkodę osoby, która nie jest pozbawiona wolności. Na przykład jeśli funkcjonariusz przywłaszczy sobie cudze mienie wartości do 50 nowych złotych – a więc popełni wykroczenie z art. 119 kodeksu wykroczeń – to czy jest słuszne, że pokrzywdzony nie będzie miał żadnych uprawnień do tego, aby domagać się wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko temu funkcjonariuszowi?

Również nie wydaje się być słuszne pozbawienie uprawnień osób, które są pozbawione wolności, zwłaszcza że zgodnie z art. 19 ustawy przeciwko osobom pozbawionym wolności mogą być stosowane środki przymusu bezpośredniego, co może być bardzo dokuczliwe, szczególnie jeśli środki te zostaną zastosowane nieprawidłowo. Sprawa jest istotna również dlatego, że aktualnie obowiązujący kodeks karny wykonawczy nie daje podstaw do skarżenia czynności funkcjonariusza. Zgodnie z art. 14<sup>1</sup> można skarżyć jedynie decyzje administracji zakładu karnego. Poprawki przewidziane w art.: 7–10 zmierzają właśnie do przyznania pokrzywdzonemu w postępowaniu dyscyplinarnym podobnych uprawnień, jakie przysługują przed kolegiami do spraw wykroczeń.

Przy okazji chciałbym sprostować oczywistą pomyłkę, która wkradła się do poprawki ósmej. Bardzo proszę, żeby panie i panowie senatorowie poprawili to w swoich drukach. Otóż zdanie pierwsze w poprawce ósmej powinno brzmieć następująco: „Na postanowienie o odmowie wszczęcia lub o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego przysługuje zażalenie do wyższego przełożonego.” Jest to niewielka poprawka stylistyczna, ale ma znaczenie.

Wreszcie ostatnia poprawka, jedenasta, zmierza do wydłużenia okresu *vacatio legis* do 1 stycznia przyszłego roku. Wydłużenie tego okresu jest uzasadnione tym, że ustawa wymaga swoistego oprzyrządowania poprzez wydanie licznych aktów wykonawczych. Pewne wydłużenie okresu jest wskazane również po to, żeby Służba Więzienna mogła się zapoznać nie tylko z samą

(senator J. Orzechowski)

ustawą, ale również z odpowiednimi przepisami wykonawczymi. Wówczas przepisy będą mogły być kompleksowo wprowadzane w życie.

Reasumując, w imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wnoszę, ażeby Wysoki Senat rozważył celowość wprowadzenia poprawek i podjął stosowną uchwałę. Dziękuję.

### **Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Czy ktoś z państwa, pań lub panów senatorów, chciałby skierować do obu senatorów sprawozdawców krótkie, zadawane z miejsca pytanie? Nie widzę zgłoszeń, nie ma pytań do senatorów sprawozdawców.

Wobec tego otwieram debatę.

Przypominam o konieczności zapisywania się na liście mówców prowadzonej przez senatora sekretarza i o warunkach zabierania głosu.

Obecnie proszę o zabranie głosu panią senator Alicję Grześkowiak. Następnym mówcą będzie pan senator Henryk Makarewicz.

### **Senator Alicja Grześkowiak:**

Pani Marszałek! Wysoki Senacie!

Uchwalona przez Sejm ustawa o Służbie Więziennej nie powinna stać się prawem. Postawić jej można wiele zarzutów, ale podstawowy dotyczy treści. Chodzi o generowany ustawą paramilitarny charakter służby penitencjarnej. Ustawa ta będzie kreować nową rzeczywistość więziennictwa w stosunku do tej, której kierunek wytyczały reformy więziennictwa prowadzone w Polsce po 1989 r. Paramilitarna organizacja Służby Więziennej jest współcześnie postrzegana jako anachronizm. Więzienie potrzebuje nade wszystko ludzi wykształconych w dziedzinie terapii, opieki i wychowania. Nie ma powodów, by kwalifikowane kadry i administrację przekształcać w uzbrojoną formację mundurową.

Zalecenia w sprawie doboru i szkolenia kadr więziennictwa, załączone do oenetzowskiego tak zwanego minimum reguł postępowania z więźniami, opowiadają się wyraźnie za odrzuceniem paramilitarnych wzorów organizacji pracowników więziennictwa. Punkt 7, zatytułowany „Niewojkowa organizacja personelu”, stanowi: „Personel więzienny musi mieć charakter cywilny”; pkt 8 – „Noszenie broni” – mówi natomiast, że z wyjątkiem wypadków szczególnych urzędnik wykonujący funkcje służbowe, przy których wchodzi w bezpośrednią styczność z więźniami, nie powinien być uzbrojony. Paramilitaryzacja służby ograniczać się powinna do funkcjonariuszy działu ochrony. Inaczej zatrze się specjaliza-

cja zawodowa, co będzie prowadziło do wykreowania wielofunkcyjnego funkcjonariusza z bronią.

Ustawa daje tytuł do administrowania zakładem karnym przez uproszczenie skomplikowanych zadań resocjalizacyjnych i sprowadzenie ich do utrzymania dyscypliny. Zachwiana jest proporcja między resocjalizacyjnymi a izolacyjno-represyjnymi funkcjami Służby Więziennej. Modelowi represyjnemu więziennictwa sprzyjać będzie status militarny, szeroki katalog środków przymusu, w tym także użycie psa, i wyposażenie Służby Więziennej w uprawnienia dotąd rezerwowane dla Policji.

Wyraźną przewagę izolacyjno-ochronnej funkcji więziennictwa potwierdza identyfikowanie Służby Więziennej głównie z celami ochronnymi. Ustawa do zadań Służby Więziennej zalicza, co prawda, prowadzenie działalności resocjalizacyjnej wobec osób skazanych na pozbawienie wolności, ale nie poświęca temu dalszej uwagi. Nie mówi na przykład o wychowawcy penitencjarnym, który przede wszystkim winien realizować cele wychowawczo-poprawcze tej kary. Za to uniformizuje Służbę Więzienną, sprowadzając ją do pojęcia funkcjonariusza i wskazując, że jest to służba umundurowana i uzbrojona.

Ustawa przewiduje obszerny katalog środków przymusu bezpośredniego. O ile zrozumiałe jest dozbieranie Policji, o tyle trudno zaaprobować arsenał w więzieniu. Oznaczać by to mogło zapowiedź swoistej wojny ze skazanymi. Służba więzienna ma współpracować z więźniami, by przywrócić ich sobie samym i społeczeństwu, nie zaś walczyć z nimi czy prowadzić swoiste gry wojenne. Zresztą posiadanie takich środków technicznych jest w każdym więzieniu i areszcie śledczym niebezpieczne, bo mogą one stać się łupem skazanych, co miało już miejsce w 1992 r. w Leopoldowie.

Ustawa zapewnia daleko idącą autonomię administracji penitencjarnej. Wyposaża dyrektora w uprawnienia władcze należne centralnemu organowi administracji państwowej i w ten sposób określa model organizacyjny więziennictwa. Model ten jednak winien być pochodną zadań, które wypełniać winno, zgodnie z kodeksem karnym wykonawczym, więziennictwo. Zadania te związane są z wymiarem sprawiedliwości. Realizacja koncepcji sądowego charakteru wykonania kary, lansowanej przez profesora Śliwowskiego, wymaga powiązania więziennictwa z sądownictwem, a w konsekwencji z ministrem sprawiedliwości, który powinien mieć rzeczywisty, a nie tylko strategiczny wpływ na politykę penitencjarną i funkcjonowanie więzień. W Ministerstwie Sprawiedliwości winien powstać odpowiedni departament zakładów karnych z cywilną obsadą kadrową.

Ustawa zapowiada jednak inny kierunek rozwiązań organizacyjnych, a pogłębia to jeszcze

(senator A. Grześkowiak)

poprawka nadająca dyrektorowi generalnemu status centralnego organu administracji. W penitencjarnych środowiskach naukowych uważa się, że jest to poważne zagrożenie dla autonomii więziennictwa, a być może jest to pierwszy krok do włączenia tego więziennictwa do innego resortu.

Ustawa przywraca zniesioną w 1990 r. pośrednią strukturę zarządzania w więziennictwie, choć nadaje jej zmienioną nazwę. Okręgowe inspektoraty Służby Więziennej będą wyłącznie ogniwami administracyjnymi, których funkcje trudno przewidzieć, bo uregulują je zarządzenia ministra sprawiedliwości i dyrektora generalnego SW. Powstaną znakomite synekury, na które pewnie trzeba będzie przeznaczyć wiele pieniędzy.

Tworzony przez ustawę model organizacyjny więziennictwa jest więc wysoce niewłaściwy i nie do końca zresztą określony z uwagi na kilkadziesiąt delegacji do wydawania rozporządzeń i zarządzeń.

Trzecia grupa przepisów budzących poważne wątpliwości obejmuje przepisy określające status socjalny funkcjonariusza. Status ten jest wysoki. Ustawa przyznaje funkcjonariuszom wiele dodatków do uposażenia oraz gratyfikacji. Zamiast wypłacać odpowiednio wysokie wynagrodzenie, współmierne do wykonywanej pracy, ustawodawca tworzy cały system przywilejów socjalnych: specjalna emerytura, wzmocniona w szczególnych wypadkach świadczeniami pieniężnymi płaconymi co miesiąc przez okres jednego roku po zwolnieniu ze służby, prawo do lokalu mieszkalnego, równoważnik pieniężny za remont, zasilek na zagospodarowanie się, prawo przejazdu na koszt Służby Więziennej raz w roku do dowolnie obranej miejscowości w kraju i z powrotem albo równoważnik pieniężny itp. Nie budzi wątpliwości, co chcę podkreślić wyraźnie, potrzeba wysokiego uposażenia Służby Więziennej. Trzeba jednak zakwestionować system gratyfikacji z różnych tytułów. To pensja winna wystarczyć i na remont mieszkania, i na przejazd koleją. Przyjęty przez ustawę sposób wynagradzania opiera się jeszcze na socjalistycznym widzeniu zarobków – niskich w podstawie, ale wzbogaconych o różne dodatki tak, by powstało wrażenie uprzywilejowania pracowników.

Polskiemu więziennictwu, Wysoki Senacie, potrzebna jest nowoczesna ustawa o więziennictwie. Taka, która dopomoże wykonać karę pozbawienia wolności zgodnie z jej celami, a równocześnie zapewni bezpieczeństwo społeczeństwu. Rozpatrywana ustawa taka nie jest. Będę głosowała przeciwko niej. Dziękuję. (Oklaski).

**Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję bardzo, Pani Senator.

Proszę bardzo pana senatora Henryka Makarewicza. Następnym mówcą będzie pan senator Lech Czerwiński.

**Senator Henryk Makarewicz:**

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Kadra funkcjonariuszy więziennictwa liczy około 22 tysiące osób i jest trzecią, po wojsku i Policji, formacją zmilitaryzowaną. To właśnie środowisko jest szczególnie zainteresowane ustawą zamykającą cykl regulacji z zakresu pragmatyki służb mundurowych.

Wydaje się, że ustawa prawidłowo wpisuje się w ramy nowoczesnej polityki penitencjarnej, kreśląc nową wizję zawodu funkcjonariuszy więziennictwa. Dostosowuje się również do kierunku reform całego porządku prawnego, dokonywanych w zgodzie z międzynarodowymi standardami.

Ustawa ugruntowuje zmiany, jakie w polskim więziennictwie nastąpiły w ciągu ostatnich paru lat. Jedną z nich jest otwarcie więziennictwa na społeczną kontrolę, umożliwienie odbywającym karę szerszych i częstszych kontaktów ze światem, który znajduje się po drugiej stronie murów więziennych. Odpowiednie przepisy ugruntowują te niewątpliwe osiągnięcia, tworząc ramy współdziałania z organami państwowymi, samorządowymi, stowarzyszeniami, kościołami i związkami wyznaniowymi, a także szkołami i placówkami naukowymi. Należy to uznać za dodatnią stronę ustawy.

Nie budzi zastrzeżeń podporządkowanie Służby Więziennej ministrowi sprawiedliwości. Posiadane przez resort instrumenty nadzoru wystarczają do zachowania wpływu na działalność więziennictwa.

Ustawa daje duże uprawnienia dyrektorom zakładów karnych, dotyczące zwłaszcza spraw personalnych i finansowych, co umożliwi im sprawne kierowanie podległymi jednostkami. Myślę, że powinno to zaowocować większą operatywnością dyrektorów w zakresie spraw penitencjarnych, w tym również prawidłowego odżywiania więźniów, ochrony zdrowia, a także zatrudniania skazanych. Ten ostatni problem jest piętą achillesową polskiego więziennictwa i przesądza w wielu wypadkach o słabych efektach resocjalizacyjnych.

Jedną z zalet ustawy jest szersza niż dotychczas możliwość zatrudnienia w zakładach karnych pracowników cywilnych – na podstawie kodeksu pracy, przepisów Karty Nauczyciela czy ustaw o pracownikach urzędów państwowych. Należy mieć tylko nadzieję, że będą to ludzie o wysokich kwalifikacjach zawodowych i odpo-

(senator H. Makarewicz)

wiednim poziomie moralnym. Ustawa zresztą takie wymogi częściowo precyzuje. Jednocześnie zwiększa ona wymagania w zakresie wykształcenia pracowników kadry więziennictwa.

Ustawa stanowi kolejny krok na drodze ku wywiązywaniu się Polski ze zobowiązań podjętych przy podpisywaniu umów międzynarodowych, takich jak Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych czy Europejska Reguła Penitencjarna. Umowy te nakładają obowiązek zapewnienia skazanym pewnego standardu warunków bytowych w okresie przebywania w zakładach karnych.

Nie da się jednak zrealizować tych celów bez stworzenia odpowiednich warunków dla funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa. Ta ustawa tworzy warunki do właściwej realizacji przez kadrę zadań wychowawczych, a z drugiej strony wyposaża ją w odpowiednie instrumenty przymusu służące zachowaniu porządku i bezpieczeństwa w zakładach karnych. Katalog tych środków jest znany, a zasady ich stosowania nie budzą wątpliwości. Zakład karny nie jest bowiem domem wypoczynkowym. Zdarzać się w nim mogą różne drastyczne sytuacje zagrażające zdrowiu i życiu tak personelu, jak i skazanych. Służba Więzienna musi być wyposażona w środki umożliwiające zarówno przeciwdziałanie tym sytuacjom, jak i ich skuteczne pacyfikowanie.

Ustawa tworzy nowe zasady pragmatyki służbowej w zakresie więziennictwa. Tego dotyczy jej zasadnicza treść. Ta część nie budzi wątpliwości. Problemy jednak pozostają. Są to przede wszystkim: upadek szkolnictwa więziennego i tragiczny stan bezrobocia wśród więźniów. Bez poprawy sytuacji w tych dziedzinach żaden proces penitencjarny nie da spodziewanych efektów.

Należy również zastanowić się nad tym, co dalej dzieje się z człowiekiem, który opuszcza zakład penitencjarny. Często trafia on po prostu do tego samego kryminogennego środowiska, by za jakiś czas znów trafić za kratki. Nic więc dziwnego, że liczba więźniów zwiększa się z roku na rok. Wśród nich jest wielu recydywistów. W ten sposób pieniądze, które budżet płaci na utrzymanie skazanego, zostają zmarnowane. Państwo, niestety, nie wypracowało do tej pory żadnej polityki postpenitencjarnej. Dopóki tak się nie stanie, dopóty ta regulacja, którą dzisiaj, mam nadzieję, uchwalimy, nie spełni pokładanych w niej nadziei. Dziękuję państwu za uwagę.

### **Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Bardzo proszę pana senatora Lecha Czerwińskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Kopaczewski.

### **Senator Lech Czerwiński:**

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawa, o której dzisiaj rozmawiamy, jest bardzo oczekiwana przez środowisko Służby Więziennej. Przypomnieć tutaj należy, że samo funkcjonowanie Służby Więziennej i więziennictwa w ogóle jest aktem samoobrony społecznej. Nie chodzi tu tylko o wyrażenie woli, jest to – podkreślam – akt obrony, ponieważ brutalizacja życia sprawia, że jednostki, które nie mogą znaleźć miejsca w społeczeństwie, muszą być izolowane. A zatem społeczeństwo musi być w pełni świadome, że na Służbę Więzienną trzebałożyć odpowiedzialnie środki.

Co do samej ustawy, to pozwoliłem sobie podczas debaty w komisji, przy art. 4, który sytuuje Służbę Więzienną i czyni dyrektora generalnego organem administracji państwowej, mieć zdecydowanie odmienne zdanie, które urosło do rangi *votum separatum*, ponieważ akurat w tej kwestii nie zgadzam się z komisją. Myślę, że argumentację, którą przedstawiła pani senator Grzeško-wiak, podzielałam całkowicie. Powiązanie Służby Więziennej z sądownictwem powinno być tak ściśle, że wyodrębnienie jej kierownictwa i wyniesienie do rangi urzędu administracji państwowej jest niezasadne.

Szanowne Panie i Panowie Senatorowie! Rok 1989 był znamienny dla Służby Więziennej. Był rokiem, w którym zaczęły się bardzo istotne zmiany, ale i takim, który służba zapamięta na długo. Musimy wyciągnąć wnioski z tamtego okresu. Wydaje mi się, że więziennictwo wyciągnęło je i teraz realizuje. Nastąpiło wyraźne – pozwolę sobie użyć słowa, które być może nie pasuje w tej izbie – „odklawiszowanie” służby więziennej przez położenie nacisku na resocjalizację, wychowanie. Mam nadzieję, że wizerunek kławisza, który chodzi z pękiem kluczy i tylko patrzy, komu nimi przyłożyć, zniknął na zawsze z naszej pamięci. Taki wizerunek, niestety – nie wiem, w jakim celu – pojawia się w enuncjacjach prasowych czy w niektórych programach naszej telewizji. Jest jeden taki program, z którego treściami zdecydowanie się nie zgadzam. Na marginesie powiem, że zdziwiło mnie, iż podaje się przykład więzienia plockiego, który ma świadczyć o tym, jak źle jest w więziennictwie. I po kilku sformułowaniach, z których wynika, że to chodzi o pana Żukowskiego, przedstawia się materiał z 1989 r. na temat bardzo przecież tragicznych wydarzeń. Nie wiem, czemu ma służyć przedstawianie właśnie takiego obrazu więziennictwa.

Troska parlamentu o dostosowanie naszych przepisów do wymogów europejskich jest rzeczą bardzo istotną, ale nie może być jedynym wyznacznikiem. Mamy rozeznanie co do tego, jakie prawa w naszym kraju są w danej chwili najle-



(senator L. Czerwiński)

psze, i myślę, że ten argument także musi być brany pod uwagę, a nie jedynie standardy europejskie. Obok regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania Służby Więziennej, łącznie z kwestią broni i jej konsekwencjami, uważam za celowe umożliwienie wszelkich form kontroli społecznej ze strony organów pozarządowych. Wiem, że obecnie kontrole są dość częste, łącznie z tymi ze strony organizacji europejskich.

Wydaje mi się, że sytuacja w więziennictwie, co prawda bardzo powoli, ale jednak się stabilizuje. Jako członek komisji odczuwam to dzięki wyraźnie mniejszej liczbie listów napływających od więźniów. Był czas, gdy stanowiły one 50% korespondencji, jaką otrzymywała komisja. Jestem przekonany, że ta ustawa, nie przeczę, z jej niedociągnięciami, z art. 4, który jest kontrowersyjny... Myślę, że jeżeli mamy dyskutować o usytuowaniu więziennictwa, to na pewno nie przez przysłowiowe wejście od kuchni z tą ustawą. Jeśli uznamy, że usytuowanie więziennictwa powinno być takie, jak to jest wyrażone w poprawce Komisji Praw Człowieka i Praworządności, to podyskutujemy bez skrępowania.

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie! To, że więziennictwo potrzebuje spokoju, jest rzeczą oczywistą, ale potrzebuje także stabilizacji, która ma wyrazić się w przeznaczeniu środków finansowych dla osób zatrudnionych w tej służbie i dla samych więźniów. Powinniśmy o tym pamiętać przy konstruowaniu następnego budżetu państwa. Dziękuję.

#### **Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Kopaczewskiego. Przygotowuje się pani senator Dorota Simonides.

#### **Senator Jerzy Kopaczewski:**

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Ustawa, nad którą dziś dyskutujemy, jest ostatnią z tak zwanych ustaw mundurowych opracowywanych przez parlament od 1989 r. Po ustawach określających status Policji, UOP i wojska przyszła kolej na Służbę Więzienną, która jako ostatnia doczekała się uregulowań legislacyjnych. Moim zdaniem, dyskutowana ustawa stara się całościowo ująć nowe jakości Służby Więziennej. Mają one charakter fundamentalny, zwłaszcza w zakresie otwarcia na społeczną kontrolę. Jest tu także bardzo duże otwarcie na wprowadzanie do Służby Więziennej elementów cywilnych, chodzi o wychowawców, cywilną służbę zdrowia, zasady współpracy z administracją lokalną oraz związkami wyznaniowymi, co będzie miało także niewątpliwie duże znaczenie

w dalszym reformowaniu i przekształcaniu Służby Więziennej oraz w dostosowywaniu jej do standardów obowiązujących w innych zachodnich państwach mających w tym względzie znacznie większe doświadczenia.

Ustawa, zdaniem większości pracujących nad nią ludzi, zawiera nowoczesne spojrzenie na pragmatykę służbową bardzo podobną do tej z ustawy o Policji. Niektórzy uważają to za wadę ustawy, mówiąc o nadmiernej militaryzacji służby więziennej, jednak moim zdaniem, pewna unifikacja pragmatycznych zasad obowiązujących wszystkie służby jest niewątpliwym plusem tej ustawy. Ustawa daje Służbie Więziennej, w formie aktu prawnego wysokiej rangi, uprawnienia do stosowania środków bezpośredniego przymusu – broni palnej, legitymowania, kontroli oraz zatrzymywania pewnych osób – w określonych sytuacjach. Wysoki Senacie, w dobie brutalizacji życia społecznego i profesjonalizacji środowisk przestępczych, które usiłują dotrzeć także za mury więzień, są to uprawnienia potrzebne i uzasadnione.

Chciałbym odnieść się do niektórych poprawek zgłaszanych przez Komisję Praworządności i Praw Człowieka oraz przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Poprawka zgłoszona przez Komisję Praworządności i Praw Człowieka w art. 4 ust. 1 zmierza do decentralizacji władzy w zakresie podporządkowania. Zderzają się tutaj różne interesy. Najogólniej mówiąc, więziennictwo chce decentralizacji, czyli niezależności, a minister sprawiedliwości chce podporządkowania. Musimy więc tutaj sprawiedliwie rozstrzygnąć, czy będzie to autonomia, czy nadzór. Według mnie, przyjęcie tej poprawki oznacza powrót do bardzo starych i skompromitowanych rozwiązań organizacyjnych z lat pięćdziesiątych, dlatego wnoszę o odrzucenie tej poprawki w całości i zachowanie zapisu zgodnego z wolą Sejmu.

Dużo kontrowersji budzi także art. 16 omawianej ustawy. Wielu mówców, także sejmowych, proponowało wydzielenie z budżetu centralnego części dla Służby Więziennej. Tego rodzaju zmian domagały się także inne organy centralne, na przykład prokuratura przy ustawie o prokuraturze. Pamiętam, że było to dyskutowane także podczas posiedzenia Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Uważam, że zapis art. 16 w brzmieniu proponowanym przez Sejm jest wystarczający.

Wysoki Senacie! Wprowadzenie nowego zapisu, przed czym przestrzegam, na pewno zburzyłoby całe tegoroczne prawo budżetowe. Ponadto, czy od tej nowelizacji przybędzie środków pieniężnych? I czy parlament, zgodnie ze znowelizowanym zapisem, przydzieli centralnemu urzędowi więcej pieniędzy? Jest to co najmniej mocno wątpliwe.

(senator J. Kopaczewski)

Teraz ostatnia sprawa, do której chciałbym się odnieść w moim wystąpieniu. Jedną z poprawek proponowanych przez komisję senacką to przedłużenie *vacatio legis* ustawy i wprowadzenie jej w życie od 1 stycznia 1997 r. Intencją tej poprawki, jak rozumiem, jest możliwość wydania do niej przepisów porządkowych. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że wśród wielu ustaw mundurowych brakuje tylko takiej, która regulowałaby status Służby Więziennej, a pamiętać trzeba, że środowisko czeka na nową ustawę z dużą niecierpliwością i odłożenie momentu wprowadzenia jej w życie prawie na cały rok zawodzi te oczekiwania oraz budzi rozgoryczenie, zresztą uzasadnione. Ponadto ustawa wymaga wprowadzenia ośmiu rozporządzeń, w większości już przygotowanych, co gwarantuje, że zostaną one dopracowane w odpowiednim terminie. Jeżeli jednak wystąpią opóźnienia w realizacji wyżej wymienionych rozporządzeń, jest możliwość wprowadzenia ustawy na podstawie dotychczasowego rozporządzenia, nie kolidującego z ustawą, co na pewno jest słusznym rozwiązaniem.

Należy pamiętać, że wprowadzenie ustawy w życie 1 lipca bieżącego roku pozwala także na pewien gest symboliczny, co w tej sytuacji nie jest bez znaczenia. Chodzi o to, by tegorocznym absolwentom szkoły oficerskiej pierwsze stopnie oficerskie nadał Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Byłoby to dowodem uznania ze strony państwa, jak również państwa senatorów, dla tej ciężkiej i niewdzięcznej służby. Dziękuję za uwagę.

#### **Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję, Panie Senatorze.

Bardzo proszę o zabranie głosu panią senator Dorotę Simonides. Następnym mówcą będzie pan senator Zbigniew Kulak.

#### **Senator Dorota Simonides:**

Pani Marszałek! Wysoki Senacie!

Chcę zaraz na wstępie powiedzieć, że jestem częstym gościem zakładów karnych, jak również to, że nie mówię o nich jak o zakładach karnych. Moi studenci prowadzą tam badania i piszą prace magisterskie na temat wyników resocjalizacji, mamy tam wykłady na temat literatury, kultury ludowej, zwyczajów, obrzędów i przychodzimy do zakładów karnych jako widzowie, bo więźniowie wystawiają „Hamleta”, sztuki Mrożka oraz innych autorów. Dlatego ta tematyka jest mi szczególnie bliska. Nie chcę tu robić propagandy, ale gdyby ktoś musiał siedzieć, to najlepiej w zakładach karnych na Opolszczyźnie.

Omawiana dziś ustawa o Służbie Więziennej, jak tu już wspomniano, jest ze wszech miar

potrzebna i pilna, a Służba Więzienna nie może i nie powinna tkwić w cieniu innych ważnych państwowych instytucji. Stara ustawa z 1959 r. od dawna nie spełnia swych podstawowych zadań. Przeobrażenia społeczno-polityczne wymuszają na nas uchwalenie nowej ustawy, której celem ma być umocnienie Służby Więziennej jako formacji profesjonalnej, apolitycznej, gwarantującej dobre realizowanie zadań państwa wynikających z faktu wykonywania kar pozbawienia wolności i postanowień o tymczasowym aresztowaniu. Nie trzeba tu nikogo przekonywać, że nie zbudujemy państwa prawa, nie ograniczymy przestępczości, jeśli nie usprawnimy systemu penitencjarnego. Dlatego tak ważne jest pytanie o to, jaka ma być współczesna polska służba – kładę nacisk na ten wyraz – więzienna.

Wszyscy się zgodzimy, że powinna ona być praworządna, dobrze zorganizowana, humanitarna, zdyscyplinowana i nade wszystko sprawna. Aby te cele osiągnąć, należy dołożyć starań, by kadry Służby Więziennej były zdolne przeciwstawić się narastającym zagrożeniom ze strony profesjonalnych grup przestępczych. Służby więzienne zatem muszą być, z jednej strony, istotnie zdyscyplinowane, z drugiej zaś, zaopatrzone w odpowiednie instrumenty prawne i to takie, które pomogą im wykonywać ich bardzo niebezpieczną służbę. Myślę tu także o broni. Wiem, że służba więzienna jej nie ma, broń jest jedynie na wieżyczkach, podczas kontaktów z więźniem funkcjonariusz jej nie posiada.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że od 1918 r. status prawny Policji i Służby Więziennej był niemal identyczny, a wówczas nie mieliśmy do czynienia z tak bezwzględными i profesjonalnie przygotowanymi przestępcami. Dlatego, aby dyskutowana dziś ustawa mogła być skuteczna, musi się zapewnić Służbie Więziennej prawne i organizacyjne warunki do natychmiastowego podejmowania decyzji i działań, jeśli zajdzie taka potrzeba. Nie można, tak jak w 1989 r. najpierw pytać premiera, czy wolno wpuścić na teren więzienia jednostki antyterrorystyczne *et cetera*, jeśli trzeba natychmiast podjąć decyzję. Dlatego jestem za nadaniem tej służbie odpowiedniej rangi organizacyjnej, tak jak to jest ujęte w art. 4. Uważam, że istotnym problemem jest właśnie nadanie dyrektorowi generalnemu Służby Więziennej rangi organu centralnego. Tylko wtedy Służba Więzienna może – podkreślam to i tak to widzę – podlegać ministrowi sprawiedliwości, przy czym ja rozróżniam podległość ministerstwu od podległości ministrowi, kiedy uwzględniona będzie jej podmiotowość, a co za tym idzie gwarancja sprawnego kierowania służbą.

Najistotniejszym problemem Służby Więziennej, co widzę dość często, jest jej sytuacja materialna. Praktycznie na wszystko brakuje środków finansowych. Remonty i inwestycje leżą,

(senator D. Simonides)

Mimo to, kadra Służby Więziennej – wiedząc, jak wygląda budżet kraju i sytuacja innych podmiotów – nie skarży się, dostrzega natomiast ogromną potrzebę wyodrębnienia budżetu więziennictwa z ogólnego budżetu Ministerstwa Sprawiedliwości. Naczelnicy muszą wiedzieć, jakimi środkami mogą dysponować, jak je sensownie i racjonalnie wykorzystać. Spowoduje to nie tylko większą samodzielność służby, ale zwiększy elastyczność gospodarowania tymi środkami. Wszak szeroko prowadzona działalność gospodarcza, zaopatrzenie i wyżywienie oraz utrzymanie bazy materiałowo-technicznej dla 60 tysięcy osadzonych w więzieniach i 21 tysięcy funkcjonariuszy więziennictwa wymaga planowania wydatków przynajmniej na rok wcześniej. Z praktyki wynika, że Służba Więzienna z reguły przegrywa z innymi podmiotami Ministerstwa Sprawiedliwości. Wiemy, jak wąskim gardłem jest sądownictwo i jakie są tam potrzeby, wiemy, co jest z prokuraturą. Służba Więzienna z reguły wychodzi z tego z mniejszym niż potrzebuje budżetem i małymi środkami finansowymi.

W ustawie oprócz zadań fundamentalnych dostrzega się konieczność współdziałania służb więziennictwa ze stowarzyszeniami, innymi instytucjami oraz organizacjami. U podstaw tego współdziałania leży tak zwana chęć otwarcia się Służby Więziennej na kontrolę społeczną, co ma gwarantować obiektywny stosunek do osadzonych. Wiem, że taka kontrola jest już realizowana. Realizuje ją kapelan, który regularnie przychodzi, realizują ją pedagodzy, parlamentarzyści, którzy mają stały kontakt i którzy stale współpracują z zakładami karnymi. Jak wiemy, obok funkcjonariuszy mogą być zatrudnieni pracownicy cywilni, nauczyciele, wspomniani już kapelani, psychologowie, pedagodzy, wreszcie wyższy i niższy personel medyczny.

Warto przy tej okazji wspomnieć, iż w krajach zachodnich stosunek mundurowych do liczby skazanych wynosi 1:1. U nas, w Polsce – 1:3. O tym także warto pamiętać przy okazji mówienia o przekształceniu Służby Więziennej w absolutnie tylko cywilną. Nie wspomnę już o tym, iż nie mamy – tak, jak to widziałam w więzieniach zachodnich – wyspecjalizowanych środków ochrony, między innymi ustawionych wszędzie kamer. Na to nas nie stać. Nie mamy po prostu takich środków ostrożności, które są w zakładach karnych na Zachodzie. Należy ponadto pamiętać, iż w szczególnie niebezpiecznych sytuacjach rozkazy wykonują wyłącznie funkcjonariusze. Przecież ani pedagog, ani psychoterapeuta, ani nikt inny nie musi wypełniać tych rozkazów, które naczelnik wydaje w sytuacjach szczególnie trudnych, gdy może być zagrożone życie.

Dlatego widzę różnicę między funkcjonariuszami a pracującą służbą cywilną.

I wreszcie ostatnia kwestia dotycząca art. 141. Uważam, iż ustawa powinna wejść w życie po upływie trzech miesięcy od dnia opublikowania, a nie jak się proponuje – 1 stycznia 1997 r. Powodów jest kilka. Po pierwsze, wiemy, że rok budżetowy zaczyna się właśnie od tego dnia, a budżet jest budowany oddolnie i powinien być na to odpowiedni czas. Po drugie, właśnie w tym roku wypadnie kampania polityczna, a dyskusja nad strukturą województw już się rozpoczęła i będzie trwać. Ona także wejdzie w skalę naszych zainteresowań. Wszystko wskazuje na to, że byłoby racjonalnie, gdyby ta ustawa weszła w życie 3 miesiące po jej opublikowaniu.

Na zakończenie warto poddać jeszcze pod rozważenie jedną rzecz. Robiłam wstępne badania, z których wynika, że co czwarty, a więc 20% skazanych pracuje. Czy nie można by więc dla skazanych obniżyć stawki ubezpieczenia z 30% do 15%? Powiem dlaczego. Wtedy zewnętrzne zakłady pracy – a więc praca nie wewnątrz, ale na zewnątrz więziennictwa – byłyby skłonne przyjąć do pracy więźniów. Na tym, po pierwsze, skorzystałyby rodziny, bo alimenty byłyby płacone; po drugie, skorzystałoby państwo, bo koszty sądowe i grzywny byłyby zwrócone; po trzecie – co jest również bardzo ważne, a kto wie, czy nie najważniejsze – skorzystałoby sami skazani ze względu na uniknięcie psychodegeneracji i na przywrócenie ich społeczeństwu. Jest to już poza ustawą, ale warto by się nad tym zastanowić, dlatego że istnieją roboty publiczne, które mogłyby tę sprawę rozwiązać.

Generalnie uważam, że ta ustawa, w porównaniu z ustawą z 1959 r., jest bardzo dobra, istotna i będę ją popierała, i głosowała za jej przyjęciem. Dziękuję.

#### **Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję bardzo.

Obecnie poproszę pana senatora Zbigniewa Kulaka o zabranie głosu. Następnym mówcą będzie pan senator Gawronik.

#### **Senator Zbigniew Kulak:**

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Zapoznałem się z przebiegiem debaty sejmowej na temat projektu ustawy o Służbie Więziennej oraz konsultowałem jej treść z pracownikami Zakładu Karnego w Rawiczu.

Niewątpliwie korzystnymi faktami związanymi z tworzeniem ustawy było wypracowanie jej jako kompromisu dwóch inicjatyw legislacyjnych oraz powiązanie z podpisanymi przez nasz kraj umowami międzynarodowymi. Przedstawiony

(senator Z. Kulak)

dokument daje osobom pozbawionym wolności gwarancję poszanowania ich praw, humanitarnego, godnego i sprawiedliwego oraz indywidualnego traktowania. Określa też minimalny standard warunków bytowych oraz opieki zdrowotnej. Ustawa w pewnym stopniu uchyla przez wiele lat szczelnie zamknięte bramy zakładów karnych dla różnych organizacji, stowarzyszeń i instytucji, a także kościołów i placówek naukowych, które mogą pomagać w realizacji podstawowego zadania Służby Więziennej, czyli resocjalizacji skazanych i przywracania ich społeczeństwu. Mam nadzieję, że poczynania te nie okażą się przejściową modą.

Podczas konsultacji dyskutowanej ustawy zwracano mi uwagę na trudności w realizacji jednego z podstawowych zadań postawionych Służbie Więziennej już w pierwszym artykule – resocjalizacji poprzez nauczanie, zdobywanie kwalifikacji zawodowych oraz organizowanie prac. Zadanie to, oczywiste od lat, w ostatnich czasach jest coraz trudniejsze do realizacji. Okazuje się, że w warunkach gospodarki rynkowej wobec 3 milionów bezrobotnych, którzy nie weszli w konflikt z prawem, bardzo trudno zorganizować sensowne i przynoszące dochód zajęcia dla więźniów w zakładach karnych. Okazuje się, że 10 lat temu pracowało ich 90%, obecnie 20%, a w niektórych zakładach tylko 10% osadzonych wykonuje prace zarobkowe. Podobnie przedstawia się sprawa kształcenia zawodowego, zdobywania nowych kwalifikacji dających szansę bezkonfliktowego powrotu do społeczeństwa. W dyskusji z pracownikami Służby Więziennej zwracano moją uwagę na trudności w realizacji programu wychowawczo-resocjalizacyjnego wobec skazanych z krótkimi, kilkumiesięcznymi wyrokami. Jeśli faktycznie celem działań tych służb ma być przywracanie społeczeństwu jak największej liczby osób po prawomocnych wyrokach sądowych, to należy rozszerzać realizację wyroków w formach półwolnościowych czy ograniczenia wolności poprzez nałożenie obowiązku pracy na skazanych. Zwracano mi też uwagę na art. 32, który faktycznie wprowadza nie normowany czas pracy. Jednak w debacie sejmowej zajmowano się tą sprawą i chyba należy ten artykuł pozostawić w nie zmienionej formie. Oba wstępne projekty omawianej ustawy – druki sejmowe nr 1029 i 1200 – ujmowały zresztą tę kwestię jednobrzmiąco.

Po zapoznaniu się z tekstem ustawy chciałbym zaproponować jedną drobną poprawkę językową. Proponuję mianowicie w art. 111 ust. 1 w drugim zdaniu skreślić słowo „wysługi”, które deformuje główną myśl tego artykułu. Proponowana treść tego zdania brzmiałaby: „odprawa ulega zwiększeniu o 20% uposażenia zasadni-

czego wraz z dodatkami o charakterze stałym za każdy dalszy pełny rok ponad 5 lat nieprzerwanej służby, aż do wysokości 6-miesięcznego zasadniczego uposażenia, wraz z dodatkami o charakterze stałym”.

Kończąc pragnę wyrazić nadzieję, że ustawa o Służbie Więziennej będzie przyjęta przez to środowisko z zadowoleniem. Dziękuję.

### **Wicemarszałek Zofia Kuratowska:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę pana senatora Aleksandra Gawronika. Następnym mówcą będzie pan senator Zbyszko Piwoński.

### **Senator Aleksander Gawronik:**

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawa o Służbie Więziennej, która ma być dzisiaj przez nas uchwalona, pokazuje nie lubianą stronę życia społeczeństwa. Pokazuje, że społeczeństwo dzieli się na dobrych i na tych, którzy są izolowani. I to jest podstawowe kryterium, które przyświecało pracom nad tą ustawą. Bo gdyby nie było ludzi, którzy przez większość społeczeństwa nie są akceptowani, to niepotrzebna byłaby Służba Więzienna, niepotrzebny byłby minister sprawiedliwości, wszyscy żylibyśmy dobrze, równo i sprawiedliwie. I nie byłoby problemu z tymi ludźmi, którzy z jakichś powodów, niekoniecznie zawinionych, do tego społeczeństwa nie pasują. To społeczeństwo broni się, izolując tych ludzi.

Czy ta ustawa o Służbie Więziennej kładzie nacisk na izolację? Pięknie mówiły o humanizmie wykonania kary pani senator Simonides i pani senator Grześkowiak, ale społeczeństwo w 1996 r. jest przede wszystkim zaniepokojone brutalizacją przestępstw dokonywanych na ulicy, w codziennym życiu. Dzisiaj na wniosek pani marszałek Kuratowskiej uczciliśmy chwilą ciszy ofiarę przerażającego zabójstwa, studenta, który zginął, nie wiadomo dlaczego.

Pytanie, które stawiam publicznie, brzmi: czemu ma służyć służba więzienna? Czy wychowaniu, czy izolacji? To jest podstawowa sprawa. Jeżeli przyjmujemy, że wychowaniu, to powstaje kolejne pytanie: po co kraty, po co strażnicy, po co ten cały sztafaż zwany resocjalizacją?

W latach siedemdziesiątych byłem wychowawcą i widziałem, jak się więźniów biło. Zgłosiłem, że więźniów katowano. Uznano wtedy, że jestem zbyt egzaltowanym funkcjonariuszem i że nie pasuję do tego, w tamtych latach, zacnego grona. I bardzo dobrze, że po roku się rozstaliśmy.

Podstawową sprawą powinna być izolacja. Ludzie, którzy chodzą po ulicach, boją się człowieka, który może uciec zza krat, który stanowi niebezpieczeństwo. Ci, którzy uciekają, są zde-

(senator A. Gawronik)

terminowani, przeważnie znakomicie wysportowani i uzbrojeni. Na ogół kiedy już uciekną, to nie mają pieniędzy. W związku z tym należy się zastanowić, czy w art. 1 w pkt 3 na pierwszym miejscu powinien być pkt 1 czy pkt 4.

Jako pierwszą zgłaszam poprawkę, żeby w tym artykule pkt 1 – „Prowadzenie działalności resocjalizacyjnej” – zamienić na pkt 4. Jest to symboliczna zmiana, ale mówi ona o ochronie społeczeństwa przed sprawcami przestępstw osadzonymi w zakładach karnych i aresztach śledczych. Więzienia służą do izolacji określonych ludzi. Dopiero potem w ramach izolacji można ich, jeżeli się do tego nadają, resocjalizować.

Ja też często bywam w zakładach karnych. Tydzień temu w Zakładzie Karnym we Wronkach rozmawiałem z ludźmi, którzy są funkcjonariuszami, i widziałem więźnia, który odsiaduje wyrok 14 lat i siedzi teraz w celi izolacyjnej. I powiedzenie o tym człowieku, że jest niebezpieczny, jest zbyt łagodne. On odsiaduje 14 lat po raz drugi – piękny wynik – i wszystko wskazuje na to, że jeżeli wyjdzie z więzienia, to pierwsze, co robi, to zabije. Bo stopień pojmowania i postrzegania świata przez tego człowieka jest inny niż nasz. W naszym świecie obowiązują kryteria bardziej cywilizowane. Wspomniany więzień jest jakimś – nie waham się użyć tego określenia – monstrum w ludzkiej skórze, którego celem jest działanie w sposób przez nas wszystkich nie akceptowany.

Pytanie, co zrobić z tym człowiekiem, który za 3 lata wyjdzie na wolność? O tym, że popełni przestępstwo, w zasadzie wszyscy są przekonani. To, że ktoś zginie, jest oczywiste. Powstaje problem: po co ma ginąć człowiek, którego nieszczęściem jest to, że po prostu taki jest? Z drugiej strony, po co ma ginąć inny człowiek, który za 3 lata będzie szedł ulicą i zostanie zamordowany, bo dla kogoś – nie powiem, że jest to taki styl bycia – jest oczywiste, że aby zdobyć pieniądze, trzeba kogoś zabić. Podjęcie przez tego przestępcę jakiejś pracy jest zupełnie nierealne, on zupełnie inaczej wszystko postrzega.

Mówiono tutaj również o humanizmie, padały naprawdę wspaniałe określenia. Chciałbym zwrócić uwagę na statystykę, na to, że rośnie liczba zabójstw, że rośnie liczba ucieczek. W raporcie o Służbie Więziennej jest napisane bardzo szczegółowo, że rośnie liczba napadów z bronią na konwoje więźniów oraz rośnie – i to jest przedmiotem moich rozważań – liczba napadów na funkcjonariuszy Służby Więziennej w trakcie pełnienia przez nich obowiązków. To zagrożenie jest.

Pogląd, że Służba Więzienna powinna być instytucją szlachetną, cywilną, jest – powiedziałbym – dość kontrowersyjny, jeżeli się zauważy, że funkcjonariusze ochrony czy wychowawcy stykają się z ludźmi, dla których zabicie człowie-

ka jest po prostu czymś do przyjęcia, do zaakceptowania. Podkultura więzienna istnieje i trzeba sobie zdawać sprawę z tego, że więzienia, jak do tej pory, poprawie nie służą. Nie służą. Jest to na tyle oczywiste, że wypada o tym na tej sali powiedzieć. Jeśli się popatrzy na wskaźnik powrotu do przestępstwa, to niestety – on tę tezę potwierdza. Ludzie się adaptują do życia w więzieniach, ale więzienie nie adaptuje ich do życia w społeczeństwie. Taka jest moja teza. Być może jest ona szalenie brutalna, ale z tego trzeba sobie zdawać sprawę.

Jeżeli mówimy o kolejnych poprawkach, które tutaj zgłaszam, to chciałbym zacząć od art. 20 pktu 7, jeżeli ktoś z panów senatorów ma przed sobą tekst ustawy. Chciałbym to uzasadnić. Artykuł 20 mówi, że środki przymusu bezpośredniego, łącznie z bronią palną i psem służbowym, stosuje się – i dalej, w pkt 7 – w celu udaremnienia ucieczki konwojowanej lub dozorowanej osoby pozbawionej wolności, jeśli pozbawienie wolności nastąpiło w związku z podejrzeniem lub stwierdzeniem popełnienia przestępstwa lub istnieje uzasadnione podejrzenie. Proponuję to skreślić i chcę to uzasadnić.

Jeżeli człowiek ucieka z zakładu karnego, to jego podstawowym celem jest szybkie, bezpieczne schowanie się w innym miejscu. Do tego służą narzędzia takie jak: portfel przechodnia, samochód, którym można dojechać. I to, co widzimy na ulicach, że ktoś kogoś okrada, jest po prostu skutkiem tego, co było kiedyś, pół godziny wcześniej, nazwane ucieczką. Pytanie: jak można odróżnić człowieka uciekającego, który popełnił ciężkie przestępstwo, od człowieka, który został skazany za drobną sprawę i siedział, ale nie wytrzymał napięcia, jakie tworzy więzienie, i uciekł. Przecież on jest tak samo zdeterminowany jak zabójca. I jest on potencjalnym zabójcą. Dlaczego w świetle tych przepisów nie wolno użyć broni? Tego nie rozumiem. Jeżeli wymierzono mu w majestacie prawa karę pozbawienia wolności i jeżeli on się samowolnie uwolnił z zakładu karnego, to jedną z ewentualnych konsekwencji tego może być nawet śmierć. Dlatego że człowiek, który ucieka, stanowi zagrożenie dla ludzi, którzy go nie znają, nie znają jego czynów. Oni są potencjalnymi ofiarami, które mogą być przez niego w sposób zupełnie bezwzględny wykorzystane.

Te dwa punkty mówią o tym, do czego Służba Więzienna służy. Pojawia się problem Służby Więziennej jako takiej, jej prestiżu, oceny społecznej i tego, czy ma być ona organem centralnym czy nie? Ja uważam, że tak. I to też chciałbym uzasadnić. Jeżeli w art. 4 zapisano, że centralnym zarządem Służby Więziennej kieruje dyrektor generalny, to należy założyć, że ktoś przychodzi na stanowisko w związku ze zmianą układu politycznego i pełni tę funkcję. Ale niepokój

(senator A. Gawronik)

budzi pkt 4 – i wnosilem o taką samą poprawkę dotyczącą Urzędu Ochrony Państwa – że zastępcę dyrektora generalnego Służby Więziennej mianuje i zwalnia ze stanowiska minister sprawiedliwości. Pytam: dlaczego nie może być zastępcą dyrektora generalnego funkcjonariusz Służby Więziennej? Albo traktujemy ich jako ludzi od brudnej roboty, którzy mają więźnia przede wszystkim izolować, albo przyjmujemy, że są to ludzie, którzy poszli do tej pracy nie tylko po to, żeby zaspokajać swoje żądze, ale też dlatego, że uważają, iż są potrzebni – i mimo że praca jest nieszczególna mogą swoją wiedzę spożytkować i jednocześnie awansować. Wydaje mi się, że ten zapis jest niefortunny i że należy go zastąpić zapisem, że Służbą Więzienną kieruje podległy ministrowi sprawiedliwości dyrektor generalny Służby Więziennej będący centralnym organem administracji państwowej w zakresie zadań Służby Więziennej, oraz że mianuje on swoich zastępców spośród oficerów Służby Więziennej.

Nie może być tak, że dyrektor i zastępcy przychodzą z układu politycznego, że ludzie od pewnego stanowiska wzwyż są ciałem obcym. Nie ma układu transmisji informacji, transmisji danych, nie ma układu – powiedziałbym – dobrych tradycji. Być może zapis: „spośród oficerów” będzie zapisem ostrożnym, który pozwoli w jakimś stopniu tę służbę odsunąć od bieżących zadań polityki. Bo było już w historii więziennictwa tak, że „przykręcano śrubę”, że tę „śrubę” jakoś luzowano... Ale nie o to chodzi. Więziennictwo ma do spełnienia bardzo niewdzięczną rolę i ta rola musi być spełniana skutecznie. Wydaje się, że zapis: „spośród oficerów” sprawi, iż zastępcy dyrektora generalnego będą mieli większe kompetencje i że będzie to służba profesjonalnie wypełniająca swoje zadania.

Dlaczego użyłem określenia: „organ centralny”? Bo organ centralny ma swoje pieniądze, Służba Więzienna natomiast – zapewne pan minister się z tym zgodzi – jest finansowana z budżetu Ministerstwa Finansów. Wydaje się, że czas to rozgraniczyć. Urząd Ochrony Państwa też jest jednostką centralną i podlega ministrowi spraw wewnętrznych, a przecież ma własne fundusze, których nie można przesunąć. I z tego tytułu nie ma żadnego ambarasu. Pieniądzy zawsze jest za mało, a tymczasem z danych, którymi dysponuję, wynika, że czasem fundusze przeznaczone na Służbę Więzienną przechodzą w ramach budżetu – zgodnie z prawem, bo przecież jakże mogłoby być inaczej – do Ministerstwa Sprawiedliwości. Jeżeli pieniędzy jest tak mało, może warto byłoby zastanowić się nad wydzieleniem budżetu Służby Więziennej? Wydzielenie budżetu nie daje przecież autonomii, zwierzchnikiem nadal pozostaje minister, o winie i karze

orzekają sędziowie, a Służba Więzienna to realizuje. Władzę nad więziennictwem będzie więc sprawował minister – miejmy nadzieję, coraz bardziej kompetentny – ale pieniądze powinny być po prostu tam, gdzie być powinny. Więzienia nie mają zapłaconych rachunków, są zadłużone... Czy można tego uniknąć? Można.

Myszę, że jeżeli jednostki Służby Więziennej będą samodzielnie gospodarowały pieniędzmi z budżetu, naczelnicy zakładów karnych poradzają sobie z wydatkami, które wcale nie są takie duże, muszą być natomiast określone. W związku z tym uważam, że w art. 16, o który toczy się burzliwa walka, powinien być zapis, że ustawa budżetowa w odrębnej części określa dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem Służby Więziennej. Dzięki temu pieniądze przeznaczone na cele więziennictwa – również resocjalizacyjne, a nie tylko izolacyjne – nie zostaną wykorzystane gdzie indziej. Przecież potrzeby Ministerstwa Sprawiedliwości są ogromne. Ministerstwo jest niedoinwestowane, a braki kadrowe wynikają również z tego, że nie ma pieniędzy na wynagrodzenia dla sędziów czy prokuratorów.

Nadając samodzielność Służbie Więziennej, poprzestańmy jednak na samodzielności budżetowej. Strona merytoryczna musi podlegać ministrowi sprawiedliwości, a nie ministrowi spraw wewnętrznych. Miejmy nadzieję, że w przyszłości, tak jak w systemach zachodnich, o sposobie odbywania kary będzie decydował sędzia; że to na sali sądowej będzie określane, gdzie i w jakim systemie zostanie odbyta kara, i że to wszystko będzie jasno sprecyzowane.

Na zakończenie chciałbym jeszcze powrócić do pierwszej części mojej wypowiedzi. Jeżeli mówimy o marginesie społecznym, to musimy pamiętać, że jest on niebezpieczny – dla emerytów, dla dzieci, dla kobiet, dla mężczyzn – i że ludzie czują się zagrożeni. Dlatego trzeba sobie zdawać sprawę z tego, że ta niemiła służba więzienna, przez wiele lat obrażana... (*Wicemarszałek sygnalizuje, że kończy się czas wypowiedzi*) ...ma do spełnienia określone funkcje i może warto jej w tym nie przeszkadzać.

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Stefan Jurczak).

### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Zbyszka Piwońskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Grzegorz Woźny.

### **Senator Zbyszko Piwoński:**

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Zabieram głos jedynie po to, żeby zgłosić dwie poprawki, aczkolwiek tak się złożyło, że ubiegł mnie pan senator Gawronik i przed chwilą jedną

(senator Z. Piwoński)

z nich przedstawił. Niemniej powtórzę jej treść, jako że już ją wcześniej zgłosiłem i będzie ona rozprawiona razem z innymi materiałami.

Jak wielu z państwa, również i ja odbyłem liczne rozmowy z przedstawicielami środowisk związanych z więziennictwem i muszę przyznać, że przygotowany projekt generalnie jest przyjmowany z pełnym uznaniem i powszechnie akceptowany. Po wysłuchaniu dzisiejszej dyskusji stwierdzam natomiast, że chyba nie wszędzie rozwiązania prawne są jednakowo akceptowane. Zdaję sobie sprawę na przykład z tego, że propozycja poprawki zgłoszona przez Komisję Praw Człowieka i Praworządności, a dotycząca stworzenia centralnego organu administracji państwowej – od tego wniosku odciął się składając *votum separatum* przewodniczący komisji, czego z przyjemnością wysłuchałem – nie jest powszechnie oczekiwana. Wielu funkcjonariuszy dołączyłoby się zapewne do mojego wniosku, ażeby zrezygnować z tego zapisu. Myślę, że wyodrębnienie takie mogłoby w pewnym momencie spowodować upolitycznienie tego organu, podczas gdy dotychczasowe usytuowanie w resorcie sprawiedliwości zapewnia cywilną kontrolę nad tą zmilitaryzowaną formacją. Proponowane rozwiązanie spraw organizacyjnych Służby Więziennej nie ma chyba zatem uzasadnienia.

Wracam teraz do samego dokumentu. Wspomniałem już, że jest on odbierany pozytywnie. Pewne wątpliwości budzi jednak możliwość wywiązania się z tych zapisów, które w ustawie zostały zawarte. Chodzi o możliwości zarówno techniczne, jak i ekonomiczne, o nasze niełatwe przecież warunki życia. Posłużę się przykładem. Artykuł 1 pkt 3 mówi wyraźnie, że prowadzenie działalności resocjalizacyjnej wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności ma polegać przede wszystkim na organizowaniu pracy, co podkreślam, sprzyjającej zdobywaniu kwalifikacji zawodowych.

Myślę, że propozycja pani senator Simonides mająca na celu ułatwienie zakładom karnym zapewniania pracy, jako czynnika resocjalizacji, jest niezmiernie ważna. To, co dzisiaj się dzieje w zakładach karnych, naprawdę nie daje żadnej gwarancji, że będą się one wywiązywać z obowiązku zapewniania pracy. Nie sugeruję tu żadnej poprawki, niemniej jednak podkreślam, że powinniśmy wspomóc więzienia i ułatwić im działanie w tym kierunku.

Jest jeszcze kilka innych zapisów, które budziły wątpliwości. Myślę jednak, że w miarę poprawy sytuacji ekonomicznej i możliwości kadrowych zakładów więziennictwa... Na przykład negatywnie jest przyjmowany zapis, w którym służbom wewnętrznym powierza się nadzór nad wszystkim, co się dzieje na zewnątrz. Są obawy,

że przez to zwalnia się z obowiązków Policję. A przecież służby więzienne mają tak skromną obsadę kadrową, że gdyby trzeba było interweniować na zewnątrz, właściwie nie mogłyby wyjść poza bramę swojego zakładu. Nie są to jednak uwagi, które prowadziłyby do jakiejś zmiany prawnej.

Przejdę do tego, o czym mówił już pan senator Gawronik. W jednym miejscu nie mogę się z panem senatorem zgodzić. Otóż uzasadniając projekt poprawki, próbował pan przeciwstawić dwie funkcje: funkcję odizolowania i funkcję wychowawczą. Chyba nie wolno nam tego czynić. Zakład poprawczy musi spełniać w równym stopniu tak jedną, jak i drugą, bo przecież po to jest, ażeby oddziaływać wychowawczo, a jednocześnie odizolować od społeczeństwa, i tym czynnikiem odizolowania też oddziaływać w pewnym sensie wychowawczo, ażeby więzień nie wracał już do zakładu. Wiele, i słusznie, mówiła na ten temat pani senator Grześkowiak. Ale musimy też wyraźnie powiedzieć, że jeżeli nie stworzymy takiego prawa, które sprawi, że zakład karny będzie sprawnie działającą instytucją, że nie będzie można z niego uciec, że będzie zapewniał izolację, to bez znaczenia będą piękne słowa o potrzebie oddziaływania wychowawczego. Trzeba tu więc pogodzić obie funkcje; traktować je tak samo, a nie przeciwstawiać.

I jeszcze o poprawce, którą przede mną zaprezentował pan senator Gawronik. Dotyczy ona art. 20 pktu 7. Naprawdę nie ma potrzeby i nie ma możliwości, ażeby ci, którym powierzono konwojowanie grupy więźniów, rozróżniali, kogo tam mają, z jakiego artykułu ktoś jest karany. Tymczasem pkt 7 wyraźnie mówi, kiedy funkcjonariusz może użyć broni w przypadku ucieczki aresztantów i odnosi to do określonej kategorii kodeksu karnego – gdybyśmy to tak potraktowali – wedle której zostali oni skazani. Myślę, że jest to naprawdę ubezwłasnowolnienie, kazać się w tym momencie funkcjonariuszowi zastanawiać, kim jest konwojowany z racji popełnionego przestępstwa. Z kolei na stworzenie ku temu warunków, to znaczy na dzielenie konwojowania, zakłady karne nie mają po prostu środków. Myślę, że nie ma potrzeby dokonywania takiego podziału. Ubezwłasnowolni to tylko służby więzienne i może sprawić, że ci, którzy będą ten przepis znali – a wiemy, że pensjonariusze zakładów karnych na ogół są dość dobrze wyedukowani prawnie – będą łatwo mogli z niego skorzystać. To pierwsza i zasadnicza poprawka. Chciałbym prosić Wysoką Izbę o jej uwzględnienie.

I druga, już mniej istotna, raczej precyzująca art. 30, w którym jest mowa o tym, że: „osobom, które stosownie do przepisów o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej odbywają ćwiczenie w jednostkach organizacyjnych...”. Proponuję tu dodać słowa: „Służby Wię-

(senator Z. Piwoński)

ziennej na podstawie przepisów...” itd., żeby było jednoznacznie wiadomo, że dotyczy to właśnie tej formacji. To wszystko, Panie Marszałku.

### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Grzegorza Woźnego. Następnym mówcą będzie pan senator Zbigniew Romaszewski.

### **Senator Grzegorz Woźny:**

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Sporo już powiedziano na temat ustawy. Ja chciałbym swoją wypowiedź ograniczyć do zgłoszenia czterech poprawek i oczywiście krótko te poprawki uzasadnić.

Dwie poprawki dotyczą art. 8. Pierwsza to dodanie do art. 8 ust. 2a, który brzmi: „Komendanta ośrodka szkolenia mianuje spośród oficerów Służby Więziennej i zwalnia ze stanowiska minister sprawiedliwości na wniosek dyrektora generalnego Służby Więziennej”. I druga poprawka dotycząca art. 8: w ust. 3 wyrazy: „ośrodka szkolenia i komendanta” skreśla się.

Pozwolę sobie bardzo krótko te dwie poprawki uzasadnić. W kraju działa aktualnie 1 ośrodek szkolenia kadr służby więziennej i kilka, chyba 9, ośrodków doskonalenia kadr. Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej mieści się w Szczypiornie koło Kalisza, rocznie szkoli on około 3 tysięcy funkcjonariuszy z całej Polski. W ośrodku tym mieści się szkoła oficerska, szkoła chorążych i szkoła podoficerska. W ośrodku tym odbywają się również krótkoterminowe kursy doskonalące, seminaria i konferencje.

I teraz to, co najważniejsze – uzasadnienie tej pierwszej poprawki. Do szkoły oficerskiej kierowani są funkcjonariusze posiadający wyższe wykształcenie w zakresie psychologii, socjologii, pedagogiki, resocjalizacji. Absolwenci szkoły oficerskiej otrzymują pierwsze stopnie oficerskie – podporucznika. A niebawem zostanie złożony wniosek, o czym mówił senator Kopaczewski, aby pierwszy stopień nadawał Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Jeszcze jedna uwaga na marginesie. Chciałem poinformować, że komendantem tego centralnego ośrodka poprzednio był generał, funkcjonariusz w stopniu generała, dzisiaj oczywiście kadra jest młodsza i te stopnie są nieco niższe.

W ośrodkach doskonalenia kadr Służby Więziennej odbywają się tylko krótkoterminowe szkolenia, kursy doskonalące funkcjonariuszy i pracowników. Ranga ośrodka szkolenia jest, jak wynika z tego, co powiedziałem, bardzo wy-

soka, wyższa od rangi ośrodków doskonalenia kadr. Ponadto w miesiącach letnich w ośrodkach doskonalenia kadr odbywają się również wczasy wypoczynkowe. Stąd poprawka, aby komendanta Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej mianował minister na wniosek dyrektora generalnego, moim zdaniem, jest uzasadniona.

I może jeszcze jedno stwierdzenie mówiące o słuszności i celowości poprawki. Z uchwały wynika, że minister sprawiedliwości sprawuje nadzór nad szkoleniem funkcjonariuszy. Podobne rozwiązania stosowane są w innych krajach europejskich, jak Niemcy, Dania, Szwecja. To jest uzasadnienie do pierwszej poprawki do art. 8. Oczywiście z pierwszej wynika druga. Chodzi w niej o to, aby w ust. 3 skreślić określenie: „komendanta ośrodka szkolenia” i pozostawić: „komendanta ośrodka doskonalenia kadr mianuje spośród oficerów Służby Więziennej i zwalnia ze stanowiska dyrektor generalny Służby Więziennej”.

I jeszcze dwie krótkie poprawki. Pierwsza z tych dwóch, czyli w kolejności ogólnej trzecia, dotyczy art. 10 ust. 2. Artykuł ten mówi: „Funkcjonariuszom i pracownikom wykonującym obowiązki w stałym i bezpośrednim kontakcie z osobami pozbawionymi wolności przysługuje z tego tytułu, obok wynagrodzenia wynikającego z odrębnych przepisów, dodatek do wynagrodzenia.” Proponuję skreślić na początku wyrazy: „funkcjonariuszom i”, ponieważ dodatek za pracę z pozbawionymi wolności powinien dotyczyć wyłącznie pracowników, a nie funkcjonariuszy, dla funkcjonariuszy jest to obowiązek elementarny i nie może być dodatkowo wynagradzany. Zresztą oczywiste jest również to, że funkcjonariusz pobiera uposażenie, a nie wynagrodzenie.

Czwarta poprawka dotyczy art. 110 ust. 1 pkt 4. Przeczytam: „Wzrost kosztów przejazdu do obranego miejsca zamieszkania dla siebie, małżonka oraz dzieci, a także zwrot kosztów przewozu urządzenia domowego, według zasad obowiązujących przy przeniesieniach służbowych”. I tutaj proponuję, aby po wyrazach: „miejsca zamieszkania” dodać: „w kraju” – zwrot kosztów przeniesienia nie może dotyczyć przeniesienia za granicę.

Proszę Wysoką Izbę o przyjęcie tych poprawek. Dziękuję bardzo.

### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję Panu Senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Zbigniewa Romaszewskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Henryk Kanicki.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.



### Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Przyjmując dzisiaj ustawę o Służbie Więziennej, trzeba się zastanowić przede wszystkim nad podmiotem tej ustawy, czyli nad Służbą Więzienną. W którym miejscu jesteśmy i jaka jest ta Służba Więzienna?

Muszę państwu powiedzieć, że śledzę tę sprawę już bardzo długo i, że tak powiem, o historii Służby Więziennej wiele wiem, wielokrotnie zajmowałem się nią w Senacie i poza Senatem. Akurat te zmiany, które zaszły w Służbie Więziennej na przestrzeni tych lat 1989–1995, są niezwykle istotne. To jest po prostu inna Służba Więzienna. Można by powiedzieć, że jest to ten odcinek, jeden z niewielu zresztą w naszym kraju, gdzie reforma została zrealizowana, gdzie działanie w niczym nie odbiega od standardów europejskich czy standardów światowych. Wręcz przeciwnie, pewne reformy przeprowadzone u nas w Służbie Więziennej są z dużym zainteresowaniem obserwowane na świecie, a nawet wcielane w życie. Nasza penitencjarystyka cieszy się uznaniem właściwie na całym świecie. I to jest nasz plus.

Czy te reformy powinny się zakończyć? Nie, na pewno nie, bo świat się zmienia i jest jeszcze wiele problemów, które należy rozwiązać. Przyjmujemy tę ustawę w momencie, kiedy został zakończony pewien etap reform i to z pozytywnym rezultatem. Przypomnę, że na początku stan był przerażający: bunty w więzieniach w 1989 r., zabici itd.

Tyle o podmiocie naszej ustawy. Generalnie uważam, że jest dobra, słuszna i powinna być przyjęta przez Wysoką Izbę.

A teraz o kilku jej wadach. Moim zdaniem, jedną z wad jest to, że ustawa jest uchwalana przed przyjęciem kodeksu karnego wykonawczego. A więc do końca nie wiemy, co on nam przyniesie, jak ureguluje proces wykonywania kary. Można mieć nadzieję, że nie wpłynie to w sposób zasadniczy na ustawę, na status Służby Więziennej, na zakres jej obowiązków, niemniej powstaje takie pytanie.

Dla mnie niezwykle ważnym problemem jest probacja, czyli dozór kuratorski. Jak zostanie uregulowany w kodeksie karnym wykonawczym problem wykonywania kar wolnościowych nie polegających na izolacji? Powołanie odpowiedniego pionu w ministerstwie, współpraca tego pionu z więziennictwem? To są problemy, które można by rozpatrywać dopiero po przyjęciu kodeksu karnego wykonawczego. Jest to pewna niewiadoma, która ciąży nad tą ustawą. Po prostu zamykamy pewien etap, nie rysując jeszcze w ustawie kierunków ewolucji.

Druga sprawa, i tu muszę zgodzić się z panią senator Grześkowiak, dotyczy części pragmatycznej ustawy, a więc wszystkich zapisanych

w niej przywilejów. Zawsze byłem przeciwnikiem tworzenia szczególnych przywilejów dla służb. Charakter służby wymaga istnienia pewnych przywilejów, natomiast zapewnianie na przykład biletu na przejazd na wczasy nie ma nic wspólnego ze służbą. Przywileje konieczne, mundurowe powinny być uregulowane i to jednoznacznie w stosunku do wszystkich służb, ale nie powinny to być wczasy czy remont. Wszystkie te przywileje powinny zostać zamienione na normalną płacę. To powinno wyglądać normalnie.

Możemy jednak powiedzieć tak: skoro uzyskała je Policja, UOP, Straż Pożarna, Straż Graniczna, to dlaczego mielibyśmy dyskryminować Służbę Więzienną? Uważam, że w każdym przypadku, kiedy przyznawaliśmy przywileje, był to absurd. Skoro już tak daleko zaszliśmy, to i w tym przypadku trzeba to wszystko zapisać, rozdzielać wczasy i całą resztę, bo nie ma w tej chwili na to rady. To jest bezsens, ale tak jest.

Problemem jest również, moim zdaniem, enigmatyczny zapis o tworzeniu okręgowych inspektoratów Służby Więziennej w art. 3 ust. 1, gdyż nie do końca możemy wyczytać z tej ustawy, czemu mają służyć okręgowe inspektoraty. Jeżeli rzeczywiście będą one piętnastoosobowe, trzydziestoosobowe, będą dozorowały służbę na danym terenie i powstanie na nim pewien mikrosystem penitencjarny, to oczywiście – tak. Ale jeżeli przy pomocy zapisu w pkt 2 mielibyśmy odbudować okręgowe zarządy, znane nam sprzed roku 1990, to stanowczo – nie. Bo jest to struktura zburokratyzowana, nie odgrywa żadnej roli w kierowaniu więziennictwem, wszystko biurokratyzuje i rozmywa odpowiedzialność. Uważam, że powinny tutaj istnieć dwa silne ośrodki władzy: dyrektor zakładu karnego i centralny zarząd. Reszta powinna pełnić funkcje pomocnicze, a nie odbierać władzę albo dyrektorowi centralnego zarządu, albo dyrektorom poszczególnych zakładów karnych, bo to do niczego nie prowadzi.

Inspektoraty – tak, bo trudno jest zarządzać na terenie całego kraju kilkuset zakładami karnymi. Oczywiście, powinna być struktura wewnętrzna, ale nie może ona być zburokratyzowana. I przyjmując kolejne budżety, kolejne sprawozdania, powinniśmy zwrócić uwagę, aby zadanie to zostało wykonane w sposób, w jaki sobie to pozytywnie wyobrażamy.

Podzielałam pogląd Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, że sprawa odpowiedzialności dyscyplinarnej nie została w ustawie uregulowana właściwie. Komisja przedłożyła swoje projekty. Muszę powiedzieć, że jej projekt będzie miał tylko jedną wadę. Jeżeli to będzie dotyczyło skazanego, to powstanie problem wożenia go po całej Polsce. Czy dojdzie wtedy do dyscyplinarnego skazania? Czy nie będzie to stanowiło przeszkody, która w ogóle jest nie do pokonania w systemie penitencjarnym?

(senator Z. Romaszewski)

Bardzo wyraźnie chciałem się opowiedzieć za poprawkami wniesionymi przez Komisję Praw Człowieka i Praworządności, w szczególności za pierwszą, zgodnie z którą dyrektor generalny Służby Więziennej jest centralnym organem administracji państwowej, właściwym w zakresie zadań Służby Więziennej.

Proszę państwa, nie bądźmy idealistami. Padło tutaj parę idealistycznych sformułowań. Na przykład Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych jest zdania, że art. 16 można wykreślić i wszystko będzie dobrze, że Służba Więzienna swoje pieniądze dostanie, bo da je ministerstwo, a poza tym to już jest zapisane w ustawie. Historia tego problemu to właśnie historia owych 6 lat, to znaczy ciągłego sporu z Ministerstwem Sprawiedliwości o pieniądze dla Służby Więziennej.

Był okres, chyba lata 1991–1992, kiedy w budżecie wydatki i dochody Służby Więziennej nie były wyodrębnione. Nastąpiło to dopiero w tak zwanym układzie wykonawczym. I w tym momencie parlament nie miał żadnego wpływu na pieniądze przekazywane na Służbę Więzienną. Uważam, że jest to nienormalne, jeżeli ministra sprawiedliwości stawia się w sytuacji, kiedy ma wybrać na przykład między odnowieniem sądu w Przasnyszu a pieniędzmi na wyżywienie więźniów. A ponieważ budżet Ministerstwa Sprawiedliwości jest bardzo ograniczony i ten problem będzie zawsze istniał, to wydaje mi się, że wyodrębnienie budżetu Służby Więziennej pod nadzorem parlamentu jest rzeczą niezwykle ważną. Jak to można zrobić? Właśnie poprzez uczynienie z dyrektora generalnego Służby Więziennej centralnego organu. Jest to niezwykle ważna rzecz.

Proszę państwa, to w żaden sposób nie zmienia nadzoru ministra sprawiedliwości nad Służbą Więzienną. Jest on zagwarantowany i to dzięki bardzo silnym narzędziom, takim jak mianowanie, system kadrowy. Jest również inne bardzo silne narzędzie, praktycznie w ogóle nie używane i nie funkcjonujące, które wszak mogłoby zacząć działać – sądy penitencjarne. Interesując się problemami więziennictwa, nie zaobserwowałem pozytywnego, reformatorskiego działania tych sądów. Nie zaobserwowałem, aby z czymś wyszły, coś załatwiły. Jeżeli minister sprawiedliwości chciałby oddziaływać na Służbę Więzienną, to poprzez aktywizację sędziów penitencjarnych mógłby mieć nad nią pełną kontrolę i pełny wgląd w jej funkcjonowanie. Dlatego też uważam, że tę służbę należałoby wydzielić i nie traktować jej, jak to powiedziała pani senator Grześkowiak, jako departamentu. To byłaby katastrofa Służby Więziennej. Wtedy nie wiedzieliśmy, ile ona dostaje pieniędzy, kto się nią zajmuje, ani jakie są ingerencje. Była taka ten-

dencja przez dłuższy czas w Ministerstwie Sprawiedliwości. Moim zdaniem, żeby położyć jej wreszcie kres, należy Służbę Więzienną wydzielić w postaci centralnego organu. Uważam, że przewidziany w ustawie zapis art. 16 jest zupełnie wystarczający. Jeśli nie zostanie on przyjęty, należałoby wtedy poprzeć wniosek pana senatora Gawronika, żeby zostało jednoznacznie zapisane, że pieniądze mają zostać wydzielone.

Proszę państwa, następne poprawki są, powiedziałbym, drobne. Moim zdaniem, dosyć istotna jest sprawa art. 22, ponieważ przy wprowadzeniu szerokiego zakresu stosowania środków przymusu bezpośredniego jest ważne, aby zaznaczyć, że w rozporządzeniu Rady Ministrów ma być określony sposób sygnalizowania, informowania władz zwierzchnich o wydarzeniach nadzwyczajnych i o użyciu przemocy. W moim przekonaniu, przy tak szerokiej gamie środków przemocy zabezpieczenie przed ich nadużyciem jest bardzo ważne.

Jestem także zwolennikiem przyjęcia proponowanej przez Komisję Praw Człowieka i Praworządności wersji art. 61, który w dotychczasowej postaci, w moim przekonaniu, niczego nie załatwia, a jedynie zaciemnia całą sprawę, bo jest to ustawa o tajemnicy państwowej. Sprawa jest bardzo trudna. Może to nie jest dobra ustawa, ale na pewno obowiązkowo przestrzegania tajemnicy państwowej nie zapiszemy przy pomocy ogólnikowego art. 61, gdzie właściwie nie wiadomo, co jest tą tajemnicą, kto to ustala itd. Wobec tego odwołałbym się po prostu do ustawy. W tym momencie ust. 2 i ust. 3 również są zbyteczne. To wszystko. Dziękuję bardzo.

### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Henryka Kanickiego. Następnym mówcą będzie pan senator Piotr Andrzejewski.

### **Senator Henryk Kanicki:**

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Po zapoznaniu się z przedstawioną przez Sejm ustawą o Służbie Więziennej odczułem pewien niedosyt. Zresztą problem był już tutaj poruszony, głównie w wypowiedzi pani senator Grześkowiak.

Przede wszystkim chodzi o niedostateczne uwypuklenie w ustawie obowiązków pracowników więziennictwa w zakresie resocjalizacji więźniów. Na ten temat jest tu tylko jedno zdanie. Nie należy się zgodzić, że zachwiane zostały proporcje między funkcją resocjalizacyjną i izolacyjną. Źle się stało, że do tej pory nie ma kodeksu karnego wykonawczego, bo trudno powiedzieć, co będzie dalej z tą ustawą. I tu zgadzam się z panem senatorem Romaszewskim.

(senator H. Kanicki)

Ale teraz kilka refleksji. Więźniowie opuszczają zakłady karne bardzo często do nich wracają. Faktem jest także to, że tak się dzieje w więzieniach całego świata i Polska nie jest tutaj wyjątkiem. Obecnie mówi się wręcz o kompromitacji systemu penitencjarnego. W naszych więzieniach ponownie skazani stanowią 50%, a czasem i więcej, pensjonariuszy. Dlaczego tak się dzieje? I czy można winić jedynie służby więzienne?

Moim zdaniem, nie jest to tylko wynik słabości wykonawczych więziennej izolacji, ale przede wszystkim warunków stworzonych po odbyciu kary. Tam, gdzie zwolniony nie ma dachu nad głową, nie ma pracy, a jego portfel jest pusty, nowy konflikt z prawem i powrót za mur więzenny bardzo często jest szybki. Gdyby knajpy położone w pobliżu zakładów karnych mogły mówić, dostarczyłyby wielu dowodów na takie powroty, i to tego samego dnia – trzy szybkie wódki, podliczenie kasy, niepewność dokąd pójść i kolejny napad, kradzież. Taki jest schematyczny czarny scenariusz.

Nie jest żadną tajemnicą, że przede wszystkim po każdej amnestii więzienia szybko się zapełniają. Pomoc penitencjarna jest tutaj słabym ogniwem mimo podejmowanych w ostatnich latach wielu interesujących inicjatyw i przedsięwzięć. Wśród „powrotnych” przestępców znaczny procent stanowią psychopaci i charakteropaci, a więc jednostki stanowiące permanentne zagrożenie dla społeczeństwa. Tych ludzi powinno się leczyć. A co się dzieje? Wiem z własnych obserwacji, że często nie ma dla nich miejsca w szpitalach psychiatrycznych czy u psychologa, nie czeka na nich lekarz. Są pozostawieni sami sobie, bo co ich czeka na wolności? Niewielka pomoc na ogół zagonionego kuratora, na którego przypada po kilkunastu podopiecznych, nierzadko odmowa przyjęcia do pracy – ma to miejsce szczególnie teraz, gdy większość zakładów w Polsce to placówki prywatne, a przedsiębiorcy na ogół nie przyjmują do pracy ludzi karanych. Często także czeka go kąt w rozchwianej rodzinie lub w schronisku, jeżeli znajdzie tam miejsce, ale często go nie znajduje. Zresztą powiedziała o tym pani senator Simonides, tylko co czwarty był więzień pracuje. Wychodzi na wolność bez oszczędności, z małym zasiłkiem na parę pierwszych dni. Przedstawiony przeze mnie obraz sytuacji jest czarny, bez upiększeń.

Moim zdaniem, w rękach administracji więziennej leży przygotowanie więźnia do wolności. Ale kto to ma robić? Kadra w więziennictwie jest niedokształcona, często następuje, jak to nazywam, negatywna selekcja do zawodu, nie zawsze znajdują się tam ludzie odpowiedni do pełnienia tej służby. Na kpinę zakrawa fakt, co udało mi

się ustalić w rozmowach z pracownikami pewnego więzienia w mieście X – nie będę mówił, w jakim – że najbardziej oczekiwany więzień to recydywista, bo jest on niekłopotliwy, zdyscyplinowany, okazuje szacunek władzom i regulaminowi.

Uważam, że nie tędy droga, trzeba coś z tym zrobić. Zgadza się, że wielką rolę odgrywają w tym względzie sądy penitencjarne. Pracują one niewłaściwie, daje się to zauważyć. Jeżeli nie będzie kontaktu między sądem i Służbą Więzienną, ta sytuacja się nie zmieni. Dziękuję bardzo.

### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Piotra Andrzejewskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Andrzej Chronowski. Pan senator Ireneusz Michaś oddał swoją wypowiedź do protokołu.\*

### **Senator Piotr Andrzejewski:**

Panie Marszałku! Szanowni Państwo!

Sprawa właściwego uregulowania kwestii więziennictwa i Służby Więziennej ma w Polsce większą tradycję niż ta, o której mówi przepis uchylający poprzednią ustawę z 10 grudnia 1959 r. Bo jeśli byłaby to tylko ta ustawa, musielibyśmy dokonać smutnego bilansu. Z funkcjonariusza Służby Więziennej czyniła ona bowiem strażnika ustroju politycznego, mówiąc, że jest on zobowiązany nie tylko służyć wiernie określonemu ustrojowi, lecz także stać na straży ustroju ludowo-demokratycznego i być służebnym politycznie.

Wiele rozwiązań tej ustawy jest odreagowaniem i przywróceniem normy europejskiej, normy cywilizacyjnej w stosunku do patologii, które reprezentowało państwo systemu totalitarnego, jakim było PRL nie tylko w okresie stalinowskim. Chodzi tu także o działania oczywiście niektórych funkcjonariuszy, niektórych służb zdominowanych przez MSW, o stosowanie prawa z jednoczesnym naruszaniem praw więźniów i pomijaniem podstawowych zasad i celów – w rozumieniu społecznym, a nie w rozumieniu aparatu przemocy i ucisku, jakim wówczas było państwo – które miała realizować ta służba.

Stąd z uznaniem trzeba powitać przede wszystkim stwierdzenie, że Służba Więzienna jest formacją apolityczną. Zasługuje to na uznanie. Zasługuje na uznanie, mimo wątpliwości, to, że w art. 1 ustawy znajduje się odniesienie do zasad zapisanych w kodeksie karnym wykonawczym. Nie trzeba więc tu pisać o roli edukacji, o innych rzeczach, bo to wszystko jest w kodeksie karnym wykonawczym. Tam jest wszystko,

\* Wystąpienie złożone do protokołu – w załączeniu.

(senator P. Andrzejewski)

co dotyczy kształtowania edukacyjnego i poszanowania praw więźnia. I nie musimy tego jeszcze raz wymieniać w tej ustawie, wystarczy odniesienie, którego dawniej brakowało. Dawniej była to służba paramilitarna – podporządkowana w realizowaniu zadań państwa bardziej ministrowi spraw wewnętrznych niż ministrowi sprawiedliwości – która, trzeba to powiedzieć, niejednokrotnie działała w sposób zbrodniczy. Osobiście się zetknąłem z bezprecedensowym, wielogodzinnym znęcaniem się przez służby więzienne i funkcjonariuszy milicji, w tym milicjantów służby drogowej w Kwidzynie – z pobiciami w Iławie, z represjami politycznymi, które wytrzymują porównanie z katowniami gestapo. Mówię to z pełną odpowiedzialnością i mogę zdać relację, gdyby ktoś chciał ją usłyszeć.

Dlatego wydaje mi się, że jest znamienne wprowadzenie w tej ustawie art. 12. Trzeba go przypomnieć, mówi on bowiem, że funkcjonariusz w postępowaniu wobec osób pozbawionych wolności obowiązany jest kierować się zasadami praworządności, bezstronności i humanizmu; szanować prawa i godność więźnia, dokładać starań, aby wykonanie kary przyczyniało się do przygotowania skazanych do życia w społeczeństwie; pomagać w poszukiwaniu rozwiązywania ich problemów – nie drogą kabaryny, prowadnicy, bicia czy tak jak było z posłem Słomką; gonienia chorego na gruźlicę w zimie z łaźni przez korytarz z otwartymi oknami, żeby go poniżyć. Byliśmy tego świadkami jeszcze nie tak dawno, bo w połowie lat osiemdziesiątych. Służba więzienna ma pomagać więźniom w rozwiązywaniu ich problemów właśnie tak, jak mówi kodeks karny wykonawczy. Wreszcie, ma oddziaływać pozytywnie własnym przykładem. Te obowiązki są zapisane w ustawie.

Mamy więc do czynienia z przełomowym reorganizowaniem charakteru służby więziennej w ramach reformy ustroju. To trzeba dzisiaj powiedzieć. Ale nie zaczynamy na szczęście od ustawy z 1959 r. Zaczynamy od zrębów państwa polskiego, od dekretu podpisanego przez Józefa Piłsudskiego i Ignacego Paderewskiego 8 lutego 1919 r., gdzie mówi się o zasadach, do których dzisiaj wracamy. Mimo że chodziło tam o rygor wojskowy tej służby, jednocześnie była w nim też mowa o służeniu narodowi, państwu i społeczeństwu. Wreszcie godzi się przywołać rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z 23 sierpnia 1932 r.... I tutaj brakuje mi jednej rzeczy w tej dyskusji, brakuje mi jej w ogóle w naszej pracy legislacyjnej – chodzi o sięganie do bardzo dobrych wzorców legislacyjnych, ustrojowych z okresu II Rzeczypospolitej w każdej dziedzinie prawa. My nie zaczynamy naszej kultury prawnej od PRL i od totalitarnego państwa. Mamy

bardzo głęboką i dobrą tradycję prawną II Rzeczypospolitej. Na przyszłość apeluję, żeby sięgać do tych źródeł.

Jest dosyć ciekawe rozwiązanie, które nie znalazło wyrazu w ustawie, ale godzi się je – nawiązując do tej tradycji – przypomnieć. Mianowicie była to dyspozycyjność służby więziennej nie tylko wobec resortu sprawiedliwości czy odrębnego urzędu centralnego, ale dyspozycyjność wobec władz sądowych i prokuratorskich. Tego mi brakuje, dlatego że nie jest to zamknięta formacja. Ona jest służebna. Skoro jest służebna wobec kodeksu karnego wykonawczego, to jest służebna również wobec organów władczych i decyzyjnych, które na podstawie kodeksu karnego wykonawczego podejmują takie decyzje. I przyznam się szczerze, że tego brakuje mi w tej ustawie. Natomiast trzeba również podkreślić ogromną liczbę jej plusów. Te mankamenty, i o nich tu mówiono, są, ale niewątpliwie jednak ustawa stanowi zupełnie nową jakość, nawiązując do dobrej tradycji, humanitarnej służebności w sensie służenia nie ustrojowi, nie formacji, nie administracji rządowej, ale społeczeństwu. Dlatego też będę głosował za przyjęciem tej ustawy z wniesionymi poprawkami. Dziękuję.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę bardzo, Panie Senatorze. Pan senator Michaś *ad vocem*.

#### **Senator Ireneusz Michaś:**

Skoro pan senator Andrzejewski tak ładnie historię przypomni, to jakaż to była polityczna służba w okresie międzywojennym, żeby tylko przypomnieć Berezę Kartuską? Należałoby więc tę historię tak potraktować do końca. Dziękuję bardzo.

#### **Senator Piotr Andrzejewski:**

Jeżeli można, Panie Marszałku... Mówiłem o rozwiązaniach prawnych, a nie o patologii. Takie patologie występowały. Nikt z nas nie aprobuje Berezę Kartuską, która była politycznym wykorzystaniem służby. Tylko, że w Berezie Kartuskiej nigdy nie dokonano takich zbrodni. Mówię o zbrodniach, bo były to czyny, które powinny być kwalifikowane jako zbrodnie przeciwko ludzkości. Reprezentuję taki pogląd zgodnie z definicją zbrodni przeciwko ludzkości z ustawy o Komisji do Badania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu.

Mówię o tym, co się działo w Kwidzynie – a byłem tego później niejako świadkiem i dokumentacja jest obfita. Proszę sięgnąć do tak zwanego procesu elbląskiego. Jest to haniebne dla

(senator P. Andrzejewski)

systemu, który obowiązywał w Polsce. A w Berezie Kartuskiej tego nie było. Mamy do czynienia z inwalidami, mamy do czynienia z wielogodzinnym, przemyślanym torturowaniem więźniów. Powtarzam: z wielogodzinnym, zbiorowym torturowaniem, któremu towarzyszyła satysfakcja, fotografowanie się z ofiarami – tak jak robili to oprawcy hitlerowscy. Odsyłam pana senatora do tych faktów. Proszę je porównać z tym, co się działo w Berezie Kartuskiej. To przeszło całą patologię, która – nie neguję – była w pewnym okresie sanacji. To, czego doświadczaliśmy w latach osiemdziesiątych, przekroczyło wszystkie normy z tamtego okresu i wytrzymuje porównanie z katowniami gestapowskimi – co podtrzymuję. Mogę odpowiadać za swoje słowa. Dziękuję.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję panu senatorowi.

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

#### **Senator Andrzej Chronowski:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

W zasadzie o ustawie o Służbie Więziennej zostało powiedziane już dzisiaj tyle, że pozwolę sobie zaproponować państwu tylko poprawkę, o której, muszę uczciwie przyznać, mówiłem już w Komisji Praw Człowieka i Praworządności, ale nie uzyskała ona akceptacji. Mam nadzieję, że państwo senatorowie rozważą ten problem i odpowiednio się do niego ustosunkują.

Moja propozycja zmierza do tego, żeby w art. 14 ust. 2 skreślić ostatnie zdanie: „Działania związku nie mogą zmierzać do ograniczenia uprawnień osób pozbawionych wolności.” To zdanie proponuję przenieść do art. 13 ust. 2 jako ppkt 3. Miałby on następującą postać: „podejmowanie działań zmierzających do ograniczenia uprawnień osób pozbawionych wolności”. Chodzi o to, żeby to ograniczenie dotyczyło wszystkich funkcjonariuszy i pracowników, a nie tylko Związku Zawodowego Służb Więziennych. Wiem, że padł tu argument ze strony rządu, że już jest taki zapis. Myślę jednak, że dotyczy on tak ważnej kwestii, że można go powtórzyć w tym artykule. Obawy samego związku idą w takim kierunku, że ostatnie zdanie tego ustępu może być nadużywane ze strony kierownictwa. Drugim argumentem za skreśleniem tego zdania jest to, że taki zapis stoi w rażącej sprzeczności z ratyfikowanymi przez Polskę konwencjami Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 87 i nr 151.

Należy podkreślić, iż konwencja nr 151 została podpisana w 1982 r. i dotyczy ochrony prawa

organizowania się i procedury określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej. I między innymi art. 5 Konwencji nr 151 stanowi, iż: „Organizacje pracowników publicznych będą korzystać z odpowiedniej ochrony przed wszelkimi aktami ingerencji władz publicznych w zakresie tworzenia tych organizacji i działalności lub ich zarządu.”

W związku z powyższym przedkładam państwu tę poprawkę i proszę o jej poparcie. Dziękuję.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję panu, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Stanisława Cebereka. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

#### **Senator Stanisław Ceberek:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Nie zamierzałem zabierać głosu, ponieważ dyskusja trwa bardzo długo, ale, według mnie, na jedną rzecz nie zwrócili uwagi moi przedmówcy. Cała dyskusja jest interesująca, a przede wszystkim prowadzona przez ludzi znających się na prawie i ja w wielu wypadkach byłem zasłuchany w konstrukcję ustawy. I ile pieczołowitości niektórzy ludzie tutaj wykazywali! To jest piękna rzecz.

Ja pragnę zwrócić uwagę na takie sprawy. Nie chciałbym, żeby moje wystąpienie z tej trybuny zabrzmiało jak mowa polityczna. Nie chciałbym też, żeby jeszcze raz doszło między nami do sporów, chociaż – i z lewa, i z prawa – obydwaj senatorowie mieli rację. Polityczne mordy były, są i będą. Naszym obowiązkiem, jako parlamentarzystów, jest nie dopuścić do tego rodzaju przestępstw. I jest to podstawowa czynność, którą powinien wykonywać w ramach swoich obowiązków polski parlament.

Następna sprawa. Ciągłe się boję o jedną rzecz. Większość z nas, starszych panów – pań starszych tutaj nie ma – jest wychowana w przemocy. Ktoś stosował wobec nas przemoc, czasem może ojciec wobec dziecka, czasem dziecko wobec ojca. Ta przemoc rodzi przemoc. I mamy do czynienia z człowiekiem w więzieniu. On w stosunku do drugiego człowieka użył przemocy. Pakuje się go do więzienia i stosuje wobec niego przemoc. I nie stosuje się żadnego programu wychowawczego, aby zlikwidować nabrzmiały wrzód, który musi być kiedyś przecięty. Sam długo by się zbierał. Trafia do więzienia człowiek chory, który ma jakieś zboczenia. To więzienie to jak gdyby zamknięte rekolekcje. Ono ma spełnić funkcję lekarza, psychologa. Ja nie wiem, czy na jednego więźnia potrzeba aż trzech strażników, czy dwóch, a może jednego. Dobry strażnik z wielką wiedzą – o której tu szanowni senatoro-

(senator S. Ceberek)

wie mówili – i z wielkim sercem. Człowiek potrzebuje w więzieniu serca. I to jest najlepsze lekarstwo. Czy państwo sobie wyobrażacie tragedię studenta, jego matki, jego ojca, tragedię rodziny? I czy państwo rozumiecie, jaka jest to tragedia dla rodziny, matki i ojca, tego, który strzelał? A czy mamy pewność, że jest to zbrodniarz? Ktoś zaszczepił mu bardzo złego wirusa.

Jak nas poucza całe życie, cała historia narodów, jedynym lekarstwem, jakie może wyleczyć człowieka w większości przypadków, jest praca. Dlatego nie zgłaszam tu wniosku, ale apeluję do rządu, żeby jak najszybciej, w ciągu jednego roku, zrobił wszystko, by można było w więzieniach wychować człowieka przez pracę, we współżyciu, w tworzeniu dóbr potrzebnych na utrzymanie jego i jego towarzyszy. Po wypuszczeniu z więzienia ten człowiek musi mieć możliwość znalezienia pracy, bo żadne rekolekcje nie pomogą, jeżeli on nie będzie mógł nabytych wartości wcielić w czyn.

Chciałbym tym zakończyć moje wystąpienie. Dziękuję bardzo, Panie Marszałku.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję, Panie Senatorze.

Informuję że lista mówców została wyczerpana.

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

Przypominam, że rozpatrywana ustawa była rządowym oraz komisyjnym projektem ustawy, a upoważniony do reprezentowania stanowiska rządu w toku prac parlamentarnych został pan minister sprawiedliwości Grzegorz Ciecierski.

Panie Ministrze, bardzo proszę o zabranie głosu.

#### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Ciecierski:**

Grzegorz Ciecierski, sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Chciałbym za zgodą pana marszałka wygłosić swoje przemówienie w dwóch częściach, najpierw w części ogólnej, a potem chciałbym ustosunkować się do uwag i propozycji.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! W imieniu rządu Rzeczypospolitej Polskiej mam zaszczyt prosić Wysoką Izbę o podjęcie uchwały o przyjęciu ustawy o Służbie Więziennej uchwalonej przez Sejm w dniu 1 marca 1996 r. Ustawa o Służbie Więziennej przekazana do rozpatrzenia Wysokiej Izbie przez marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej stanowi zakończenie częściowego etapu reformy więziennictwa w Polsce, stosownie do stopnia demokratycznego rozwoju in-

stytucji państwowych i oczekiwań społeczeństwa związanych zarówno z efektywnym wykonywaniem kary pozbawienia wolności, jak i środków prewencyjnych. Trwałym dążeniem rządu, a przede wszystkim Ministerstwa Sprawiedliwości jest i będzie zbliżenie charakteru wykonywania służby więziennej do służby cywilnej. Odpowiada to akceptowanym w krajach naszego kontynentu europejskim regułom więziennym z 1987 r., które opowiadają się za odchodzeniem od paramilitarnych wzorów organizacji służby więziennictwa.

Dlatego też uchwalona przez Sejm ustawa zajmuje się w znacznej mierze problemami organizacyjnymi i kadrowymi funkcjonowania więziennictwa. Stanowi ona w ten sposób dopełnienie modelowych rozwiązań w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania zawartych w kodeksie karnym wykonawczym. Nie koliduje ona również z przygotowanym projektem kodeksu karnego wykonawczego. Projekt ten, wraz z projektami kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego, został już przekazany do Sejmu.

Pragnę zauważyć, że więziennictwo do tej pory działa w oparciu o ustawę z 1959 r., która mimo wielokrotnych nowelizacji nie odpowiada ani aktualnym potrzebom w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości, ani nowemu systemowi społeczno-politycznemu Polski, ani też aspiracjom i możliwościom Służby Więziennej.

Konieczne jest zatem utrwalenie pozytywnych zmian – jakie dokonują się w ostatnich latach w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania – przez szczegółowe określenie zadań Służby Więziennej, precyzyjniejsze unormowanie jej struktur wewnętrznych, obowiązków i praw funkcjonariuszy, a także przez zagwarantowanie współdziałania więziennictwa nie tylko z organami państwowymi, ale i z podmiotami społecznymi. Czyni temu zadość ustawa przedłożona Wysokiej Izbie. Z jednej strony uwzględnia ona spójność organizacyjną więziennictwa z naczelnym organem wymiaru sprawiedliwości, którym jest minister sprawiedliwości i prokurator generalny; zaś z drugiej strony jako bezpośredniego przełożonego nad więziennictwem sytuuje dyrektora generalnego powołanego na wniosek ministra przez prezesa Rady Ministrów. Ustawa ta likwiduje też przestarzałe szczeble pośrednie, tworząc inspektoraty okręgowe, które będzie powoływał minister w zależności od potrzeb. Wyposaża w większą niż dotychczas samodzielność struktury podstawowe, naczelników zakładów karnych i aresztów śledczych.

Wysoka Izbo! Specyfika służby i pracy w więziennictwie musi prowadzić też do stworzenia właściwego statusu funkcjonariuszy Służby Więziennej, a co za tym idzie, odpowiedniego

(sekretarz stanu G. Ciecierski)

uksztaltowania ich uprawnień. Dlatego też ustawa utrzymuje, a nawet poszerza stosowne przywileje tej grupy zawodowej w odniesieniu do wynagrodzeń i innych świadczeń – tak jak to czyni ustawa o Policji.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Ustawa usytuowała więziennictwo w ramach struktury organizacyjnej resortu sprawiedliwości, tak jak jest to przyjęte w większości krajów europejskich, oraz zgodnie z utrwalonymi poglądami dotyczącymi praktyki w zakresie sądowego wykonania kary pozbawienia wolności. Taki model w Polsce był preferowany zwłaszcza od 1918 r. Do idei organizacyjnego podporządkowania więziennictwa ministrowi sprawiedliwości nawiązywała Rada Regencyjna w swym dekreście z 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim, gdzie art. 23 stanowił, iż do ministra sprawiedliwości należą wszelkie sprawy dotyczące zarządu wymiaru sprawiedliwości, w tym także sprawy przygotowania, objęcia, a następnie kierowania więzzeniami. Przez cały okres istnienia II Rzeczypospolitej centrala więziennictwa funkcjonowała jako jeden z departamentów Ministerstwa Sprawiedliwości – departament karny, którego dyrektorem był szef więziennictwa, główny inspektor Służby Więziennej.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Podstawową zaletą modelu organizacyjnego, który został przyjęty w rozpatrywanej przez Wysoką Izbę ustawie, jest jego wewnętrzna spójność oraz zapewnienie jednolitości i sprawności współdziałania ministra sprawiedliwości oraz jego urzędu ze Służbą Więzienną. Ustawa przypisuje zatem słusznie cały zwierzchni nadzór nad więziennictwem oraz zarządzanie więzzeniami ministrowi sprawiedliwości, jako naczelnemu organowi administracji państwowej. Jest to konsekwencją utrwalonych poglądów i praktyki w zakresie sądowego wykonania kary oraz pełnienia funkcji resocjalizacyjnej. Minister sprawiedliwości ponosi konstytucyjną odpowiedzialność, na podstawie ustaw, za wykonanie kar, w czym uczestniczą sądy, prokuratura oraz Służba Więzienna. Przemawiają za tym przepisy kodeksu karnego wykonawczego oraz przepisy niniejszej ustawy. Minister sprawiedliwości może w drodze rozporządzenia tworzyć inne niż przewidywane w ustawie zakłady karne oraz ustalać odrębne systemy wykonywania kary pozbawienia wolności w celu sprawdzenia metod i środków oddziaływania penitencjarnego.

W projekcie kodeksu karnego wykonawczego uwypuklona została rola sądu, zwłaszcza sądu penitencjarnego, który według przyjętego modelu wydaje istotne rozstrzygnięcia zarówno w procesie wykonywania kary – mówią o tym

art.: 18–24 jak również w zakresie takich instytucji, jak przerwa i odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności – art.: 148–156. Szczególna rola przypada sądowi penitencjarnemu, jeśli chodzi o warunkowe, przedterminowe zwolnienie. Instytucja sprawowanego przez sędziów penitencjarnych nadzoru penitencjarnego została rozbudowana tak, aby podnieść znaczenie sędziego w procesie wykonywania kary pozbawienia wolności. Tak więc nadzór ten nie został ograniczony jedynie do sfery kontroli legalności, ale dotyczy również prawidłowości przebiegu tego procesu. Uprawnienia sędziego penitencjarnego w zakresie sprawowania nadzoru określone są również w wielu innych przepisach.

Włączenie w proces wykonywania kary, w tym także pozbawienia wolności, kuratora sądowego oraz określenie wielu innych obowiązków i uprawnień zawarte zostało w art.: 174–179.

Jednym z organów wykonujących orzeczenia w postępowaniu karnym jest prokurator, który sprawuje nadzór nad wykonaniem wyroku, postanawia o tymczasowym aresztowaniu, a także nadzoruje wykonanie innych orzeczeń i decyzji o pozbawieniu wolności. Prokurator, obok sędziego penitencjarnego, sprawuje nadzór w zakresie: legalności wykonywania orzeczonej kary lub zastosowanego środka, przestrzegania praw i obowiązków osób pozbawionych wolności, legalności osadzania i przebywania w zakładach karnych oraz areszcie śledczym, a także przestrzegania w tych zakładach przepisów bezpieczeństwa. By umożliwić realizację wymienionych zadań, kodeks karny wykonawczy nadaje prokuratorowi wiele uprawnień, jak na przykład prawo do udziału w posiedzeniach. Należy ponadto podkreślić, że w myśl postanowień zawartych w projekcie kodeksu karnego wykonawczego na ministrze sprawiedliwości będzie ciążył obowiązek wydania bardzo wielu aktów wykonawczych, szczególnie normujących sprawowanie nadzoru penitencjarnego oraz tok wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania. W sumie minister sprawiedliwości wyda 26 aktów wykonawczych, w większości rozporządzeń normujących sprawy o zasadniczym znaczeniu – między innymi regulamin wykonania kary pozbawienia wolności oraz tymczasowego aresztowania – oraz kilkanaście zarządzeń zgodnych z ogólną delegacją ustawową.

Uprawnienia ministra sprawiedliwości – w omawianej ustawie jest ich około 50 – bezwzględnie wymagają zwiększenia nadzoru ministra sprawiedliwości nad Służbą Więzienną. Ponosi on bowiem odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie resortu, a więc organów prokuratury, sądownictwa oraz Służby Więziennej, zarówno przed Radą Ministrów, jak i przed parlamentem. Nie można zatem uznać za trafnych

(sekretarz stanu G. Ciecierski)

propozycji postulujących wyodrębnić więziennictwa w odrębny organ administracji centralnej. Na ten temat wypowiem się jeszcze, ustosunkowując się do wystąpień szanownych panów senatorów.

Opowiadam się również za przyjęciem art. 16 w zaproponowanej wersji. Ten wynegocjowany przepis nie burzy konstrukcji ustawy, a czyni Służbę Więzienną silną ekonomicznie.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Rząd konsekwentnie popiera rozpatrywaną dziś przez Wysoką Izbę ustawę o Służbie Więziennej. Niech mi będzie wolno w jego imieniu wyrazić przekonanie, że ustawa stwarza właściwe warunki dla rozpoczętej po 1989 r. reformy więziennictwa i całego systemu penitencjarnego.

W imieniu rządu Rzeczypospolitej Polskiej wnoszę o przyjęcie ustawy przez Wysoką Izbę.

Jeżeli można, chciałbym teraz odnieść się do propozycji zgłoszonych przez komisje. Generalne stanowisko rządu, opowiadającego się za przyjęciem ustawy, nie wyklucza faktu...

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Prosiłbym, żeby pan minister ustosunkował się teraz do zgłoszonych poprawek.

#### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Ciecierski:**

Oczywiście. Właśnie mam zamiar to zrobić. Chciałbym zostać dobrze zrozumiany. W kilku kwestiach rząd przychylił się do propozycji. Nie chciałbym, żeby tu powstał jakiś dysonans.

Zacznijmy od kwestii zasadniczej, mianowicie od art. 4 i propozycji jednej z komisji senackich, by wyodrębnić Służbę Więzienną z Ministerstwa Sprawiedliwości poprzez utworzenie centralnego organu administracji państwowej. W zasadniczej części wystąpienia wskazałem już przyczyny, które według rządu świadczą o braku podstaw do utworzenia takiego organu i powołania dyrektora generalnego Służby Więziennej.

Bardzo często w dyskusjach odwoływano się do sytuacji, w jakiej działa komendant główny Policji. Różnica jest jednak znaczna. Chodzi o jedność wykonania kary, a także o pewną dyspozycyjność. Może nie wynika to z ustawy, ale stosowanie kodeksu karnego wykonawczego i innych przepisów wskazuje na pewną dyspozycyjność służby, o czym wspomniał w swoim wystąpieniu pan senator Andrzejewski. Jest to chyba koronny argument za pozostawieniem Służby Więziennej w strukturach Ministerstwa Sprawiedliwości.

Podstawowym argumentem za utworzeniem centralnego organu administracji państwowej była kwestia samodzielności budżetowej. Tymczasem nie zmieniłoby to sytuacji finansowej więziennictwa, dlatego że w budżecie Ministerstwa Sprawiedliwości – obok rozdziałów „Sądownictwo” i „Prokuratura” – występuje rozdział pod tytułem „Więziennictwo”. Prace nad budżetem każdorazowo są prowadzone w Centralnym Zarządzie Zakładów Karnych. Opracowany przez zarząd projekt jest włączany do budżetu zbiorczego Ministerstwa Sprawiedliwości.

Chciałem również powiedzieć, że przywoływany komendant główny Policji jest w rozumieniu prawa centralnym organem administracji państwowej podległym ministrowi spraw wewnętrznych. Jest on zaledwie dysponentem drugiego stopnia, co zostało tu również podniesione. Oznacza to, iż minister spraw wewnętrznych może przesuwac środki budżetowe.

Wiele pań i wielu panów senatorów twierdzi, że w obecnej sytuacji budżet Ministerstwa Sprawiedliwości nie uwzględnia w wystarczającym stopniu potrzeb więziennictwa. Otóż muszę powiedzieć, że w trakcie swojej pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości – a od ponad dwóch lat odpowiadam za budżet tego resortu – nie stwierdziłem, aby środki przeznaczone na potrzeby Centralnego Zarządu Zakładów Karnych były przesuwane na inne cele. Istniał budżet zarządu i sytuacja była jasna. Co więcej, potrzeby Centralnego Zarządu Zakładów Karnych były zawsze wyższe niż środki przyznawane w budżecie. Mogę z całą odpowiedzialnością powiedzieć, że i w ubiegłym roku, i dwa lata temu z rezerwy skarbu państwa przekazywaliśmy środki, które pozwoliły spłacić do 31 grudnia wszystkie zobowiązania. Nie mogliśmy sobie pozwolić na to, by postąpić podobnie w przypadku sądów i prokuratur, dlatego też mają one wielusetmilionowe długi w roku bieżącym. To dowód, że rozumiemy sytuację w zakładach karnych i mamy pełną świadomość potrzeby zapewnienia ich prawidłowego funkcjonowania. Nie chodzi tu tylko o wyżywienie, które wymieniamy zawsze jako podstawowe, ale również o inne środki. W tym zakresie istnieje pełne zaspokojenie potrzeb. Nie mówię tu o inwestycjach, nie mówię też o innych wydatkach rzeczowych, które oczywiście są dalece niewystarczające, aby można było funkcjonować prawidłowo – zresztą Wysoka Izba zna te problemy. Nie może być tak – gotów jestem jeszcze raz to podkreślić – by Centralny Zarząd Zakładów Karnych przegrywał w walce o pieniądze z jakąkolwiek inną częścią wymiaru sprawiedliwości, a zatem albo z sądami, albo z prokuraturami. Wszystko to można stwierdzić z całą pewnością, na co wyraźnie wskazują między innymi płace. To tyle odnośnie do pierwszej uwagi Komisji Praw Człowieka i Praworządności.



(sekretarz stanu G. Ciecierski)

Następna kwestia związana z art. 22, Szanowna Izbo, dotyczy oczywiście używania broni palnej. Sprawa była już przeze mnie podnoszona i uzasadniana w czasie prac komisji. W obecnym kształcie delegacja brzmi tak: „Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określi szczegółowe warunki stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy oraz sposób postępowania w tym zakresie.” I jest zdaniem rządu wystarczająca. Wyrażenie: „oraz sposób postępowania w tym zakresie” czyni, moim skromnym zdaniem, zadość propozycji komisji zmierzającej do tego, aby sposób meldowania przelozonym o zdarzeniach nadzwyczajnych i wypadkach użycia przemocy przez funkcjonariuszy oraz tryb postępowania w tym zakresie były również zapisane w delegacji. Obecnie kwestie te reguluje rozporządzenie ministra sprawiedliwości, a także stosowny regulamin funkcjonujący w Służbie Więziennej. Wszystkie wypadki, o których była mowa w dyskusji, Panie Senatorze, jak również inne, które zostają objęte rozszerzoną treścią tego zapisu, są przedmiotem naszego ścisłego monitorowania. Istnieje całe postępowanie – badania lekarskie i określone skutki użycia tych środków przymusu. Delegacja ta jest zatem zwarta, w miarę precyzyjna i na pewno materia, o której mowa w art. 22, pozostanie w przedmiocie regulacyjnym przyszłego aktu prawnego. Prosiłbym więc łaskawie Wysoką Izbę o rozważenie tej okoliczności. Oto moje stanowisko w tej sprawie.

Jeżeli chodzi o art. 61 dotyczący zachowania tajemnicy, to odnosi się on wyłącznie do ochrony tajemnicy państwowej i służbowej – zresztą mówił już o tym pan senator Romaszewski. Praktyka wskazuje na to, że stosuje się go do szerszego spektrum spraw, więc celowe jest, aby został zachowany w tym kształcie. Oczywiście, istnieją problemy natury jurystycznej związane z określeniem tajemnicy państwowej i służbowej. Jest to niewątpliwie bardzo trudna ustawa, Panie Senatorze. Niemniej jednak zwrot o obowiązku zachowania w tajemnicy wszelkich spraw, które dotarły do wiadomości funkcjonariusza w związku z pełnieniem przez niego funkcji, może zmierzać również do ochrony na przykład dobrego imienia albo pewnych wartości osobistych skazanego. Nie jestem pragmatykiem w tej dziedzinie – proszę mi wybaczyć – ale szerszy zakres ochrony tajemnicy wydaje się nam bezpieczniejszy, nie tyle dla funkcjonariuszy, co dla osadzonych. Po prostu muszą być oni przez okres pobytu w zakładzie karnym chronieni we wszystkich możliwych aspektach. Prawa osadzonego również przemawiają za tym, aby był to szerszy zakres bezpieczeństwa. Wtedy nie będzie można na bazie pewnych przypadłości ludzkich budo-

wać informacji, które nie mieszczą się w pojęciu tajemnicy państwowej lub służbowej. Chyba, że ta tajemnica służbowa, Panie Senatorze, byłaby niezwykle rozbudowana. Powołuję się też na to, że ten przepis już funkcjonował, a sprawdzone doświadczenia – moim zdaniem – zasługują na pewien szacunek i kontynuację. Dlatego zwracam się z uprzejmą prośbą o rozważenie argumentu, który przedstawiłem.

Ustosunkuję się teraz do stanowiska Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych w sprawie skreślenia art. 16. Na posiedzeniu komisji powiedziałem, zgodnie z prawdą, że jest to przepis o charakterze deklaratywnym. Jest to jednak również przepis, który już funkcjonuje w innej ustawie o Służbie Więziennej i stanowi pewnego rodzaju zabezpieczenie, jeśli chodzi o sprawy finansowe. Zresztą sprawy budżetowe nie mieszczą się w materii tej ustawy. Od tego jest prawo budżetowe, są dyspozycje i uprawnienia ministra finansów. Jak już mówiłem uprzednio, nawet utworzenie centralnego organu, ze względu na jedność nadzoru nad wykonaniem kary, nie powinno, naszym zdaniem, mieć miejsca. Jest to uzasadnione szeregiem elementów, a także rozwiązaniami obowiązującymi w prawie europejskim. Trudne byłoby do wytłumaczenia, dlaczego w naszym kraju, właśnie na zasadzie wyjątku, powstało ministerstwo więziennictwa – oczywiście w pojęciu potocznym, niedosłownym. Ponadto nie daje to – co powiedziałem – swobody w dysponowaniu budżetem, bowiem jest on już w tej chwili wyodrębniony jako oddzielny rozdział i my to szanujemy. Dowód, który przytoczyłem, czyli ciągle wywalczanie środków dla więziennictwa, włącznie z sięganiem poza środki zapewnione w budżecie, świadczy o tym, że minister sprawiedliwości nie ma zamiaru zawłaszczać środków i tych kwestii rozstrzygać. Dlatego właśnie rząd opowiedział się za uwzględnieniem w ustawie art. 16. Mogę też powiedzieć, że uważamy, iż przepis ten może spełnić swoją rolę, chociaż nie ma charakteru normatywnego, a zatem nie jest w stanie wywołać szczególnych zmian w zakresie budowy budżetu więziennictwa.

Przy okazji powiem – chciałem to już powiedzieć wcześniej – że przyjęcie nowej ustawy spowoduje, iż dyrektor Centralnego Zarządu Zakładów Karnych będzie korzystał, jako dysponent główny, z niektórych środków budżetowych, dzięki upoważnieniom wydawanym mu wielokrotnie. W naszych ustaleniach z Ministerstwem Finansów, zapadłych w sejmowych komisjach połączonych, ustaliliśmy, że minister sprawiedliwości wystąpi o przyznanie generalnemu dyrektorowi Centralnego Zarządu Zakładów Karnych uprawnień dysponenta głównego, co w istocie swej równa się dodatkowemu wzmocnieniu tego artykułu, stanowi niejako jego drugie zabezpieczenie. Chciałbym, żeby Wysoka Izba miała świa-

(sekretarz stanu G. Ciecierski)

domość, że jesteśmy otwarci na konieczność użycia przez więziennictwo środków, którymi powinno gospodarować z uwzględnieniem planowości. Niemniej prawo budżetowe nie przewiduje możliwości utworzenia odrębnego budżetu dla jednostek nie będących naczelnymi organami administracji państwowej i w tym zakresie stanowisko przedstawiciela ministerstwa zostało w Sejmie bardzo zdecydowanie wyrażone.

Jeżeli chodzi o kwestię świadectw ze służby, to już ją wyjaśnialiśmy. Uważamy, że jest to prawo funkcjonariusza, a nie jego obowiązek. Dlatego nie sądzimy, aby było złe, że funkcjonariusz może uzyskać tego typu świadectwo, chociaż rząd pozostawia Wysokiej Izbie decyzję w tej sprawie.

Przejdę do kwestii art. 55 i sformułowania: „decyzję o pozbawieniu stopnia uchyla się w razie uchylecia prawomocnego skazania”. Jest to oczywiście zgodne. W ogóle u podstaw pierwszej wersji projektu leżało sprecyzowanie pojęcia prawomocności skazania. Jeżeli natomiast Wysoka Izba uważa, że przyjęcie zwrotu: „prawomocne uchylene skazania na karę pozbawienia wolności” jest właściwsze, to rząd jest w stanie uznać zasadność tej propozycji.

To samo odnosi się do art. 73 ust. 2, gdzie słusznie, na zasadach pewnej precyzji jurystycznej i redakcyjnej, przyjęto zamiast wyrażenia: „zakładów służby zdrowia” wyrażenie: „zakładów opieki zdrowotnej”. Jest to uściślenie, za którym się również opowiadamy.

Taki sam charakter ma uwaga do art. 108 ust. 3, która oczywiście powinna być – naszym zdaniem – uwzględniona.

Jeżeli chodzi o art. 110, to zawarta w nim propozycja faktycznie pozbawia funkcjonariusza zwolnionego ze służby w związku z art. 39 uprawnień takich jak: odprawa, ekwiwalent za urlop itd. Jest to rozwiązanie bardziej rygorystyczne niż w przypadku zwolnienia w związku z wymierzeniem kary, wydaleniem ze służby czy skazaniem prawomocnym wyrokiem. Proponuje się, aby nie uwzględniać tej poprawki. Przy czym, jeśli chodzi o kwestie kosztów przejazdu i przewozu, to ograniczenie do obszaru kraju uważamy za całkowicie uzasadnione.

Jeżeli chodzi o specyfikę dotyczącą postępowania dyscyplinarnego, co jest zawarte w art. 128 ust. 2 oraz art. 130 i 131 ust. 3, to mamy tu pewną obawę. Otóż postępowanie dyscyplinarne to jedna z procedur dotyczących funkcjonariuszy. Jeżeli chodzi o kwestię dotyczącą skazanych, to ich prawa chronione są w postępowaniu skargowym rządzącym się przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Proponowane poprawki zmierzają do wprowadzenia osoby pokrzywdzonej jako strony w postępowaniu.

Propozycja nieuwzględnienia specyfiki postępowania dyscyplinarnego i rozległości pojęcia naruszenia dyscypliny służbowej. Tam są bardzo zasadnicze, kazuistyczne rozstrzygnięcia, które obejmują właściwie wszystko, co może się zdarzyć. Poprawka nie uwzględnia także faktu, że w trakcie postępowania w sprawach o wykroczenia, skąd zaczerpnięta jest ta idea, niektóre wnioski o ukaranie mogą być składane wyłącznie za pośrednictwem Policji i innych organów. Propozycja prowadzi praktycznie do udziału w postępowaniu dyscyplinarnym osób pozbawionych wolności. Rząd opowiada się przeciwko tego typu poprawce i prosi o jej niewnoszenie. Do rozważenia w komisjach byłaby ewentualnie formuła dotycząca wyłączenia z definicji ustawowej uczestnictwa osób skazanych. Zwracam się z taką sugestią do państwa senatorów zainteresowanych tym problemem. Rząd proponowałby raczej pozostawienie tej regulacji w dotychczasowej wersji, bowiem zarówno zakres postępowania dyscyplinarnego, jak i możliwość dochodzenia swoich praw w postępowaniu skargowym przez skazanych, którzy mogą być pokrzywdzeni, jest wystarczającą gwarancją. Szczególnie że ustawa konstruuje nową instytucję, jaką jest sąd dyscyplinarny. Jest cały system postępowania, cały system przepisów. To bardzo istotne. Wydaje się, że owe kwestie są tu rozwiązane i zabezpieczone.

Chciałbym odnieść się do sprawy zatrudnienia, ponieważ poruszała ją bardzo liczna grupa osób zabierających głos na dzisiejszym posiedzeniu. Ustawa jest zbudowana w taki sposób, że rzeczywiście proporcjonalnie i skutecznie rozkłada zarówno elementy wychowawcze, jak i represyjne. Wydaje się, że taki układ jest korzystny. Ustawa nie zmierza do budowania hermetycznej, militarnej czy paramilitarnej Służby Więziennej, ale zawiera elementy rozwiązań prawnych umożliwiających otwarcie się również na cywilnych pracowników.

Obecnie nie możemy w sposób drastyczny dokonać tych zmian, bowiem sytuacja ekonomiczna nie pozwala nam na zapewnienie pracownikom cywilnym... To jest poza naszym zasięgiem, dlatego przyjęliśmy i przedstawialiśmy Sejmowi, jak również Wysokiej Izbie, propozycje stopniowego dochodzenia do rozwiązań, które czynią zadość nowoczesnym systemom funkcjonującym na Zachodzie.

System probacji, o którym mówiliśmy, jest w tej chwili opracowywany w resorcie i będzie wprowadzany przy zmianach kodyfikacji karnych, które weszły w życie.

Zmiany, które są dopiero przed nami i które – jak słusznie zauważyli państwo senatorowie – są niepewne, bo trudno je przewidzieć, stanowią pewien dyskomfort, jaki towarzyszy tej ustawie. Jednak wedle naszej oceny, zarówno obecnie

(sekretarz stanu G. Ciecierski)

obowiązujące przepisy kodeksu karnego wykonawczego, jak i proponowana wersja projektu, która wpłynęła pod obrady Sejmu, nie zawierają sprzeczności pomiędzy proponowanymi rozwiązaniami a przepisami, które są zawarte w tychże projektach.

Ponadto w ostatnim czasie resort sprawiedliwości, przy dużym nakładzie pracy centralnego zarządu, opracował nowe regulaminy wykonania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania na podstawie zmian kodeksu karnego wykonawczego przeprowadzonych w ubiegłym roku. To jest bardzo wiele aktów prawnych i w swoich rozwiązaniach wychodzą one bardzo daleko. Są tu bardzo istotne elementy powodujące pewne zmiany i wzmacniające te pozytywne – dostrzeżone przez bardzo wiele pań i panów senatorów – powodujące metamorfozę służby więziennictwa. Startowała ona z bardzo dużym opóźnieniem, jeśli chodzi o wielostronne, wieloaspektowe rozwiązania.

Chciałem to podkreślić, bo rozwiązania zawarte w nowych regulaminach wykonania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania są właśnie zgodne z wymogami stosowanymi w krajach europejskich, jak również ze wszystkimi konwencjami, które regulują te kwestie. W tym roku będziemy wizytowani przez Komisję do Spraw Przeciwdziałania Torturom. Wstępne spotkanie z jej przedstawicielami odbyło się niedawno w Popowie. Było to dwudniowe seminarium, na którym omówiliśmy pewne założenia. Będziemy musieli pokazać całą mizери funkcjonowania naszego więziennictwa, jeśli chodzi o wyposażenie techniczne, budynki, warunki. Ale będziemy też mogli pochwalić się pewnymi rozwiązaniami, które zależą od organizacji pracy, wprowadzania nowych metod, a nie wyłącznie od pieniędzy.

Przepraszam, że czynię to na końcu, chciałbym jednak zwrócić się do wszystkich państwa senatorów, a szczególnie do tych, którzy wykazują troskę o to, by powrót do świata przestępczego był coraz rzadszym zjawiskiem. Służyć temu powinno stworzenie możliwości zatrudnienia skazanego. Jest to bardzo trudny problem, bowiem jak już państwo mówili, zaledwie 20% skazanych może uzyskać pracę. Praca jest nagrodą za dobre sprawowanie w czasie odbywania kary.

W zakładach karnych funkcjonuje około 18 przedsiębiorstw i około 60 gospodarstw pomocniczych. Zatrudniamy w nich około 4 tysięcy więźniów, a przy pracach porządkowych i administracyjnych około 12 tysięcy. Jednostki te w większości nie korzystają ze znaczących ulg finansowych, co powoduje, że nie są konkurencyjne na rynku, chociaż wytwarzają bardzo dobre produkty. Coroczne giełdy organizowane przez nie w ośrodku w Popowie wskazują, że ich dorobek jest znaczny. W obecnej sytuacji patrzy-

my na nie z troską, bowiem licznym z tych dobrych przedsiębiorstw i gospodarstw pomocniczych grozi upadek. Dlatego też niezależnie od istnienia tej drogi, kończymy prace nad projektem ustawy o zatrudnieniu skazanych. Powinna być wykorzystana możliwość zatrudnienia ich przy wielkich robotach publicznych, jak na przykład budowie autostrad. Prowadzimy rozmowy, aby coraz większa liczba więźniów mogła podjąć tę pracę, bowiem zdajemy sobie sprawę, że zanim zbudujemy trudny, ale niezbędny w niedalekiej przyszłości system probacji, to element resocjalizacyjny jest najpewniejszy. Z systemem probacji wiąże się etaty dla kuratorów zawodowych, których oczywiście nie mamy. Rozważamy różne rozwiązania, ale jest to problem, który niewątpliwie przyjdzie nam w niedługim czasie rozwiązać.

Chciałem jeszcze odnieść się do kilku wypowiedzi w dyskusji. Mówiłem już o resocjalizacji. Może teraz ustosunkuję się do propozycji zgłoszonej przez pana senatora Woźnego, aby komendanta Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej mianował minister sprawiedliwości. Otóż ustawa jest tak skonstruowana, że komendanta tego ośrodka powołuje dyrektor generalny i myślę, że jest to odpowiednio wysoka ranga. Przyjęcie innej regulacji zburzyłoby pewien porządek. Jest to jedna z jednostek organizacyjnych i nie ma podstaw do tego, żeby ją wydzielić, chociaż jest zasłużona i niewątpliwie rolę tę spełnia bardzo dobrze. Jeśli chodzi o pozostałe dwie uwagi pana senatora – do art. 10 ust. 2 i do art. 110 – to oczywiście jesteśmy w stanie je przyjąć i w pełni zgodzić się z nimi.

Przepraszam, jeżeli nie odpowiedziałem na jakieś pytanie. Jestem do dyspozycji pań i panów senatorów, bardzo proszę.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Proszę bardzo, pan senator Biliński, potem pan senator Romaszewski.

#### **Senator Mieczysław Biliński:**

Panie Ministrze, art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej przewiduje tworzenie okręgowych inspektoratów tej służby. Jakie powody przemawiają za strukturalnymi zmianami organizacyjnymi – chodzi o wprowadzenie szczebla pośredniego. Ile to będzie kosztowało budżet państwa i czy ministerstwo jest przygotowane na koszty z tego tytułu? Dziękuję.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Proszę bardzo, Panie Ministrze...

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Ciecierski: Czy ja mogę odpowiedzieć tak na bieżąco?)

(wicemarszałek S. Jurczak)

A może pan i na wszystko, jeżeli panu to odpowiada. Jak pan woli.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Ciecierski: Nie, nie, będę bardzo wdzięczny panu marszałkowi, jeżeli będę mógł odpowiadać na bieżąco.)

Proszę bardzo.

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grzegorz Ciecierski:**

Panie Senatorze, jak wiadomo, ogniwiem pośrednim są rejonowe inspektoraty, to znaczy obecnie istniejący szczebel struktury pośredniej jest – tak jak tu już wspomiano – jak gdyby stworzony zastępczo. Otóż szefem rejonowego aresztu śledczego jest funkcjonariusz, który kieruje własną jednostką, a niezależnie od tego spełnia pewne funkcje nadzorcze i wykonawcze w stosunku do podległych mu jednostek na danym terenie. Chciałem zaznaczyć, że jednostki Służby Więziennej są bardzo nierównomiernie rozłożone w terenie. Nie ma tu zgodności z podziałem administracyjnym. Rejonowe areszty śledcze mają obsadę, która – jakby tu powiedzieć – jest w tej chwili dość liczna, a jednocześnie brakuje precyzyjnego rozdziału funkcji. Okręgowe inspektoraty mają być jednostkami bardzo nielicznymi, jakieś 15–20 osób, w zależności od liczby skazanych i zakładów karnych na danym terenie. Mają to być ogniwa pośrednie, które będą miały pewne uprawnienia, ale głównie nadzorcze. Zostało to tak sformułowane w ustawie, aby istotne znaczenie miał wzrost kompetencji dyrektora generalnego i jednostek szczebla podstawowego, a zatem zakładów karnych i aresztów śledczych.

Ile to będzie kosztowało? Otóż chcemy – i tak to jest zapisane, a naszym obowiązkiem jest to wykonać, Panie Senatorze – aby koszty były jak najmniejsze. Liczymy się z tym, że nie poniesiemy dodatkowych kosztów, bowiem będzie potrzeba przesunięcia funkcjonariuszy z rejonowych aresztów śledczych, którzy faktycznie pełnią tę funkcję, pod inny – że tak powiem – sztyd. Przy czym będziemy się starali, aby jak najwięcej z nich po dokonaniu tej operacji mogło też trafić do jednostek pośrednich. Tak więc będą to struktury mniej liczne i bardziej fachowe, zaś w zakresie podziału obowiązków wynikających z ustawy będzie to nowoczesny szczebel doradczo-zarządzający bez szczególnych tendencji do administracyjnego rozrostu. Pytanie pana, jak śmiem twierdzić, wywodzi się z pewnego nawiązania do historii, bo były przecież okręgowe zarządy zakładów karnych, które w swoim czasie przekształciły się w bardzo duże administracyjne

struktury żyjące kosztem zakładów, czyli jednostek podstawowych. Będziemy się starali, aby już sam fakt pewnych upoważnień ustawowych był ku temu stosowną przeszkodą, ale jednocześnie od strony administracyjnej będziemy dokonywali przeglądu kadr i postaramy się, aby nie ponieść w tym zakresie żadnych kosztów, chociaż oczywiście nastąpi inny rozkład akcentów budżetowych. Tak bym to ujął.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję.

Proszę, pan senator Romaszewski.

**Senator Zbigniew Romaszewski:**

Panie Ministrze, muszę powiedzieć, że ja nie zrozumiałem pańskiego stanowiska w sprawie centralnego organu administracji. Prosiłbym, żeby pan minister wyjaśnił mi szczegółowo i prosto, dlaczego na przykład jest możliwy nadzór ministra sprawiedliwości przy pomocy prokuratury nad postępowaniem przygotowawczym prowadzonym przez odrębne organy centralne, takie jak UOP czy Policja, znajdujące się w ogóle w innym resorcie, natomiast trudności napotyka nadzorowanie przez ministra sprawiedliwości procesu wykonawczego przy pomocy sądów penitencjarnych sprawowanych przez służbę więziennictwa. Przepraszam, ale ja tego nie rozumiem.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grzegorz Ciecierski:**

Panie Senatorze, ja temu poświęciłem znaczną część swego pierwszego wystąpienia, ale oczywiście jestem w stanie wrócić do tej kwestii i zgodnie z pana życzeniem powiedzieć, że zasada nadzoru wykonania kary i jedności jej wykonania w naszym systemie prawnym jest związana z pewną jednolitością. Skupia się w gestii organu naczelnego administracji państwowej, którym jest minister sprawiedliwości odpowiadający oczywiście przy zachowaniu wszelkich niezależnych elementów za działania sądu, prokuratury itd.

Jednak więziennictwo jest elementem administracji mającej szczególny charakter. W przeciwieństwie do Policji człowiek jest tu w pełni poddany aparatowi czy funkcjonariuszom, całemu otoczeniu, które ma wobec niego określone uprawnienia, cel jego pobytu również jest inny. Dlatego nowe regulacje karne zarówno u nas – do tego zmierzamy – jak i na świecie nie zakładają

(sekretarz stanu G. Ciecierski)

takiego wyodrębnienia. Ja się zgadzam, że prokurator sprawował, czy sprawuje do tej pory, nadzór nad pewnymi działaniami operacyjnymi, czyli, powiedzmy sobie, w postępowaniu przygotowawczym, nad Policją. Jednak jest to kwestia znacznie luźniejszego nadzoru, natomiast tutaj ów skazany, osadzony czy tymczasowo aresztowany wymaga zapewnienia mu pełnej kompleksowej ochrony, a także respektowania jego praw i stosowania przepisów z nich wynikających. Oczywiście, głównym elementem stosowania kary jest kodeks karny wykonawczy, natomiast ustawa ta jest skomponowana na zasadzie pełnego współdziałania z tym kodeksem. Jest ona w naszym przekonaniu, to znaczy w przekonaniu rządu, istotnym czynnikiem, który musi działać wspólnie z innymi w jednej strukturze organizacyjnej.

Naszym zdaniem, nie ma powodów, aby nastąpiło rozdzielenie funkcji pomiędzy organem centralnym w postaci dyrektora generalnego Służby Więziennej a ministrem sprawiedliwości, który mimo że sprawowałby ogólny nadzór, miałby jednak znacznie mniejsze możliwości oddziaływania, bowiem jego uprawnienia ograniczałyby się właściwie do wydawania aktów wykonawczych o charakterze podustawowym, natomiast inne oddziaływanie byłoby w istocie niemożliwe.

Nie chcę powiedzieć, że nie można byłoby tego zsynchronizować, ale funkcjonuje to od bardzo długiego czasu i ten system znalazł potwierdzenie w regulacjach europejskich. Musimy uwzględnić nie tylko kwestie pewnych, jak gdyby teoretycznych możliwości, ale też pewne trendy i oczekiwania, jakie kierowane są pod naszym adresem w związku z aspiracjami do różnych instytucji europejskich. Obszar spraw dotyczących osób pozbawionych wolności, a zatem wszystkich swobód obywatelskich i praw, troska o minimalne tylko stosowanie pewnych środków represyjnych, oczywiście w miarę potrzeb, są chyba istotnymi elementami. Dlatego też podstawą całego naszego systemu prawnego, karnego – taka jest propozycja komisji kodyfikacyjnej, która opracowała ów system, czyli kodeks karny, kodeks karny wykonawczy i kodeks postępowania karnego – jest ta sama zasada. Wydaje się więc, że to rozwiązanie daje większe gwarancje. Tylko tyle jestem w stanie powiedzieć panu senatorowi.

Jest różnica pomiędzy funkcją komendanta głównego Policji, działającego w terenie, mającego wiele funkcji prewencyjnych, inny związek ze społeczeństwem, a Służbą Więzienną w zamkniętym, zmilitaryzowanym obiekcie. Naszym zdaniem, byłoby to pójście w odmiennym kierunku niż tego oczekuje od nas Europa. I nie jest to tylko moje zdanie, ale także opinia naukowców, wybitnych teoretyków prawa karnego, którzy tak sformułowali propozycje kodyfikacji karnych. Dziękuję.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję panu ministrowi.  
Proszę, pan senator Michaś.

**Senator Ireneusz Michaś:**

Panie Ministrze, czy służba więziennictwa jest rzeczywiście nieodpowiednio przygotowana do pełnienia swej funkcji? Chodzi mi o tę tak zwaną negatywną selekcję. I następne pytanie: czy podziałowi na funkcjonariuszy i pracowników odpowiada podział przywilejów i uprawnień? Czy pracownicy mają takie same przywileje i uprawnienia jak funkcjonariusze, czy też nie? I trzecie pytanie. Opinia publiczna domaga się zaostrzenia kar. Jakie jest pańskie zdanie w tej sprawie? Dziękuję bardzo.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grzegorz Ciecierski:**

Panie Marszałku, Panie Senatorze, chciałbym uprzejmie prosić o sprecyzowanie pojęcia: „selekcja negatywna” w odniesieniu do funkcjonariuszy. Nie bardzo jestem w stanie to zrozumieć. Jeżeli byłby pan łaskaw, proszę wyjaśnić. Nie chciałbym odpowiadać nie na temat.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Czy może pan senator sprecyzować pytanie?

**Senator Ireneusz Michaś:**

Czy funkcjonariusze są odpowiednio przygotowani do pełnienia służby w więzieniu?

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grzegorz Ciecierski:**

Oczywiście. Mogę z całą odpowiedzialnością powiedzieć, że nasi funkcjonariusze są w pełni przygotowani do odpowiedzialnego pełnienia funkcji. Jest wśród nich bardzo duży odsetek ludzi wykształconych. Przychodzi do nas coraz więcej ludzi po wyższych studiach, o innych zawodach, którzy odbywają kilkumiesięczne przeszkolenie, właśnie w Kaliszu, w Szczypiornie, i stają się specjalistami w swojej dziedzinie. Ponadto ustawa, na co też pragnę uprzejmie zwrócić uwagę, nakłada cały system obowiązkowego, permanentnego szkolenia i stwarza tylko bardzo nieznaczne luki, jeśli chodzi o wykształ-

(sekretarz stanu G. Ciecierski)

cenie. A ono jednak wiąże się z przygotowaniem do pełnienia funkcji, którą się funkcjonariuszowi powierza. Wykształcenie jest pewnym wykładnikiem przygotowania. Niewątpliwie służby więzienne zrobiły ogromny postęp, jeśli chodzi o wykształcenie kadry kierowniczej. Mogę powiedzieć, że spełnia ona wymagania i odpowiada standardom europejskim. Tyle na pierwsze pytanie.

Podział na pracowników i funkcjonariuszy jest konsekwentny i przebiega przez cały obszar uprawnień tych dwóch grup osób pracujących w Służbie Więziennej, pracujących ze skazanymi. Pracownicy nie mają tych przywilejów, które mają funkcjonariusze. Ich uprawnienia regulują przepisy kodeksu pracy. Innych uprawnień nie można by im było przyznać, bowiem wtedy podział na te dwie grupy byłby fikcyjny. Funkcjonariusze pełnią przecież służbę głównie w ochronie i muszą mieć szczególne przywileje. Jest to inny rodzaj pracy, właśnie służba, praca w pełni dyspozycyjna. Pracownicy mają znacznie mniejsze obciążenia. I to jest różnica dość istotna.

Jeżeli chodzi o zaostrzenie kary, to jest to problem głębszej natury. Z informacji, jakie mamy, wynika, że nasz system karny jest dość restrykcyjny, szczególnie w kwestii powrotu do przestępstwa, zaostrzonych rygorów wobec recydywy, stąd też nasze zakłady karne są pełne skazanych. W większości krajów europejskich te rozwiązania i przepisy są znacznie łagodniejsze. Musimy bardzo pilnie i konsekwentnie prowadzić prace nad systemem probacji, tak aby ostatni okres odbywania kary mógł przebiegać w warunkach domowych, wolnościowych, bez szkody dla osoby, która temu nadzorowi podlega. Jest to bardzo istotne, chociaż tak jak powiedziałem, bardzo trudne. Nie wydaje się nam, w Ministerstwie Sprawiedliwości, aby zaostrzenie kary było właściwą drogą do uzyskiwania lepszych wyników w zmniejszaniu przestępczości. Takie są również rozwiązania zachodnie, chociaż drogie – tak jak powiedziałem – i to jest problem, który stoi przed nami z pełną ostrością.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję.  
Pan senator Kucharski.

#### **Senator Stanisław Kucharski:**

Moje pytanie jest związane, Panie Ministrze, z art. 17. Miałem jeszcze jedno pytanie, ale już pan minister raczył odpowiedzieć. Artykuł 17 mówi, że minister sprawiedliwości określi w drodze rozporządzenia wzory umundurowania, oznak służby, dystynkcji itd., itd. Czy jest przewidziana w programie zmiana wzorów umundurowania, w ja-

kim terminie i jakie mogą być tego skutki finansowe? Dziękuję bardzo.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Proszę, Panie Ministrze.

#### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Ciecierski:**

Chciałem powiedzieć, że traci moc poprzednia ustawa, Panie Senatorze. A jeżeli tak, to nie może nie być przepisu, który by w przyszłości nie przewidywał takiej możliwości i nie przyznawał kompetencji do ukształtowania wzorów, odznak itd. ministrowi sprawiedliwości. Mogę powiedzieć, że na razie nie przygotowujemy tego typu zmian i nie przewidujemy związanych z tym kosztów. Jednak byłaby to luka, którą by trzeba było potem w drodze nowelizacji wypełnić. Obecne umundurowanie odpowiada naszym potrzebom. Pewne, nawet drobne zmiany oznakowania muszą natomiast być najpierw obwarowane prawem, aby mogły być potem określone przez ministra sprawiedliwości.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję.  
Pan senator Miszczuk, proszę bardzo.

#### **Senator Piotr Miszczuk:**

Panie Ministrze, jeśli dobrze pana zrozumiałem, odnosząc się do propozycji Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych dotyczących zmiany art. 110 stwierdził pan, że funkcjonariusz, który utracił obywatelstwo polskie, byłby gorzej potraktowany niż ten, któremu wymierzono by dyscyplinarną karę wydalenia lub skazania. Otóż nie, art. 110 odnosi się co prawda do art. 39, ale tylko do pktów: 1, 2, 5 i 6. Punkty 3 i 4 są z tego wyłączone.

#### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Ciecierski:**

Przepraszam, ale w nawale tych pytań udzieliłem nie dość ścisłej odpowiedzi. Chciałem powiedzieć, że podtrzymuję wobec tego drugą część swojej wypowiedzi co do ograniczenia tego do kraju i myślę, że w tym zakresie jesteśmy zgodni, Panie Senatorze. Bo ta obawa towarzyszyła pracom obydwu komisji.

#### **Senator Piotr Miszczuk:**

Panie Ministrze, akurat w tym wypadku utrata obywatelstwa jest wyraźnie na własne życzenie. Zgadza się natomiast co do wszystkich

(senator P. Miszczuk)

pozostałych wypadków. Tylko dlaczego ten, który traci obywatelstwo ma mieć taką samą odprawę?

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grzegorz Ciecierski:**

A jeżeli jest wydalony ze służby, to ma te same odprawy. Jest to więc kwestia...

(*Wicemarszałek Stefan Jurczak*: Proszę o spokój, proszę nie rozmawiać.)

...którą staraliśmy się uwzględnić w taki sposób, żeby nie było pewnych drastycznych retorsyjnych elementów. Tak mogę odpowiedzieć, Panie Senatorze.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję.  
Pan senator Włodyka.

**Senator Mieczysław Włodyka:**

Panie Ministrze, mam pytanie może niezupełnie dotyczące dzisiejszej debaty, ale sądzę, że istotne. Ile miesięcznie kosztuje jeden więzień? Dziękuję.

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grzegorz Ciecierski:**

Akurat ten problem jest dość powszechnie podnoszony, co przy braku możliwości zatrudnienia budzi pewne uzasadnione reakcje społeczne. Jest to kwota w granicach około 6 milionów złotych. Oczywiście wchodzimy tu w obszar krótkotrwałych aresztowań, bardzo niewielkich kar pozbawienia wolności itd. Dopóki jednak nie będziemy mieli możliwości zmniejszenia obciążenia poprzez pracę i zarobki, dopóty te koszty będą elementami stałymi. Poza gospodarnym wykorzystaniem środków nie jesteśmy w stanie wpływać na ich wysokość. Zmieniają się koszty utrzymania, energii, żywienia, remontów, one rosną w obecnej rzeczywistości ekonomicznej. I, jeżeli pan senator pyta, to mogę odpowiedzieć, i robię to – co podkreślam – z ubolewaniem: koszt utrzymania jednego więźnia miesięcznie wynosi w granicach 6 milionów.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję.  
Pan senator Romaszewski, proszę bardzo.

**Senator Zbigniew Romaszewski:**

Panie Ministrze, czy sędziowie penitencjarni sprawujący nadzór nad więziennictwem przechodzą jakieś dodatkowe szkolenia z dziedziny resocjalizacji, pedagogiki społecznej, socjologii, psychologii?

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grzegorz Ciecierski:**

Panie Senatorze, szkolenie sędziego penitencjarnego, jak każdego sędziego, składa się z całokształtu wiedzy zgodnej z uregulowaniami prawnymi. W szkoleniach sędziów różnych specjalności, o różnym charakterze, elementy związane z ich obszarem zainteresowania są szczególnie eksponowane. W tej chwili nie jestem w stanie przytoczyć takiej okoliczności, bowiem nie jest to kwestia, która bezpośrednio mi podlega, ale jestem przekonany, że tak jest. Mogę oczywiście zasięgnąć informacji i przedłożyć ją panu senatorowi, bo rozumiem, że jest pan tym zainteresowany. Wiem tylko tyle, że sędziowie o różnym obszarze działania mają bardzo specjalistyczne szkolenie. Nie przypuszczam, aby mogło być tak, żeby sędziowie penitencjarni byli, jak gdyby, pozbawieni możliwości doskonalenia się właśnie w wykonywaniu swoich obowiązków, których obszarem jest przecież działanie ze skazanymi. Mogę więc na pana pytanie odpowiedzieć twierdząco. Charakter, zakres tego szkolenia jest natomiast rzeczą, co do której nie mam wiedzy konkretnej, ale przedłożę panu senatorowi wyjaśnienie, zgodnie z pana życzeniem.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję, Panie Ministrze. Czy są jeszcze pytania?

Proszę bardzo, pan senator Czerwiński.

**Senator Lech Czerwiński:**

Panie Ministrze, jednym z osiągnięć Służby Więziennej jest instytucja przepustki. Jest to temat, który bulwersuje społeczeństwo. Chciałbym wiedzieć, jaki jest do tego stosunek ministerstwa.

**Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Grzegorz Ciecierski:**

Panie Senatorze, system przepustkowy jest oczywiście pewnym elementem resocjalizacji. Trudno sobie wyobrazić, aby skazany, który

(sekretarz stanu G. Ciecierski)

przez wiele lat nie wychodził poza mury więzienia, od razu się w społeczeństwie odnalazł. Jest ryzyko – o czym zresztą państwo mówili, szczególnie pan senator Gawronik – że on wyjdzie, dokona rozboju i wróci. Nie możemy tego wyeliminować. Ale muszę powiedzieć również, że staraliśmy się tu dokonywać pewnych zmian. Przed kilkoma miesiącami zmieniliśmy regulamin przepustkowy i od tego czasu nie zanotowaliśmy wzrostu, a przeciwnie – notujemy zdecydowany spadek wszelkich nieprawidłowych zjawisk związanych z polityką przepustkową.

Polityka przepustkowa była bardzo wnikliwie analizowana przez Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka w Sejmie. Przedstawialiśmy tam w ubiegłym roku bardzo szczegółowe analizy i doprowadziliśmy dzięki temu do pewnych zmian. Mogę teraz stwierdzić, że idziemy ku rozwiązaniom – oczywiście po uwzględnieniu tych czynników, które były kwestionowane i które staraliśmy się usunąć – uzyskującym akceptację naszych kontrahentów w różnych organizacjach międzynarodowych związanych z wymiarem sprawiedliwości.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję panu, Panie Ministrze. Czy są jeszcze pytania do pana ministra? Nie ma. Dziękuję, Panie Ministrze.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Ciecierski: Dziękuję uprzejmie.)  
Zamykam dyskusję.

Informuję, że zgodnie z wcześniejszą zapowiedzią głosowanie w sprawie ustawy o Służbie Więziennej zostanie przeprowadzone albo pod koniec posiedzenia, albo jutro rano, bezpośrednio po rozpoczęciu obrad.

Proszę o ogłoszenie komunikatów.

#### **Senator Sekretarz Andrzej Chronowski:**

Uprzejmie informuję, iż marszałek Senatu zwołuje posiedzenie Konwentu Seniorów w dniu dzisiejszym, to jest w czwartek 21 marca, bezpośrednio po ogłoszeniu przerwy w obradach Senatu.

Komunikat drugi. Wspólne posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności oraz Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych odbędzie się po zakończeniu obrad, w dniu dzisiejszym około godz. 19.00 w sali nr 179.

#### **Wicemarszałek Stefan Jurczak:**

Dziękuję bardzo.

Ogłaszam przerwę do godz. 17.00

(Przerwa w obradach od godziny 14 minut 43  
do godziny 17 minut 02)

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Proszę sekretarzy o zajęcie miejsc przy stole prezydyjnym.

Panie i Panowie Senatorowie, proszę o zajmowanie miejsc.

**Przystępujemy do rozpatrzenia punktu drugiego** porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii.

Chcę państwu przypomnieć, że tekst ustawy, którą rozpatrujemy, jest zawarty w druku nr 344, natomiast sprawozdania komisji znajdują się w drukach nr 344A i 344B.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Nauki i Edukacji Narodowej, panią senator Wandę Kustrzebę.

Bardzo proszę, Pani Senator.

#### **Senator Wanda Kustrzeba:**

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Z prawdziwą satysfakcją mam zaszczyt poinformować Wysoką Izbę o następnym akcie prawnym, który niewątpliwie przyczyni się do poprawy sytuacji w polskiej nauce.

Oto po kilkuletnim opóźnieniu przystępujemy do ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii. Główne siedziby tego centrum mieszczą się w Trieście we Włoszech i w New Delhi w Indiach. Międzynarodowe centrum zostało utworzone w Madrycie 13 września 1983 r. z inicjatywy i pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw rozwoju przemysłowego UNITO, w celu promocji rozwoju badań inżynierii genetycznej i biotechnologii, które podobnie jak badania w zakresie energii jądrowej objęte są kontrolą międzynarodową i ukierunkowane na zastosowanie dla dobra ludzkości. Głównymi kierunkami badawczymi centrum są: biologia molekularna i komórkowa, genetyka, wirusologia, mikrobiologia, struktura i funkcja białka, patologia i immunologia molekularna.

Instytut w Trieście nastawiony jest głównie na badania w zakresie bioinżynierii białkowej roślin i zwierząt, genetyki molekularnej i biologii komórkowej. Natomiast w New Delhi prowadzi się badania nad żółtaczką, różnego rodzaju szczepionkami i – co jest szczególnie ważne w krajach Trzeciego Świata – ochroną zbiorów przed szkodnikami. Polska uczestniczyła już w pracach centrum, jako nieformalny członek, wnosząc dobrowolną składkę. Mamy dobre ośrodki biotechnologii i inżynierii genetycznej w Łodzi, Gdańsku, Krakowie, Poznaniu i w Warszawie. Pracownicy naukowcy tych ośrodków korzystali już z kursów i szkoleń w międzynarodowym centrum, nie mogli jed-



(senator W. Kustrzeba)

nak uzyskiwać grantów na badania i korzystać z komputerowej bazy danych.

Zgodnie z ustawą konstytucyjną z 1992 r. ratyfikacja i wypowiedanie umów międzynarodowych należą do kompetencji prezydenta, z jednoczesnym zawiadomieniem parlamentu. Ponieważ statut centrum przewiduje obowiązek wnoszenia rocznych składek i państwo będzie obciążone finansowo, przystąpienie do centrum wymaga upoważnienia wyrażonego w ustawie.

Dlatego też apeluję do Wysokiej Izby o przyjęcie ustawy zawartej w druku senackim nr 344, ponieważ tylko uchwalenie przez Sejm i Senat niniejszej ustawy umożliwi ratyfikację Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii.

Komisja Nauki i Edukacji Narodowej jednogłośnie przyjęła tę ustawę bez poprawek. Przyczyni się ona do rozszerzenia współpracy naukowej z licznymi ośrodkami biotechnologicznymi na całym świecie, umożliwi polskim uczonym korzystanie z działalności edukacyjnej centrum: konferencji, kursów, szkoleń, stypendiów krótkoterminowego i długoterminowych. Ułatwi także dostęp do bazy danych i wyników badań, co niewątpliwie przyczyni się do rozwoju polskiego rolnictwa, medycyny i przemysłu. Dziękuję bardzo.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo pani senator Wandzie Kustrzebie.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, pana senatora Stanisława Kucharskiego.

#### **Senator Stanisław Kucharski:**

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Zaproszeni Goście!

Z upoważnienia senackiej Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych mam zaszczyt przedstawić Wysokiej Izbie stanowisko komisji ustalone na posiedzeniu w dniu 20 marca 1996 r. o ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetyki i Biotechnologii, zawarte w drukach senackich nr 334A i 334B.

Wprawdzie moja wspaniała przedmówczyni, pani senator Kustrzeba, bardzo precyzyjnie i dokładnie to wyjaśniła, pozwolę sobie jednak wnieść do tego ważnego zagadnienia jeszcze kilka słów, które dotyczyć będą między innymi polskiej nauki.

Głównymi kierunkami badań są: biologia molekularna, komórkowa, genetyka, wirusologia, mikrobiologia oraz immunologia molekularna.

Zaś głównym obiektem badań są: człowiek, zwierzęta i rośliny – wszystko, co żyje na kuli ziemskiej, zgodnie z przyjętą zasadą i najnowszą wiedzą biologiczną. Funkcje koordynowania i współpracy z centrum, o którym wcześniej była mowa, przyjęła Polska Akademia Nauk, w tym Centrum Badań Molekularnych i Makromolekularnych Polskiej Akademii Nauki w Łodzi. Dla informacji pań i panów senatorów pozwolę sobie powiedzieć, że Polska już płaci składkę na ten cel w wysokości 20 tysięcy dolarów, chociaż jeszcze nie jest członkiem. Z chwilą otrzymania statutu pełnoprawnego członka, składka ta będzie wynosiła od 100 tysięcy do 200 tysięcy dolarów. W zamian polska nauka będzie miała dostęp do komputerowej bazy danych, będzie mogła uczestniczyć w różnych szkoleniach, sympozjach, stypendiach, będzie miała bezpośredni kontakt z naukowcami z całego świata.

Wysoka Izbo! W imieniu Komisji Spraw Zagranicznych proszę, by Wysoki Senat raczył uchwalić załączony projekt uchwały bez poprawek. Dziękuję za uwagę.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Czy będą państwo mieli pytania kierowane z miejsca do senatorów sprawozdawców?

Nie ma pytań.

Dziękuję, Panie Senatorze, jeszcze raz.

Panie i Panowie Senatorowie! Otwieram debatę.

Przypominam państwu o wymogach regulaminowych dotyczących czasu wypowiedzi w debacie, konieczności zapisywania się do głosu, jak też obowiązku składania wniosków legislacyjnych na piśmie.

Na liście mówców jest zapisanych trzech senatorów.

Jako pierwszego proszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Derkacza. Potem zabierze głos pan senator Henryk Maciolek.

#### **Senator Jerzy Derkacz:**

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Pragnę przedstawić kilka uwag do ustawy o ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii.

Po pierwsze, w Polsce brak jest warunków do samodzielnego rozwoju biotechnologii i nauk genetycznych. Głównymi przeszkodami są wieloletnie zaniedbania w tych dziedzinach oraz koszty. W tej sytuacji każda inicjatywa umożliwiająca dostęp do nowych technologii i metod przemysłowych opartych na inżynierii genetycznej oraz do banku danych zasługuje na pełne poparcie.

Po drugie, koszty naszego uczestnictwa w centrum nie będą wygórowane. Można rzec, że będzie to najtańszy sposób zdobywania wiedzy

(senator J. Derkacz)

z zakresu genetyki i biotechnologii. Powinno to sprzyjać rozwojowi w naszym kraju nauk biologicznych, chemicznych i rolniczych, zmniejszać dystans dzielący nas w tych dziedzinach od krajów rozwiniętych.

Po trzecie, w krajach rozwiniętych dochody z zastosowania biotechnologii i inżynierii genetycznej dorównują dochodom z niektórych gałęzi przemysłu tradycyjnego. Polska przystępując do centrum ma szansę wkroczyć na tę ścieżkę. Zależy to nie tylko od ratyfikacji statutu centrum, ale przede wszystkim od tego, czy potrafimy stworzyć warunki rozwoju nowoczesnego przemysłu opartego na biotechnologii i inżynierii genetycznej.

Senatorowie Polskiego Stronnictwa Ludowego będą głosować za przyjęciem ustawy o ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii. Dziękuję bardzo.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo, senatorowi Derkaczowi.

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Henryka Maciołka. Kolejnym mówcą będzie pan senator Marek Minda.

### **Senator Henryk Maciołek:**

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Przyjmując dziś ustawę o ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii należy zdawać sobie sprawę z obecnej sytuacji ekonomicznej Polski, z warunków dramatycznego niedoinwestowania nauki. Wobec pilnej potrzeby przyspieszenia zmniejszenia dystansu wobec krajów rozwiniętych w rozwoju nauk biologicznych, chemicznych i rolniczych, pozyskanie pełnego członkostwa Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii jest obecnie żywotną koniecznością i można tylko żałować, że odbywa się to z takim opóźnieniem, zwłaszcza że statut centrum Polska podpisała przed 6 laty, a nasza delegacja uczestniczyła w posiedzeniach komitetu przygotowawczego oraz w sesji Rady Gubernatorów. Godny podkreślenia jest też fakt przyznania statusu instytutu afiliowanego Centrum Badań Molekularnych i Makromolekularnych Polskiej Akademii Nauk w Łodzi.

Zainteresowanie centrum dotyczy bardzo wielu kierunków badawczych związanych, jak tu już mówiono, z genetyką, biologią molekularną, komórkową i strukturalną, strukturą i funkcją białka, immunologią molekularną oraz wieloma innymi zjawiskami dotyczącymi biologii człowieka, zwierząt i roślin. Kontynuowanie tych badań ma ogromne znaczenie dla całego społeczeństwa,

powiedziałbym nawet więcej – dla całej ludzkości. Wobec zagrożeń, jakie niesie współczesna cywilizacja, rozwój tych nauk będzie owocował ochroną człowieka, zwierząt oraz roślin przed wieloma chorobami uwarunkowanymi genetycznie; umożliwi również diagnozowanie tych chorób, ich przyczyn; stworzy możliwości kształtowania odporności człowieka; przyczyni się do dokładnego poznania zjawisk immunosupresyjnych występujących zarówno u człowieka, jak i u zwierząt; umożliwi stosowanie bezpiecznych leków, szczepionek i środków higieny.

Należy podkreślić, że nauka polska ma niepodważalne osiągnięcia w zakresie wprowadzania i stosowania metod inżynierii genetycznej. Do osiągnięć, jakie już wymieniono, pozwolę sobie jeszcze dodać inne. Instytut Weterynarii w Puławach prowadzi od wielu lat badania nad uzyskaniem wysokiej jakości szczepionek, podobne badania prowadzi się na wydziale weterynaryjnym w Warszawie, w zakładach: parazytologii, epizootologii i mikrobiologii.

Mamy jednak świadomość naszych ograniczonych możliwości. Badania są bardzo kosztowne i nie stać nas na samodzielny, na wysokim, światowym poziomie, rozwój biotechnologii i nauk genetycznych. W tej sytuacji nie ma innego wyjścia jak tylko szeroka i ścisła współpraca z innymi ośrodkami posiadającymi duży dorobek, reprezentującymi wysoki poziom. Pełne członkostwo w centrum daje możliwość takiej współpracy przez zapewnienie dostępu do wyników badań, do nowych technologii, przez prawo do pomocy w rozwiązywaniu wielu problemów w skali światowej. Dla nas będzie to miało wielkie znaczenie, bo pozwoli naszym naukowcom na maksymalne wykorzystanie krajowego potencjału naukowo-badawczego i da szansę wykorzystania wyników dla dobra kraju, który stoi przed nieuniknioną koniecznością rozwoju nowoczesnego przemysłu medycznego, chemicznego i przetwórczego, oraz dokonania wyraźnego postępu w rolnictwie, w ochronie środowiska, w hodowli i w diagnostyce chorób zwierząt.

Wysoka Izbo! Głównym celem centrum jest promocja rozwoju badań w dziedzinie inżynierii genetycznej i biotechnologii, wykorzystanie ich wyników w rozwiązywaniu problemów we wszystkich krajach członkowskich niezależnie od ich potencjału finansowego czy naukowego. Objęcie tych badań kontrolą międzynarodową daje pewne gwarancje, że będą one wykorzystane tylko dla dobra człowieka. Dlatego nie wolno przedłużać okresu oczekiwania na ratyfikację statutu. Dziękuję bardzo za uwagę.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo senatorowi Maciołkowi. Proszę o zabranie głosu senatora Marka Mindę.

### **Senator Marek Minda:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Inżynieria genetyczna i biotechnologia są jednymi z najprężniej rozwijających się dziedzin nauki. Ich odpowiednie wykorzystanie może przyczynić się do rozwoju ludzkości. Niestety, postęp w tych dziedzinach niesie ze sobą także pewne realne zagrożenia.

Podpisując 13 września 1983 r. w Madrycie Statut Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii, państwa-sygnatariusze miały świadomość tych zagrożeń, gdyż w preambule podkreśliły potrzebę rozwoju i wykorzystania inżynierii genetycznej i biotechnologii w celach pokojowych, dla dobra ludzkości. Aby to urzeczywistnić, powołano Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii, które zajmuje się badaniami w takich dziedzinach jak: biologia molekularna, biologia komórkowa, genetyka, wirusologia, mikrobiologia, struktura i funkcja białka, patologia i immunologia molekularna, biologia człowieka i roślin oraz biologia strukturalna. Ponadto centrum promuje międzynarodową współpracę naukową w wymienionych wyżej dziedzinach poprzez organizowanie różnego rodzaju konferencji, kursów i szkoleń. Centrum finansuje także stypendia naukowe krótkoterminowe i długoterminowe.

Szanowni Państwo! Debatujemy dziś nad ustawą o ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii. Należy się zastanowić, jakie koszty będzie musiała ponieść Polska, przystępując do tej organizacji oraz jakie będą z tego korzyści. Zgodnie z informacją zawartą w uzasadnieniu celowości ratyfikacji Statutu Międzynarodowego Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii po przystąpieniu do centrum składka Polski od 1999 r. wynosić będzie od 100 tysięcy do 300 tysięcy dolarów. Zależać to będzie od liczby państw, które przystąpią do organizacji. Jest to kwota niewielka, zważywszy, że środowisko polskich genetyków i biotechnologów zyska możliwość współpracy z wieloma ośrodkami badawczo-rozwojowymi na świecie, reprezentującymi najwyższy poziom prowadzonych badań. Chodzi tu o tak zwane instytuty afiliowane centrum. W tym momencie warto wspomnieć, że status taki uzyskało w 1992 r. Centrum Badań Molekularnych i Makromolekularnych Polskiej Akademii Nauk w Łodzi. Ponadto polscy naukowcy będą mogli korzystać z prowadzonej na szeroką skalę działalności edukacyjnej centrum – o której wspominałem wcześniej – uzyskają także dostęp do komputerowej bazy danych z zakresu biologii molekularnej.

Głosując nad dzisiejszą ustawą, spowodujemy, iż będziemy jednym z państw z licznej grupy zaproszonych do światowego centrum nauki. Dziękuję.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo senatorowi Markowi Mindzie. Informuję państwa, że lista mówców została wyczerpana.

Zgodnie z regulaminem udzielę teraz głosu przedstawicielowi rządu. Informuję państwa, iż jest na sali dyrektor generalny w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pan Krzysztof Jakubowski. Czy chce pan zabrać głos?

### **Dyrektor Generalny w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Krzysztof Jakubowski:**

Dziękuję, Panie Marszałku. Jeżeli panie i panowie senatorowie mieliby pytania, to jesteśmy gotowi na nie odpowiedzieć. Ja, wobec tak wyczerpujących wypowiedzi, nie mam nic do dodania. Staraliśmy się w pełni przedstawić stanowisko ministerstwa w uzasadnieniu, ale nie oznacza to, że nie mogą się pojawić nowe kwestie, które będziemy się starali wyjaśnić. Dziękuję uprzejmie.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo. Chciałem zapytać, czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów, ma pytanie? Pan senator Adamiak, bardzo proszę.

### **Senator Jan Adamiak:**

Panie Marszałku, Panie Ministrze. Mam pewne wątpliwości. Sprawozdawcy podkreślali, jakie korzyści uzyska Polska, podpisując ten statut. Otóż patrząc na listę krajów, które dotychczas podpisały lub też są sygnatariuszami tego statutu, zauważam, że nie są to kraje, gdzie postęp genetyczny czy inżynieria genetyczna, biotechnologia są na wysokim poziomie. Rzeczywiście kwoty, jakie z tego tytułu Polska ma płacić, nie są duże, ale mam wątpliwości, czy jednak te korzyści, o których tu tak głośno sprawozdawcy mówili, Polska osiągnie, bo ja nie widzę tu takich krajów, gdzie biotechnologia jest postawiona na wysokim poziomie, jak USA, Izrael, Niemcy, Francja ewentualnie. Czy mógłby pan dyrektor wyjaśnić nam, senatorom, dlaczego te kraje nie są sygnatariuszami?

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo za pytanie i jeśli można proszę o odpowiedź.

**Dyrektor Generalny  
w Ministerstwie  
Spraw Zagranicznych  
Krzysztof Jakubowski:**

Dziękuję bardzo, Panie Marszałku. Pozwolę sobie udzielić odpowiedzi zgodnie z wiedzą urzędników Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Mam nadzieję, że będzie ona satysfakcjonująca dla pana senatora, choć do końca nie jestem tego pewien.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych zainicjowało proces ratyfikacyjny, zgodnie ze swoimi obowiązkami, na wniosek Komitetu Badań Naukowych. Decyzja merytoryczna co do przystąpienia bądź nie do takiego centrum międzynarodowego, o jakim mówimy, musi być podjęta przez resort wiodący w tym zakresie, a jest nim Komitet Badań Naukowych. Na podstawie wniosku podpisanego przez pana wicepremiera Łuczaka w swoim czasie podjęliśmy ten proces.

Jeśli pan senator pozwoli, mogę powiedzieć, że jest to w tej chwili lista rozwojowa, lista ratyfikacji, cały czas jesteśmy uczestnikami procesu, nie można powiedzieć, że ona jest zamknięta. Panuje przekonanie, jest taka nadzieja, że liczba państw o najwyższej rozwiniętej technologii, które stałyby się sygnatariuszami tego centrum będzie się zwiększać i że stanie się ono w przyszłości ośrodkiem w pełni dającym możliwość wykorzystania przez państwa członkowskie najnowszych osiągnięć zarówno biotechnologii, jak i inżynierii genetycznej, nawet jeśli dzisiejszy stan nie jest satysfakcjonujący. Chcę jednak podkreślić, że na liście obecnych sygnatariuszy znajduje się wiele państw, które można zaliczyć do czołówki międzynarodowej, może nie najściślejszej, ale jednak czołówki międzynarodowej w tych dziedzinach naukowych. A na pewno jest wiele takich, z którymi współpraca z naszego punktu widzenia byłaby korzystna.

Poza tym Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii, jako sytuujące się w systemie instytucji międzynarodowych, będzie mogło, i to jest bardzo istotny moment, korzystać i nam dawać dostęp do bazy danych, jaka znajduje się w posiadaniu organizacji międzynarodowych, niekoniecznie narodowych instytutów naukowych. Jak wynika z doświadczeń, w dzisiejszych czasach międzynarodowa i powszechnie dostępna sygnatariuszom porozumień międzynarodowych baza informacyjna jest istotna i przynosi znaczne korzyści.

Jeszcze jeden aspekt chciałbym poruszyć. Sądzimy, że nawet obecnie przystąpienie do centrum dawałoby nam, naszym środowiskom naukowym, wyspecjalizowanym w tych dziedzinach, istotne korzyści. Możemy powiedzieć, i zapewne państwo, panie i panowie senatorowie, wyczytali to z dokumentów, że istnieją przykła-

dy, iż już są środki, które mogą być wykorzystane przez nasze środowisko naukowe na prowadzenie konkretnych badań naukowych we współpracy z partnerami zagranicznymi, w wysokości dziesiątków tysięcy, a nawet więcej, dolarów, które nie mogą być wykorzystane dlatego, że nie jesteśmy w pełni członkami tego centrum.

Mam nadzieję, że tych kilka uwag pozwoli państwu dostrzec przewagę korzyści, jakie płynęłyby z przystąpienia do centrum, tym bardziej że, jeszcze raz chciałem to podkreślić, lista jest rozwojowa i oczekujemy nowych ratyfikacji w najbliższym czasie. Dziękuję bardzo.

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję.

Chęć zadania pytania sygnalizuje pan senator Zbigniew Romaszewski, bardzo proszę. Później pani senator Łękawa.

**Senator Zbigniew Romaszewski:**

Ja mam takie pytanie, Panie Dyrektorze. W art. 8 statutu jest zapisane, że tworzy się sekretariat, pan dyrektor zatrudnia pracowników, i że warunki zatrudnienia personelu powinny odpowiadać w miarę możliwości standardom obowiązującym w systemie organizacyjnym Narodów Zjednoczonych. Co to zawile zdanie oznacza? Bo dla nas to nie jest tak oczywiste. Generalnie się mówi, że warunki zatrudnienia w Narodach Zjednoczonych są raczej dosyć lukratywne. Może tak w skrócie: czy to jest gdzieś zebrane, czy są jakieś przepisy na ten temat? Co to zdanie oznacza?

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję za pytanie. Może przed odpowiedzią na nie jeszcze pani senator. Potem pan senator Andrzejewski, a więc seria trzech pytań.

Proszę, Pani Senator.

**Senator Barbara Łękawa:**

Dziękuję, Panie Marszałku. Panie Dyrektorze, czy istnieją gwarancje prawne, że Międzynarodowe Centrum Inżynierii Genetycznej i Biotechnologii będzie przestrzegało obecnie opracowywanej przez Radę Europy konwencji bioetycznej? To jest jedno pytanie.

I drugie pytanie. Czy po ratyfikacji statutu będzie w Polsce tylko jedno centrum, to w tej chwili wytypowane, które uzyska status instytutu afiliowanego, czyli chodzi o Instytut PAN w Łodzi, czy będą także ośrodki regionalne? Dziękuję.

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo.

I może jeszcze pan senator Andrzejewski, proszę.

**Senator Piotr Andrzejewski:**

Panie Dyrektorze, rozumiem, że powodem, dla którego statut centrum musi być ratyfikowany przez parlament, jest znaczne obciążenie finansowe, jakie to na nas nakłada, bo z uzasadnienia wynika, że ratyfikacja nie spowoduje potrzeby zmian w obowiązującym ustawodawstwie. Podstawą prawną do ratyfikacji pozostaje więc jedynie pociąganie za sobą znacznych obciążeń finansowych. Z przedłożenia wynika, że rocznie na utrzymywanie tej formacji międzynarodowej będzie potrzeba około 300 tysięcy dolarów. Jaki to jest procent w budżecie, w dziale „Nauka”, i czy to nie jest zbyt wysoka cena, żebyśmy przy nikłych korzyściach, kiedy nauka jest w stanie zapaści, wydawali 300 tysięcy dolarów na podtrzymanie instytutu? Proszę powiedzieć w przybliżeniu, jaki jest stosunek tego wydatku do innych wydatków budżetowych z działu „Nauka”? Dziękuję.

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo za pytania.  
Bardzo proszę o odpowiedź.

**Dyrektor Generalny  
w Ministerstwie  
Spraw Zagranicznych  
Krzysztof Jakubowski:**

Dziękuję, Panie Marszałku. Postaram się w kolejności odpowiedzieć, może poczynając w takim razie od pytania pana senatora Romaszewskiego. Co oznacza podkreślenie w statucie, że zatrudnienie pracowników sekretariatu będzie się odbywało w zgodzie z obowiązującymi standardami Narodów Zjednoczonych.

Otóż istnieje konwencja dotycząca przywilejów i immunitetów Narodów Zjednoczonych, która została zatwierdzona przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 lutego 1946 r. Polska jest stroną tej konwencji i na tej konwencji będą się opierały standardy dotyczące pracowników. Chodzi tutaj o takie sprawy, jak to że będą oni posiadali immunitet dyplomatyczny w kraju przebywania, to znaczy albo we Włoszech, ponieważ jedna z siedzib będzie się mieścić w Trieście, albo w Indiach, bo druga siedziba będzie się mieścić w New Delhi. Te immunitety będą identyczne z przysługującymi pracownikom Organizacji Narodów Zjednoczonych i zwią-

zane z wykonywaniem ich zadań. Chodzi tu o zwolnienia podatkowe. Do pracowników tego jednego sekretariatu rozlokowanego w dwóch miejscach w jakiś sposób będą się odnosiły także immunitety dotyczące samej siedziby, a więc na przykład nietykalność pomieszczeń.

Powiedziałbym, że to dosyć standardowe zapisy. Nie odbiegają od tych, które mówią o pracownikach innych sekretariatów wyspecjalizowanych organizacji systemu Narodów Zjednoczonych, czy to mieszczących się na terenie Europy, czy poza Europą. Jeżeli chodzi o wpływ tych zapisów na sytuację finansową pracowników, to bezpośrednio na ich standard życia czy poziom dochodów będzie rzutować jedynie zapis, że nie są objęci obowiązkiem podatkowym ani w kraju przebywania, ani w kraju pochodzenia. Zgodnie z tą konwencją pracownicy ONZ i systemu Narodów Zjednoczonych są zwolnieni od podatków zarówno w miejscu pracy, jak i w swojej własnej ojczyźnie. Wszystkie inne przepisy konwencji z 13 lutego 1946 r. będą się tu odpowiednio stosować. Nie chciałbym ich bardziej szczegółowo przytaczać, ale oczywiście, w razie potrzeby, jestem gotów.

Teraz pytanie dotyczące tego, czy konwencja bioetyczna i standardy Europy będą przestrzegane. Wszystkie instrumenty przyjęte przez Radę Europy i ratyfikowane przez poszczególne państwa muszą być przestrzegane, w ich postępowaniu i systemie prawnym nie może być uregulowań prawnych sprzecznych z nimi. Więc ten ogólny zapis i ta ogólna zasada oczywiście będą przestrzegane, natomiast podczas negocjowania ewentualnych dalszych instrumentów związanych z działalnością centrum będzie rozstrzygana między innymi kwestia zgodności standardów tego centrum i dalszych instrumentów z konwencjami Rady Europy. Trudno jest na to w tej chwili odpowiedzieć inaczej niż pozytywnie. Nie wyobrażam sobie, nie wyobrażamy sobie w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, aby jakiegokolwiek państwo w Europie, które dobrowolnie przyjęło na siebie zobowiązania wynikające z konwencji, miało świadomie przyjmować czy tworzyć przepisy prawa z nimi sprzeczne.

Czy będzie w Polsce jedno centrum, czy będą też ośrodki regionalne. Panie i Panowie Senatorowie, w Polsce będzie jedno centrum afiliowane przy centrum międzynarodowym. Ma to być ośrodek PAN w Łodzi, taka decyzja została podjęta. To nie znaczy wcale, że w kraju nie może być ośrodków regionalnych, które będą zajmowały się tą problematyką i utrzymywały ścisłą współpracę z centrum krajowym, natomiast jedynym ośrodkiem afiliowanym będzie centrum łódzkie. Wynika to ze statutu, w którym jest wyraźny zapis, iż w każdym kraju może być utworzone tylko jedno takie centrum.

(dyrektor generalny K. Jakubowski)

Jeśli idzie o pytanie pana senatora Andrzejewskiego o implikacje finansowe... Panie Senatorze, nie jesteśmy w tej chwili przygotowani – za co przepraszamy – do powiedzenia, w jakim stosunku do wydatków w dziale nauki kształtuje się ta kwota 300 tysięcy dolarów, a to z tego względu, że nie przechodzi ona przez budżet Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Przyznaję, że powinniśmy to wiedzieć dokładniej. Postaramy się podać tę informację. Chcę natomiast powiedzieć, że na tle składek do innych organizacji międzynarodowych ta akurat nie jest wysoka. Już dotychczasowe propozycje i możliwości wynikające z rozwijania współpracy i kształcenia naszych naukowców, ich udziału w stypendiach i przedsięwzięciach zagranicznych wszystko, co wiemy dotychczas – wskazują, że ta składka będzie najpewniej dobrze wykorzystana. Ponadto 300 tysięcy dolarów, o których pan senator był łaskaw wspomnieć, jest już sumą maksymalną. Rzeczywiście zależy ona od liczby ratyfikacji. Można sądzić, że będzie się zmniejszała wraz z tym, im więcej państw przystąpi do centrum. Pewna liczba państw będzie musiała pokryć bazowe, stałe wydatki centrum. Jeżeli będą się one rozkładać na mniejszą liczbę członków, to na poszczególne państwa będą wypadać większe koszty jednostkowe.

Należy również wziąć pod uwagę – to kolejna niewiadoma przy ustawianiu budżetu centrum i określaniu tak zwanej skali składek – że biedne czy mniej rozwinięte kraje mające mniejszy dochód narodowy na głowę ludności, mniejszy produkt krajowy brutto itd. – używa się tu różnych wskaźników – otrzymują specjalne ulgi. Z reguły tak się dzieje, to jedna z zasad systemu ONZ. W niektórych organizacjach systemu Narodów Zjednoczonych płacą one na przykład tak zwane składki symboliczne, o wysokości nawet 0,01% wydatków w danej organizacji. Więc trudno jest w tej chwili powiedzieć, chociaż trzeba się liczyć z ewentualnością płacenia 300 tysięcy dolarów w najgorszym wypadku, jaka jest szansa, że będziemy płacić tak wysoką składkę. Ja bym raczej sądził, że to będzie od 100 do 300 tysięcy dolarów. A na tle 5–6 milionów dolarów, które płacimy do Sekretariatu Organizacji Narodów Zjednoczonych, jeszcze większych sum do organizacji pokojowych, milionowych składek do UNESCO, nie wydaje się, żeby to była aż tak duża składka. Jeszcze raz przepraszam, że nie jesteśmy w stanie podać, jak ona się ma do budżetu w dziale „Nauka”. Dziękuję bardzo.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Widzę, że jeszcze pani senator Wanda Kustrzeba ma pytanie.

Proszę, Pani Senator.

#### **Senator Wanda Kustrzeba:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Bardzo żałuję, że nie ma w tej chwili wśród nas przedstawiciela Komitetu Badań Naukowych, który byłby bardziej szczegółowo poinformowany co do skutków finansowych i innych spraw związanych z ratyfikacją statutu tego międzynarodowego centrum. Na liście sygnatariuszy rzeczywiście znajdują się kraje, które nie są potentatami w zakresie inżynierii genetycznej i biotechnologii. Ale czy to nie wpływa stąd, że jest to obrona tych biedniejszych krajów? Trudno, ale musimy przyznać, że jesteśmy pod tym względem rzeczywiście niebogatym państwem i nasze nakłady na naukę nie są zbyt duże w skali światowej. Może to być obrona tych krajów przed monopolem inżynierii genetycznej i biotechnologii Stanów Zjednoczonych i innych krajów wysoko rozwiniętych.

Kraje, które mają wysokie osiągnięcia w wymienionych wyżej dziedzinach, nie chcą udostępniać wyników swoich badań i baz danych. One chcą sprzedawać gotowe technologie. I to, że na liście tych krajów mamy tutaj między innymi właśnie Polskę, a także Zair, Meksyk, Boliwię czy Bułgarię, wynika stąd, że te państwa chcą same dochodzić do odpowiednich wyników badań, a nie przepłacać gotowe już technologie importowane przede wszystkim ze Stanów Zjednoczonych. Jeśli pan marszałek pozwoli, to chciałabym uzupełnić...

(Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk: Pytanie, proszę.)

Chciałabym uzupełnić, na ile wiedza mi na to pozwala, wypowiedź pana dyrektora. Przedstawiciele KBN na posiedzeniu komisji stwierdzali, że kwota rządu 100–300 tysięcy dolarów jest zawyżona. Realnie szacuje się, że to będzie wynosiło rocznie około 120–160 tysięcy. Konsultowałam się z pracownikami Międzyuczelnianego Wydziału Biotechnologii, który znajduje się w Gdańsku. Jest to wydział utworzony wspólnie przez Uniwersytet Gdański i Akademię Medyczną. Jego pracownicy twierdzą, że taki jest koszt jednej, najprostszej aparatury, a przecież my będziemy korzystać z laboratoriów lepiej wyposażonych niż tylko w jeden aparat, a także – jak już mówiłam – z tych wszystkich kursów, konferencji, szkoleń i stypendiów. Niewątpliwie jest to więc dla Polski opłacalna transakcja.

Przy okazji chciałabym jeszcze powiedzieć o dość smutnej sprawie. Być może moja wypowiedź przyczyni się do sfinalizowania tego, co zostało w pewien sposób zaniedbane. Myślę, że państwo senatorowie przypominają sobie ustawę dotyczącą powołania w Łodzi Instytutu Mikrobiologii. Został on utworzony na mocy ustawy zatwierdzonej przez Sejm, Senat, a także prezydenta. Niestety, do dzisiaj nie ukazała się

(senator W. Kustrzeba)

ona w „Monitorze Polskim”, co uniemożliwia instytutowi podjęcie normalnej pracy. Apeluję więc do przedstawicieli naszych organów rządowych, aby zajęli się tym problemem. Dziękuję bardzo.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo. To było rozszerzone, damskie pytanie.

(Senator Wanda Kustrzeba: Za co przepraszam, Panie Marszałku.)

Jeśli pan dyrektor zechce się odnieść do tej wypowiedzi, to bardzo proszę.

### **Dyrektor Generalny w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Krzysztof Jakubowski:**

Dziękuję, Panie Marszałku.

Z przyjemnością odniosę się do drugiego z poruszonych przez panią senator wątków. Rzeczywiście, nam także wydaje się, że będzie to bliżej niższego, a nie wyższego progu składki. Jeśli więc ma to być dodatkowy argument na rzecz pozytywnego odniesienia się Senatu do ustawy, jestem jak najbardziej za tym, by ten aspekt podkreślać.

Skoro już padają tak konkretne liczby, to chcę powiedzieć, że wiemy o istnieniu określonych projektów, które można by realizować dzięki funduszom centrum. Znamy chociażby projekt o wartości 90 tysięcy dolarów i już ten przykład pokazuje skalę, w jakiej nasze środowisko naukowe może z tych dobrodziejstw korzystać i będzie to robić.

Bardzo krótki komentarz do pierwszej kwestii. My się oczywiście nie możemy nie zgodzić ze stwierdzeniem, że byłoby lepiej, gdyby na liście państw sygnatariuszy już figurowały Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Republika Federalna Niemiec, Japonia itd. Ale jeszcze raz podkreślam: to że nie ma ich tam teraz, nie znaczy, że wcale ich tam nie będzie. Procesy ratyfikacyjne w niektórych z tych państw, na przykład w Japonii czy w Stanach Zjednoczonych, są bowiem przewlekłe i skomplikowane. Mogą być w tej chwili w toku, co nie oznacza, że w ogóle nie ruszono ich z miejsca. To po pierwsze.

Po drugie, my nie jesteśmy w stanie ocenić wartości tych ratyfikacji, które mamy przed sobą, tak jak mógłby to zrobić Komitet Badań Naukowych. Sądzę jednak, że jest na tej liście kilka państw, które mają znaczne osiągnięcia, również w biologii, inżynierii genetycznej i biotechnologii. Zachęcające są tu chociażby ostat-

nie doniesienia z Włoch. Myślę, że warto w oparciu o technologię tych państw utrzymywać z centrum kontakty, które naszemu środowisku naukowemu z pewnością przyniosą korzyści. Dziękuję bardzo.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję. Panie i Panowie, czy mogę uznać, że więcej pytań nie ma? Dobrze, dziękuję bardzo.

Zamykam dyskusję.

Stwierdzam, że w trakcie naszej debaty nie pojawiły się nowe wnioski o charakterze legislacyjnym. Przypominam, że obie komisje senackie proponowały przyjęcie ustawy bez poprawek, jednak zgodnie z wcześniejszą informacją głosowanie w sprawie ustawy o ratyfikacji statutu przeprowadzimy jutro rano, bezpośrednio po rozpoczęciu obrad.

W tej chwili **przechodzimy do rozpatrzenia punktu trzeciego** porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw. Przypominam, że tekst ustawy zawarty jest w druku nr 346, zaś treść sprawozdań komisji w drukach nr 346A i 346B.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Piotra Miszczuka.

Zanim pan senator wystąpi, zwracam się do wszystkich z państwa senatorów, którzy chcą zabrać głos w dyskusji, z prośbą, by zapisali się na liście mówców, bo do tej pory nie mieliśmy żadnych zgłoszeń.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

### **Senator Piotr Miszczuk:**

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

W imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych pragnę przedstawić sprawozdanie z prac komisji nad uchwaloną w trybie pilnym, w dniu 15 marca 1996 r., ustawą o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz zmianie niektórych ustaw – druk senacki nr 346.

W lutym 1994 r. Polska rozpoczęła starania o członkostwo w Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju OECD. Zapoczątkowało to długotrwały proces przystosowywania obowiązującego w naszym kraju prawa do wymogów tej organizacji. Proces ten jest oceniany przez Komitet OECD do Spraw Inwestycji Międzynarodowych i Przedsiębiorstw Wielonarodowych oraz Komitet do Spraw Przepływów Kapitałowych i Bieżących Operacji Niewidzialnych, między innymi pod kątem możliwości prowadzenia w Polsce działalności inwestorów zagranicznych.

(senator P. Miszczuk)

W wyniku pierwszej oceny, która odbyła się w czerwcu 1995 r., stronie polskiej zostały przekazane zalecenia dotyczące niezbędnych zmian legislacyjnych, które powinny wejść w życie przed drugą oceną. Zalecenia te dotyczyły między innymi ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym. Zgodnie z przepisami art. 44 i art. 54 Układu Stowarzyszeniowego Polska zobowiązana jest do przyznania osobom fizycznym i prawnym z obszaru Unii Europejskiej w okresie dziesięcioletnim takich samych praw i obowiązków w zakresie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, z jakich korzystają krajowe osoby fizyczne i prawne.

Przedstawiona ustawa zawiera rozwiązania odpowiadające ustaleniom stanowiącym dotychczasowy rezultat negocjacji z OECD. Zmiany są jednocześnie wynikiem pięcioletnich doświadczeń z okresu obowiązywania ustawy, stąd próba uporządkowania wielu kwestii spornych, dostosowania ustawy do aktualnego modelu gospodarczego. Proponowane zmiany mają między innymi na celu: po pierwsze, zniesienie obowiązku uzyskiwania zezwolenia na utworzenie spółki z udziałem zagranicznym prowadzącej określoną działalność, między innymi w zakresie pośrednictwa i obrotu nieruchomości, przemysłu obronnego nie objętego koncesjonowaniem, handlu hurtowego importowanymi towarami konsumpcyjnymi czy świadczenia pomocy prawnej; po drugie, umożliwienie podmiotom zagranicznym wnoszenia wkładów do kapitału spółki w walucie zgromadzonej na rachunku zagranicznym wolnym i w walucie wymiennej, przekazanej z zagranicy za pośrednictwem banku zagranicznego; po trzecie, zniesienie możliwości zwolnienia spółki od podatku dochodowego przez ministra finansów; po czwarte, wprowadzenie obowiązku zapłaty podatku przez spółkę korzystającą ze zwolnienia udzielonego na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów, również w przypadku ogłoszenia jej upadłości; po piątę wreszcie, wprowadzenie wielu istotnych uproszczeń proceduralnych poprzez odstąpienie od obowiązku uzyskiwania zezwolenia wymaganego dotychczasowymi przepisami oraz uproszczenie postępowania administracyjnego i ograniczenie wymogów nakładanych na strony tego postępowania.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Na posiedzeniu w dniu 19 marca bieżącego roku komisja stwierdziła, że proponowane zmiany są niezbędne i zasadne. Jednocześnie komisja proponuje cztery poprawki do ustawy. Są one zawarte w druku nr 346A.

Poprawka pierwsza ma charakter językowy. Użyte dwukrotnie w art. 1 pkt 9 wyrażenie:

„w postaci” zastępuje się wyrażeniem: „w formie”. „Forma wkładu” to pojęcie już ugruntowane.

Poprawka druga ma na celu odesłanie do właściwego artykułu nowelizowanej ustawy. W wyniku nowelizacji art. 26 cała treść dotychczasowego pktu 1 znalazła się w pkt 2, stąd też w ust. 4 wyrazy: „art. 26 pkt 1” zastępuje się wyrazami: „art. 26 pkt 2”.

Poprawka trzecia ma na celu sprecyzowanie zapisu. Inne przepisy ustawy „Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych” precyzyjnie mówią, o jaką liczbę głosów jakich organów spółki chodzi. Stąd propozycja dodania informacji, że chodzi o ogólną liczbę głosów na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników. Oczywiście, w zależności od tego, czy jest to spółka akcyjna, czy spółka z o.o.

Poprawka czwarta również ma charakter językowy. Sam tytuł cytowanej wcześniej ustawy – „Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych” – zawiera sformułowanie w liczbie mnogiej: „funduszach powierniczych”. Powinna tu więc być liczba mnoga, a nie pojedyncza.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! W imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wnoszę, by Wysoka Izba przyjęła ustawę o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw wraz z poprawkami zawartymi w druku nr 346A. Dziękuję.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo panu senatorowi Piotrowi Miszczukowi. Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Gospodarki Narodowej, senatora Tadeusza Rzemikowskiego.

### **Senator Tadeusz Rzemikowski:**

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Zmieniamy dzisiaj ustawę z dnia 19 czerwca 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym. Zakres wprowadzanych w niej zmian wymusza równoczesne skorygowanie treści dalszych trzech ustaw: po pierwsze, ustawy z 31 maja 1962 r. – „Prawo lotnicze”; po drugie, ustawy z 23 grudnia 1988 r. – „O działalności gospodarczej”; i po trzecie, ustawy z 22 marca 1991 r. – „Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych”.

Proponowane przez Sejm zmiany zawarte są w druku senackim nr 346, a stanowisko Komisji Gospodarki Narodowej w druku nr 346B. Komisja proponuje wprowadzenie dodatkowych trzech poprawek. Są one identyczne z poprawka-



(senator T. Rzemyskowski)

mi: drugą, trzecią i czwartą, wnoszonymi przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych i przedstawionymi w druku nr 346A. Sprawozdawca tej komisji, senator Piotr Miszczuk, scharakteryzował przed chwilą proponowane zmiany, czuję się więc zwolniony z ponownego ich prezentowania. Pragnę tylko poinformować Wysoką Izbę, że stanowisko nasze przyjęliśmy jednomyślnie. Wnoszę o powszechne poparcie propozycji obu komisji.

Panie i Panowie Senatorowie! Wiem, że funkcjonowanie na terenie Polski spółek z udziałem zagranicznym budzi szereg zastrzeżeń, stąd widzę potrzebę scharakteryzowania wnoszonej ustawy. Od 6 lat wdramy w kraju zasady gospodarki rynkowej. Podstawową cechą, ale też i wymogiem takiej gospodarki jest równość praw i obowiązków wszystkich podmiotów gospodarczych działających w Polsce, zarówno krajowych, jak i zagranicznych, zarówno państwowych, prywatnych, jak i spółdzielczych. Musimy szczerze stwierdzić, że taka zasada jeszcze w pełni u nas nie funkcjonuje i prawne ograniczenia są znoszone stopniowo. Zakres i tempo liberalizacji polskiego prawa gospodarczego jest przedmiotem wielu sprzecznych opinii. Jedni uważają, że robimy to za szybko, inni twierdzą, że za wolno, że spowalnimy ów proces. Jest to nawet przedmiotem ostrej walki politycznej.

Dzisiejsza ustawa niewątpliwie zmniejsza istniejące obecnie różnice w traktowaniu podmiotów z udziałem spółek zagranicznych w stosunku do podmiotów krajowych. Postulat ten wyraża się przede wszystkim w uchyleniu szeregu przepisów nakładających ograniczenia na podmioty zagraniczne lub regulujących niektóre kwestie odmiennie niż przepisy obowiązujące podmioty krajowe. W tym zakresie ustawa spełnia wymogi prawa prywatnego międzynarodowego z 1965 r., ustalającego zasadę, że cudzoziemcy powinni mieć prawa i obowiązki na równi z obywatelami polskimi. Wymogi czy dostosowania naszego ustawodawstwa gospodarczego do prawa Unii Europejskiej, a także podejmowanie starań naszego kraju o przyjęcie do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju czynią proponowane zmiany koniecznymi, a nawet pilnymi. W dygresji dodam tylko, że to nie usprawiedliwia trybu pilnego tej ustawy. Biorąc pod uwagę te wszystkie uwarunkowania i potrzeby, dokonywane zmiany ustawowe należy ocenić jako trafne.

Ustawa wypełnia jednak dalsze istotne zadania. Zadanie pierwsze to zmniejszenie ograniczeń sektorowych polegających dotąd na wymogu uzyskiwania przez podmioty zagraniczne zezwoleń na utworzenie spółki, w której przedsię-

biorstwo ma prowadzić działalność w określonych przepisami dziedzinach. Zadanie drugie polega na zniesieniu wymogu uzyskiwania przez podmioty zagraniczne zezwoleń na nabycie lub objęcie udziałów w spółkach działających w dziedzinach koncesjonowanych. Zadanie trzecie polega na dostosowaniu ustawy do przepisów prawa dewizowego, ustawy o rachunkowości, a także przepisów prawa podatkowego. I czwarte, co jest także istotne, zmiana ustawy upraszcza procedury administracyjne przy pełnym zapewnieniu ochrony interesów skarbu państwa.

Pragnę zauważyć, że wnoszone regulacje stanowią jeden z ważnych elementów decydujących o napływie do naszego kraju kapitału zagranicznego. Na świecie trwa wyścig, którego celem jest przyciąganie kapitału zagranicznego i nie odkrywam żadnej tajemnicy zauważając, że w tym wyścigu my, Polacy, wcale nie prowadzimy. Trzeba jednak zauważyć, że – mimo wielu restrykcji zapisanych w odpowiednich ustawach z roku 1982, dotyczących tak zwanych firm polonijnych, z roku 1988 czy wreszcie z roku 1991 – powstało w Polsce jednak 20 tysięcy przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym, które zainwestowały dotychczas ponad 8 miliardów dolarów kanadyjskich. Potrzeby naszej gospodarki są jednak wielokrotnie wyższe.

Wnoszone przez nas zmiany są uważnie obserwowane przez kapitał zagraniczny i są oceniane jako idące we właściwym kierunku. Zawsze pozostaje jednak wątpliwość, czy liberalizacja polskiego ustawodawstwa należyście zabezpiecza interes krajowy. Przeanalizowałem pod tym kątem bogatą dyskusję w Sejmie i komisjach senackich, a także opinie wielu ekspertów. Zdecydowanie dominują w tym zakresie opinie pozytywne.

Analiza treści wnoszonych zmian ustawowych, uzyskane opinie o tych zmianach oraz jednomyślne stanowisko Komisji Gospodarki Narodowej zobowiązują mnie nie tylko do zaprezentowania stanowiska komisji, ale także do wyraźnego zaprezentowania ustawy jako aktu dobrego, potrzebnego i bezpiecznego dla interesów naszego kraju. Dziękuję.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo panu senatorowi Rzemyskowskiemu.

Chciałem w tej chwili państwa zapytać, czy ktoś z pań i panów senatorów ma do senatorów sprawozdawców pytania? Nie ma. Dziękuję.

Otwieram debatę.

Przypominam państwu tradycyjnie o wymogach regulaminowych dotyczących udziału w debacie. Informuję, iż pięciu senatorów zapisało się do głosu.

(wicemarszałek G. Kurczuk)

Jako pierwszy głos zabierze senator Andrzej Chronowski. Następnie głos zabierze pan senator Adam Daraż.

### **Senator Andrzej Chronowski:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Uchwalona 15 marca 1996 r. przez Sejm ustawa o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw jest aktem, który – moim zdaniem – wiąże się z ustawą, dzisiaj jeszcze nie omawianą, o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Oczywiście, powiem wprost, to skandal, aby tak ważnym ustawom rząd nadawał tryb pilny, motywując to tylko tym, iż wymaga tego nasze stowarzyszenie z Europą. Chciałbym w tym miejscu zaapelować do Prezydium Senatu, aby wpłynęło na Prezydium Sejmu o uchwalenie inicjatywy senackiej regulującej czas na uchwalenie tego typu ustaw i ustalającej go nie na 7 dni, ale na 14 dni. Ta inicjatywa leży od kilku miesięcy w Sejmie i nic się z nią nie robi.

Przechodząc do *meritum* omawianej ustawy, chcę podkreślić, że nowelizacja ma charakter liberalizujący i nie jest wolna od legislacyjnych błędów, co wykazały zresztą komisje. Generalnie zmieniamy dzięki niej dwie rzeczy. Między innymi proponuje się skreślenie art. 23 mówiącego o zwolnieniu podmiotów z udziałem zagranicznym z podatku dochodowego od osób prawnych. Zmiana jest słuszną, a przypomnę, że dotyczy to tylko spółek powstałych do końca grudnia 1993 r. Tak więc temat ten jest już praktycznie nieaktualny i słusznie, jeśli mamy mówić o równości podmiotów gospodarczych. Natomiast drugą – moim zdaniem – najważniejszą zmianą w tej ustawie jest skreślenie art. 4 i 5, w których zawarty był wymóg zgody ministra przekształceń własnościowych na utworzenie spółki, jeśli chciałaby ona prowadzić działalność w następujących dziedzinach i tu pozwolę sobie wymienić te 5 dziedzin, które obejmowała zgoda ministra przekształceń własnościowych. Pozwolę sobie je przytoczyć. Po pierwsze, zarządzanie portami morskimi i lotniczymi; po drugie, działalność w zakresie pośrednictwa i obrotu nieruchomościami; po trzecie, przemysł obronny nie objęty koncesjonowaniem; po czwarte, handel hurtowy importowanymi towarami konsumpcyjnymi; po piąte, świadczenie pomocy prawnej.

Z informacji ministra przekształceń własnościowych wynika, że uzyskanie takiej zgody było dość łatwe i nie było generalnie przypadków odmowy udzielania zezwoleń. Ja natomiast uważam, że samo postępowanie administracyjne było jednak hamulcem i swego rodzaju regulatorem szybkości narastania liczby firm. Liberalizacja

ustawy polegająca na skreśleniu tych przepisów może przyczynić się do nagłego napływu tego rodzaju firm na nasz rynek i w konsekwencji spowodować pewnego rodzaju wstrząs w wymienionych dziedzinach.

Moje obawy dotyczą szczególnie importu towarów konsumpcyjnych, czyli produktów rolnych, i to powiedzmy sobie szczerze, tych najtańszych i najgorszej jakości. To samo odnosi się do działalności w zakresie pośrednictwa i obrotu nieruchomościami, a to jest już bezpośrednio tematem ustawy, którą mamy w ramach punktu piątego porządku dziennego uchwalić jeszcze na tym posiedzeniu Senatu.

Wczoraj wiceminister przekształceń własnościowych na posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej poinformował nas, że wskazane jest również uwolnienie od zezwoleń świadczenia pomocy prawnej, ze względu na niewielką liczbę wniosków i na fakt, iż i tak są w tych spółkach zatrudnieni polscy prawnicy. Musimy jednak zdawać sobie sprawę z tego, że firmy te generują, i to dzięki polskim prawnikom, dość pokaźne zyski, które zgodnie z przepisami są bez problemów transferowane za granicę, o czym również mówi ta nowelizacja.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Oczywiście są to problemy trudne. Mam jednak wątpliwości, czy taki sposób ich rozwiązania jest słuszny. Należałoby sięgnąć do głębokiej analizy gospodarczej, a to przy takim pośpiechu, powiedzmy sobie szczerze, zawinionym przez rząd jest niemożliwe. Dziękuję.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo panu senatorowi Chronowskiemu.

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Adama Daraża. Kolejnym mówcą będzie pan senator Zbigniew Romaszewski.

### **Senator Adam Daraż:**

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawa, którą dzisiaj rozpatrujemy, jest istotna, ważna ze względu na oczekiwane przystąpienie Polski do OECD, czyli do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Znaczenie tej ustawy wynika także z dostosowywania systemu prawa polskiego do prawa Wspólnot Europejskich oraz realizacji zobowiązań Układu Stowarzyszeniowego Rzeczypospolitej z Unią Europejską. Szczególnie dotyczy to zobowiązań zawartych w art. 44 i art. 54 Układu Stowarzyszeniowego nakładającego obowiązek dostosowania prawa w zakresie inwestycji zagranicznych, a w tym konkretnym wypadku przepisów ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym do standardów wspólnotowych.

(senator A. Daraż)

Klub Senatorów Polskiego Stronnictwa Ludowego, w którego imieniu mam zaszczyt przemawiać, opowiada się za systematycznym równaniem warunków uczestnictwa w polskim rynku przedsiębiorstw krajowych i przedsiębiorstw zagranicznych. Ustawa o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw stanowi kolejny w ostatnich latach krok na drodze do łagodzenia rygorów okresu przejściowego, transformacji polskiej gospodarki i ewolucyjnej liberalizacji obowiązujących zasad.

Ustawa ta wprowadza zmiany generalne w czterech aspektach. Po pierwsze, zmniejsza różnicę w traktowaniu podmiotów z udziałem zagranicznym w stosunku do podmiotów krajowych. Po drugie, ogranicza zakres wymaganych zezwoleń na określone sektorowo i branżowo rodzaje działalności. Po trzecie, znosi obowiązek uzyskania zezwoleń przez podmioty z udziałem zagranicznym na nabycie lub objęcie udziału w spółkach działających w dziedzinach koncesjonowanych. Po czwarte, wprowadza istotne uproszczenia proceduralne.

Ewolucyjny charakter zmian ustawodawstwa obowiązującego podmioty z udziałem kapitału zagranicznego w warunkach polskiej, słabej jeszcze gospodarki jest dla Polskiego Stronnictwa Ludowego sprawą bardzo ważną. Wiąże się to bowiem z uznawaniem przez PSL aktywnej roli państwa, między innymi polegającej na ochronie i odbudowie rodzimej przedsiębiorczości w okresie przejściowym, to jest w okresie przebudowy naszej gospodarki i przygotowań do pełnej integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi.

Pozostawione w nowelizacji ograniczenia mają na celu, po pierwsze, przeciwdziałanie ewentualnym procedurom prania pieniędzy, czego warunkiem jest uzyskanie zgody ministra finansów na wniesienie przez podmiot zagraniczny wkładów pochodzących z innych tytułów niż określone w ustawie. Po drugie, podporządkowanie polskiemu prawu, procedurze wpisów do rejestrów handlowych prowadzonych przez sądy polskie. Po trzecie, wymaganie tworzenia przez podmioty zagraniczne spółek kapitałowych dla uczestniczenia w dochodach z prowadzenia przedsiębiorstw na terytorium Polski, spółek podlegających opodatkowaniu w naszym kraju. Po czwarte, zabezpieczenie interesu i bezpieczeństwa publicznego poprzez system koncesjonowania niektórych rodzajów działalności gospodarczej wprowadzony odrębnymi, powszechnie obowiązującymi przepisami, przy rozszerzeniu katalogu działalności, na której wykonywanie wymagana jest koncesja na zarządzanie portami morskimi i lotniskami. Po piąte, zapewnienie w niezbędnym wymiarze koniecznej kontroli sposobu go-

spodarowania majątkiem państwowym, przy nienakładaniu na podmioty zagraniczne żadnych dodatkowych obowiązków, gdyż obowiązki te obejmą państwowe jednostki prawne. Po szóste, zapewnienie ochrony interesu skarbu państwa w przepisach likwidujących obowiązek uzyskiwania zezwoleń wymaganych wcześniej przepisami oraz upraszczających postępowanie administracyjne.

Ustawa doprowadza również do korelacji nowelizowanych przepisów z normami zawartymi w prawie dewizowym oraz ustawie o rachunkowości i przepisach podatkowych. Konkretnie zapisy ograniczają tutaj przepływ kapitału spekulacyjnego i mafijnego, a także realizują powszechne oczekiwania w zakresie ograniczenia nadużyć podatkowych polegających na ogłaszaniu upadłości czy otwieraniu likwidacji po wykorzystaniu zwolnień podatkowych.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Pragnę w imieniu Klubu Senatorów Polskiego Stronnictwa Ludowego podkreślić znaczącą rolę, jaką odgrywa kapitał zagraniczny w naszym kraju w rozwoju tutejszej gospodarki. Korzyści w postaci przedsięwzięć inwestycyjnych, transferu *know how*, pozyskaniu nowych rynków, restrukturyzacji, wzrostu konkurencyjności polskich produktów, utrzymania lub stworzenia tysięcy nowych miejsc pracy są widoczne i konkretne. Wiąże się to jednak z postulatem, by państwo polskie tworzyło warunki do lokowania kapitału zagranicznego w te obszary i dziedziny naszego życia gospodarczego oraz w te regiony kraju, które z punktu widzenia naszych interesów są najważniejsze i najpilniejsze. Chodzi tu zwłaszcza o korelację z polityką regionalną państwa, aktywizację regionów o największym bezrobociu oraz o takie dziedziny naszego życia gospodarczego jak: budownictwo, rolnictwo, gospodarka komunalna i inne o szczególnym zapotrzebowaniu na dokapitalizowanie inwestycji.

Warto podkreślić też, że nasze częste i głośne deklaracje i aspiracje europejskie wymagają przede wszystkim konkretnych rozwiązań, czasem niepopularnych w społeczeństwie, a także niemałych wyrzeczeń.

Ustawa omawiana dziś w naszej izbie chroni jeszcze, przejściowo, polską gospodarkę przed bezpośrednią i nieskrępowaną konkurencją podmiotów zagranicznych, co nastąpi po naszej pełnej integracji ze Wspólnotami Europejskimi. Będziemy musieli pogodzić się ze swobodnym przepływem kapitału, siły roboczej, towarów i usług oraz ze swobodnym udziałem zagranicznych przedsiębiorstw na naszym rynku.

Obecna regulacja ustawowa dotycząca warunków uczestniczenia podmiotów zagranicznych w dochodach z prowadzenia przedsiębiorstwa na terenie Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje stabilność i ciągłość polityki państwa

(senator A. Daraż)

w tej dziedzinie. Chociaż o tempie napływu obcego kapitału decydują głównie sukcesy ekonomiczne ostatnich lat, to również regulacje prawne będące przedmiotem obrad Wysokiej Izby stanowiąc będą bardzo ważny element sprzyjający dokapitalizowaniu polskiej gospodarki.

Jak wynika z koncepcji strategii i rozwoju kraju do roku 2010, opracowanej przez Centralny Urząd Planowania, udział środków pochodzenia zagranicznego w zwiększających się nakładach inwestycyjnych powinien wzrosnąć z około 10% obecnie do około 30% w latach następnych.

Na zakończenie, wnosząc o uchwalenie przez Senat omawianej ustawy, chciałbym zwrócić uwagę na generalną aprobatę dla ustawy w trakcie prac komisji i na plenarnym posiedzeniu Sejmu. Panie i Panowie Senatorowie, wnoszę o uchwalenie omawianej ustawy. Dziękuję, Panie Marszałku.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo senatorowi Darażowi.

O zabranie głosu proszę senatora Zbigniewa Romaszewskiego. Kolejnym mówcą będzie pan senator Jerzy Madej.

### **Senator Zbigniew Romaszewski:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Pełna aprobata dla ustawy w czasie prac komisji, o czym mówił pan senator Daraż, nie jest może dla mnie aż tak przekonującym argumentem w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z ustawami pilnymi. Ponieważ „podkład” legislacyjny otrzymaliśmy dopiero w dniu dzisiejszym, wczoraj jeszcze go nie mieliśmy, dlatego chciałbym się od razu usprawiedliwić, że moja wypowiedź nie będzie aż tak precyzyjna i aż tak konsekwentna, jak bym sobie tego życzył. Pewne fakty zauważyłem dopiero dzisiaj, w czasie posiedzenia. Właściwie zamierzałem zabrać głos w innej sprawie, która okazała się szersza, niż przypuszczałem. Generalnie moja wypowiedź dotyczy skreślenia art. 4 ustawy, a więc wymagania zezwolenia przy prowadzeniu pewnej określonej działalności.

Wysoki Senacie! Zgadzam się z koniecznością przepływu osób i kapitałów, powinniśmy się z tym pogodzić i pogodzić się będziemy musieli, bo taka jest przyszłość. Nie zawsze natomiast musimy się godzić z wpływem kapitału. W moim przekonaniu, przepis, który zwalnia „świadczanie pomocy prawnej” od wymagania uzyskania zezwolenia jest pewnym nieporozumieniem, bo mamy tu do czynienia *par excellence* z wywozem kapitałów. My żadnego *know how* z tego nie mamy. Naprawdę polskiego prawa nie nauczą

nas zagraniczne spółki. Różnica cen w obsłudze prawnej za granicą i w Polsce jest horrendalna. Spółki prawnicze na Zachodzie biorą od 200 do 500 dolarów za godzinę. Jeżeli spółki te, działając na terenie Polski, zatrudnią polskich adwokatów i zapłacą im nawet te 100 milionów czy 200 milionów złotych, to i tak zostanie im jeszcze dużo do wywozu. Co one nam mogą za to dać? Może pewien marketing, może łatwiejsze wejście na rynki międzynarodowe. Nie jest to mało, ale wydaje mi się, że ktoś powinien się zastanowić, czy ten drenaż naszego rynku nie jest przesadny. Moim zdaniem, zezwolenia te powinny być w jakiejś mierze wymagane. Oczywiście, świadczenie usług prawnych nie jest tym samym, co handel grochem czy kapustą. W moim przekonaniu, potraktowanie w ten sposób usług prawnych po raz pierwszy w ustawie o działalności gospodarczej już było pewnym nieporozumieniem. I tu są tego konsekwencje.

Jak ten problem rozwiązać? Myślałem, żeby przyjąć rozwiązanie proponowane przez przedstawicieli mniejszości komisji sejmowej, ażeby w zmianie piątej, dotyczącej art. 3, dodać ust. 3 mówiący, że utworzenie spółki wymaga zezwolenia, jeśli przedmiot jej działalności obejmuje świadczenie pomocy prawnej. A w zmianie siódmej dodać, że zezwolenie, o którym mowa w art. 6 ust. 3, wydaje minister przekształceń własnościowych po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych. Oczywiście jest to pewne związanie z opinią środowiska, ale akurat w tym momencie wydaje się to być celowe. Takie było przedłożenie Sejmu.

Patrząc w tej chwili na art. 4, muszę powiedzieć, że mam coraz więcej wątpliwości co do skreślenia tego artykułu, bo konsekwencje są dosyć szerokie. Na przykład nie został objęty koncesjonowaniem przemysł obronny; koncesjonowaniem została objęta tylko produkcja broni, materiałów wybuchowych i amunicji. Są przecież jeszcze inne środki bojowe i inne środki obrony narodowej, które nie są tutaj wymienione. Można rozwijać działalność gospodarczą na tym polu, ale czy mają to robić obcokrajowcy? I czy to ma pozostawać poza wszelką kontrolą? Proszę państwa, jeżeli swobodny dostęp do tej dziedziny jest zapewniony na terenie Unii Europejskiej, to jest to coś zupełnie innego niż na terenie Polski. Unia nie kwapi się jakoś do przyjęcia nas do swoich struktur obronnych. Francja, Niemcy, Wielka Brytania i inne kraje należą do tej samej struktury obronnej, do NATO. My natomiast, jak dotąd, w NATO nie jesteśmy. Wobec tego pewien dozór nad naszą produkcją obronną powinien być powierzony naszemu rządowi. Czy można to tak łatwo wyrzucić?

Jeżeli chodzi o zarządzanie portami morskimi i lotniczymi, to zostało to przesunięte do ustawy

(senator Z. Romaszewski)

o działalności gospodarczej. No, dobrze. Być może tam należy też przerzucić świadczenie pomocy prawnej, żeby było koncesjonowane dla wszystkich, którzy pragną taką działalność prowadzić. Może tam również objąć koncesjonowaniem cały przemysł obronny. Może dzięki temu nie byłoby to dyskryminujące dla cudzoziemców, a poddawałoby te dziedziny jakiejś kontroli?

Oczywiście największym zagrożeniem jest zwolnienie od obowiązku uzyskania koncesji handlu hurtowego importowanymi towarami konsumpcyjnymi. To zupełnie zmieni układ na naszym rynku, ale to już jest całkiem inna sprawa.

Przedłożę wniosek, który państwu odczytałem, o obowiązku uzyskiwania zezwoleń na działalność prawną. Jeżeli będą inne propozycje rozwiązania problemów związanych z art. 4, to ewentualnie może je poprawę. Dziękuję bardzo.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Madeja. Kolejnym mówcą będzie pan senator Piotr Andrzejewski.

### **Senator Jerzy Madej:**

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Ustawa, nad którą dzisiaj debatujemy, to znaczy nowelizacja ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym, jest jednym z dowodów na to, jak trudno i z jakimi oporami przystosowujemy się do przemian, które są wynikiem przede wszystkim zmian systemu politycznego, ale również zmian systemu gospodarczego, reform gospodarczych, a które wiążą się naszym przewidywanym wejściem do Unii Europejskiej.

Ustawą z 1991 r. staraliśmy się zachęcić kapitał zagraniczny do wejścia na polski rynek. Chodziło wówczas oczywiście o inwestowanie na polskim rynku, a nie tylko o pokazanie się. Liczyliśmy wtedy, a raczej oczekiwaliśmy, że za tym kapitałem napłynie właśnie nowa technologia, wejdą rozwiązania *know how*, wejdą ludzie, którzy będą nas tego uczyć. Jednak nie bardzo spełniły się nasze oczekiwania i nie wygląda to tak, jak sobie to wtedy wyobrażaliśmy. Niemniej jednak zdajemy sobie sprawę z tego, że wejście do Unii Europejskiej wymaga dostosowania naszego prawa do przepisów europejskich. Jak wynika z wypowiedzi niektórych moich przedmówców, wymaga to także częściowej zmiany naszej mentalności oraz tego, by mieć świadomość konsekwencji, jakie wiążą się z naszym przystąpieniem do Unii Europejskiej. Z tytułu wejścia do niej nie tylko uzyskujemy

pewne przywileje, ale również spada na nas obowiązek dostosowania się do jej przepisów i, w efekcie tego, wpuszczenia na rynek obcego kapitału w znacznie szerszym zakresie niż dotychczas, dzięki rozszerzeniu możliwości tworzenia spółek z udziałem zagranicznym wraz ze wszystkimi tego konsekwencjami.

Ja również, podobnie jak kilku moich przedmówców, mam mieszane uczucia, chociaż w mniejszym stopniu obawiam się negatywnych zjawisk wynikających z tych zmian. Popieram jednak wypowiedzi tych z państwa senatorów, którzy mówili o zabezpieczeniu naszego interesu i pilnowaniu tego, aby nasze otwarcie na Europę nie było tylko jednostronne.

Patrząc na nowelizację ustawy, która już została uchwalona przez Sejm, może nie tyle mam obawy, ile chciałbym zwrócić uwagę na pewną sprawę. Nie tylko w niniejszej nowelizacji, ale także we wcześniejszych był dopuszczany transfer zysków ze spółek z udziałem zagranicznym – co oczywiście musimy zaakceptować. Chodzi o to, o czym mówimy w odniesieniu do wszystkich podmiotów gospodarczych, żeby przede wszystkim dopilnować prawidłowego płacenia podatków przez wszystkie podmioty, aby była pełna równość, zarówno jeśli idzie o przepisy, jak i o egzekwowanie podatków. Można przypuszczać – i do mnie docierają takie informacje – że szefowie spółek z udziałem zagranicznym wiedzą, w jaki sposób należy prowadzić swoje sprawy finansowe tak, aby płacić podatki w miarę możliwości niskie. To jest właśnie kwestia, na którą chciałem zwrócić uwagę przy okazji dyskusji nad ustawą.

Chciałem też odnieść się do wątpliwości pana senatora Romaszewskiego dotyczącej działalności, która polega na świadczeniu pomocy prawnej. Oczywiście, że akurat w związku z tą dziedziną nie uzyskamy w Polsce żadnych nowych technologii. Na pewno natomiast będzie korzyść, ponieważ spółki te zatrudniają przede wszystkim naszych obywateli. Polacy w nich pracujący mają okazję nauczyć się, może nie prawa polskiego, które już dobrze znają, ale metod działania takich firm i tego, jak należy działać na rynku międzynarodowym. Wskazana przeze mnie korzyść wydaje mi się bezsporna, a oprócz tego firmy te płacą w Polsce podatek.

Tak więc, jak już mówiłem na początku, z mieszanymi uczuciami opowiadam się za przyjęciem nowelizacji, którą uchwalili Sejm. Więcej jest argumentów przemawiających za przyjęciem nowelizacji niż argumentów za tym, żeby jednak podchodzić do tego bardzo ostrożnie, żeby się jeszcze zastanowić, czy zaproponowana nowelizacja nie jest zbyt dużym otwarciem się, czy nie jest to zbyt duża liberalizacja i czy nie grozi to nam negatywnymi, przede wszystkim finansowymi konsekwencjami.

(senator J. Madej)

Ponieważ obydwie komisje zgłosiły poprawki, które są właściwie podobne do siebie, o charakterze bardziej formalnym niż merytorycznym, to również ja pozwoliłem sobie zaproponować tradycyjnie już poprawkę językową. W art. 1 w pkt 15 na stronie 4, gdzie dokonuje się zmiany w art. 19 ust. 1, występuje taki dziwoląg językowy: „W przypadkach, o których mowa w art. 16 ust. 2, spółka na żądanie ministra przekształceń własnościowych jest obowiązana udostępnić dokumenty w celu ustalenia spełnienia warunków określonych w zezwoleniu.” To „ustalenie spełnienia warunków” rzeczywiście brzmi co najmniej dziwnie. W związku z tym moja propozycja jest taka, że skoro już poprawiamy drobne formalne sprawy, to celowe jest także, aby brzmiało to po polsku. Poprawka, którą już przygotowałem na piśmie, proponuje, aby wyrazy: „w celu ustalania spełnienia warunków określonych w zezwoleniu” zastąpić wyrazami: „niezbędne do ustalenia, czy spełnione zostały warunki określone w zezwoleniu”. Jest to mniej więcej to samo, a znacznie lepiej brzmi po polsku. Taką poprawkę pozwalam sobie przedłożyć w uzupełnieniu do poprawek zgłoszonych przez komisje. Dziękuję bardzo.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo. Jak zauważyłem, wszyscy już poprawkę pana senatora Madeja otrzymali.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Piotra Andrzejewskiego. Kolejnym mówcą będzie pan senator Tomasz Romańczuk.

#### **Senator Piotr Andrzejewski:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Trudno nie zgodzić się zarówno z referentami, jak i z wszystkimi występującymi z tej mównicy, którzy akcentują cel, jakiemu służą rozwiązania. Celem tym jest pełne otwarcie Polski na penetrację przez kapitał zagraniczny, niezależnie od jego konkurencyjności, pochodzenia oraz istnienia możliwości skontrolowania jego legalności i tego, czy został uzyskany zgodnie z zasadami prawa.

Pomimo to w nowym ustawodawstwie, we wszystkich nowelizacjach pomija się od dłuższego już czasu jedno z podstawowych zagadnień. Jest to problem bezpieczeństwa państwa. Chodzi o zapewnienie bezpieczeństwa nie tylko poprzez zagwarantowanie większej konkurencyjności czy stwarzanie pewnego *handicapu* polskim podmiotom prawnym i polskiemu raczkującemu kapitałowi – może nie tyle raczkującemu, co wybiórczemu. Niewątpliwie natomiast Polska coraz bardziej przypomina w sferze obronnej odwróconego na plecy i gmerającego bezradnie nóżkami

żółwia, któremu wydaje się, że jest absolutnie bezpieczny dzięki temu, że jest w sferze wolnego rynku. Tak nie jest. Najwyższy czas na pewne otrzeźwienie.

Wydaje mi się, że jeżeli mówimy o otwarciu, to należy sięgnąć po przykłady takich państw, które spełniają wymogi otwarcia w stu procentach, a jednocześnie starają się choć w minimalnym stopniu zadośćuczynić potrzebie społeczeństwa przed penetracją, która może zagrażać ich integralności i bezpieczeństwu. Myślę tu o ustawodawstwie państwa Izrael.

Proszę uprzejmie przedstawiciela rządu o przygotowanie się do odpowiedzi, bo zadam teraz konkretne pytanie. Jak w państwie Izrael została rozwiązana sprawa zbywania nieruchomości, dopuszczania kapitału zagranicznego i jego kontroli? Chciałbym mieć materiał porównawczy po to, abyśmy mogli zobaczyć, jak bardzo jesteśmy podobni do tego żółwia odwróconego na plecy, pozbawionego jakiegokolwiek ochrony. I to nie dlatego, żeby zastosować idealne rozwiązanie, ale dlatego, żeby chociaż mieć rozeznanie, jak bardzo odchodzimy od zachowania zasady bezpieczeństwa w funkcjonowaniu państwa.

Z tych też powodów, w porozumieniu z panem senatorem Romaszewskim, uważamy, że choć polityka wydawania zezwoleń musi być liberalna, to jednak jakaś kontrola ze strony administracji musi być tam, gdzie dotyczy to obronności, przemysłu obronnego, portów morskich i lotniczych. Bez kontroli nad tymi dziedzinami praktycznie nie można będzie stwierdzić, kto nimi administruje i jaką wiedzę w tym zakresie pozyskuje. Oczywiście nie chodzi tutaj o fobie wyniesione z poprzedniego systemu, gdzie wszystko było pod kontrolą, ale musimy mieć przynajmniej pewne minimum wiedzy na temat tego, kto zawiaduje pewnymi dziedzinami i kto uzyskuje istotne dla bezpieczeństwa państwa informacje. To samo można powiedzieć, jeśli chodzi o świadczenie pomocy prawnej. Zezwolenie nie jest przecież zakazem. Można mieć – i tak jest w rzeczywistości – bardzo liberalną politykę wydawania zezwoleń czy koncesji, ale kiedy sprawa dotyczy zagranicznych osób prawnych o często zakamufLOWANYM pochodzeniu, to trzeba mieć jednak wiedzę na temat tego, kto, co i jak. Chociażby dlatego, żeby prawidłowo pracował polski wywiad i kontrwywiad. Wydaje mi się, że o tym nie wolno nam zapominać.

Dlatego też proponujemy, żeby w art. 4 pozo-stawić nie restrykcję, nie zakaz występowania konkurencji ze strony kapitału zagranicznego, ale przynajmniej kontrolę w postaci zezwoleń w przypadku, gdy dotyczy to zarządzania portami morskimi i lotniczymi, przemysłu obronnego i świadczenia pomocy prawnej. Świadczenie pomocy prawnej – przypominam, że nie chodzi o konkurencyjność – może oznaczać jednocześ-

(senator P. Andrzejewski)

nie głęboką penetrację przez instytucje, które ją świadczą. W związku z tym może na przykład występować niewyspecjalizowany marketing prawny, który narusza pewne zasady. Jeżeli chodzi o świadczenie takiej pomocy, to istnieje jeszcze jeden argument, o którym tu nie mówiliśmy. Często powtarzamy, że byle handlarz czy oszust z Zachodu może z wielkim blichтром i wszelkimi pozorami wiarygodności otworzyć wielkie biuro pomocy prawnej, a później w pewnym momencie zniknąć bez należytej odpowiedzialności, nabijając całe rzesze zawiedzionych usługobiorców w butelkę. Otóż my nie mamy, jak dotąd, należyte wykształconych w systemie wolnorynkowej konkurencji organizacji konsumenckich, które broniłyby usługobiorców przed nieuczciwymi dawcami usług. To samo odnosi się do krajowych podmiotów, tyle tylko że je o wiele łatwiej pochwyć niż zagraniczne. Dlatego wydaje mi się, że polityka zezwoleń powinna istnieć choćby z tych dwóch względów, aczkolwiek powinna być liberalna – tu się zgadzam.

Składam na ręce pana marszałka stosowną poprawkę w tym zakresie wraz z towarzyszącymi zmianami komplementarnymi. To jeszcze nie jest dokończony. Miejsca, gdzie przywoływany jest art. 6, powinno się uzupełnić o art. 4 tam, gdzie to niezbędne – oczywiście, jeżeli Wysoka Izba uzna moją argumentację za zasadną. Dziękuję bardzo.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Tomasza Romańczuka.

#### **Senator Tomasz Romańczuk:**

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Można powiedzieć, że omawiana ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców ma już siedemdziesięciosześcioletnią historię.

(Senator Piotr Andrzejewski: To nie ta ustawa, Panie Senatorze, mówimy o spółkach. Przepraszam.)

Wprowadzane nowelizacje nosiły charakter polityczny i miały na uwadze reglamentację w nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Jeżeli do 1989 r. wszelki obrót nieruchomościami był stosunkowo ograniczony i śladowy, to nowe warunki ustrojowo-polityczne postawiły przed nami problemy.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Panie Senatorze, przerwę panu. Przepraszam, to nieładnie z mojej strony. Ale czy w swoim wystąpieniu chce się pan odnieść do ustawy

o spółkach z udziałem zagranicznym, czy do następnej, o nieruchomościach?

(Senator Tomasz Romańczuk: O nieruchomościach).

Jeszcze nie przystąpiliśmy do jej rozpatrywania, w tej chwili rozpatrujemy ustawę o spółkach z udziałem zagranicznym. Mimo wszystko bardzo proszę o kontynuowanie.

#### **Senator Tomasz Romańczuk:**

Staramy się o przyjęcie naszego kraju do Unii Europejskiej, a zatem musimy dostosować swoje ustawodawstwo, w tym i ustrój rolny, do obowiązującego we Wspólnocie Europejskiej. W porównaniu ze zmianami z 1988 i 1994 r. dyskutowana ustawa wprowadza jedynie zmiany kosmetyczne. Niemniej – biorąc pod uwagę wrażliwość opinii społecznej na tego rodzaju problemy – ustawa uchwalona przez Sejm 15 marca wraz z poprawkami wniesionymi przez połączone komisje senackie odpowiada oczekiwaniom społecznym na okres przejściowy. Liberalizacja jej przyczyni się do uproszczenia i szybszego rozpatrywania wniosków cudzoziemców oraz zwiększy napływ obcego kapitału. Pełne członkostwo w Unii Europejskiej wymagać będzie od przyszłego ustawodawcy zniesienia wszelkich ograniczeń i przygotowania nowych regulacji prawnych, zgodnych z obowiązującymi w krajach Unii Europejskiej.

Jestem za uchwaleniem ustawy przyjętej przez Sejm wraz z poprawkami połączonych komisji senackich. Dziękuję.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Informuję państwa, że lista mówców została wyczerpana. Czy ktoś z państwa chciał się jeszcze wypowiedzieć w dyskusji? Nikt.

Pozwolę sobie powiedzieć, że zrezygnowałem z zabierania głosu, ponieważ moje ewentualne poprawki czy uwagi do rozpatrywanej przez nas ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym wyczerpuje poprawka senatora Andrzejewskiego, zwłaszcza w części dotyczącej świadczenia pomocy prawnej. Dlatego rezygnuję.

W chwili obecnej przystępujemy do dalszego ciągu naszej dyskusji. Chciałem zapytać, czy przedstawiciel rządu, a jest nim pan Andrzej Żebrowski, podsekretarz stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych, chce zabrać głos.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych Andrzej Żebrowski: Oczywiście.)

Bardzo proszę na mównicę. Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie  
Przeształceń Własnościowych  
Andrzej Żebrowski:**

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Na wstępie chciałem serdecznie podziękować za wszystkie głosy, które poparły projekt rządowy z poprawkami zaleconymi zarówno przez Wysoki Senat, jak i uchwalonymi przez Sejm. W swoim wystąpieniu chciałbym, rzecz jasna, skupić się na polemice z tymi mówcami, którzy zgłaszali uwagi do projektu ustawy, aczkolwiek muszę powiedzieć, że jestem w sytuacji dosyć trudnej, gdyż ich zakres oraz skala nieco mnie dziwi. Muszę się do tego odnieść w sposób bardziej ogólny.

Ze względu na przedmiot działania do tej pory w Polsce istniało pięć przedmiotów działania, które wymagały zezwoleń ministra przeształceń własnościowych na utworzenie spółki. Paleta możliwych działań gospodarczych jest w zasadzie nieograniczona, reglamentacja dotyczyła tylko i wyłącznie pięciu. Przez ostatnie lata w Polsce wiele się zmieniło. Przesłanki do wprowadzenia niektórych ograniczeń odpadły. Lęki przed innymi ograniczeniami w ogóle się nie ziściły. Jak możemy mówić o liberalizacji, o dostosowywaniu naszego prawa do norm Unii Europejskiej, wdrażania Układu Stowarzyszeniowego, wypełnianiu warunków wymaganych przy przystąpieniu do OECD, jeżeli po 5 latach obowiązywania ustawy, przy absolutnie swobodnej obecności kapitału zagranicznego w Polsce, mamy zostawić trzy ograniczenia z pięciu, które występowały dotychczas? Przy czym jedno z ograniczeń, które pozornie ma być zniesione, jest po prostu przeniesione do innej ustawy w celu zastosowania klauzuli narodowej oraz po to, żeby objąć koncesjonowaniem wszystkie podmioty. Tak więc praktycznie w stosunku do podmiotów zagranicznych z pięciu ograniczeń mielibyśmy wyeliminować jedno.

Przyznam się, że dziwią mnie te argumenty. Oczywiście jestem zobowiązany do prezentowania stanowiska Rady Ministrów w sprawie tej ustawy i popierania projektu rządowego. Jako autor projektu, muszę jednak powiedzieć, że nie spodziewałem się, iż tak naruszam interesy bezpieczeństwa państwa. W Polsce powszechnym koncesjonowaniem jest objęty wyrób broni, amunicji, materiałów wybuchowych. Zezwolenia ministra przeształceń własnościowych wydawane były na coś, co nazwano „przemysłem obronnym nie objętym koncesjonowaniem”. Co to jest? Co to może być? Gdzie tu mamy zagrożenie? Na przykład jest to produkcja masek gazowych. W czasie ataku irackiego na Izrael eksport masek gazowych z Polski do Izraela był duży i wystąpienia o zezwolenie na te koncesje były wówczas

powszechne. Mam w związku z tym pytanie do autorów tego rodzaju uwag. Jakie zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa wynika z tego, że firma Hans Schmidt i Partnerzy będzie w Polsce produkować maski gazowe? Moim zdaniem raczej płynie z tego korzyść, gdyż mamy więcej masek na rynku – niewykluczone, że krajowym – a w związku z tym jest szansa obniżenia cen. Powiem więcej. W czasie zagrożenia wojennego jest nawet szansa rekwizycji gotowych wyrobów.

Urządzenia bardziej poważne do celów obronnych, powiedzmy urządzenia radiolokacyjne. Istnieje polska krajowa produkcja urządzeń radiolokacyjnych i miejmy nadzieję, że będzie tak dalej. Załóżmy, że firma amerykańska będzie chciała założyć w Polsce w szczerym polu nową wytwórnię urządzeń radiolokacyjnych. Czy można to uznać za zagrożenie obronności państwa? Jeżeli w interesie państwa polskiego jest kupowanie urządzeń radiolokacyjnych z polskich, a nawet państwowych zakładów, to może to robić dalej. Jeśli firma zagraniczna nie ulokuje tych urządzeń na polskim rynku, lecz wyeksportuje go do Czech, do Argentyny czy do Izraela, to tylko wpłynie na poprawę polskiego bilansu płatniczego i zatrudnienie znajdzie polska siła robocza. Gdzie tu zagrożenie? Przyznam, że go nie widzę, także w kontekście zmiany tej ustawy i polskiej obronności porównanej do żółwia odwróconego do góry nogami. Ale oczywiście to jest tylko jeden z elementów.

Była również mowa o wielkim zagrożeniu dla hurtowego handlu importowanymi artykułami konsumpcyjnymi, który w ogóle odwróci proporcje na rynku, jak powiedział, niestety, nieobecny teraz na sali – czego bardzo, bardzo żałuję, bo przyznam, że byłem zdumiony tymi uwagami – senator Romaszewski. Otóż, Wysoki Senacie, dziś handel hurtowy importowanymi artykułami konsumpcyjnymi mogą prowadzić wszystkie podmioty krajowe. Niektóre z nich są wyjątkowo bogate. Jeśli Stalexport chciałby – może, jeśli Rolimpex chciałby – może, Agros – może. Największe, najbardziej bogate firmy.

Wysoki Senacie, to zastrzeżenie zostało wprowadzone w roku 1991 w związku z rosnącym wówczas lawinowo importem artykułów konsumpcyjnych, grożącym polskiemu przemysłowi, jak również mogącym zachwiać wówczas równowagę na rynku. Od tego czasu rynek się absolutnie ustabilizował. Zakupić towar, nawet na kredyt z opóźnionym terminem płatności, i przywieźć go do Polski, może dzisiaj każdy. I nie powstają w tym celu wielkie hurtownie wielkich firm kupujących za granicą artykuły konsumpcyjne. Co więcej, można wyczuć zupełnie inny trend. Zagraniczni inwestorzy rozpoczynają produkcję artykułów konsumpcyjnych w Polsce – od czipsów zaczynając, a na samochodach osobowych kończąc.



(podsekretarz stanu A. Żebrowski)

W dodatku, Wysoki Senacie, w ciągu 5 lat obowiązywania ustawy kolejni ministrowie przekształceń własnościowych wydali łącznie 3500 zezwoleń na handel hurtowy importowanymi artykułami konsumpcyjnymi spółkom z udziałem zagranicznym. Z pełnym przekonaniem stwierdzam zatem, że ograniczenia wynikające z tego przepisu praktycznie nie istnieją. Mogę powiedzieć, że obecnie minister przekształceń własnościowych wydaje dziennie około 10 zezwoleń tego typu. W związku z tym w ciągu 10 dni roboczych wydaje się około 100 zezwoleń. One bardzo często pozostają na papierze. W większości są to zezwolenia dla spółek o kapitale w wysokości 40 milionów starych złotych. Ta sytuacja trwa od dawna i nie widać żadnych zagrożeń dla rynku z tego powodu, ponieważ nie decyduje o nich liczba podmiotów ani nawet udział zagraniczny, lecz równowaga rynkowa i konkurencyjność polskiego wytwórcy. Ta równowaga została osiągnięta. Poziom konkurencyjności polskiego wytwórcy został na rynku określony. Jedyną rzeczą, jakiej należy sobie życzyć, jest to, żeby ów poziom konkurencyjności wzrastał, co jest możliwe właśnie wtedy, jeżeli na naszym rynku wewnętrznym będzie konkurencja. Bo wtedy zostaną stworzone warunki wymuszające wzrost konkurencyjności naszej rodzimej produkcji.

I wreszcie ostatni temat, mianowicie świadczenie pomocy prawnej. Najpierw powiem, jak wygląda statystyka. W ciągu 5 lat obowiązywania ustawy kolejni ministrowie przekształceń własnościowych otrzymali łącznie 40, słownie: czterdzieści, wniosków o wydanie zezwolenia na objęcie przedmiotem działania spółki z udziałem zagranicznym świadczenia pomocy prawnej. Zezwoleń wydano 27. Czy jest to w ogóle jakaś reglamentacja? Otóż, Wysoki Senacie, mógłbym tu odpowiedzieć pytaniem na pytanie. Kiedy należy odmówić wydania zezwolenia? Jakie warunki muszą być spełnione? Negatywna opinia Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Izby Radców Prawnych? W moim przekonaniu, ona powinna być z oczywistych względów regułą. Powtarzam, dziwię się zawsze, jeżeli zdarzy się opinia pozytywna, bo nie wiem dlaczego?

Wysoki Senacie! Sytuacji takich nie jest dużo. Wśród działających firm są te największe na świecie, potrzebne ze względu na integrację Polski ze światem. Znane koncerny amerykańskie i zachodnioeuropejskie są podawane do Polski przez macierzystą centralę kancelarii adwokackiej, na przykład w Nowym Jorku, swojej filii w Warszawie. Są one przez polskiego prawnika – zatrudnionego przez tę firmę i niejako przez nią, ujmijmy to w cudzysłowie, „koncesjonowanego” – oprowadzani, doprowadzani. Wszystko jest im wyjaśnione przez osobę, do której mają zaufanie,

bo pracuje ona pod tym samym szyldem, pod którym oni uzyskują rady w Nowym Jorku czy na przykład w Londynie.

Zakres konkurencji w tej dziedzinie nie jest duży. Dlaczego? Bo doradzać może każdy bez żadnych uprawnień i żadnego zezwolenia. Jeżeli istnieje firma Pepsico czy Huta „Katowice”, wszystko jedno, to prywatną sprawą dyrektora jest to, kogo on się radzi. Odpowiada za to, co podpisał, i wtedy jest to jego własna decyzja. Takie praktyki będą miały zawsze miejsce, o ile nie stworzymy warunków do normalnego działania.

Jeżeli chodzi o prawidłowe stosowanie prawa polskiego, prawidłowe kształtowanie stosunków prawnych i przede wszystkim fachową oraz kompetentną obsługę zagranicznych inwestorów i zagranicznych partnerów w Polsce, to lepiej jeśli to zrobi polski prawnik znający polskie prawo, zatrudniony w kancelarii White and Cays, Altheimer and Gray czy Hogan and Hardson, niż jeżeli ci panowie przywiozą sobie swojego prawnika ze Stanów Zjednoczonych, który skończył uniwersytet w Yale i zacznie się zastanawiać, o co chodzi w polskim prawie i jak ukształtować stosunki prawne, żeby swojego klienta zabezpieczyć na wszystkie możliwe okoliczności, czy trzeba, czy nie trzeba. Sam jestem radcą prawnym, byłem doradcą prawnym wielkich zagranicznych firm, w tym na przykład Mitsubishi i Tulip International. Wiem, w jaki sposób są robione kontrakty przez zagranicznych prawników. Tak żeby nic nie groziło ich klientowi w żadnym wypadku, nawet ze szkodą dla tych stosunków z punktu widzenia klienta zagranicznego.

Następna sprawa to wywóz kapitału. Wysoki Senacie, może moja wypowiedź ma charakter zbyt osobisty, ale powiem szczerze, że jestem tak zaskoczony ze względu na osoby zgłaszające uwagi, że nie mogę sobie darować tego osobistego wątku. Mamy 27 kancelarii posiadających zezwolenia ministra przekształceń własnościowych. Koszty na miejscu – zatrudniani tam prawnicy zarabiają na ogół więcej niż prawnicy w polskich kancelariach – podatki opłacone na miejscu, bo jest to polska osoba prawna. No i teraz kwestia zysku i jego transferu. Tak naprawdę, Wysoki Senacie, tego zysku nie ma. Dlaczego? Bo te kancelarie rzeczywiście mają bardzo wysokie stawki i prawie nigdy nie obsługują zwykłych polskich podmiotów, one się do nich w ogóle nie udają. Te kancelarie obsługują swoich klientów ze Stanów Zjednoczonych, z Francji, z Wielkiej Brytanii, którzy tu przyjeżdżają, płacą każdy rachunek i się nie dziwią. Jest jeszcze inaczej. Oni w ogóle nie płacą tu rachunku, płacą go swojej centrali i będą go jej zawsze płacić, nawet gdy tych kancelarii tu nie będzie. Tak więc tworzenie blokady jest instytucją pozorną. I o wywozie zysków w skali gospodarki polskiej nie ma w tym wypadku mowy. Ja już nie chcę

(podsekretarz stanu A. Żebrowski)

mówić o przystąpieniu Polski do OECD i o korzyściach z tego płynących, o wyborze opcji. Przyznam, że ta, o której usłyszałem, zdumiewa mnie, bo uwzględnienie właśnie tych czterech z pięciu uwag praktycznie pozbawiłoby tę nowelę sensu.

Wysoki Senacie! Chciałbym się jeszcze odnieść do uwagi pana senatora Madeja, co do której pozwolę sobie wyrazić pogląd, iż rzeczywiście jej uwzględnienie mogłoby poprawić brzmienie art. 19 ust. 1. Proszę jednak zwrócić uwagę na fakt, że w obecnej redakcji mamy tam tryb niedokonany. Jest on istotny. Ważne jest bowiem nie tylko to, żeby ktoś udowodnił, iż warunki określone w zezwoleniu zostały spełnione kiedyś, lecz także, że spełniane są stale. Prosiłbym więc o zamianę trybu w taki sposób, żeby odpowiedni fragment zdania brzmiał w domyśle następująco: „dokumenty niezbędne do ustalenia, czy spełniane są warunki określone w zezwoleniu”.

Wysoki Senacie! Przepraszam bardzo, jeśli moje wystąpienie było zanadto osobiste, ale uważam, że zarzuty postawione temu projektowi szły zbyt daleko, niezależnie od samego poglądu na główne zagadnienie.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze, za przedstawienie nam stanowiska Ministerstwa Przekształceń Własnościowych. Czy mają państwo pytania? Proszę, Panie Senatorze.

#### **Senator Andrzej Chronowski:**

Panie Marszałku, Panie Ministrze! Mam trzy pytania. Pierwsze: jak długo trwa dzisiaj proces wydawania zezwolenia w pańskim resorcie? Pytanie drugie: proszę chociaż w przybliżeniu określić procentowo, ile z nadesłanych wniosków o zezwolenie panowie odrzucili? Jak się domyślam, na 40 wniosków, które wpłynęły w sprawie porad prawnych, nie uwzględniono kilkunastu. Chciałbym wiedzieć konkretnie, z jakiego powodu? Dziękuję.

#### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

#### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych Andrzej Żebrowski:**

Zacznę od pierwszego pytania. Ile czasu trwa wydanie zezwolenia, zależy w pierwszym rzędzie od tego, czy wnioskodawca złoży komplet dokumentów. Regułą jest, że tego nie robi, a ich uzupełnianie długo trwa. Chciałem zwrócić uwagę, że wnioski te – w osiemdziesięciu kilku pro-

centach właśnie dotyczące handlu hurtowego importowanymi artykułami konsumpcyjnymi – składają drobniutkie firmy spoza Warszawy. Korespondencja trwa. Gdy złożony zostanie komplet dokumentów, sprawa nie jest skomplikowana. Decyzje przedkładane są obecnie do mojego podpisu mniej więcej w tydzień od wpłynięcia dokumentów.

Jest oczywiście kategoria spraw wymagających dłuższej analizy. Przede wszystkim są to zezwolenia na wniesienie do spółki z udziałem zagranicznym majątku przez państwową osobę prawną albo oddanie majątku do używania. Akurat ten departament nadzoruję od miesiąca, wobec czego moje doświadczenia w tej sprawie są dość małe. Nie wykluczam zatem zaistnienia innych sytuacji.

Następne pytanie, jeśli dobrze pamiętam, dotyczyło statystyki zezwoleń i odmów. Najpierw zezwolenia. Liczba wniosków nadesłanych do ministerstwa w ciągu 5 lat – 8729. Liczba decyzji administracyjnych podpisanych i wydanych przez ministra przekształceń własnościowych – 8500. Z tego wydano łącznie 7800 zezwoleń. Jeśli chodzi o prowadzenie portów morskich i lotniczych, to przez 5 lat nie wydano żadnego zezwolenia. Jeśli chodzi o prowadzenie działalności w zakresie produkcji przemysłu obronnego nie objętego koncesjonowaniem, to przez 5 lat złożono 2 wnioski i wydano 2 pozytywne decyzje. Słynny handel hurtowy importowanymi artykułami konsumpcyjnymi – przez 5 lat złożono 2021 wniosków o wydanie zezwolenia i 1598 wniosków o rozszerzenie działalności, wszystkie otrzymały pozytywną decyzję. Odmowy wiązały się wyłącznie z brakiem formalnych wniosków i brakiem zgłoszonych dokumentów. Świadczenie pomocy prawnej – 40 wniosków i 27 decyzji pozytywnych.

Kolejna kwestia, dlaczego decyzje pozytywne...

(Senator Piotr Andrzejewski: Negatywne.)

...albo negatywne w przypadku usług prawnych.

Wysoki Senacie! Najprościej i zgodnie z prawdą mógłbym powiedzieć, że nie wiem. Sam także, jako radca prawny, byłem petentem w tym ministerstwie. Od miesiąca nadzoruję ten departament. Znane mi są jego problemy w związku ze sprawowaniem przeze mnie nadzoru nad departamentem prawnym Ministerstwa Przekształceń Własnościowych. Swego czasu, około 5 lat temu, jeden z moich poprzedników zawarł porozumienie z Naczelną Radą Adwokacką i Krajową Izbą Radców Prawnych oraz z ministrem sprawiedliwości, które to instytucje opiniują wnioski zagranicznych kancelarii czy w ogóle podmiotów występujących o takie zezwolenie. Na podstawie tych opinii – podstaw prawnych do ich wydawania nie ma, ale też prawo nie zakazuje ich zasię-

(podsekretarz stanu A. Żebrowski)

gania – wydawane były zezwolenia. Nie badałem, czy wszystkie wydane były zgodnie z opiniami. To jest historia. Czy opinie były zasadne, tego tym bardziej nie badałem.

Weźmy jednak przykład. Firma White and Cays występuje z wnioskiem o zezwolenie na sprzedaż 150 udziałów w spółce znajdującej się w Polsce, które były do tej pory w posiadaniu osoby fizycznej, obywatela amerykańskiego, adwokata, pracownika kancelarii White and Cays w Nowym Jorku. Te 150 udziałów, stanowiące bardzo drobny ułamek ogólnej liczby, ma nabyć sama kancelaria White and Cays. Naczelna Rada Adwokacka i Krajowa Izba Radców Prawnych przysyłają mi – a raczej jeszcze nie mnie, ale mojemu poprzednikowi – negatywne opinie. W związku z tym, w imię zachowania procedury, jest wydana negatywna decyzja. Na nie uświadomionych, że tak delikatnie powiem, nie trafiło. Prowadzący tę kancelarię, jedni z najwybitniejszych polskich prawników, natychmiast kierują skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Bardzo jestem ciekaw orzeczenia. Otóż, Panie Senatorze, nie ma kryteriów. Założmy, że można odmówić komuś, kto jest niefachowy. Ale dlaczego? W Sejmie również dyskutowałem na ten temat i padał taki przykład, że piekarze z Berlina założą kancelarię. Ale piekarze z Warszawy mogą już założyć tę kancelarię, jeśli wezmą choć na 1% radcę prawnego. Dlaczego piekarze z Berlina – jeśli w ogóle chcieliby coś takiego zrobić – mają być gorsi, skoro w naszej konstytucji jest wpisana zasada swobody prowadzenia działalności gospodarczej na terenie Polski. Jeśli wreszcie mają to być tylko prawnicy polscy lub zagraniczni, jest to, Wysoki Senacie, niebezpieczny precedens. Jak już mówiłem panu senatorowi Romaszewskiemu w czasie naszej dyskusji na posiedzeniu komisji, ćwiczyłem to w latach osiemdziesiątych. Aby utworzyć jakikolwiek podmiot gospodarczy, trzeba było mieć opinię właściwego cechu czy na przykład spółdzielni budownictwa mieszkaniowego, na temat społeczno-gospodarczego uzasadnienia powołania tego podmiotu, mimo że była to całkowicie prywatna firma. Po prostu szło się do konkurencji po zezwolenie. Konsekwencja wprowadzenia zasady, że tylko prawnicy mogą być właścicielami spółki, która zatrudnia innych prawników i świadczy usługi prawne, jest taka, że właścicielami szpitala będą mogli być tylko lekarze, właścicielami fabryki samochodów mechanicznych, inżynierowie samochodowi, a właścicielami banku osoby legitymujące się dyplomem ukończenia uczelni ekonomicznej, wydziału o profilu finansowym. Wszędzie tam bowiem potrzebna jest wysoko kwalifikowana wiedza specjalistyczna i wszędzie możliwa jest utrata zaufania klienta.

Wysoki Senacie! Nie ma racjonalnych podstaw, co, jako radca prawny optujący w tym wypadku za swobodą wzrostu konkurencji, mówię z zalem, nie ma racjonalnych podstaw do tego, żeby uznać, iż dotyczy to tylko prawników.

Następna sprawa dotyczy tego, jacy to mają być prawnicy. Wchodzimy tu w dyskusję na temat, która kancelaria jest dobra, a która zła. Wielka renomowana kancelaria światowej marki jest dobra i można jej pozwolić, a jakiejś nieznannej firmie adwokackiej z Lyonu, nie należy pozwalać. W konsultingu prawnym i w ogóle w doradztwie gospodarczym działałem od roku 1989 do 1994 dosyć intensywnie i mogę powiedzieć, Wysoki Senacie, że najsłynniejsze w świecie firmy konsultingowe w Polsce robiły fatalne dokumentacje. Toteż o tym, jak dokumentacja jest zrobiona, decyduje nie to, kto jest właścicielem i nie jaki jest szyld na drzwiach, lecz to, kto tę dokumentację wykonuje. I żadna pieczęć z Londynu czy z Nowego Jorku jakości materiału nie poprawi, tyle że zrobi dobre wrażenie. A decyduje o tym polski *staff* zatrudniony w tej firmie.

I tak jak na początku podstawową preferencją zatrudniania była znajomość języka angielskiego, tak obecnie o wiele, wiele bardziej zaczynają być cenione ściśle fachowe kwalifikacje i to w profilu działania danej spółki. Wobec czego, po pierwsze, nie można ocenić, zwłaszcza szybko, bez zaangażowania wywiadowni, jakości danej kancelarii. A po drugie, najlepsza nawet kancelaria może zatrudnić słaby polski *staff* i będzie świadczyła złe usługi, bo nikt z Nowego Jorku tego nie skontroluje. I znów można powiedzieć, że powinien tu decydować rynek, a rola samorządów polega na dopilnowaniu, żeby kwalifikacje osób wykonujących zawód były jak najwyższe. Powinno się kontrolować nie to, czy właścicielami firmy są osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje, lecz to, czy zawód wykonywały osoby z takimi kwalifikacjami. Przepraszam, jeśli zająłem zbyt dużo czasu.

### Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

To jeszcze nie koniec serii pytań.

Panie Senatorze Ceberek, proszę o pytanie.

(Senator Stanisław Ceberek: Ja, tak?)

Tak, proszę.

### Senator Stanisław Ceberek:

Panie Ministrze, bardzo miło, lecz ja odnoszę takie wrażenie, że pan odwrócił się na Zachód. I pan nie bierze pod uwagę potencjału intelektualnego narodu polskiego. Mówił pan, że jeżeli Amerykanie chcą budować, to niech budują. A może byśmy zrobili inaczej. Policzmy sobie, czy my, naród inteligentny, możemy to zbudować: 3/4 tego będzie naszą własnością, a dopiero

(senator S. Ceberek)

potem będziemy korzystać z myśli technicznej obcych narodów. Ale to na wstępie.

Pan mówił o czipsach. Jest pewna fabryka mączki kartoflanej, która prawdopodobnie teraz stanowi własność koncernu amerykańskiego. Robiliśmy tam mączkę kartoflaną, która była eksportowana na Zachód w wielkich ilościach, a teraz przestaliśmy kupować ziemniaki od chłopów i o 2/3 zmniejszyły się zbiory ziemniaka w Polsce. To zysk czy strata dla kraju?

Druga sprawa. Proszę pana, co będzie jeżeli zamknie się hutę „Lucchini”, gdzie produkuje się naszą broń, czołgi, bo okaże się, że Niemcom przestało się to podobać? Co wtedy będzie? Co będzie, jeżeli wykupiony przemysł papierniczy nie sprzeda nam papieru do gazet? Jakie są możliwości zmuszenia go? Dziękuję, na razie tyle.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo.

Pytanie chciała zadać również pani senator Elżbieta Solska, bardzo proszę.

### **Senator Elżbieta Solska:**

Panie Ministrze, chciałabym zapytać o jedną rzecz. Nie było to przedmiotem nowelizacji, nad czym bardzo ubolewam, tym bardziej że w Senacie nieraz wskazywaliśmy na potrzebę innego usytuowania Agencji do Spraw Inwestycji Zagranicznych. Chodzi również o to, żeby nie była to spółka akcyjna z tego powodu, że nie może być usytuowana w budżecie państwa. To również było przedmiotem kontrowersji podczas dyskusji nad ustawą budżetową w Senacie. Ale podczas prac w Senacie jest za późno, żeby tego rodzaju poprawki wprowadzać. Dlaczego nie znalazło to odbicia w Sejmie i dlaczego Ministerstwo Przekształceń Własnościowych nic nie zaproponowało, o nic nie zabiegało? Dziękuję.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych Andrzej Żebrowski:**

Może zacznę od odpowiedzi na pytanie pani senator, jako że jest to sprawa bardziej konkretna.

Otóż, po pierwsze, przewidziana została zmiana usytuowania i podległości Agencji do Spraw Inwestycji Zagranicznych w ramach tak zwanej

reformy centrum gospodarczego. I ponieważ istnieje jedna ustawa, która to zagadnienie jakoś reguluje, a której projekt już jest w Sejmie, nie wprowadzaliśmy takiej regulacji w innej ustawie, chociaż jej projekt jest pilny, a tamten nie, więc jego droga legislacyjna zapewne będzie dużo dłuższa. Tyle, jeżeli chodzi o podległość.

W sprawie usytuowania agencji jako jednostki budżetowej prowadziliśmy rozmowy i wskazywaliśmy jej kierownictwu, również w ramach dyskusji na forum Rady Ministrów, na zaletę przekształcenia agencji w jednostkę budżetową. Będzie mogła ona korzystać na normalnych zasadach ze środków budżetowych, które na ogół i tak do niej przecież trafiają. Przeważała jednak opinia, że jako spółka akcyjna agencja ta może prowadzić takie formy działalności, które często są dopiero potencjalne, a prowadzący agencję mają zamiar te formy działalności uruchomić. Nie będą one możliwe do prowadzenia wtedy, gdy agencja będzie jednostką budżetową, wobec czego minister przekształceń własnościowych wycofał się z planów dotyczących przekształcenia. Tym bardziej że ustawa o ministrze gospodarki podporządkowuje agencję ministrowi gospodarki. Jeżeli taki urząd będzie powołany, wówczas minister gospodarki powinien regulować status tej agencji.

Odpowiadam na pytanie pana senatora. Nie, w żadnym wypadku nie odwróciłem się na Zachód, aczkolwiek staram się go również widzieć. Bardzo dobrze by było, żeby w Polsce Polacy budowali jak najwięcej, a to co się buduje, było własnością obywateli czy podmiotów polskich. I im więcej w tej sprawie się zrobi, tym lepiej, co zupełnie nie wyklucza, moim zdaniem, słuszności kierunku polegającego na intensyfikacji czegoś, co można nazwać narodowym wysiłkiem, zamiast sztucznego zamykania dopływu inwestorów z zewnątrz. I w tym raczej widziałbym możliwość uzyskania odpowiedniego poziomu wykorzystania zarówno polskiej myśli, jak i polskich potencjałów. Są dziedziny, które pozostają pod szczególną ochroną, o nich nie ma mowa w tej ustawie. Należy do nich sektor bankowy, sektor ubezpieczeniowy na przykład. Są dziedziny zmonopolizowane, takie jak kolej, w związku z czym do takiej dominacji kapitału zagranicznego, o jakiej mówił pan senator Andrzejewski, do pełnego otwarcia Polski na penetrację kapitału zagranicznego jeszcze nam daleko. Ciągłe jeszcze nie jest tak, żeby ten kapitał czekał przy szlabanach granicznych tylko na to, aż je podniosą. Jeszcze trzeba zapraszać i kusić.

Tak więc, Panie Senatorze, udział kapitału zagranicznego w rozwoju gospodarki polskiej, kwotowo, jest w tej chwili mniejszy niż udział kapitału zagranicznego w rozwoju gospodarki węgierskiej, której potencjał odpowiada mniej więcej 1/3 potencjału gospodarki polskiej.

(podsekretarz stanu A. Żebrowski)

Udział kapitału zagranicznego w gospodarce polskiej jest mniejszy niż w gospodarce czeskiej. Jest nieporównywalny z udziałem w gospodarkach państw Europy Zachodniej. Ten poziom jest jeszcze bardzo daleki od poziomu niebezpieczeństwa.

Chciałem natomiast zwrócić uwagę na inne zagadnienie, o co zresztą pan senator pytał także: jak państwo może wyegzekwować i regulować?

Otóż, Wysoki Senacie, instrumentów jest bardzo dużo. W ogóle w polityce państwa polskiego za często skupiamy się na wykorzystywaniu instrumentów właścicielskich: jaki będzie właściciel, czy państwo będzie właścicielem czy właścicielem będzie osoba prywatna, czy ten prywatny właściciel będzie Polakiem, czy będzie Duńczykiem, Niemcem czy może Chilijczykiem? Tak naprawdę o tym, czy gospodarka jest sterowana w pożądanym kierunku, decydować powinien system regulacyjny: prawo, normy, standardy, koncesje dla wszystkich, kontyngenty, ulgi podatkowe, zwolnienia celne, kary, zamówienia publiczne... Jest tych instrumentów bardzo dużo. Nawet forma, posłużę się terminem niepopularnym, obowiązkowych dostaw. Jest możliwa na przykład prywatyzacja zakładu zbrojeniowego, gdzie jednym z warunków kontraktu jest dostarczanie w pierwszym rządzie broni zamówionej przez państwo polskie. I jeżeli tego się nie wykona... Takie przepisy były w ustawodawstwie międzywojennym. Jeśli się tego nie wykona, to zakład może zostać znacjonalizowany. Oczywiście odpłatnie, po ustalonej cenie.

Huta „Lucchini” nie produkuje czołgów. Ale, Panie Senatorze, problemem polskiego przemysłu zbrojeniowego nie jest możliwość zaprzestania produkcji, dlatego że właściciel nie będzie chciał produkować. Problemem polskiego przemysłu jest zapewnienie zbytu. A państwo polskie nie jest w stanie zapewnić go swoimi zamówieniami. Wobec tego każde działanie, które umożliwi wzrost sprzedanej produkcji polskiego przemysłu zbrojeniowego, jest działaniem na potrzeby obronności państwa. Linia technologiczna, z której schodzi rocznie 10 czołgów, nie wyprodukuje na zwołanie 200 sztuk w ciągu miesiąca. To musi działać ciągle. Załoga, która staje do linii produkującej amunicję raz na dwa lata przez tydzień, dla rozgrzewki, nie będzie jej produkować w systemie taśmowym. I to jest główny problem tych zakładów. Nie może konkurować na rynkach światowych przemysł lotniczy, który rocznie produkuje 4 samoloty! On musi ich produkować co najmniej 40 sztuk albo i więcej. I wszystko, każde rozwiązanie właścicielskie, które zapewni wzrost sprzedanej produkcji, czyli rynek zbytu, jest działaniem na potrzeby obron-

ności państwa polskiego, bo inaczej będziemy mieli po prostu zardzewiałe zakłady.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

To wszystko?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych Andrzej Żebrowski: Tak.)

Proszę, pan senator Wojciech Kruk. Później pytanie zada pan senator Andrzejewski. Proszę.

### **Senator Wojciech Kruk:**

Panie Ministrze, z przyjemnością widzę zniesienie w tej ustawie ulg podatkowych dla podmiotów zagranicznych. Stąd moje pytanie, czy istnieją jeszcze, a jeżeli tak, to na jakiej podstawie, ulgi dla podmiotów zagranicznych?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych Andrzej Żebrowski:**

Tak, indywidualne zwolnienia stosowane przez ministra finansów.

(Senator Wojciech Kruk: Czyli minister finansów nadal ma takie możliwości?)

Minister finansów może stosować zwolnienia, zaniechania poboru podatku wobec wszystkich podmiotów, również i podmiotów krajowych. W tej ustawie znosimy definitywnie art. 23, ale z kolei w jednym z ostatnich artykułów zostawiamy tym, którzy nabyli te prawa przed 1993 r., pół roku na skorzystanie z nich.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję.

Proszę, pan senator Andrzejewski.

### **Senator Piotr Andrzejewski:**

Panie Ministrze, prosiłbym o odpowiedź na następujące pytanie: jak ustawa o ochronie obrotu gospodarczego wpłynęła na stosowane przez ministra przekształceń własnościowych systemy kontroli, jakie to kapitały wpływają do Polski i czy nie pochodzą one z przestępstwa? Ustawa nakłada na wszystkie organy, a zwłaszcza na Ministerstwo Przekształceń Własnościowych obowiązek dbania o kontrolę pochodzenia kapitału. Czy takie mechanizmy zostały wdrożone w ministerstwie i od jakiej wysokości każdy kapitał, który przychodzi do Polski, jest kontrolowany i opiniowany przez resort?

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Proszę o odpowiedź, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie  
Przekształceń Własnościowych  
Andrzej Żebrowski:**

Trudno powiedzieć. W jakim sensie pan senator mówi o opiniowaniu kapitału? Opiniowany jest przede wszystkim inwestor. Opiniuje, rekomenduje inwestora firma doradcza, która prowadzi projekt, zamawiane są również odpowiednie opinie wywiadowe. Jeśli chodzi o inwestorów zagranicznych, to są to na ogół kapitały. Do nas przychodzi konkretny klient, na przykład Michellin, Good Year czy Philip Morris i płaci albo swoimi pieniędzmi, albo kredytem zaciągniętym w banku, na ogół w tak zwanym banku pierwszorzędym, znanym powszechnie na świecie. W większości wypadków skala przeprowadzanej transakcji wyklucza jakiś drobny, podejrzany kapitał. To nie jest mechanizm. Brudnych pieniędzy nie pierze się w transakcji, która jest na pierwszych stronach gazet. A takie są transakcje kapitałowe w Polsce.

W związku z tym kontrahent jest opiniowany. Kontrahent musi uwiarygodnić posiadane przez siebie środki. Środki te są albo środkami własnymi firmy, albo pochodzą z kredytu. Tak wyglądają ogólne zasady w tej dziedzinie stosowane przez ministra przekształceń własnościowych.

Bliższych informacji na ten temat może udzielić pan minister Juchniewicz, który prowadzi bezpośrednio te transakcje i który kontaktuje się z inwestorami.

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo.

(*Senator Piotr Andrzejewski: Mam jeszcze dodatkowe pytanie...*)

Proszę.

**Senator Piotr Andrzejewski:**

Czy istnieje taki mechanizm, który... Swego czasu zatrzymano w Wiedniu duży kapitał pochodzący rzekomo ze źródeł Stasi, przetrzucany nielegalnie, który szedł do Polski. Czy istnieje taki mechanizm, że Ministerstwo Przekształceń Własnościowych bada nie tylko inwestora, bo oprócz tych wielkich inwestorów i firm istnieje w Polsce także inna grupa inwestorów... Czy istnieje mechanizm, dzięki któremu można sprawdzić genezę kapitału i ewentualnie zahamować próbę przestępczego wprowadzania go, prania brudnych pieniędzy w Polsce? Czy taki mecha-

nizm jest stosowany przez Ministerstwo Przekształceń Własnościowych?

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie  
Przekształceń Własnościowych  
Andrzej Żebrowski:**

Myślę, że to pytanie należałoby zadać raczej Urzędowi Ochrony Państwa, ponieważ minister przekształceń własnościowych nie ma odpowiednich służb, które mogłyby śledzić ruchy kapitału na przykład w Wiedniu.

Pieniądże wpływają na konto polskiego banku, a właściwie wprost do Narodowego Banku Polskiego, na rachunek ministra przekształceń własnościowych. Tak wygląda kontakt ministra przekształceń własnościowych z kapitałem. Ewentualnie płatność dokonywana jest czekiem wystawionym na odpowiedni bank.

(*Senator Piotr Andrzejewski: Jeżeli pan marszałek pozwoli, to mam jeszcze jedno pytanie.*)

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Proszę, Panie Senatorze.

**Senator Piotr Andrzejewski:**

Jak często minister przekształceń własnościowych korzysta z wstępnych opinii UOP przed przeprowadzeniem transakcji?

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie  
Przekształceń Własnościowych  
Andrzej Żebrowski:**

Jeśli chodzi o kontakty resortu przekształceń własnościowych z Urzędem Ochrony Państwa to są one częste zarówno przed transakcją, jak i po transakcji.

(*Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk: Bardzo proszę o ciszę.*)

Panie Senatorze, jestem trudnym partnerem w tej dyskusji, ponieważ jestem takim podsekretarzem stanu w resorcie przekształceń własnościowych, który nie prywatyzuje. Ja niczego nie sprzedaję. Nie wiem, jak często na przykład minister Juchniewicz zasięga opinii Urzędu Ochrony Państwa. Po prostu pisze się do Urzędu Ochrony Państwa. Czasem Urząd Ochrony Państwa sam zwraca nam uwagę na ewentualnych kontrahentów, którzy deklarują zainteresowanie prywatyzacją jakiegoś zakładu. Muszę powiedzieć, że często dostajemy z Urzędu Ochrony Państwa bardzo dobre, generalne analizy procesów prywatyzacyjnych zarówno w Polsce, jak i w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz bardzo dobre analizy ekonomicznych

(podsekretarz stanu A. Żebrowski)

skutków prywatyzacji. Zatem kontakty z Urzędem Ochrony Państwa są, ale jak często w poszczególnych sprawach, nie potrafię powiedzieć. Ta korespondencja nie przechodzi przez moje ręce i nie mam z tym bezpośredniego związku. Nie jest to także tematem dyskusji Kolegium Ministerstwa Przekształceń Własnościowych.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo.

Widzę, że jeszcze dwóch senatorów sygnalizuje chęć zadania pytań. Pan senatorów Jerzy Chorąży i pan senator Ceberek – w tej kolejności, proszę.

### **Senator Jerzy Chorąży:**

Panie Ministrze, czy pański resort ma wiedzę odnośnie do tego, ile spółek z kapitałem zagranicznym po skorzystaniu z ulgi przestało funkcjonować?

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję.

Pan senator Ceberek, również proszę o pytania.

### **Senator Stanisław Ceberek:**

Panie Ministrze, czy może pan określić w przybliżeniu, ile kapitału zagranicznego wpłynęło do Polski i jaka była wysokość ulg stosowanych wobec tego kapitału?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych Andrzej Żebrowski:**

Cóż, bardzo żałuję, że nie ma tutaj dziekana naszego korpusu podsekretarzy, pana ministra Pazury, który był obecny, ale widać uznał, że sam dam sobie radę, więc opuścił salę. Na pewno dane finansowe z jego ust byłyby o wiele bardziej precyzyjne. Mimo to postaram się wypowiedzieć na ten temat dokładnie.

Jeżeli chodzi o to, ile przestało istnieć spółek, które skorzystały z ulg podatkowych, to niestety nie mogę udzielić na to pytanie precyzyjnej odpowiedzi z jednego, bardzo prostego powodu. Minister przekształceń własnościowych wydaje zezwolenia i ma w swoim urzędzie, w szafach,

jedynie dokumenty tych spółek, na których utworzenie wydawał zezwolenia. To są spółki z pięciu przedmiotów działania, natomiast we wszystkich przedmiotach działania spółki z udziałem zagranicznym są swobodnie rejestrowane w całej Polsce. I minister przekształceń własnościowych nie ma kompetencji ani do pytania sądów o sprawozdania w tej dziedzinie, ani nawet do pytania Głównego Urzędu Statystycznego. Oczywiście, jakieś dane co pewien czas do nas trafiają i mamy ogólną wiedzę na ten temat, ale ile spółek dostało ulgi, to już jest sprawa ministra finansów. O to, ile spółek zostało zlikwidowanych, w pierwszym rządzie trzeba pytać ministra sprawiedliwości, który ma kontrolę nad sądami. Aczkolwiek on tylko stwierdzi, ile w ogóle spółek z udziałem zagranicznym zostało zlikwidowanych. Trzeba pytać raczej urzędy skarbowe, które z nich miały przyznane ulgi. Wobec tego nie mogę podać liczby spółek. Niestety, tak ten system funkcjonuje, takie są podległości i tak poszatkowane kompetencje w tych dziedzinach.

Jeśli się nie mylę, następne pytanie zadał pan senator Ceberek. Dotyczyło ono tego, ile kapitału wpłynęło do Polski, ilu udzielono ulg. Z danych globalnych wiem, ile napłynęło kapitału. W tej chwili szacowane to jest na 6 miliardów dolarów. Dotyczy to wszelkiego rodzaju transakcji, zaczynając od spółki założonej za 50 tysięcy marek, a skończywszy na przykład na zakupie Zakładów Tytoniowych w Krakowie w przeliczeniu za ponad 5 bilionów złotych. W sumie jest to 6 miliardów dolarów. Jest to kwota nieco mniejsza niż zainwestowana na Węgrzech i bodajże nominalnie nieco większa niż zainwestowana w Czechach. Aczkolwiek oczywiście w obu wypadkach występują dysproporcje w powierzchni, w zaludnieniu i potencjale.

Ilu udzielono ulg? Panie Senatorze, przyznam się, że nie znam kwoty globalnej, ale ostatnio poseł Pęk na posiedzeniu Komisji Przekształceń Własnościowych zajmującej się właśnie tą ustawą mówił o przyznanych bezzasadnie w ciągu 5 lat ulgach w wysokości 6 bilionów złotych. Nie wiem, czy te bezzasadne ulgi oznaczają wszystkie ulgi, czy nie, w każdym razie on zakwalifikował jako bezzasadne 6 bilionów złotych – czyli około 1 bilion złotych rocznie – w proporcji do 6 miliardów dolarów, czyli też średnio do 1 miliarda dolarów rocznie. Tak wyglądają proporcje. Czy są one dobre, czy złe, to proszę już ocenić.

### **Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję bardzo.

Pan senator Stanisław Kochanowski. Bardzo proszę o pytanie.

**Senator Stanisław Kochanowski:**

Panie Marszałku, nie miałem zamiaru zadawać pytań, ale ostatnie stwierdzenie pana ministra mnie zastanowiło.

Powiedział pan, że Ministerstwo Przekształceń Własnościowych, pomimo że wydaje zezwolenia na działalność w pięciu obszarach działalności gospodarczej określonym podmiotom zagranicznym, nie analizuje, czy te podmioty funkcjonują dalej. Czy ja dobrze to zrozumiałem?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych Andrzej Żebrowski:**

Nie. Ministerstwo to analizuje i co roku domaga się sprawozdań w tej dziedzinie, natomiast nie ma wiedzy dotyczącej wszystkich podmiotów.

(*Senator Stanisław Kochanowski:* Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.)

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękuję.

Czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów, ma jeszcze pytania do pana ministra? Nie ma pytań.

Panie Ministrze, bardzo panu dziękuję za odpowiedź.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych Andrzej Żebrowski:* Dziękuję.)

Przed zamknięciem dyskusji chciałem zapytać, czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów, chce jeszcze zabrać głos?

(*Senator Jerzy Madej:* Tylko ja, Panie Marszałku.)

Pan senator Madej, proszę.

**Senator Jerzy Madej:**

Panie Marszałku, ja tylko chciałem powiedzieć, że tę autopoprawkę zasugerowaną przez pana ministra już złożyłem, będzie to zmienione w mojej poprawce.

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dlatego właśnie pytam, żeby dać panu możliwość zasygnalizowania. Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z państwa? Nie widzę zgłoszeń.

Zamykam dyskusję.

Panie i Panowie! Ponieważ w trakcie debaty zostały jednak zgłoszone nowe wnioski o charakterze legislacyjnym – przypomnę, że zgłosili je: pan senator Madej, pan senator Andrzejewski i pan senator Zbigniew Romaszewski – bardzo

proszę, by w związku z tym, zgodnie z art. 45 Regulaminu Senatu, nasze komisje senackie, Komisja Gospodarki Narodowej oraz Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, ustosunkowały się do tych wniosków i przygotowały je do głosowania. Samo głosowanie w sprawie ustawy o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw zostanie przeprowadzone jutro rano, po rozpoczęciu obrad.

Przepraszam, jest pewien problem, chciałbym ewentualnie zapytać państwa o zdanie. Z tego, co wiem, pan marszałek Jurczak ogłosił wcześniej, że o godzinie 19.00 zrobimy przerwę w naszych obradach, by umożliwić posiedzenie komisji. Moja propozycja zmierzałaby do tego, by rozpatrzyć punkt czwarty. Kieruję się tym, iż lista mówców w tej chwili wynosi dokładnie zero, w związku z czym byłaby możliwość rozpatrzenia tego punktu.

Czy państwo przychylacie się do tej możliwości? Bardzo proszę.

**Senator Ryszard Jarzembowski:**

Popieram wniosek pana marszałka, tym bardziej że nie ma tutaj pana senatora Jurczaka, a nieobecni, jak wiadomo, nie mają racji.

(*Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:* To nie jest właściwy argument.)

**Senator Ryszard Jarzembowski:**

A mówiąc już całkiem serio – jutro przed nami prawdopodobnie długa debata, na pewno wyczerpująca, zwłaszcza gdy chodzi o czas. Większość z nas będzie dopingował rozkład jazdy, dlatego chcę wyrazić poparcie propozycję pana marszałka, żeby punkt czwarty „przerobić” dzisiaj.

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Pan senator Orzechowski, proszę.

**Senator Jan Orzechowski:**

Chyba nie bardzo można wywieść rację tak, jak zrobił to przed chwilą mój szanowny przedmówca. Jeżeli jeszcze dzisiaj mają obradować komisje, to przecież trzeba wziąć pod uwagę, że one też muszą mieć na to czas. Jeżeli prace komisji rozpoczną się o godzinie 22.00, to proszę mi darować, ale ja o takiej porze już nie wezmę w nich udziału, bo po tylu godzinach mój mózg nie będzie pracował prawidłowo. Jeśli chcecie państwo, żeby jeszcze dzisiaj odbyło się posiedzenie komisji – a jest to na pewno niezbędne, chociażby z uwagi na konieczność przygotowania druków – to prosiłbym jednak, żeby ten drobny punkt zostawić na jutro.



**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Pan senator Andrzejewski, proszę.

**Senator Piotr Andrzejewski:**

Wydaje mi się, że jest taka zasada, przynajmniej taka była wśród harcerzy – przepraszam, że o tym mówię – dołączam się do tych, którzy są najsłabsi, po to, żeby dać im szansę. Ja się zaliczam do słabych, jestem wyczerpany, mam zaburzenia krążenia i nie będę w pełni sprawnie mógł brać udziału w komisjach. Oczywiście możemy zrobić maraton, tak często robimy, ale nie uważam, żeby było to właściwe. Powiadam, że nie będę w pełni sprawnie mógł później pracować w komisji, jeżeli będziemy z różnych względów przeciągać obrady. Inni senatorowie są na pewno młodszy i sprawniejsi, ale jeżeli o mnie chodzi, to o tej porze nie jestem już w formie. Dziękuję.

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Proszę państwa, w tej sytuacji zwłaszcza ten argument harcerski przekonuje.

(*Senator Ryszard Jarzembowski: Ważny jest zapal do pracy.*)

(*Senator Jerzy Madej: Panie Marszałku, czy można?*)

Tak, ale krótko, Panie Senatorze.

**Senator Jerzy Madej:**

Panie Marszałku, zawsze mówię krótko.

Gdybym był złośliwy, to bym powiedział, że pana senatora Jarzembowskiego nie było przez większość posiedzenia, więc teraz jest wypoczęty i może proponować dalsze siedzenie tutaj. Dziękuję. (*Wesołość na sali*).

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Można też powiedzieć, że taktycznie rozkłada siły.

Bardzo proszę o komunikaty.

**Senator Sekretarz  
Andrzej Chronowski:**

Komunikat pierwszy. Wspólne posiedzenie Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, Komisji Praw Człowieka i Praworządności w sprawie ustawy o Służbie Więziennej odbędzie się zaraz po ogłoszeniu przerwy w sali nr 179.

Drugi komunikat. Wspólne posiedzenie Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych i Komisji Gospodarki Narodowej w sprawie ustawy o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw odbędzie się godzinę po ogłoszeniu przerwy również w sali nr 179. Dziękuję.

**Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:**

Dziękujemy bardzo za komunikaty.

Proszę państwa, jutro musimy rozpocząć nieco wcześniej niż zwykle, mianowicie o godzinie 9.00.

Z uwagi na to, że rozpoczniemy głosowaniami, że mamy do rozpatrzenia punkt, na temat którego wymienialiśmy przed chwilą opinie, oraz że mamy jeszcze bardzo wyczerpujący punkt, jeżeli chodzi o dyskusję – już dziś zapisało się do niej wielu senatorów, punkt dotyczy mianowicie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców – proszę o przystąpienie komisji do obrad chwilę po ogłoszeniu przerwy i o przygotowanie na jutro na godzinę 9.00 albo nawet przed 9.00 materiałów do głosowania.

Proponuję jutro rozpocząć obrady o godzinie 9.00. Przypominam po raz trzeci, że rozpoczniemy głosowaniami nad ustawami, które przygotowują nam dzisiaj komisje.

Dobranoc państwu.

(Przerwa w posiedzeniu o godzinie 19 minut 31)