



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1296)

188. posiedzenie
Komisji Ustawodawstwa
i Praworządności
w dniu 18 maja 2004 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie informacji Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2003 r.
2. Przygotowanie projektu uchwały w sprawie polityki karnej w Polsce.

(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 09)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Teresa Liszcz)

(Brak nagrania)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

...Wysłuchaniu informacji prezesa Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności za 2003 r.

Już oficjalnie bardzo serdecznie witam prezesa trybunału, pana profesora Safjana, wiceprezesa, pana Mączyńskiego, pana ministra, panią dyrektor – przepraszam, że w takiej kolejności, ale uważam, że jest równouprawnienie – a także koleżanki i kolegów senatorów, panią mecenas i panie sekretarz.

Teraz bardzo serdecznie prosimy pana prezesa o żywe słowo na temat tej informacji, chociaż słowo pisane oczywiście już przeczytaliśmy.

Proszę, Panie Prezesie.

**Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Marek Safjan:**

Pani Przewodnicząca! Wysoka Komisjo!

Przede wszystkim chciałbym rozpocząć od informacji, która, jak sądzę, może okazać się bardzo przydatna, a którą Trybunał Konstytucyjny przygotował dla szanownych senatorów – chodzi mianowicie o materiał pod tytułem „Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego”, zawierający syntetyczne i, jak sądzę, bardzo przejrzyste omówienie dotychczasowego orzecznictwa w zakresie problemów związanych z tworzeniem prawa, z przebiegiem procesów ustawodawczych. Dotykamy w tym materiale wielu niezwykle aktualnych zagadnień, chociażby takich jak doskonale znany, zwłaszcza w Senacie, problem granic poprawek senackich. Omawiamy tu również, na co chciałbym także zwrócić uwagę, ostatnie, bardzo ważne orzeczenie, na które jednak media w niewielkim stopniu zwróciły uwagę, to jest orzeczenie dotyczące pojęcia poprawki zgłaszanej w ramach procesu ustawodawczego w jego fazie sejmowej, czyli poprawki zgłaszanej podczas jednego z kolejnych czytań – chodzi tu o to, jakie są granice takiej poprawki, jak odróżnić tego typu poprawki od inicjatywy ustawodawczej itd. To orzeczenie zostało wydane mniej więcej miesiąc temu i zostało ono uwzględnione w naszym materiale.

Ja jestem przekonany, że taka informacja, która, jak sądzę, jest przystępnie podana i dobrze punktuje poszczególne najważniejsze problemy, może dobrze wpły-

wać – taką mamy nadzieję – na poprawianie jakości tworzonego prawa, na funkcjonowanie procedur ustawodawczych w parlamencie. Jest to też chyba spełnienie wcześniej formułowanych pod naszym adresem oczekiwań, by w większym stopniu były wymieniane, przedstawiane przez nas informacje o orzecznictwie i byśmy w większym stopniu zwracali uwagę na te zagadnienia, które mogą się okazać w pracach parlamentu przydatne. To jest chyba już trzecia edycja – prawda, Panie Ministrze? – tego materiału. Oczywiście za każdym razem, każdego roku jest on aktualizowany.

A przechodząc do...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Bardzo dziękujemy za to panu prezesowi i trybunałowi.)

A jeśli chodzi o podstawowe informacje dotyczące naszej działalności orzeczniczej w roku 2003, to może rozpocznę od stwierdzenia, które wydaje się dość istotne w związku z ujawniającą się w naszym orzecznictwie tendencją, mianowicie od stwierdzenia o stale zwiększającej się liczbie spraw z zakresu tak zwanej kontroli konkretnej, czyli skarg konstytucyjnych i pytań prawnych. Rzecz charakterystyczna: już w tej chwili mniej więcej 50% spraw jest rozstrzyganych w trybie kontroli konkretnej; czyli następuje w tej kwestii wyraźna zmiana proporcji w stosunku do sytuacji sprzed kilku lat.

Z kolei w ramach kontroli abstrakcyjnej zaczynają dominować sprawy tych podmiotów, tych wnioskodawców, którzy mają tak zwaną ograniczoną legitymację do inicjowania spraw przed Trybunałem Konstytucyjnym, co jest też związane z zakresem określonych kategorii spraw. Najliczniejszą grupę podmiotów inicjujących postępowanie w tym trybie stanowią przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego – stale zwiększa się liczba spraw inicjowanych przez to właśnie źródło.

Poza merytorycznymi kwestiami naszego orzecznictwa – a zajmę się nimi za chwileczkę, oczywiście w bardzo selektywnej prezentacji – chciałbym parę słów poświęcić zagadnieniom, które wydają się w naszym orzecznictwie szczególnie trudne i które, jak zauważyłem, wywołują zainteresowanie, nie tylko profesjonalnych prawników. Chodzi mianowicie o problemy związane ze skutkami wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Zwracam uwagę na te problemy z tego względu, że są one w dalszym ciągu powodem wielu wątpliwości interpretacyjnych i, nie ma co ukrywać, pewnych... no, nie chcę użyć słowa „konfliktów”, może więc powiem: niezgodności ocen w ramach relacji Trybunał Konstytucyjny – Sąd Najwyższy. Zwrócę uwagę na występujące w tym zakresie trzy grupy problemów istotnie związanych ze skutkami i z wykonywaniem wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Kwestia pierwsza to kwestia związana z wykonywaniem wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Jak wiadomo, występują sytuacje, kiedy orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jest wykonywane niejako *per se* – przepis niekonstytucyjny jest eliminowany z systemu i w wyniku tego właśnie faktu utraty przez ten przepis mocy obowiązującej zmienia się sytuacja prawna, a ten nowy, ukształtowany stan normatywny, ta nowa sytuacja prawna już jakby spełnia wymagania zgodności z konstytucją. Czyli usunięcie jest w takim zakresie, w jakim przepis był niezgodny z konstytucją, po czym nic więcej nie trzeba uczynić. Ale paradoksalnie takie sytuacje wcale nie są tak powszechne i oczywiste.

Dużą część wyroków Trybunału Konstytucyjnego stanowią wyroki, które jednak, aby zostały wykonane, wymagają interwencji ustawodawczej. Czyli, krótko mó-

więc, chodzi o takie sytuacje, gdy wyrok stwierdza niekonstytucyjność jakiegoś przepisu lub zakresu normatywnego jakiegoś przepisu, ale gdy może on zostać uznany za wykonany dopiero wtedy, kiedy w ślad za nim będzie podjęta odpowiednia działalność ustawodawcza, legislacyjna, bo dopiero poprzez odpowiednią interwencję w sferę istniejącego prawa można doprowadzić do przywrócenia stanu zgodności z konstytucją. Podam na to przykład w sumie dość banalny, przykład wydany w zeszłym roku wyroku dotyczącego problemów z zakresu kodeksu rodzinnego i opiekuńczego – Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się na temat tego, czy sprawę o ustalenie ojcostwa może wytoczyć również mężczyzna, czy może to być z jego powództwa, a więc czy ma on w tej kwestii legitymację czynną. Otóż w rozstrzygnięciu trybunału znalazło się wyraźne stwierdzenie, że obecny stan prawny obowiązujący według kodeksu rodzinnego jest niezgodny z konstytucją przez to, że nie umożliwia on naturalnemu, biologicznemu ojcu dziecka powództwa w sprawie o ustalenie ojcostwa, wytoczenia takiej sprawy. Czyli, krótko mówiąc, przepisy te w tym zakresie, w jakim to uniemożliwiają, są niezgodne z konstytucją. Ten wyrok – a został on wydany w wyniku postępowania toczącego się z inicjatywy rzecznika praw obywatelskich – nie może być *per se* wykonywany przez sądy, ponieważ w dalszym ciągu, pomimo tego wyroku, w obecnym stanie prawnym funkcjonuje przepis art. 94 k.r.o., którego brzmienie jest wyraźnie odmienne od tego wyroku, gdyż uznaje się w nim wyłącznie legitymację samego dziecka lub matki dziecka, ewentualnie prokuratora, ojca zaś nie traktuje się jako podmiotu w tej kwestii uprawnionego. Tak więc bez interwencji legislacyjnej ten wyrok jest po prostu niewykonywany, zresztą, trzeba stwierdzić, że do dzisiaj nie został on wykonany. W związku z tym na pewno powstanie – i już powstaje – szereg wątpliwości, w jaki sposób organy orzekające mogą tego rodzaju spory rozstrzygać. Oczywiście nie przesadzajmy też z tym, że akurat w tej konkretnej sprawie będzie jakiś nadmiar powództw, niemniej jednak jest to problem, który tylko ilustruje tę kwestię.

Inny przykład związany z wykonywaniem wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez ustawodawcę dotyczy orzeczenia wydanego w ubiegłym roku – także w związku z wnioskiem rzecznika – a chodziło w nim o ustawę lustracyjną. Otóż Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodny z konstytucją ten przepis ustawy lustracyjnej, który wąsko określa zakres podawanych do publicznej wiadomości informacji o działalności i okresie funkcjonowania określonej osoby w służbach bezpieczeństwa, w tych służbach, które są wskazane w samej ustawie lustracyjnej. W wyroku tym chodziło o to, żeby w ramach ujawniania informacji, które są podawane w części B formularza oświadczenia, realizować też postulat ochrony dóbr osobistych osób poddawanych lustracji. Bo przecież – jak to zostało dość dokładnie dowiedzione w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego – inny charakter ma informacja o tym, że ktoś w latach pięćdziesiątych, na początku lat pięćdziesiątych, działał jako oficer do zadań specjalnych, a inny charakter ma informacja, że ktoś w roku 1975 był kierownicą, sekretarką czy kimś takim w Urzędzie Bezpieczeństwa albo że pracował w służbie ochrony pogranicza na stanowisku związanym ze zwalczaniem przestępczości. Zakres takich informacji może mieć, z punktu widzenia ochrony dóbr osobistych osób, które podlegały lustracji, znaczenie. W związku z tym na tle rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego okazało się, że konieczne jest wprowadzenie do ustawy lustracyjnej odpowiednich zmian, w których efekcie wyraźnie określony byłby zakres informacji poddawanych publikacji. Ale inicjatywa ustawodawcza w tej sprawie długo – bo wyrok został wydany, o ile

pamiętam, w lutym 2003 r. – nie została podjęta. Dopiero w ostatnim dosłownie okresie – i nie ukrywam, że dopiero po wymianie listów w tej sprawie pomiędzy prezesem trybunału, marszałkiem Sejmu, prokuratorem generalnym i prezydentem – doszło do sformułowania rządowej inicjatywy legislacyjnej. Nie wiem, czy ona wpłynęła już do Sejmu, chyba jeszcze nie... A nie, wpłynęła już do Sejmu. Tak, tak, wpłynęła do Sejmu, rzeczywiście, jest to druk nr 2906 z 29 kwietnia, a więc jest to sprawa bardzo, bardzo świeża. Ale w sumie do tego momentu wyrok ten ciągle jest niewykonywany.

Jeśli chodzi o przykłady z tym problemem związane, to może wspomnę jeszcze o innej sprawie, która niewątpliwie wymaga podjęcia działań ustawodawczych, a ich brak w sumie utrudnia prawidłowe rozstrzygnięcie przez sądy – są to zmiany w postępowaniu antymonopolowym. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który dotyczył jednego z przepisów postępowania antymonopolowego i w określonym zakresie uznał ów przepis za niezgodny z konstytucją, także do dzisiaj jest niewykonywany, co stwarza bardzo określone kłopoty proceduralne.

Ja mówię o tym dlatego, żeby uzmysłowić ten problem Wysokiej Komisji, gdyż może on stać się bardzo trudnym i ważnym problemem dla funkcjonowania państwa prawa. Otóż nie wystarczy – i to chciałbym wyraźnie podkreślić: nie wystarczy – samo ogłoszenie wyroku, jego wejście w życie, bo okazuje się, że bardzo często, coraz częściej, wykonanie wyroku i przywrócenie stanu konstytucyjności wymaga pozytywnych działań legislacyjnych. Nawet w przypadku gdy trybunał nie odracza utraty mocy obowiązującej przez przepis uznany za niezgodny z konstytucją, takie działania ustawodawcze – zawsze wyraźnie sygnalizowane w ramach naszych uzasadnień – powinny być podejmowane. Ale niestety nie są – i to musi budzić zastrzeżenia. Trybunał Konstytucyjny nie dysponuje wprawdzie żadnym organem egzekucyjnym, nie ma żadnej mocy sprawczej, jeżeli chodzi o fazę wykonywania naszych orzeczeń, ale utrzymywanie się stanu niekonstytucyjności w wyniku pasywności legislatora musi wzbudzać niepokój.

Teraz chciałbym przejść do następnego problemu, także związanego z wykonywaniem wyroków trybunału i ich skutkami, a jest to problem odroczenia w naszych wyrokach terminu utraty przez przepis niekonstytucyjny mocy obowiązującej. W związku z tą sprawą pojawia się cały szereg wątpliwości, a także dość często ostra i zasadnicza krytyka ze strony mediów, które twierdzą, że Trybunał Konstytucyjny, postępując arbitralnie, nakazuje utrzymywanie w mocy prawnej przepisów niezgodnych z konstytucją, czyli że sam trybunał, przez swoje orzeczenia, jakby przyczynia się do łamania konstytucji. Tego rodzaju tezy to wynik szalenie wielu nieporozumień. Ja może podam bardzo charakterystyczny przykład takiej sprawy, na tle której sformułowano taką właśnie bardzo ostrą tezę. Otóż chodziło o opłaty notarialne. Trybunał Konstytucyjny, orzekając w zeszłym roku, w listopadzie, w kwestii opłat notarialnych, uznał, że przepis ustawowy, który dawał delegację do wydania regulacji określających wysokość opłat notarialnych, jest przez swoją nieokreśloność niezgodny z konstytucją, ale nie można było tak z dnia na dzień tworzyć sytuacji prawnej z luką prawną, to znaczy doprowadzić w istocie do tego, by nagle, z dnia na dzień, w układzie klient – notariat zaczęły obowiązywać stawki absolutnie wolnorynkowe. Usługi notariatu i tak, jak wiadomo, są w związku z obowiązującymi przepisami dość trudno dostępne i dość kosztowne, no a gdyby jeszcze ten wadliwy przepis wyeliminować tak z miejsca, nie czekając na stosowne zmiany ustawodawcze, to w systemie prawnym powstałaby sytuacja niezwykle niebezpieczna z punktu widzenia dostępności czynności notarialnych.

Tak więc taka regulacja, jakby zawarta w samym orzeczeniu, związana z odroczeniem terminu utraty przez taki przepis mocy obowiązującej, wynika nie z czego innego jak tylko z wyważenia negatywów utrzymania przez jakiś czas w systemie prawnym przepisu niekonstytucyjnego i tych negatywów, które wiążą się z natychmiastową utratą przez ten przepis mocy. Porównanie konsekwencji tych dwóch rozwiązań oczywiście sprawia, że trybunał decyduje się – czyniąc to z ostrożnością – na przedłużeniu działania przepisu niezgodnego z konstytucją. Zresztą czyniąc tak, działa zawsze na podstawie art. 190 ust. 3 konstytucji, czyli mając w tym zakresie wyraźne umocowanie konstytucyjne, co, niestety, na ogół nie jest zauważane przez tych, którzy krytykują tego rodzaju praktykę trybunalską. My w każdym razie staramy się – o tym mogą Wysoką Komisję zapewnić – przeciwdziałać takim nieporozumieniom i wprowadzamy w naszych orzeczeniach dotyczących właśnie takich sytuacji dużo elementów wyjaśniających motywy naszej decyzji. To już nie jest tak, że ograniczamy się do stwierdzenia, iż dany przepis traci moc dopiero z dniem takim a takim, ale teraz piszemy, dlaczego to może się stać dopiero we wskazanym momencie. Wychodzimy tu z założenia, że trybunał powinien możliwie najpełniej – ze społecznego punktu widzenia – uzasadniać podejmowane przez siebie decyzje i podawać ich konsekwencje, gdyż ma to być adresowane nie tylko do profesjonalnych prawników, ale także do ludzi, którzy nie są prawnikami, lecz także chcą rozumieć, co Trybunał Konstytucyjny miał na myśli. Czynimy w tym celu także inne zabiegi dotyczące udostępniania informacji o naszych orzeczeniach, o czym może jeszcze zdołam powiedzieć.

Trzecia grupa problemów związanych ze skutkami wyroków to kwestia stosowania czy wykorzystywania w praktyce sądowej wyroków interpretacyjnych. Ten problem prawdopodobnie jest już Wysokiej Komisji znany, choćby dlatego, że był on już przeze mnie prezentowany przy poprzednich takich okazjach. No ale co jest tu nowego? Otóż nowym elementem jest właściwie coraz mocniejsze usztywnianie się w tej sprawie stanowiska sądów, także Sądu Najwyższego, który dość konsekwentnie podtrzymuje w swoich orzeczeniach tezę, że wyroki interpretacyjne nie mają charakteru wiążącego, bo wkraczają w sferę stosowania prawa, a ta jest zastrzeżona wyłącznie do kompetencji sądów powszechnych. Myślę, że ten problem w dalszym ciągu wymaga naszego dialogu z Sądem Najwyższym. No ale, mimo wszystko, niepokojące jest to, że w momencie kiedy konstytucja nie pozostawia żadnej wątpliwości co do tego, iż wszystkie wyroki Trybunału Konstytucyjnego mają charakter powszechnie obowiązujący, mamy do czynienia z tego właśnie rodzaju stanowiskiem drugiego najważniejszego organu orzekającego w Rzeczypospolitej. To może prowadzić do niewykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego ze względu na to, że interpretacja trybunału w danej kwestii będzie, zdaniem sądu, odbiegała od tej, którą ten chciałby przyjąć w konkretnej sprawie. Podkreślam, że problem ten jest bardzo istotny, ponieważ wyroki interpretacyjne nie są w istocie rzeczą niczym innym jak tylko wyrokami o niezgodności w określonym zakresie badanej normy, będącej przedmiotem postępowania, z konstytucją. Wydajemy je tylko dlatego, by nie zaburzać nadmiernie stabilności stanu prawnego, ponieważ uważamy, że jeżeli dany przepis może być poddany sensownej, racjonalnej interpretacji zgodnej z konstytucją, to ta interpretacja musi być wiążąca, a wyeliminować trzeba jedynie możliwości interpretacji niezgodnej z konstytucją. Takie jest, najogólniej mówiąc, przesłanie tych wyroków i to w tej chwili staramy się dość wyraźnie formułować w naszym orzecznictwie.

Może dorzucę do tej kwestii mocy wiążącej wyroków Trybunału Konstytucyjnego jeszcze jeden problem, który wiąże się z tym, ale już od innej nieco strony, mianowicie dotyczy on tak zwanego bezpośredniego stosowania konstytucji przez sąd. Otóż zwrócę uwagę na przypadek, który wydaje się bulwersujący z punktu widzenia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, przypadek, który zdarzył się w zeszłym roku w Sądzie Okręgowym w Krakowie. Chodzi mianowicie o skargę na decyzję okręgowego komisarza wyborczego, który nie zaakceptował sprawozdania komitetu wyborczego, a jako podstawę wskazał to, że naruszony został przepis art. 83d ust. 3 ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, przepis nakładający obowiązek przekazywania pieniędzy komitetom wyborczym wyłącznie za pośrednictwem kont bankowych. I co się dzieje dalej? Jest oto decyzja komisarza wyborczego, mówiąca o tym, że zgodnie z art. 83d ust. 3 ordynacji wyborczej nie można uznać sprawozdania za prawidłowe, następnie jest skarga do sądu okręgowego, po czym sąd okręgowy uznaje jednoosobowo – to też jest sprawa ciekawa: jednoosobowo, na posiedzeniu niejawnym – decyzję komisarza wyborczego za nieuzasadnioną! W uzasadnieniu możemy znaleźć takie oto stwierdzenie... To znaczy ponieważ decyzja sądu zapadła na posiedzeniu niejawnym, to nie wymagała ona uzasadnienia, ale z szacunku dla okręgowego komisarza wyborczego sąd stwierdza, że art. 83d ust. 3 tej ordynacji jest niezgodny z art. 32 konstytucji, czyli z konstytucją!

(Poruszenie na sali)

I nic więcej, nic więcej nie znajduje się w tym orzeczeniu. Jest tylko stwierdzenie o niezgodności z konstytucją. Nawet pan prezes słusznie... Tak, z konstytucją. Nie ma wyjaśnienia, dlaczego ten artykuł jest niezgodny z konstytucją i co dokładnie jest niezgodne. A więc właściwie dokładnie nie wiadomo, dlaczego ten przepis jest pozbawiony mocy prawnej.

Taka sama sytuacja zdarzyła się w gdańskim Sądzie Okręgowym, ale tam podano już inne uzasadnienie, które także może wydawać się zaskakujące. Mianowicie sąd ten zastosował – i to już dla państwa prawników będzie może bardziej zrozumiałe – konstrukcję nadużycia prawa podmiotowego, czyli konstrukcję z art. 5 kodeksu cywilnego, w odniesieniu do problemu art. 83d ust. 3 ordynacji wyborczej. Uznał on, że nie można stosować art. 83d ust. 3, powoływać się na ten zapis prawa wyborczego, bo powołanie się na niego stanowi nadużycie prawa podmiotowego. Nadużycie prawa podmiotowego jest konstrukcją z prawa prywatnego, prawa cywilnego, a więc zastosowanie tej konstrukcji w wypadku prawa publicznego – mówię to już nie jako prezes Trybunału Konstytucyjnego, ale jako profesor prawa cywilnego – jest nadzwyczaj wątpliwe. No, ale nie będę tu wchodził w szczegóły tej sprawy, bo nie oceniam tu zgodności z konstytucją. Nie oceniam tego teraz tym bardziej, że sprawa trafiła do Trybunału Konstytucyjnego – mamy zaskarżony art. 83d ust. 3 ordynacji wyborczej. Sprawa tego przepisu jest w trakcie rozpatrywania.

No ale proszę sobie teraz wyobrazić taką sytuację – bo to dobrze ilustruje konsekwencje bezpośredniego stosowania konstytucji przez sąd – że Trybunał Konstytucyjny uznałby, inaczej niż sądy, sąd w Gdańsku i w Krakowie, że art. 83d ust. 3 jest zgodny z konstytucją. Ale przecież nadal są w systemie prawnym prawomocne tamte dwa orzeczenia, które uznawały tamten przepis za niezgodny z konstytucją! I nie ma w systemie prawnym Rzeczypospolitej żadnej możliwości, naprawdę żadnej możliwości uchylecia takich wyroków sądów okręgowych jako niezgodnych z konstytucją. Nie

ma! Bo możliwość wznowienia postępowania dotyczy tylko takiego przypadku, że trybunał uznałby ten przepis za niezgodny z konstytucją. Jeżeli jednak trybunał uzna ten art. 83d ordynacji wyborczej za zgodny z konstytucją, to i tak tamte wyroki nie będą podważalne. A więc mamy tu prawdziwą pułapkę, która świadczy o tym, że tego rodzaju podejście do problemu stosowania konstytucji w ramach wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne może w efekcie powodować rozchwianie całego systemu prawnego. Może to nawet powodować coś, co ja wcześniej określałem – być może z pewną przesadą czy emfazą – mianem anarchizacji systemu prawnego. No ale, jak pokazują te przykłady, może to prowadzić do takich właśnie konsekwencji.

Chciałbym teraz powiedzieć o pewnej sprawie proceduralnej, która jest zupełnie nowym problemem, bo pojawiła się w 2003 r, kiedy to trybunał wypowiedział się w dwóch sprawach związanych z procedurą postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, mianowicie: po pierwsze, w sprawie przesłanek wyłączenia sędziego trybunału z orzekania; po drugie, w sprawie wznowienia postępowania. Co do wyłączenia sędziego, Trybunał Konstytucyjny zajął stanowisko dotyczące interpretacji art. 26 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, to jest przepisu mówiącego, że wyłączeniu ze sprawy podlega sędzia, który był zaangażowany w tworzenie kwestionowanego przepisu prawnego. Otóż trybunał w pełnym składzie stanął na stanowisku, że w rozumieniu art. 26 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zaangażowania w tworzenie przepisu prawnego nie oznacza sam akt głosowania nad nim w parlamencie, w Senacie czy w Sejmie. Uznaliśmy, że takim zaangażowaniem jest wyłącznie czynne uczestnictwo w tworzeniu przepisów, czyli przewodniczenie komisji czy podkomisji, bycie posłem sprawozdawcą czy senatorem sprawozdawcą, wypowiedzanie się w dyskusji na posiedzeniu komisji czy na posiedzeniu plenarnym; ale sam akt głosowania – jeżeli faktycznie był to tylko akt głosowania – nie może eliminować sędziego z rozpatrywania sprawy danego przepisu. Uczyniliśmy tak z wielu powodów. Jednym z tych powodów jest oczywiście wykładnia funkcjonalna przepisów o Trybunale Konstytucyjnym, ale chodzi tu także o regulacje konstytucyjne, które przewidują sposób powoływania sędziego. Bo jeżeli sędziowie mogą być powoływani również spośród senatorów i posłów, i to bez koniecznego okresu karencji – czyli, krótko mówiąc, można być najpierw senatorem czy posłem, a zaraz potem, bezpośrednio, przejść z parlamentu do Trybunału Konstytucyjnego, zresztą, jak wiadomo, są w trybunale sędziowie, którzy byli w takiej właśnie sytuacji – to przyjęcie tu innej interpretacji oznaczałoby, że prawdopodobnie czterech czy pięciu sędziów ze składu Trybunału Konstytucyjnego byłoby trwale wyłączonych z orzekania, a to stwarzałoby stan niekonstytucyjny. No, można powiedzieć, że w istocie rzeczy trybunał by sobie w takiej sytuacji poradził, bo można orzekać w niepełnym składzie, również w składzie dziewięciu sędziów, ale ta możliwość orzekania w składzie dziewięciu sędziów dotyczy jednak sytuacji wyjątkowych, szczególnych, a więc to, że pięciu sędziów trybunału nie orzeka w sprawach, które są przedmiotem rozpatrywania w tym trybunale, nie może być stanem permanentnym. Podchodzimy do tego problemu – i mogę Wysoką Komisję o tym zapewnić – z dużą ostrożnością. Obecnie już w każdej sprawie, co do której zachodzi jakakolwiek tego rodzaju obawa, badamy dokładnie proces legislacyjny, włącznie z dokładnym badaniem biuletynów Senatu i Sejmu w celu stwierdzenia, czy dany sędzia był zaangażowany – w takim właśnie znaczeniu, jak powiedziałem – w tworzenie prawa. A jeżeli okazuje się, że był, to – choćby pełnił wtedy jedynie formalną funkcję – dochodzi do wyłączenia tego

sędziego ze składu orzekającego. Jeżeli jednak okazuje się, że to ograniczało się tylko do aktu głosowania, to nie ma wyłączenia. Oczywiście w tej chwili problem ten wiąże się dość silnie z naszą aktualną praktyką.

Druga kwestia dotyczyła wznowienia postępowania. To też sprawa zupełnie nowa. Otóż powstało pytanie: czy można wznowić postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym? Trybunał na to pytanie odpowiedział, że nie jest to dopuszczalne i że procedura w tym zakresie jest absolutnie wyczerpująca. Jeżeli to by państwa interesowało, to powiem, że ten problem powstał w związku z rozstrzygnięciem trybunału w sprawie ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, a dokładniej chodziło o sporną kwestię zakresu zwrotu mienia temu kościołowi. W tamtej konkretnej sprawie chodziło o bardzo sporną kwestię, bardzo drażliwy problem zwrotu cerkiewek prawosławnych na południu Polski, na Rzeszowszczyźnie. Trybunał Konstytucyjny po, jak sądzę, bardzo dokładnej i bardzo wnikliwej analizie sprawy dokonał interpretacji art. 25 konstytucji, między innymi sposobu wypracowania porozumienia pomiędzy kościołem a państwem w tego rodzaju sytuacjach. A wznowienia postępowania w tamtej sprawie żądano ze względu na to, że zdaniem żądających tego wznowienia w składzie trybunału orzekał sędzia, który powinien podlegać wyłączeniu. Przy tej okazji trybunał odniósł się więc także do problemów związanych ze wznowieniem postępowania, stwierdzając, że jest ono niedopuszczalne, ponieważ wyroki są ostateczne.

No, a co by się zdarzyło – ten przykład jest hipotetyczny, ale takie pytanie może się przecież pojawić – gdyby trybunał wydał wyrok rażąco nieprawidłowy? A więc postawmy takie teoretyczne pytanie: co się wtedy może zdarzyć? Otóż taki wyrok też nie będzie podstawą do wznowienia postępowania, bo specyfika orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego polega na tym, że w takiej sytuacji ruch należy do ustawodawcy, do parlamentu, to znaczy działania naprawcze w takiej sytuacji leżą zawsze w gestii parlamentu – to parlament może podjąć odpowiednie działania ustawodawcze prowadzące do zmiany tej sytuacji, która, hipotetycznie, zaistniałaby wskutek nieprawidłowego rozstrzygnięcia, wydanego na przykład z naruszeniem procedury. Ale to są rzeczywiście hipotetyczne rozważania, bardzo hipotetyczne. Mam nadzieję, że nie będziemy musieli praktykować działań z tego hipotetycznego przykładu w rzeczywistości. Jak mówię, to był problem czysto teoretyczny.

Jeśli zaś chodzi o najważniejsze rozstrzygnięcia merytoryczne trybunału, to chciałbym powiedzieć o dosłownie kilku orzeczeniach, które wydają się istotne czy też wprowadzają nowe elementy do kwestii spojrzenia także na wzorce konstytucyjne. Chodzi tu mianowicie o problemy związane z referendum i z trybem ratyfikacji Układu Europejskiego. W kwestii procedury ratyfikacyjnej traktatu akcesyjnego Trybunał Konstytucyjny po raz pierwszy zajął wyraźne stanowisko, wypowiadając się co do znaczenia sytuacji, w której referendum związane z wyrażeniem zgody na ratyfikację układu przenoszącego szereg kompetencji krajowych na organizację międzynarodową byłoby przeprowadzone w warunkach niewystarczającej frekwencji wyborczej, czyli poniżej pułapu 50%. Otóż powstało w tej kwestii pytanie, czy taka sytuacja może, z punktu widzenia konstytucji, prowadzić niejako do powrotu do procedury parlamentarnej, sejmowo-senackiej, dotyczącej udzielenia zgody na ratyfikację. Odpowiedź na to pytanie udzielona w orzeczeniu trybunału interpretującym odpowiednie przepisy konstytucji była taka: w takiej sytuacji może nastąpić powrót do procedury parlamen-

tarnej, oczywiście przy zachowaniu wszelkich wymagań kwalifikowanej większości określonych w art. 90 konstytucji, wymagań bardzo surowych.

Spośród orzeczeń zawierających pewne nowe elementy należy wspomnieć o orzeczeniach, które mogą być dla państwa interesujące także, jak sądzę, ze względu na zakres aktywności Senatu, bo chodzi o orzeczenia dotyczące cudzoziemców. Senat, jak wiadomo, sprawuje patronat nad Polonią, jest więc tym organem, któremu sprawy związane z cudzoziemcami polskiego pochodzenia są szczególnie bliskie. Chciałbym zwrócić państwa uwagę na to, że wydaliśmy w tej sprawie, w sprawie cudzoziemców, bardzo ważne orzeczenie – po raz pierwszy dokonaliśmy wykładni art. 52 ust. 5 konstytucji. A stało się to w sprawie niejakiego pana Igora Pankovsky’ego, obywatela Ukrainy polskiego pochodzenia. Chodziło tu o ustalenie, w jaki sposób rozumieć przesłankę z art. 52 ust. 5 konstytucji i jak ją realizować. A zapis ten przewiduje możliwość osiedlenia się w Polsce cudzoziemców, którzy wykażą swoje polskie pochodzenie. Jest to więc gwarancja konstytucyjna. W orzeczeniu w tej sprawie Trybunał Konstytucyjny, uznając w pewnym zakresie istniejące normy za niezgodne z konstytucją, zawarł ważną sygnalizację, że polskie prawo nie zawiera wystarczających procedur pozwalających na określenie trybu udowadniania pochodzenia polskiego w celach związanych z realizacją art. 52 ust. 5 konstytucji. Mamy wyłącznie przepisy, które dotyczą procedur repatriacyjnych – w nich rzeczywiście jest opisana taka procedura, ale jest to procedura repatriacyjna i nie dotyczy ona zakresu spraw związanych z realizacją art. 52 ust. 5 konstytucji, bo te zakresy nie są podmiotowo i przedmiotowo tożsame. Niedawno, jak wiadomo, nastąpiła zmiana tych przepisów, to znaczy przyjęcie nowej ustawy o cudzoziemcach, ustawy z 13 czerwca 2003 r., ale, niestety, ten problem sygnalizowany w uzasadnieniu Trybunału Konstytucyjnego, problem dotyczący trybu stwierdzania pochodzenia polskiego nie został – co trzeba wyraźnie stwierdzić – w tej ustawie uwzględniony. Zwracam więc uwagę Wysokiej Komisji na to, że ten problem nadal istnieje i że on w dalszym ciągu jest ważny. Akurat w tej konkretnej wspomnianej sprawie – a była to skarga konstytucyjna Igora Pankovsky’ego – postępowanie zostało wznowione przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, ponadto była w związku z nią sygnalizacja w sprawach związanych z problematyką cudzoziemców, była to sygnalizacja S 2/03, i było co do tego postanowienie trybunału z 27 maja 2003 r. w którym trybunał zasygnalizował Sejmowi potrzebę podjęcia inicjatywy w przedmiocie unormowania trybu stwierdzania pochodzenia polskiego w celach wskazanych w art. 52 ust. 5 konstytucji. Tak więc to też jest ważny odcinek spraw i być może należałoby zwrócić na to uwagę w działalności ustawodawczej.

Chciałbym też zwrócić uwagę na orzeczenia, które dotyczyły szeroko rozumianych zawodów prawniczych. Orzeczenia te po raz pierwszy wyraźnie pokazywały, na czym w ogóle polegają wątpliwości związane z wykonywaniem zawodu prawnika i w jakich kierunkach powinny pójść ewentualne rozstrzygnięcia. Do wydania tych orzeczeń doszło w związku ze skargą konstytucyjną wniesioną do trybunału przez pewną panią, która, mając dyplom uniwersytecki magistra prawa, ale nie mając statusu radcy prawnego, nie będąc wpisana na listę radców prawnych, wykonywała de facto zawód prawnika i z tego tytułu spotkała ją sankcja karna. Trybunał uznał, że sankcja karna zastosowana wobec tej osoby wykonującej zawodowe czynności prawnicze była niezgodna z konstytucją i że opierała się ona na niedookreślonym przepisie prawnym, a ta niedookreśloność polegała na tym, że na gruncie istniejących przepisów prawnych

nie dało się określić, jaka jest definicja zawodu prawniczego, co oznacza wykonywanie zawodu prawniczego. W tej sprawie chodziło raczej o pokazanie problemu niż o rozstrzygnięcie, zresztą wyrok dotyczył przepisu już nieobowiązującego, a więc miał znaczenie dla tej pani, ale nie miał już takiego znaczenia, jakiego można by sobie życzyć na przyszłość. Chodziło tu więc o pokazanie problemu, że kwestia statusu zawodu prawniczego i dostępu do wykonywania zawodu prawniczego wymaga rozstrzygnięcia w sposób bardziej zasadniczy, generalny. Do dzisiaj jednak jest to problem niezauważany na gruncie istniejącego ustawodawstwa. Myślę więc, że to orzeczenie będzie brana pod uwagę także w pracach, które toczą się w parlamencie.

Drugie orzeczenie z tym tematem związane dotyczyło wspomnianej już przeze mnie kwestii zawodu notariusza i opłat notarialnych – trybunał wyraźnie wypowiedział myśl, iż opłaty notarialne nie mogą stanowić bariery w dostępie do czynności, które w istocie bardzo często mają charakter czynności urzędowych. Notariusz jest w pewnym sensie funkcjonariuszem publicznym, a więc jego funkcja nie może być postrzegana wyłącznie w kategoriach aktywności rynkowej i nie może być kształtowana poprzez mechanizmy czysto rynkowe.

No i trzecie orzeczenie, wprowadzie już z tego roku, ale też związane z kwestią zawodów prawniczych. Dotyczy ono dostępu do aplikacji radcowskich i adwokackich. Trybunał stwierdził w tej sprawie niekonstytucyjność przepisów, gdyż nie zawierają one wyraźnych, ustawowo określonych kryteriów, od których zależy przejście przez konkursy organizowane na aplikację radcowską i adwokacką. Trybunał uznał, że nie jest dopuszczalne pozostawienie wyłącznie w gestii organów samorządów prawniczych prawa do określania zakresu materiału będącego przedmiotem egzaminu, a także innych kryteriów, od których zależy przyjęcie na aplikację. Jak Wysokiej Komisji wiadomo, problem ten jest w tej chwili przedmiotem prac w parlamencie. Problem wykonania naszego wyroku w tej sprawie jest o tyle pilny i ważny, że do momentu rozstrzygnięcia tego przez parlament nie mogą być organizowane żadne konkursy na aplikację radcowską i adwokacką. A więc bez decyzji podjętej w tej sprawie przez parlament młodzi ludzie, którzy teraz właśnie kończą studia prawnicze – a jest to około dziesięciu tysięcy osób – mają zamknięte drzwi do jakiegokolwiek aplikacji. Te konsekwencje muszą bardzo niepokoić, i to nie tylko młodych prawników.

Wspomniałem już o sprawach związanych z użytym po raz pierwszy w takim właśnie zakresie wzorcem konstytucyjnym w kwestii ochrony praw rodziny, ustalenia ojcostwa, a więc teraz już tylko to sygnalizuję.

Muszę także powiedzieć o tym, że na przełomie roku 2003 i 2004 trybunał po raz pierwszy dokonał wykładni art. 68 konstytucji, to jest prawa do ochrony zdrowia, a doszło do tego w sprawie ustawy o Narodowym Funduszu Zdrowia. Wtedy właśnie właściwie po raz pierwszy została dokonana przez trybunał interpretacja poszczególnych elementów składowych prawa do ochrony zdrowia. Wyrok ten oczekuje na realizację przez parlament i mam nadzieję, że wkrótce do tego dojdzie. Bo jeżeli do tego nie dojdzie, to – i chciałbym to wyraźnie powiedzieć, bo znajdujemy się na krawędzi przepaści – w systemie ochrony zdrowia nie będzie żadnych regulacji, które mogłyby zastąpić brakującą ustawę, bo ta straci moc wiążącą w dniu 31 grudnia 2004 r. Jeżeli więc nie będzie ustawy, to nie będzie żadnej innej możliwości regulowania opieki zdrowotnej w Rzeczypospolitej. I tego rodzaju sytuacja również musi być brana pod uwagę w przebiegu prac ustawodawczych.

Na końcu może jeszcze słowo na temat dostępności naszego orzecznictwa. Otóż chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na to, że strona internetowa trybunału ciągle się rozwija, jest tam zamieszczanych coraz więcej informacji. Myślę, że daje to możliwość znacznie lepszego niż poprzednio wglądu w naszą aktywność bieżącą, pozwala na bardzo szybkie zapoznanie się z treścią naszych wyroków i z ich uzasadnieniami. Właściwie cała baza naszego orzecznictwa, orzecznictwa publikowanego, jest udostępniona w internecie. Są tam także informacje o sprawach będących na wokandzie, o terminach, które są już wyznaczone... Sądzę, że to rozwiązanie w coraz większym stopniu spełnia wymóg transparentności, który to wymóg jest dla nas w działalności Trybunału Konstytucyjnego ważnym postulatem.

Dziękuję bardzo za uwagę. Przepraszam, że przedłużyłem swoją wypowiedź.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo dziękuję panu prezesowi za niezwykle interesującą wypowiedź.

Zanim otworzę dyskusję, chciałabym powiedzieć jedno w związku z tą koniecznością zmiany w kodeksie rodzinnym. Otóż dziwię się, że to nie jest robione teraz, bo teraz jest przecież przygotowywana duża nowelizacja kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Czy jest już nawet ustawa sejmowa, prawda?

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: To jest dopiero projekt.)

Czy jest już ustawa sejmowa.

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: Nie, jeszcze...)

(Głos z sali: Jest już uchwalona.)

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: Jest już uchwalona? A, to przepraszam.)

(Głos z sali: W zeszłym tygodniu...)

A nie wie pani, czy ta sprawa została uwzględniona?

(Głos z sali: Nie, niestety.)

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: Wobec tego ja rozumiem, że już niedługo będzie w Senacie, już w tej chwili...)

Tak, tylko że jeśli to jest nowelizacja, to my mamy bardzo ograniczone możliwości...

(Rozmowy na sali)

Ja mam taką prośbę na przyszłość – o ile będziemy jeszcze przez jakiś czas funkcjonować w tym składzie, choć nie wiadomo, jak długo to potrwa – że jeżeli już trybunał wykonuje sygnalizację do Sejmu, to może by i nam przesyłać kopię do wiadomości.

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: Tak, oczywiście.)

Bo jeśli chodzi o tę sprawę Polonii, to my pewnie byśmy chętnie się za to wzięli, a być może i za tę sprawę... No, za tę polonijną to na pewno.

Dziwię się więc... No, to jest już kwestia organizacji pracy w Sejmie, ale taka sytuacja, że jest już w danej sprawie sygnalizacja i tego się nie wykonuje, to już zakrawa na skandal. Pamiętam, że w poprzedniej kadencji była w komisji ustawodawczej taka specjalna podkomisja – choć nie funkcjonowała ona zbyt dobrze – której członkowie, po pierwsze, mieli reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym, a po wtóre, mieli monitorować te orzeczenia, które trzeba jak najszybciej wykonać. Oczywiście z tego monitoringu niewiele wyszło, bo to powinien być profesjonalny monitoring, a tego nie zrobią posłowie ani przeciążeni pracą legislatorzy, tym musiałyby się

zając raczej odrębna komórka. Niemniej jednak to, że gdy jest już w danej sprawie sygnalizacja, a zwłaszcza gdy zmieniana jest ta ustawa albo uchwała się nową ustawę – jak to było w wypadku tej ustawy o cudzoziemcach – ale tego wyroku się nie wykonuje, no, to jest już karygodne.

Bylibyśmy więc wdzięczni za takie podpowiedzi, bo...

(*Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Saffjan: Oczywiście, będziemy przysyłali takie sygnalizacje również do państwa.*)

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Bardzo proszę, pani senator Serocka.

Senator Ewa Serocka:

Ja mam dwa pytania.

Pierwsze pytanie dotyczy sprawy, o której pan prezes już mówił, sprawy aplikacji adwokackiej i radcowskiej. Powstał tu ogromny problem, ponieważ wszystkie podania o przystąpienie do konkursu zostały zatrzymane przez izby adwokackie i radcowskie, wszelkie działania zostały wstrzymane. I cała ta młodzież, która szykowała się do tych konkursów, jest teraz jakby w ogromnym zawieszeniu. Czy więc jakiegokolwiek *vacatio legis*, półroczne, które można było wprowadzić jako czas dla parlamentu na przeprowadzenie całej nowelizacji tej ustawy, obowiązuje, czy też nie, czyli czy wszystkie te konkursy zostały po prostu wstrzymane od tego dnia, w którym wyrok trybunału został ogłoszony? To jest pierwsze pytanie.

Drugie pytanie też dotyczy sprawy, którą pan prezes był uprzejmy podnieść, to znaczy stosowania konstytucji, przepisów konstytucji, przez sądy. Akurat parę dni temu czytałam skierowany do NSA wniosek o kasację w sprawie wyroku, który NSA wydał w poprzednim układzie, czyli niedwuinstancyjnym. Otóż NSA w swoim uzasadnieniu tego wyroku powoływał się między innymi na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego – bo oprócz ustaw, na które się powoływano, podniesiono w tym uzasadnieniu również sprawę niekonstytucyjności – i przytoczył poszczególne artykuły konstytucji. W kasacji zostało to wskazane jako wykroczenie poza swoje kompetencje. Czyli to jest właśnie taka sprawa, o jakiej mówił pan prezes, to znaczy że tylko Trybunał Konstytucyjny może interpretować konstytucję, mówić tak o artykułach konstytucji.

I to są te moje dwa pytania. Prosiłabym o odpowiedzi na nie. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Przepraszam bardzo.

Panie Ministrze, zapraszamy. Jeżeli państwo zechcą posiedzieć z nami i razem podyskutować na ważne prawnicze tematy, to, Panie Ministrze, zapraszamy.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Trochę źle wyliczyliśmy czas... Ale myślę, że to, o czym w tej chwili rozmawiamy, jest interesujące.

(*Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski: Nie chcielibyśmy wprowadzać zamętu.*)

Nie mogę sobie odmówić przyjemności i nie powitać, szczególnie gorąco, pana ministra Sadowskiego, już jako ministra i prokuratora głównego pełną gębą, że tak powiem. Witam też pana ministra Wołka, a także cały zespół ministerialny. Przepraszam

za opóźnienie, ale, jak mówię, rozważamy tu ważne prawnicze problemy. Zapewne udział panów bardzo się tu przyda.

Proszę uprzejmie, Panie Prezesie.

**Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Marek Safjan:**

Ja chciałbym prosić o to, by odpowiedzi na te pytania udzielił pan prezes Mączyński. Dobrze?

**Wiceprezes Trybunału Konstytucyjnego
Andrzej Mączyński:**

Jeżeli chodzi o tę pierwszą sprawę, to istotną okolicznością było to, że była ona rozpatrywana w trybie pytania prawnego, przedstawionego przez Naczelny Sąd Administracyjny...

(*Senator Ewa Serocka*: Można trochę głośniej? To znaczy proszę bliżej mikrofonu...)

Tak.

Jeżeli chodzi o pierwsze pytanie, to istotną okolicznością było to, że sprawa ta była rozpoznawana przez trybunał w wyniku pytania prawnego, które przedstawił Naczelny Sąd Administracyjny. No a jeżeli sprawa ma charakter indywidualny i jest rozpatrywana w trybie pytania prawnego, to sąd oczekuje jednoznacznej odpowiedzi co do tego, jak ma rozstrzygnąć tę sprawę – jej rozstrzygnięcie zawisło więc od odpowiedzi na to pytanie prawne. Dlatego też nie wchodziła tutaj w grę możliwość odroczenia utraty przez ten przepis mocy obowiązującej – bo ta możliwość, o której mówił pan prezes, wchodzi w grę wtedy, kiedy natychmiastowy skutek orzeczenia prowadziłby do sytuacji również niezgodnej z konstytucją, a więc kiedy występuje konflikt wartości konstytucyjnych, a w tym wypadku takiej sytuacji nie było – a poza tym, co istotniejsze, na pytanie prawne trzeba udzielić jednoznacznej odpowiedzi, a nie podawać, że dany przepis jeszcze do pewnego czasu będzie konstytucyjny, a od pewnego czasu już nie. Ponadto chciałbym zwrócić uwagę na końcową część uzasadnienia w tej sprawie, gdzie zostało bardzo precyzyjnie powiedziane, co się będzie działo w sytuacjach przejściowych. Mianowicie trybunał nie miał nic przeciwko temu, żeby w tych przypadkach, gdy konkursy zostały już ogłoszone, procedura była doprowadzona do końca, nie było jednak możliwości ogłaszania nowych konkursów. Mam wrażenie, że to zostało dość precyzyjnie w uzasadnieniu wskazane.

Jeśli chodzi o drugą kwestię, to proszę państwa, tak się mówi, używa się hasła „bezpośrednie stosowanie konstytucji”, ale – że nawiążę do tego przykładu, który podał pan prezes, to jest przykładu tego rozstrzygnięcia dotyczącego ordynacji wyborczej – proszę zwrócić uwagę, że tam sędzia w ogóle nie zastosował konstytucji jako podstawy rozstrzygnięcia! On rozstrzygnął tę sprawę – a mówię o tym pierwszym orzeczeniu, sądu krakowskiego – nie na podstawie ordynacji i nie na podstawie konstytucji, ale na podstawie swojego wyobrażenia, jaka ta ordynacja powinna być! A więc w istocie to nie ma nic wspólnego z bezpośrednim stosowaniem konstytucji.

Proszę zwrócić uwagę, że jeśli były takie orzeczenia, że na podstawie art. 178 konstytucji zasądzano wynagrodzenie, to można było powiedzieć, że to było złe rozu-

mienie stosowania konstytucji, niemniej jednak gdzieś w tym o konstytucję chodziło. Z kolei w tej bulwersującej sprawie, sprawie ordynacji wyborczej, sędzia wydał orzeczenie wyłącznie na podstawie własnego fantastycznego przekonania, a nie na podstawie konstytucji, co znalazło nawet zewnętrzny wyraz w tym, że w postanowieniu nie powołano się na żaden jej przepis – sędzia po prostu napisał, że przepis, na którym oparł się komisarz wyborczy, jest niezgodny z konstytucją. Kropka, nic więcej. Czyli nie wskazano nawet przepisu, z którym miałyby to być niezgodne. Dopiero na podstawie pism procesowych można było wywnioskować, że mogło tu chodzić o zasadę równości. Tak więc to była nadinterpretacja zasady bezpośredniego stosowania konstytucji – tu nie chodziło o to, że przepis konstytucji jest tak sformułowany, iż do jego zastosowania nie jest potrzebne powtórzenie go, doprecyzowanie czy też dookreślenie w ustawie; tu chodziło o to, że sędzia nie chciał zastosować obowiązującej ustawy, a pretekst do tego znalazł w konstytucji.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo panu prezesowi.

A teraz dalszy ciąg powitań: witam serdecznie pana dyrektora pułkownika Szostka i pana majora Nasiłowskiego. Panowie przybyli w związku z następnym punktem porządku obrad.

Bardzo proszę, kto z państwa ma jeszcze pytania?

Pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Prezesie, ja zwracam się do pana z kłopotem, co do którego nie wiem, jak w ogóle powinien być rozwiązany. A chodzi tu o sytuacje, które się powtarzają i dotyczy to niewątpliwie procesu prawotwórczego. Otóż chodzi mi o słynną sprawę słów „i inne”, oczywiście w ustawie...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Słów „i inne rośliny”, tak?)

Tak, „i inne rośliny” w ustawie o biopaliwach.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czyli nie „inne czasopisma”, bo to było „lub czasopisma”.)

Otóż my spotykamy się w tym przypadku z przedziwną w gruncie rzeczy procedurą. No bo cóż się okazuje, gdy przyjrzymy się całemu procesowi prawotwórczemu? Że gdzieś na etapie komisji coś być może zostało przeoczone, a być może prześlaczone – choć nikt tego nie ustalił. Taka jest jednak prawda. W każdym razie zapis „i inne rośliny” powstał, ten zapis „i inne rośliny” został wydrukowany w odpowiednich drukach sejmowych i był w projekcie ustawy, który, wraz z wyrazami „i inne rośliny”, został przegłosowany przez Sejm, Wysoki Sejm zresztą, a następnie ta sprawa trafiła do Senatu. I tu mowy o przypadku być już nie może, albowiem problem zapisu „i inne rośliny” był przedmiotem odrębnej poprawki – byli tacy, którzy byli przeciwko wprowadzaniu wyrazów „i inne rośliny”, wnosili więc, ażeby te „i inne rośliny” wykreślić, wniosek ten jednak w głosowaniu plenarnym nie przeszedł, tak że zapis „i inne rośliny” pozostał. No i jak ta sprawa się kończy? Mamy więc dwie prawomocne uchwały, uchwałę Sejmu i uchwałę Senatu, przyjęte w całkowicie prawidłowych warunkach. A sprawa kończy się tym, że pan marszałek Borowski bierze tę ustawę i po prostu wy-

rzuca ją do kosza. Przy czym nie chodzi tu o jakąś osobistą przywarę pana marszałka Borowskiego, ale o pewnego rodzaju wadę, powiedziałbym, konstytucyjną, o niezgodność Regulaminu Sejmu z konstytucją. Bo z taką procedurą wyrzucania ustaw do kosza mieliśmy już do czynienia w poprzedniej kadencji – w koszu znalazła się ustawa o obywatelstwie polskim która przeszła przed tym wszelkie głosowania, i, o ile pamiętam, ustawa o mieszkaniach zakładowych. No, niewątpliwie mamy tutaj do czynienia z jakimś deliktem konstytucyjnym, bo trudno sobie wyobrazić, żeby tego rodzaju procedura była zgodna z procedurami obowiązującym w państwie prawa.

I teraz jest problem: jak tę sprawę w ogóle zaatakować i kto jest w stanie ją zaatakować? Oto jest pytanie. No, Senat... I jest pytanie: kto jest w stanie ją rozpatrywać?

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Marek Safjan:**

To jest z jednej strony oczywiście problem procedur ustawodawczych. A wtedy, gdy jest mowa o procedurach ustawodawczych, trybunał może się co do tego wypowiadać. Rzeczywiście te procedury niejednokrotnie, na różnych poziomach i w różnych fazach, były naruszane. I jest rzeczywiście problemem niepokojącym to, jeżeli w tekście projektu ustawy, w ustawie czy w poprawce pojawia się jakiś nowy element, coś, czego wcześniej nie było. Dobrym przykładem będzie tu ta sprawa przecinka, którą zajmuje się Trybunał Konstytucyjny – w gruncie rzeczy ten przecinek pojawił się jakby poza zakresem procedur przyjętych przez Sejm i Senat. Proszę zwrócić uwagę, że tak właśnie było w tym przypadku. No, nie wspomnę już, nie będę rozwijał wątku innej sprawy pewnego przepisu, który się pojawił w ustawie i który został zmodyfikowany, ale nie bardzo wiadomo, w jaki sposób, w jakiej fazie postępowania i kto właściwie go przyjął.

W takich sytuacjach mamy być może do czynienia z takim przypadkiem naruszenia procedury, że chciałoby się powiedzieć wręcz, iż mamy wtedy do czynienia z nieistniejącym przepisem prawa. Bo jeżeli organ ustawodawczy jakby w ogóle nie podjął żadnej decyzji, a przepis jest...

(Głos z sali: I to ogłoszony.)

...tak, do tego jest on ogłoszony, no to co to właściwie jest? No, ogłosić można teoretycznie wszystko, tylko że powstaje pytanie: czy to, co jest ogłoszone w „Dzienniku Ustaw”, ale nie ma za sobą procedury ustawodawczej, to jest w ogóle przepis prawa? Czy mamy wtedy do czynienia z czymś tylko w cudzysłowie niekonstytucyjnym, czy może – co idzie nawet dalej – z czymś nieistniejącym?

W związku z tym, że tego rodzaju błędy, niestety, jak się okazuje, są nie tylko wymysłem teoretyków, ale występują w praktyce, są elementem rzeczywistości parlamentarnej, uznano w doktrynie konstytucyjnej, że prawdopodobnie stanie się konieczne klasyfikowanie jakby konsekwencji niekonstytucyjności, jakby stopni niekonstytucyjności. Otóż jeżeli w przypadku danego przepisu chodzi o takie naruszenie procedur, że właściwie trudno w ogóle mówić o jego przyjęciu w drodze procedur, to uważa się – przynajmniej tak jest w części doktryny – że taki przepis nigdy nie mógł wywołać ja-

kichkolwiek skutków prawnych. Jeśliby to teraz przenieść na poziom orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, to by to znaczyło, że w takiej sytuacji wyrok trybunału ustalający niezgodność z konstytucją będzie działał z mocą wsteczną – od momentu w ogóle ogłoszenia tego przepisu prawnego.

Pan senator pytał również o problem związany z konstytucyjnością czy niekonstytucyjnością Regulaminu Sejmu. Na to pytanie, niestety, nie mogę odpowiedzieć, bo kwestia oceny regulaminu, który jest wszak aktem normatywnym, mogłaby być oczywiście przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Nie wiem, czy regulamin na pewno na takie działanie pozwala, czy jest w nim taki zapis. Ja mam co do tego wątpliwości.)

(Głos z sali: Ocena działań marszałka...)

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: No, ocena działań marszałka to jest już... Ale nie chciałbym wchodzić w tę sprawę...)

Jest ewentualnie możliwość postawienia przed Trybunałem Stanu, jeżeli by się mu zarzucało naruszenie ustawy czy konstytucji.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jako marszałek, nie jako poseł?

(Głos z sali: Poseł w ogóle nie odpowiada przed trybunałem...)

Jak to nie?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: To są sprawy kompetencyjne...)

Senator Zbigniew Romaszewski:

Prawda jest taka, że ustawowo Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga sprawy kompetencyjne, między instytucjami. Ale tu jest pytanie: czy to jest sprawa kompetencyjna i czy na przykład marszałek Senatu może to sprawdzić?

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: Tak, Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory pomiędzy centralnymi, konstytucyjnymi organami państwa. Oczywiście, tak, to wynika wyraźnie z art. 189 konstytucji.)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Pan minister zapewne zna ten regulamin. Jest taki punkt, że się...?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie ma. I moim zdaniem to było nieregulaminowe zachowanie.

**Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego
Maciej Graniecki:**

Pan senator był łaskaw nawiązać do spraw z poprzedniej kadencji. Otóż problem polega na tym, że nie ma terminu, w którym marszałek Sejmu musi poddać pod głosowanie czy przedstawić do rozpatrzenia Sejmowi poprawki Senatu.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Tak, w tej sposób marszałek poprzedniej kadencji...)

To jest, wydaje mi się, sprawa do konstytucyjnego doregulowania, ale...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: ...zamroził ustawę o wynagrodzeniu minimalnym, o minimalnych płacach.)

Z ustawą o obywatelstwie polskim też tak było, aczkolwiek tam był inny kontekst, już czasowy.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Muszę powiedzieć, że ja namawiałam konstytucjonalistów, żeby się tym problemem zajęli...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Kontekst był polityczny, poprawki senackie zdecydowanie, że tak powiem, odpowiadały publiczności, odrzucić ich nie było można, przyjąć też nie...)

(Rozmowy na sali)

**Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Marek Safjan:**

No, teoretycznie oczywiście można brać pod uwagę taki spór kompetencyjny między izbami w ramach władzy ustawodawczej. To jest... Abstrahując oczywiście od konkretnej sytuacji. Nie można wykluczyć możliwości sporu kompetencyjnego w takim to rozumieniu, jakie podaje art. 189 konstytucji.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa ma ważne, niecierpiące zwłoki pytanie albo taką wypowiedź w dyskusji? Przepraszam za te zastrzeżenia, ale ponieważ... No, nie namawiam do tego specjalnie, bo zbliża się już drugi punkt.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeszcze będziemy mieli do tego okazję – bo ja także o tym pamiętam – gdy pan prezes będzie przedstawiał te problemy na forum całego Senatu, wtedy się... Tymczasem bardzo dziękujemy.

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Marek Safjan: Bardzo dziękujemy.)

To było niezwykle interesujące. Ja osobiście bardzo żałuję, że musimy to przerywać, bo można by się jeszcze wielu ciekawych rzeczy dowiedzieć. Bardzo dziękujemy.

(Przerwa w obradach)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Jesteśmy już po powitaniach, wobec tego możemy przystąpić do drugiego punktu.

W ramach tego drugiego punktu proponuję Wysokiej Komisji, przy udziale naszych znakomitych gości, ażebyśmy jako komisja wystąpili do Senatu z inicjatywą

uchwałodawczą, która konsumowałaby efekty naszej konferencji zorganizowanej wspólnie przez nas i parę podmiotów – nie będę ich wymieniać, bo wszyscy je znamy – a także efekty naszych wyjazdowych posiedzeń, wizyt w zakładach karnych i w Instytucie imienia Kofoeda w Siedlcach. Chodzi o to, że gdyby została podjęta uchwała Senatu w tej sprawie, to znaczy jeżeli uda nam się przekonać Senat, żeby podjął tę uchwałę, to te sprawy zawarte w rekomendacjach – bo ten mój praprojekt w istocie konsumuje te rekomendacje, które wspólnie przyjęliśmy – zyskałyby wyższą rangę, zostałyby opublikowane w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski” i można by się było do tej uchwały odnosić. A znamy przykłady takich uchwał Senatu, do których się potem odwoływano i które stały się zaczynem albo inicjatyw ustawodawczych, albo pewnych konkretnych działań w zakresie stosowania prawa, zarządzania, polityki. A więc idea, która przyświeca temu projektowi, jest taka: chodzi o to, żeby nasze rekomendacje, będące na razie tylko niewiążącym stanowiskiem grupy ludzi zarażonych pewną ideą, przekonanych do pewnych działań, przerodziły się w uchwałę Senatu.

Państwo pewnie ten tekst już przeczytali, jest on już znany, bo są tutaj...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No, bo to jest praprojekt, a jest on po to, żebyśmy od niego zaczęli prace. On jest może trochę przydługi, ale wytłumaczę dlaczego: otóż uważam, że ten tekst może mieć też pewne edukacyjne znaczenie, bo gdyby to była krótka, skondensowana uchwała, to szersza publiczność może by niedokładnie wiedziała, o co chodzi. Bo mam nadzieję, że ta szersza publiczność może dzięki mediom, dzięki internetowi, dotrze do tego.

Bardzo proszę, pani senator Serocka.

Senator Ewa Serocka:

Projekt ten, owszem, jest długi, ale uważam, że jest w nim wyłożone wszystko to, co trzeba i rzeczywiście każde słowo jest w nim szalenie wręcz potrzebne.

Ale zabrakło mi jednego – w pkt 2 projektu uchwały zabrakło sformułowania dotyczącego prokuratorów. Otóż brakuje mi tu takiego uregulowania, wskazania, aby w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi oraz w razie dobrych rokowań co do oskarżonego prokuratorzy wnoszący akt oskarżenia występowali o karę alternatywną. A wtedy sądy będą miały już w takim wniosku jakby wskazane, że taką karę alternatywną mogą zastosować.

W niektórych krajach Unii Europejskiej odbywa się to po prostu tak, że prokurator, prowadząc śledztwo, prowadząc postępowanie prokuratorskie, od razu bada środowisko konkretnego oskarżonego i możliwości zastosowania wobec niego kary alternatywnej, a jeśli jest to możliwe, to od razu we wniosku, w akcie oskarżenia, wnosi o karę alternatywną. Wtedy sąd, sędzia, wyrokując, ma już podstawę do takiego zasądzenia i może zapytać tego oskarżonego, czy wyraża on zgodę na wykonywanie pracy społecznie użytecznej w zamian za karę więzienia, w zamian za karę pozbawienia wolności.

Takiego elementu tu po prostu mi zabrakło. Mówi się tylko o sądach...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czy pani senator ma jakąś konkretną propozycję?)

Nie, ja w tej chwili mówię o swojej myśli. To, czy ta myśl by...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: To proszę może spróbować to zanotować.)

Tak, ja to sobie to zanotowałam i przygotuję sobie dotyczący tego wniosek, krótki, żeby to nie było zbyt obszerne. Ale w skrócie: w pkt 2, gdzie jest zapis „ko-

nieczne jest, aby”, dodałabym dwukropek i wyspecyfikowałabym właśnie te dwie sprawy, czyli, po pierwsze, dotyczącą prokuratorów, a po drugie, sądów. Czyli byłyby to dwie sprawy, chodziłoby o to, żeby zwrócić na to uwagę również nie tylko sądów, ale i prokuratury. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo proszę, żeby pani senator coś naszkicowała.

A ja może poproszę naszych znakomitych gości, żeby powiedzieli, czy widzą sens podejmowania takiej uchwały i co by nam doradzali.

Panie Ministrze?

**Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:**

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Wysoka Komisjo!

Można to spuentować w bardzo krótkich słowach: oczywiście inicjatywa podjęcia uchwały, która wyrażałaby pogląd Senatu co do polityki karnej, zarówno w orzecznictwie sądowym, jak i w praktyce prokuratury, a dalej w wykonaniu kar – bo to też jest element tej polityki, tylko że występujący na końcowym jej etapie – jest dopuszczalna, a nawet może być pożądana.

Jest jednak jeden kłopot, bardzo poważny: czy niektóre sformułowania tej uchwały nie są – nie co do treści, ale co do sformułowań – nieco zbyt stanowcze? Tak jest na przykład w pkt 2 uchwały, zawierającym takie sformułowanie o konieczności. Czy nie byłoby zgrabniej, zwracając się do sądów i prokuratury, które przecież nie podlegają ani władzy wykonawczej... No, to znaczy prokuratura władzy wykonawczej podlega...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Chodzi o pkt 2 czy o drugi akapit?)

O pkt 2 i zapis: „konieczne jest...”. Czy nie można by tego zastąpić jakimś eufemizmem, który nie budziłby takiego...

(Głosy z sali: Może „wskazane”.)

Tak, „wskazane” czy „pożądane”.

(Głosy z sali: Raczej „wskazane”.)

(Głos z sali: Albo zapisać to w kodeksie karnym.)

Bo gdy analizuje się ten projekt uchwały, to okazuje się, że zawiera on zarówno postulaty *de lege ferenda*...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Tak, jak i pewne...)

Widać to zwłaszcza w ostatniej wypowiedzi pani senator Serockiej – zmierza ona chyba do poszukiwania pewnego rozwiązania o charakterze normatywnym, a nie praktycznym. Bo praktycznie sprawa może wyglądać tak: można oczekiwać, że w wyniku kształtowania przez prokuratora generalnego pewnych podpowiedzi dla prokuratorów będą oni wyraźniej zauważać to rozwarstwienie przestępczości, jak to kiedyś nazywano, i będą oni wtedy – gdy to będzie możliwe pod względem prawnym i gdy sytuacja indywidualna będzie na to pozwalać – postulować nie kary izolacyjne, ale od razu kary nieizolacyjne, a więc będą wprowadzać ten element sprawiedliwości naprawczej dość szybko. Jednak dziś nie ma takiej możliwości prawnej, żeby móc po-

stulować na przykład karę pozbawienia wolności z możliwością jej przekształcenia czy zamiany – na jakimkolwiek etapie i na skutek jakiegokolwiek zachowania czy deklaracji skazanego – w karę nieizolacyjną, w karę na przykład ograniczenia wolności. Taka możliwość prawna nie istnieje. A więc jeżeli to byłby postulat, to byłby to postulat do ustawodawcy, by poparł ministra sprawiedliwości jako możliwego inicjatora tych zmian, względnie inicjatywę własną Senatu, co wydaje się dosyć...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Dziwne, żeby postulować własną inicjatywę.)

Właśnie, wątpliwe. A więc ja rozumiem to raczej tak, że ta uchwała, ten postulat ma trzech adresatów. Jednym z tych adresatów jest minister sprawiedliwości i rząd jako inicjator procesu legislacyjnego, jeśli po analizie wniosków ten proces okaże się niezbędny, a także minister sprawiedliwości jako prokurator generalny i jako sprawujący nadzór administracyjny – wprawdzie w tym aspekcie najwątlej, bo nadzór administracyjny nie daje uprawnień do jakiegokolwiek...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Tak, niewiele tu daje.)

...udzielania wskazań sądom. Polskie prawo, w odróżnieniu na przykład od amerykańskiego, nie przewiduje możliwości takich wskazań, tego, by rząd mógł dawać sądom wskazówki co do pewnych sposobów stosowania prawa. A więc możliwe jest oddziaływanie raczej tylko poprzez ten element, który jest w dyspozycji ministra, aczkolwiek nie indywidualnie, lecz generalnie – art. 10 ustawy o prokuraturze został tak zmodyfikowany, że już dzisiaj prokurator generalny może formułować wobec prokuratury ogólne wskazania co do polityki karnej. A więc właściwym adresatem jest tu prokurator generalny, ciągle jako minister sprawiedliwości.

Drużga grupa adresatów to prokuratorzy, bo do nich tą drogą Senat zwraca się o to, żeby więcej uwagi poświęcili temu problemowi. Zresztą zaraz poproszę pana ministra Wołka i pana prokuratora Stefańskiego, żeby przedstawili, jak w tej chwili ta sprawa wygląda w rzeczywistości – w liczbach, w statystyce, co może w pewnym stopniu zilustrować problem.

Trzecią grupą adresatów są sędziowie, którym mówi się w tej uchwale tak: jest już w prawie wiele różnych instrumentów, trzeba je tylko w większym stopniu wykorzystywać. Nie chodzi o naruszanie ogólnych reguł dotyczących rozstrzygnięcia, orzekania w sprawach karnych, nie chodzi o naruszanie reguł wymierzania kar, i – w pierwszym rzędzie – nie chodzi o naruszanie obowiązującego prawa, ale o działania w ramach tego prawa. Tu mówi się tak: globalna ocena prowadzi do wniosku, że te inne instrumenty polityki karnej nie są w pełni wykorzystywane, a więc, sędziowie, pochylcie się nad tym, co macie do dyspozycji, i rozważajcie, może w nieco szerszym zakresie niż robicie to w tej chwili, możliwości stosowania tych instrumentów. Tak bym to spuentował.

Chodziłoby mi więc o to, żeby nie było tu, w uchwale, takiego jakby instruktażu, który gdzieś tu...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: W każdym razie nie pod adresem sądów.)

Nie wprost pod adresem sądów. Lepiej, by miało to raczej formę pewnego apelu, postulatu dotyczącego praktyki generalnej, tak aby nie spowodować naruszenia tej delikatnej równowagi.

Nie wiem, czy Krajowa Rada Sądownictwa zajmowała się tym problemem, chyba nie. Nawet żałuję, że nie ma tu... Chociaż jest tu przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa, pani senator Serocka...

(*Senator Ewa Serocka*: Ja podnosiłam ten problem parę razy w radzie...)

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz*: Na posiedzenie Senatu – jeżeli byśmy podjęli tę inicjatywę i jeżeli marszałek skierowałby to na posiedzenie Senatu – oczywiście zaprosimy przedstawicieli Krajowej Rady Sądownictwa. A dzisiaj to mamy tylko robocze spotkanie w tej sprawie.)

Tak? No bo warto by było skonsultować to z Krajową Radą Sądownictwa. Bo chodzi o to, ażeby tych delikatnych stosunków między władzą ustawodawczą, zresztą wyższą jej częścią, czyli Izbą Wyższą...

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz*: ...a władzą sądowniczą...)

...gdzieś tu nie naruszyć.

A co do meritum, to całą zawartość merytoryczną tego projektu naturalnie godzi się poprzeć.

Chciałbym jednak zwrócić uwagę, że dzisiaj, mimo tak dużej liczby już orzeczonych kar pozbawienia wolności do wykonania, a więc kar bezwzględnych lub kar, które zostają uruchomione, mimo że orzeczone było ich warunkowe zawieszenie – co spowodowało, jak się okazuje, znaczne zwiększenie populacji skazanych, którzy powinni odbywać karę, a jej nie odbywają – kary pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia, czyli te bezwzględne, stanowią w orzecznictwie sądów zaledwie nieco ponad 9% wszystkich kar orzekanych. Taka jest prawda. Struktura kar orzeczonych wygląda tak: warunkowe zawieszenia – bo to tych orzeczeń jest bardzo dużo i w tym jest jakiś problem – to 57,5% wszystkich skazań, co oznacza, że pozostałe dwie kary, czyli kara grzywny i kara ograniczenia wolności, są albo postrzegane przez sądy jako nieskuteczne, albo odbierane są w społeczeństwie jako nieskuteczne. Zresztą ta uchwała mówi już o tym, że trzeba wytworzyć społeczny mechanizm akceptacji dla kar nieizolacyjnych. Bo w Polsce uważa się, krótko mówiąc, że jeśli ktoś nie poszedł siedzieć, to nie został ukarany.

Ja ostatnio przysłuchuję się dyskusji na temat tego, co się dzieje na stadionach, na temat tych stadionowych, bandyckich awantur. Otóż minister spraw wewnętrznych, sekretarz czy podsekretarz stanu w tym ministerstwie, mówią: policjanci czują się zawiedzeni, bo łapią tych opryszków, dostarczają ich wymiarowi sprawiedliwości razem z materiałem dowodowym, ale już na drugi dzień spotykają ich na ulicy! No tak, tylko powstaje pytanie, czy ci ludzie popełnili czyny, za które grozi bezwzględna kara pozbawienia wolności i czy tę właśnie karę należy wymierzyć. A policjant zawsze będzie swojego klienta widywał na ulicy, jeżeli nie będzie orzeczone w jego sprawie niezwłoczne tymczasowe aresztowanie, a następnie skazanie go na bezwzględną karę pozbawienia wolności. Tak więc, jak widać, nawet ze strony kooperanta wymiaru sprawiedliwości – bo ja rozumiem, że taka jest projekcja poglądów policjantów – jest pewne niezrozumienie w tej kwestii. Naturalnie, policja najchętniej widziałaby to, że każdy, kto został ujęty jako sprawca, od razu idzie do izolacji, a więc nie spotyka się go na ulicach. No tak, tylko że do tego potrzebowalibyśmy nie osiemdziesięciu, nie dziewięćdziesięciu, ale chyba ze dwustu tysięcy miejsc w zakładach karnych, chociażby na bardzo krótkie pobyty skazanych, a to jest nierealne.

Kara ograniczenia wolności jest orzekana w zaledwie w nieco ponad 12% przypadków, co w zestawieniu ze wskaźnikiem warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności, czyli z 57% przypadków, oznacza, że cały czas jest tendencja do orzekania kary, która jest docelowo pokazaniem drzwi do więzienia. Zresztą niewy-

konywana kara ograniczenia wolności, to jest taka, której sprawca się nie poddaje, też ostatecznie, zgodnie z prawem, przekształca się w karę pozbawienia wolności.

Jeszcze jedna ważna uwaga, dotycząca osób skazanych i osadzonych w zakładach karnych za przestępstwo niealimentacji. Cała obecna dyskusja, która powstała na tle zlikwidowania funduszu alimentacyjnego, wskazuje na dwie kwestie: z jednej strony na nieskuteczność egzekucji – ale tym nie chciałbym Wysokiej Komisji zawracać głowy, bo to jest problem komorników, egzekucji, zresztą tym komisja przecież już się zajmuje i zajmowała się już wielokrotnie, a nawet wystąpiła z inicjatywą w tej sprawie – a z drugiej strony na pewien stale powtarzany społeczny pogląd, że jedyną dobrą drogą do wymuszania alimentacji od zobowiązanych do niej jest rygorystyczne ściganie przestępstwa niealimentacji. No, ale co do tego przestępstwa jest tu przecież taka zasada, że jest ono popełniane tylko wówczas, gdy ktoś może płacić alimenty, ale nie chce tego robić, czyli gdy uchyla się od tego, a nie tylko ich nie płaci. Nie każde niepłacenie alimentów ma w tle popełnienie przestępstwa – gdyby tak było, to by było to dalekie uproszczenie.

Jak sprawa skazanych za to przestępstwo wygląda w tej chwili? Otóż w tej chwili liczbę tych osadzonych za niealimentację mamy policzoną co do jednej osoby i wynosi ona – a jest to stan z pewnego momentu – trzy tysiące osiemdziesiąt jeden osób osadzonych. Zresztą z reguły są to skazani powtórnie, czyli to nie są osoby, które zostały skazane po raz pierwszy. Czyli na ogólną liczbę sześćdziesięciu dziewięciu tysięcy osób osadzonych aż tak dużo – choć być może w zestawieniu z tą ogólną liczbą to nie jest dużo – osób skazanych za niealimentację siedzi w zakładach karnych. I oni są nieproduktywni, bo nie dostarcza się im pracy, z której mogliby nie tylko częściowo utrzymać się sami, ale mogliby jeszcze wypełniać obowiązek alimentacyjny. W tej kwestii jest kompletna ruina.

W ogóle odpłatne zatrudnianie skazanych to praktyczna ruina, to jest ruina w zakładach karnych. Na głowie można by stanąć, a niewiele da się tu uzyskać. Po prostu koszt uruchomienia miejsc pracy dla skazanych jest tak wielki, że nawet rozruch gospodarki kosztuje mniej, jest znacznie tańszy niż rozruch zatrudniania skazanych. I to jest dylemat, z którym od dziesięciu, a właściwie od piętnastu lat się borykamy, bo wprowadzenie rynkowych zasad w odniesieniu do przywieziennych zakładów pracy w kwestii sprzedaży ich produktów spowodował taki właśnie rezultat. No a ostatnie decyzje związane z zamówieniami publicznymi całkowicie już przekreśliły możliwości realizowania zamówień publicznych, poza procedurą ustawy, w zakładach karnych.

Różne państwa różnie to... Wszystkie państwa Unii Europejskiej mają ten problem, ale rozwiązują go dzięki inwestycjom. I tam skazani po prostu pracują, a robią to właściwie bardziej po to, żeby w ogóle pracować, niż po to, żeby produkować jakiś produkt rynkowy. Chociaż są tam też takie odrębne dziedziny, nisze – na przykład w Szwajcarii skazani wykonują wszystkie remonty dla urzędów. No ale nie chciałbym porównywać warunków więziennych i liczby warsztatów, zakładów produkcyjnych przypadających na tysiąc skazanych w Szwajcarii i w Polsce, bo te liczby i porównania do niczego nas nie doprowadzą.

A co do tych osadzonych z powodu niealimentacji – to znaczy jeśli poważnie traktuje się przestępstwo niealimentacji – to mamy tu taką sytuację: to są osoby, które na wolności uzyskiwały dochody, ale odmawiały płacenia alimentów, unikały tego, więc doszło do ich skazania. Gdyby one nie miały źródeł utrzymania, nie miały docho-

dów, którymi miały obowiązek dzielić się z uprawnionymi do alimentów, to nie byłoby warunków do ich skazania. Czyli te trzy tysiące osób osadzonych to są ludzie, którzy tak źle byli nastawieni do obowiązku alimentacyjnego, że woleli dać się powtórnie skazać i pójść do zakładu karnego niż dzielić się swoimi dochodami z uprawnionymi do alimentów. Jest to więc także ogromny problem moralny i dylemat, co z tym dalej robić.

Kary ograniczenia wolności to jest, że tak powiem, bardzo miękkie podbrzusze wymiaru sprawiedliwości – przepraszam za taki kolokwializm. Otóż do wykonania kary ograniczenia wolności potrzebny jest kooperant. My gościliśmy na konferencji samorządowców, więc... No, gdzieś tam te kary ograniczenia wolności są wykonywane. Ale jeżeli chodzi o zatrudnianie skazanych przy wszelkiego rodzaju robotach publicznych i pracach społecznie użytecznych, to okazuje się, że dla samorządów często tańsze jest zwiększenie zatrudnienia bezrobotnych – ale tych, na których nie ciąży żaden wyrok – zapłacenie im, pomaganie im w utrzymaniu się niż uzbrojenie techniczne prac, które mogliby wykonywać skazani na tę karę ograniczenia wolności. Bo pod względem kosztów to jest porównywalne, ale w wypadku zatrudniania tych skazanych nie przyrasta pieniędzy na rynku konsumenckim i nie zmniejsza się bezrobocie. No, mówi się tak: niech sprzątają ulice. Ale to wszystko wymaga... Proszę sobie wyobrazić, że na przykład po to, by skazanego na karę ograniczenia wolności móc skierować do prac porządkowych na ulicy, trzeba go wyposażyć w odpowiedni garnitur – bo on w swoim prywatnym ubraniu robić tego nie może – trzeba zapewnić odpowiednie zabezpieczenie, narzędzia pracy, trzeba zapewnić na przykład transport na te zbierane śmieci... I wtedy okazuje się, że gminy po prostu nie mają na to środków albo lokują je gdzieś indziej, bo łatwiej jest im uruchomić interwencyjne roboty publiczne, zatrudnienie interwencyjne, niż wykorzystywać do tych prac skazanych. A więc jest tu też dylemat dotyczący braku frontu robót, mimo że potrzeby wydają się nieograniczone, bo przez całą zimę jest sprzątanie śniegu, na wiosnę – porządki, latem – zbieranie śmieci itd. Ja już nie mówię o takich wysokospecjalistycznych pracach jak pomoc w zakładach opieki, w zakładach pomocy społecznej, w zakładach opiekuńczych, zresztą zaledwie niewielka część skazanych nadaje się w ogóle pod względem mentalnym do takiej pracy i może być do niej skierowana. Ponadto, jak wiem od przedstawicieli Centralnego Zarządu Zakładów Karnych, łatwiej jest uruchomić do tego typu prac skazanych osadzonych, bo dla nich to jest szansa wychodzenia z zakładu karnego i zrobienia czegoś pożytecznego, co się im liczy jako dobro.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A garniturki i tak mają.)

Tak, garniturki mają. I oni lepiej się do takich prac nadają, łatwiej jest zatrudnić ich na przykład w ośrodkach pomocy – zwłaszcza tam, bo w takich warunkach niezwykle obciążających psychicznie oni się sprawdzają, okazuje się, że są na tyle twardzi, że potrafią to robić i robią to dobrze – niż tych z karami ograniczenia wolności. Tak więc ten dylemat jest ogromny. Jest to też olbrzymie pole do inicjatywy, i to nie tylko resortu sprawiedliwości.

Myślę, że postulat poszukania jeszcze innego sposobu realizowania kar nieizolacyjnych to postulat wobec nauki prawa karnego, ale ta rozłożyła bezradnie ręce. Okazuje się, że nasi wielcy profesorowie od prawa karnego właściwie trafili na ścianę, nie znaleźli tu żadnej nowej drogi. A porównywanie systemów prawnych okazuje się w tej kwestii niepraktyczne, bo wchodzi tu w grę stosunkowo kosztowne systemy. Na przy-

kład to tak zwane monitorowanie, czyli ograniczenie wolności przez monitorowanie satelitarne to jest świetna idea, ale jej realizacja kosztuje, i to niemało. A te wszystkie propozycje różnych przedsiębiorców, którzy powiadają, że mogą dostarczyć nam taki system monitorowania, są na ogół wyszacowane bardzo tanio, bo one dotyczą tylko kosztu pierwszego ruchu, a nie utrzymywania systemu w działaniu. A więc, naturalnie, trzeba tu poszukiwać drogi – i to jest, jak rozumiem, postulat pod adresem ministra sprawiedliwości jako tego pierwszego ogniwa w łańcuchu legislacji.

Ja mam ze sobą tekst z ustosunkowaniem się do niektórych przedstawionych w tej uchwale problemów, między innymi do zakazu zbliżania się skazanych do ich ofiar. Otóż my jesteśmy w tej chwili już na takim etapie rozumowania w tej kwestii: wprawdzie można, na podstawie art. 72 §1 pkt 8 kodeksu karnego, taki zakaz orzekać – oczywiście ma on sens tylko w wypadku osób, które nie idą siedzieć, i naturalnie tylko wtedy taki zakaz się orzeka – ale tu od razu otwiera się następujący problem, problem tego, dlaczego sądy tak bardzo rzadko korzystają z orzekania tego zakazu. No, tu chodzi głównie o przestępstwa przemocy w rodzinie, czyli wobec najbliższych....

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Bo jak mieszkają razem, to jak...?)

A ten zakaz zbliżania się skazanego wiąże się z koniecznością opuszczenia zajmowanego wspólnie z rodziną mieszkania. Można do tego podchodzić w dwojaki sposób. Pierwszy jest taki: orzekając zakaz zbliżania się, nie orzeka się eksmisji, ale pośrednio jest to polecenie usunięcia się ze wspólnego mieszkania. Wtedy można powiedzieć: niech skazany się martwi, gdzie będzie mieszkał. Można by było tak powiedzieć, gdyby nie to, że i tak mamy nierozwiązany problem bezdomności, mamy do tego środki zbyt szczupłe na to, żeby tych bezdomnych, którzy już są bezdomni, gdziekolwiek umieszczać, zapewniać im dach nad głową. No, oczywiście można powiedzieć temu skazanemu tak: to idź do mamy, do taty, do brata, do kolegi, do przyjaciela, przemieszkaj w okresie obowiązującego...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Przepraszam, ale przecież ci ludzie są w różnych sytuacjach. Nie wszyscy są zaraz tacy biedni...)

Naturalnie, ale jest tu problem, czy w wypadku tych przestępstw sądy, warunkowo zawieszając karę pozbawienia wolności, badają to, czy orzeczenie takiego zakazu zdemoluje osobiste stosunki mieszkaniowe skazanego, czy nie. Jeśli nie zdemoluje, to naturalnie taki zakaz od razu powinien być stosowany.

My idziemy w stronę uściślenia warunków tego zakazu, to znaczy nie wzdramy się przed zmianami w kodeksie karnym, które by powodowały wyraźne określenie tego zakazu. Bo on na razie jest zawarty w ogólnym przepisie jako jeden z możliwych sposobów nakładania obowiązków. Ale ponieważ nie przebija się to w praktyce w szerszym zakresie, jesteśmy za tym... Będziemy, z inicjatywy Sejmu, pracować nad tym sprawą takiego zakazu zbliżania się. I to będzie szybko, to nie będzie jakaś długofalowa sprawa.

Oczywiście jest tu też problem wykonywania... Ale tu znowu są dwa podejścia. Jedno jest takie, że to beneficjent tego zakazu niezwłocznie sygnalizuje to, że zakaz został złamany, a wtedy zostają zastosowane wobec sprawcy naruszenia tego zakazu odpowiednie represje. Na przykład w Stanach Zjednoczonych naruszenie zakazu zbliżania jest odrębnym...

(Brak nagrania)

Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:

...taki worek i od razu sądzą człowieka, po czym idzie on do więzienia, wprawdzie na krótko, nie na długo, ale i tak jest to wystarczająco dotkliwe.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Ale rozumiem, że pan minister nie postuluje, żebyśmy wyrzucili zapis o częstszym korzystaniu z...

Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:

Nie, wręcz przeciwnie. Uważam, że trzeba dokonać tutaj zmian, tak by wyraźnie określić ten zakaz jako jeden z rodzajów obowiązków, wskazać go imiennie, nazwać, bo gdy nie jest tak nazwany, gdy jest niewskazany imiennie, to znika w ogólnym przepisie i jest wtedy po prostu stosowany bardzo powściągliwie. Oczywiście...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

A co jeszcze pan minister nam radzi? Wiemy już, że tam, gdzie będzie się kierowało postulaty pod adresem sądów, trzeba to zrobić delikatniej.

Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:

No, miałbym jeszcze może nie tyle radę, ile pewną informację. Od 1 maja 2004 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości istnieje nowy departament, Departament Nadzoru nad Wykonaniem Orzeczeń.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: I to jest zapoczątkowanie tej instytucji centralnej do spraw probacji...)

Tak, to jest zapoczątkowanie tej instytucji, o której dyskutowaliśmy. My zareagowaliśmy w miarę szybko, jak mi się wydaje, i jesteśmy w trakcie budowania tego departamentu. Przejął on już część obowiązków Departamentu Sądów Powszechnych, ale poza tym buduje się tam całą strukturę, tak by departament ten mógł się poświęcić temu zagadnieniu w pełni.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

A czy pan minister uważa, że to dezaktualizuje nasz postulat? Chyba jeszcze nie.

Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:

Nie. Są już w tym departamencie dwa wydziały, Wydział Wykonania Orzeczeń i Nadzoru Penitencjarnego oraz Wydział do spraw Kurateli i Pomocy Postpenitencjar-

nej, ale oczywiście budowa tego departamentu trochę jeszcze potrwa, choć niedługo. To zadanie jest już teraz realizowane, departament formalnie i fizycznie istnieje, te dwa wydziały już funkcjonują, a jeśli chodzi o ewentualne jego rozbudowanie, no to ono oczywiście jest, jak zawsze, limitowane ze względu na, niestety, bardzo wąską etatyzację, a tego nie da się przeskoczyć. Ale radzimy sobie przecież oddelegowywaniem sędziów, bo w tej kwestii minister sprawiedliwości ma pewne instrumenty, jakich inni ministrowie nie mają. No i tak to się dzieje.

Mamy też nowe – bo z 23 marca 2004 r. – rozporządzenie wykonawcze do kodeksu karnego wykonawczego, rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie podmiotów, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna. Jak mówię, jest to nowe rozporządzenie, ono dopiero co zaczęło obowiązywać. Wprawdzie nie wprowadza ono rewolucji, bo nie może, ale konkretyzuje ono bardzo wyraźnie obowiązki tych podmiotów. A zatem poszliśmy tropem wyników państwa konferencji, pracowaliśmy w sumie równoległe do przebiegu tej konferencji.

(Głos z sali: To było zobowiązanie pana ministra.)

Tak jest. Ale czy to przyniesie jakiś postęp? No, jak już powiedziałem, ten postęp bardzo mocno zależy od tego, jak zareagują na to samorzady, które są głównym podmiotem kooperującym z nami w tej kwestii.

Kwestia mediacji jako instrumentu w postępowaniu karnym. Otóż okazuje się, że elementem bardzo mocnym, pewną konkurencją dla mediacji jest dobrowolne poddanie się karze. Ono wprawdzie nie spełnia tych wszystkich funkcji, które spełnia mediacja, ale jest to rozwiązanie niezwykle praktyczne i dlatego zaczyna być coraz częściej stosowane. To nie znaczy, że ono wyprze mediację, bo mediacja w postępowaniu karnym się rozwija i to widać wyraźnie. Ponadto ten instrument dobrowolnego poddania się karze jest warunkowany uwzględnieniem interesu pokrzywdzonego. No, jego realizacja może u osób pokrzywdzonych wywoływać pewien odmienny kierunek myślenia: otóż to dobrowolne poddanie się karze to propozycja oskarżonego, a jeżeli ona w zbyt małym stopniu uwzględnia interes pokrzywdzonego, to ten pokrzywdzony, naturalnie, tego nie wspiera. Łatwiej jest zatem stosować ten instrument w przypadkach takich przestępstw, w których właściwie nie ma wyraźnie określonego pokrzywdzonego. No a wtedy, gdy chodzi o indywidualne krzywdy, za które powinno być realizowane zadośćuczynienie w tym postępowaniu, w tej sprawiedliwości naprawczej, to już jest z tym trudniej, a więc wtedy mediacja jest tym ważniejszym elementem działania. Oczywiście pomijam tu te przestępstwa, w wypadku których ani jeden, ani drugi sposób działania nie byłby dopuszczalny.

Tyle ogólnych uwag do tego materiału, do tej niezwykle cennej propozycji chciałem Wysokiej Komisji przedstawić.

Jeżeli pan minister Wołek i pan prokurator Stefański chcieliby jeszcze to uzupełnić, to byłbym za to bardzo zobowiązany. Liczę tu zwłaszcza na pana prokuratora w związku z ostatnim postulatem, bo brakuje tam w tej uchwale pewnego wskazania adresowanego do prokuratora generalnego i całej prokuratury.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Tadeusz Wołek:

Pani Przewodnicząca, jeśli można, to chciałbym – jakby kontynuując wypowiedź pana ministra – zwrócić uwagę pani przewodniczącej i Wysokiej Komisji na istniejące w tej uchwale sformułowanie o trzydziestu tysiącach skazanych na karę pozbawienia wolności, którzy nie odbywają jej z powodu braku miejsc w zakładach karnych. To, niestety, nie jest tak. Nie ma ani jednego takiego skazanego, który nie odbywa kary pozbawienia wolności z powodu braku miejsc w zakładach. Bardzo uprzejmie zwracam na to uwagę, bo to mija się z rzeczywistością. Przyczyn, dla których tej armii trzydziestu tysięcy ludzi – a dokładnie na dzień dzisiejszy skazanych na karę pozbawienia wolności jest trzydzieści siedem tysięcy pięćset dwanaście osób – nie osadzono, jest bardzo wiele. Ja...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: No a gdyby wszyscy oni zgłosili się do zakładów, to byłyby dla nich miejsca? Jak by to było, skoro jest już przecież przeludnienie?)

Pani Przewodnicząca, na dzisiaj mamy sześćdziesiąt dziewięć tysięcy miejsc w zakładach karnych. Pan minister był uprzejmy podać, że to jest sześćdziesiąt dziewięć tysięcy osób osadzonych. Nie, osadzonych jest osiemdziesiąt tysięcy osób. Mamy osiemdziesiąt tysięcy osadzonych! Przekraczamy więc dopuszczalne limity, obowiązujące nas normy zostały przekroczone, ale nie było przypadku odmowy osadzenia kogoś z powodu braku miejsca. Gdyby rzeczywiście tych trzydzieści siedem tysięcy skazanych zgłosiło się dzisiaj, to tak by się okazało... No ale to sformułowanie jest jakby troszeczkę niezręczne.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ono pochodzi z uzasadnienia. Zmienimy to oczywiście też w uzasadnieniu.)

Jeśli można, to prosiłbym o to uprzejmie. Bo na razie to jest jakby niezgodne do końca z rzeczywistością.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Dobrze, dobrze.)

Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:

Może właściwszym sformułowaniem byłoby to: trzydzieści siedem tysięcy osób skazanych nie odbywa kary pozbawienia wolności, z różnych przyczyn...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A między innymi? Z jakich to powodów?)

Ale więziennictwo nie byłoby w stanie wchłonąć ich wszystkich, gdyby trzeba było te kary...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Tadeusz Wołek: Gdyby trzeba było je równocześnie wykonać.)

...gdyby trzeba było je wszystkie wykonać. Można nawet powiedzieć, że sprawa wygląda tak: całe szczęście, że te trzydzieści siedem tysięcy osób nie stoi teraz przed więzieniami. Są różne tego przyczyny, a gdyby ich nie było... No ale ja mówię to oczywiście Wysokiej Komisji, nie chciałbym tego upubliczniać, dlatego że to mogłoby wywołać takie publiczne przekonanie, że skazani, nie zgłaszając się, właściwie wyświadcniają polskiemu resortowi sprawiedliwości i więziennictwu przysługę...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ale to trochę tak właśnie jest.)

No, mogą nam natychmiast zrobić na złość i zgłosić się, a wtedy obnażą to, co tu jest w tle: brak miejsc w zakładach.

Ja rzeczywiście się przejęczyłem. Jest tak: mamy sześćdziesiąt dziewięć tysięcy miejsc w zakładach karnych i osiemdziesiąt tysięcy osadzonych. Mamy więc znaczną nadwyżkę osadzonych w stosunku do liczby miejsc i łamiemy tu pewne reguły. Trudno, łamiemy je, bo tak musimy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Tadeusz Wołek:

Przyczyn niewykonywania tych kar jest bardzo wiele. Ja pozwolę sobie przytoczyć te powody, choć nie chciałbym zbyt epatować państwa liczbami. Są to: odroczenie wykonania kary – dotyczy to ponad dziesięciu tysięcy osób; brak informacji o wykonaniu przez policję nakazu doprowadzeń – dotyczy ośmiu tysięcy siedmiuset osób; ukrywanie się skazanych – dotyczy prawie siedmiu tysięcy osób; odbywanie służby wojskowej – dotyczy dwustu kilkudziesięciu osób; wstrzymanie wykonania kary – dotyczy stu kilkudziesięciu osób; nieskierowanie do wykonania – dotyczy stu sześćdziesięciu osób; inne powody – dotyczy siedmiu tysięcy sześciuset osób. Takie są te przyczyny, dla których nie są wykonywane kary...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Zmienimy to, oczywiście.)

I to jest jakby delikatna historia.

Jeszcze uwaga do uzasadnienia. Ja strasznie przepraszam, ale sformułowanie „niewydolność wymiaru sprawiedliwości”... No, proszę mi wybaczyć, ale ja odpowiadam za działalność sądów powszechnych, mogę więc powiedzieć, że na dzień dzisiejszy sądy karne naprawdę z każdym...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Są wydolne?)

Są wydolne. Myślę, że można powiedzieć, iż... Oczywiście są sprawy, których rozpatrywanie trwa bardzo długo, są sprawy, które się ciągną latami, ale generalnie wskaźniki zaległości, tak zwane wskaźniki szybkości postępowań, pokazują, że pod tym względem nie odstajemy już od standardów europejskich. Jak mówię, zaczynamy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, Panie Senatorze, te wskaźniki szybkości dowodzące trzy-, czteromiesięcznego rozpatrywania spraw karnych w sądach rejonowych to nie jest nic przerażającego.

(Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski: Napiszmy więc może: niewystarczająca wydolność...)

Uważamy, że powinno być jeszcze lepiej, ale to nie jest już tak, że wymiar sprawiedliwości jest już zupełnie niewydolny, że sprawy leżą w szafach latami. Są jeszcze, jak państwo doskonale wiedzą, takie jednostki sądowe na mapie sądowej Polski, w których te wskaźniki są rzeczywiście bardzo złe – i tutaj jest...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Przepraszam za to bardzo nieeleganckie sformułowanie wobec znakomitych współorganizatorów naszych konferencji, wobec naszego znakomitego ministerstwa. Zmienimy to.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Tadeusz Wołek: Pracujemy nad tym, żeby wszystkie sądy były wydolne i żeby wszystkie sprawy toczyły się w miarę szybko.)

Przepraszam, to moja wina.

(*Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski: Można, Pani Przewodnicząca?*)

Proszę bardzo.

Minister Sprawiedliwości

Marek Sadowski:

Ja tak ad vocem do tego, co powiedział pan minister. Otóż tak naprawdę te wlokące się postępowania dotyczą na ogół spraw poważnych, w których jest stosowany areszt tymczasowy. I to jest tak, że ci ludzie tymczasowo aresztowani już jakby rekwirują, zajmują dla siebie miejsca – oni siedzą w aresztach, a gdy wreszcie dochodzi do ich skazania, to wtedy to zmienia się w wykonywanie kary z zaliczeniem aresztu. Czyli tak na dobrą sprawę gdybyśmy to liczyli *per saldo*, to jeśli chodzi o więziennictwo oni niczego nam nie blokują. Ale jest oczywiście – i to jest duży problem – moc stosowanych aresztów tymczasowych, które powodują rekwirowanie, zajmowanie miejsc, ale potem te areszty nie kończą się szybko orzekaną karą, miejsca są więc zwalniane, ale na nie wchodzi następni aresztowani. Znaczna liczba tymczasowo aresztowanych powoduje pewien ścisk w zakładach karnych. Gdybyśmy dzisiaj mogli wypuścić wszystkich tymczasowo aresztowanych – a jest ich osiemnaście tysięcy – to ilu skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności moglibyśmy zaprosić do zakładów bez obawy, że nie będzie gdzie ich umieścić? No ale to jest problem, którego nie da się w tak prosty sposób rozwiązać, dlatego że dzisiaj nie da się społecznie wyjaśnić... To, żeby polityka w zakresie tymczasowego aresztowania była radykalnie łagodzona, jest społecznie nie do wyjaśnienia. My raczej ciągle odczuwamy naciski w związku z tym, że oto w jakiejś indywidualnej sprawie, bulwersującej z tego czy innego powodu, do tego nagłaśnianej przez media – no bo przecież media interesują się tym wszystkim – nie ma zastosowanego aresztu tymczasowego. Jest tu pewien problem. Jest tu też problem naradzenia się z prokuratorami, bo będziemy analizować również to, czy areszt tymczasowy jest zawsze dobrym akceleratorem, przyspieszaczem w toku postępowania przygotowawczego, czy nie bywa też tak, że areszt tymczasowy powoduje, iż czynności w postępowaniu przygotowawczym, w śledztwie, toczą się nieco wolniej, bo przecież podejrzany jest tymczasowo aresztowany, a więc jest stale do dyspozycji, można więc narzucić mniejsze tempo.

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz: Chociaż teoretycznie jest odwrotnie – wskazany jest pośpiech.*)

Tak, teoretycznie wskazany jest pośpiech, ale praktycznie... Przecież prokuratura dzisiaj nie prowadzi tak dużych śledztw, poza tymi przypadkami, które... No, tu jest też kwestia drugiego kooperanta, to jest policji. To bardzo ważny kooperant i ja tu, w tej chwili, nie powiem nic przeciwko policji, jeśli chodzi o zakres prowadzonych śledztw, bo w tym jest wielki wysiłek policji. No ale czasem bywa tak... Tak więc my taką analizę robimy, robimy taki nasz rachunek sumienia, będziemy na ten temat bardzo poważnie dyskutować. Ale od tego specjalistą jest pan prokurator Stefański...

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz: Poprosimy teraz pana prokuratora, tak?*)

Ja nie chcę mówić, że taka jest diagnoza, no ale musimy zbadać, czy przypadkiem nie bywa tak – a jeśli tak jest, to w jakim procencie spraw – że gdyby nie było aresztu, a zwłaszcza gdyby nie był on przedłużany, to nie byłoby szybszego tempa prowadzenia postępowania przygotowawczego. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Mogę poprosić teraz pana prokuratora Stefańskiego, tak?

Bardzo proszę.

Zastępca Prokuratora Generalnego

Ryszard Stefański:

Pani Przewodnicząca! Panie i Panowie!

Chciałbym odnieść się do kilku kwestii. Pierwsza to ocena ustawodawstwa i to, czy ono pozwala na orzekanie kary nieizolacyjnej w szerokim zakresie, czy też nie. Otóż można powiedzieć, że nasz kodeks generalnie nastawiony jest na to, żeby bezwzględna kara pozbawienia wolności była orzekana jako ostateczność, na końcu – są wyraźne przepisy, które to nakazują. Ale jest moim zdaniem jeden przepis, który powoduje, że tych bezwzględnych kar pozbawienia wolności jest wykonywanych – nie orzekanych, ale wykonywanych – więcej. Mianowicie art. 75 §1 kodeksu karnego mówi, że w razie ponownego skazania za przestępstwo na karę pozbawienia wolności w okresie warunkowego zawieszenia wykonania kary sąd jest obowiązany zarządzić wykonanie kary.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czyli odwieszenie.)

Ja to, proszę państwa, widzę przez pryzmat spraw dotyczących niealimentacji. Otóż jako pierwszy zawsze zapada wyrok o karze pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary; jeśli ten ktoś dalej nie płaci alimentów, to po raz drugi zostaje skazany, ale, co ciekawe, po raz drugi zostaje skazany na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania tej kary, a następnie sąd zarządza wykonanie kary z pierwszego wyroku. I to jest dla mnie nielogiczne, bo sąd jakby drugi raz dochodzi do wniosku, że jest pomyślna prognoza, a potem automatycznie musi zarządzić... W związku z tym mamy szereg spraw o ułaskawienie, kierujemy do prezydenta wnioski o warunkowe zawieszenie kary w sprawie, w której nastąpiło zarządzenie wykonania kary.

(Głos z sali: Bo sąd nie miał tu innego wyjścia.)

Tak, bo sąd po prostu nie miał tu innego wyjścia. Jest prawomocne skazanie, jest kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem... Wydaje mi się po prostu, że ten przepis powinien ulec zmianie, tak aby to odwieszenie było fakultatywne, to znaczy żeby sąd sam mógł ocenić, czy trzeba je zarządzić, czy też nie.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Jest teraz przecież przygotowywana duża zmiana kodeksu karnego, jest to już w Sejmie. Czy nie?)

No, ale na razie jeszcze...

Minister Sprawiedliwości

Marek Sadowski:

No ale jest, niestety, obawa, że...

(Zastępca Prokuratora Generalnego Ryszard Stefański: Idzie to w odwrotnym kierunku...)

...idzie to w odwrotnym kierunku – ale do tego jeszcze wrócimy. Ale jest jeszcze obawa, że może się, niestety, nie udać proces legislacyjny. Prace nad tą ustawą,

nad tą wielką nowelą kodeksu karnego nie zbliżają się szybko do końca i teraz wszystko zależy od tego, jaka będzie przyszłość parlamentu. Bo, niestety, zasada dyskontynuacji może spowodować, że ta wielka praca komisji pójdzie w całości do kosza...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Nawiasem mówiąc, po to między innymi chcemy ustawy o tworzeniu prawa – po to, by tam przesądzić zasadę kontynuacji. Bo konstytucja tego nie przesądza. A przecież można to szybko zrobić w ustawie.

Można jeszcze prosić, Panie Prokuratorze?

**Zastępca Prokuratora Generalnego
Ryszard Stefański:**

Tak.

Teraz sprawa praktycznych działań, jeżeli chodzi o prokuratury. My już od dawna podnosimy na naradach kwestię tego, że polaryzacja kar to istotne zagadnienie, zresztą wiąże się to również z polityką tymczasowego aresztowania. Otóż mówimy wyraźnie, że kar bezwzględnych i surowych trzeba żądać w sprawach bardzo poważnych, że wtedy trzeba stosować również tymczasowe aresztowanie, ale w sprawach drobnych należy sięgać po inne kary. Teraz, moim zdaniem, jest możliwość pewnej zmiany proporcji orzekanych kar bezwzględnych do tych drugich, a mianowicie od tego roku jest w bardzo szerokim zakresie stosowane tak zwane skazanie bez rozprawy – chodzi tu o takie sytuacje, gdy prokurator uzgadnia z oskarżonym, jaka kara ma być w tym wypadku wymierzona, istnieje też możliwość nadzwyczajnego złagodzenia kary, niezależnie od tego, czy są spełnione przesłanki przewidziane w kodeksie karnym. Otóż w tym roku mamy zdecydowanie większy niż poprzednio odsetek spraw rozstrzyganych w tym trybie. Dla przykładu podam, że w zeszłym roku w okręgu szczecińskim w trybie skazania bez rozprawy było skierowanych 25% spraw – a były też okręgi, w których takie sprawy były pojedyncze – a od tego roku liczba tych spraw zdecydowanie rośnie. Jest oczywiste, że gdy ktoś godzi się bez rozprawy na karę, to znaczy to, że godzi się na karę łagodniejszą od tej, którą zasądziłby sąd. Ale są też przypadki, gdy ktoś godzi się na bezwzględną karę pozbawienia wolności. Generalnie jednak chodzi o te kary łagodniejsze.

Jeżeli zaś chodzi o tymczasowe aresztowania, to moje zdanie od dawna było takie: po pierwsze, te środki są stosowane rzeczywiście za często, za łatwo się je stosuje – przy czym ja nie mówię tu o sprawach groźnych; a po drugie, problemem jest też długotrwałość tymczasowych aresztowań. W zasadzie mamy, proszę państwa, w przepisach dotyczących tych aresztowań podane sztywne granice, jest to kontrolowane i uzasadnione, są też przepisy mówiące, kiedy należy areszt przedłużać. No ale gdy zaczyna się badać jakąś konkretną sprawę, to okazuje się, że sądy nieraz nie mają wyjścia – jest tak, że aresztu uchylić po prostu nie można, bo mogłoby tu dojść do jakiegoś zakłócenia czynności, i wobec tego ten areszt tymczasowy jest przedłużany.

Chciałbym jeszcze, tak na koniec, odnieść się do propozycji pani senator. Może ja powiem, jak ja bym to widział.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Bardzo proszę.)

Bo rozumiem, że pani senator chodziło o to, żeby prokuratorzy częściej wnosili o te kary nieizolacyjne: ograniczenia wolności...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Aby ich żądali, tak.)

Tak. Wobec tego ja bym może zaproponował – tak by nie naruszyć naszej ustawy, że nie powiem już o uprawnieniach sądu – żeby może napisać tak: „Celowe jest wnioskowanie przez prokuratorów w szerszym zakresie kar nieizolacyjnych, jak też orzekanie ich przez sądy w sprawach o niegroźne przestępstwa i wobec sprawców niezdemoralizowanych”.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ma pan to zapisane, Panie Prokuratorze?)

Tak, ale muszę to przepisać, bo ja bardzo niewyraźnie piszę.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: To w takim razie proszę napisać list do pani senator.)

I to, moim zdaniem, Pani Senator, będzie zapis oddający ducha tego...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękujemy bardzo.

Czy pan pułkownik zechce zabrać głos?

(Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Marek Szostek: Nie, dziękuję.)

A pan major?

Zastępca Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach Paweł Nasiłowski:

Jeśli można.

Pani Przewodnicząca. Wysoka Komisjo! Panie Ministrze!

Ja pragnąłbym tylko zwrócić uwagę na aspekt praktyczny, to znaczy na to, że ta sytuacja, którą znamy wszyscy profesjonalnie, jak widać z jej wymiaru w liczbach bezwzględnych, jest dla nas oczywiście dość trudna. A można byłoby pokusić się o to, aby, korzystając z dwóch niewielkich uregulowań, czyli... Wiadomo, iż kodeks karny wykonawczy nakłada na podmiot wykonujący karę nieizolacyjną obowiązek minimalny wobec tego skazanego na karę wolnościową, obowiązek ubezpieczenia go od następstw nieszczęśliwych wypadków i, ewentualnie, jeśli praca ma być wykonywana w warunkach szczególnie trudnych, wykonania badań lekarskich – kiedyś to było dowolne. A jeśli tenże skazany przedłożyłby ważną książeczkę zdrowia, to można by go wtedy przyjąć do wykonania tej kary bez badań lekarskich, co też jest bardzo ważne. Obecnie w różnych miejscach kraju podmioty wykonujące i kary wolnościowe, i kary z systemu probacji, największy kłopot mają z kosztami tych właśnie działań. A te koszty są bardzo niewielkie. Są to podmioty różnego, że tak powiem, autoramentu, bo są to i samorządy, i organizacje obywatelskie, ponadto od kilku lat notuje się też taką ciekawą tendencją, że nawet związki wyznaniowe prowadzące różne obiekty czy różne działania charytatywne chętnie – w porozumieniu, z pełnym wykonaniem zapisów kodeksu karnego wykonawczego – podejmują się realizacji tych środków wolnościowych, kar średniej mocy, choć, niestety, na razie nie tak masowo. No i w tej kwestii nawet sam pan minister zabiegał o różnego rodzaju rozwiązania, poszukiwał możliwości uregulowania tych skromnych opłat, tak aby można było znieść tę barierę kosztów i dzięki temu dać podmiotom, które nie są w stanie tych opłat wnieść, możliwość praworządnego i godnego wykonania tej kary, a także aby to upowszechnić.

Ostatni element, który chciałbym pani przewodniczącej, szanownej komisji i panu ministrowi tylko zasugerować, dotyczy bezpośrednio samorządów, ich organizacji i funkcjonowania na co dzień w wypadku wykorzystywania tych form karania, kar średniej mocy, na potrzeby lokalnej społeczności. Bo to właśnie tam, gdzie te kary ograniczenia wolności są wykonywane przez agendy samorządu lokalnego, wywołuje to największą akceptację. Z tym że oczywiście są jeszcze do pokonania te dwie bariery, o których mówił już pan minister, czyli bariera mentalna i bariera organizacyjna, i jest też trzecia bariera, finansowa. Bo niestety niektóre przedsiębiorstwa czy nawet spółki samorządów, szczególnie w małych gminach, nie są w stanie wygenerować środków na pokrycie tych kosztów. No a w przypadku dużych rejonów Polski, gdzie nie ma dużych ośrodków miejskich, jedynym jakby naturalnym partnerem w tych działaniach jest właśnie gmina, na terenie której skazany mógłby mieszkać podczas wykonywania takiej kary.

Ponadto wykonywanie tych kar nie rodzi skutków w postaci bezrobocia – i to jest bardzo ważny aspekt – gdyż roboty publiczne czy prace interwencyjne, które mogą być organizowane przez gminy, trwają tylko kilka miesięcy w roku. W tym roku czas przewidziany przez ministerstwo pracy i urzędy pracy to tylko trzy i pół miesiąca, pozostałe miesiące w roku pozostają jakby nieobjęte tą formą działań. A osoby, które są skazane tymi prawomocnymi wyrokami karnymi na tę nieodpłatną pracę przez cały rok – przy dobrej organizacji – są potrzebne i możliwe jest wykorzystanie ich pracy. I tylko te sugestie chciałem przedstawić, dać pod rozwagę i ocenę.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A czy proponuje pan jakieś konkretne sformułowanie co do projektu uchwały?)

Ja sądzę, że projekt oddaje w pełni główne idee. A po tych uwagach zgłoszonych przez panów ministrów i pana prokuratora może on być tylko jeszcze doskonalszy. Tak uważam.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Pan minister, proszę uprzejmie.

**Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:**

Tak mi się wydaje – nawiązując do tego, co mówił pan kapitan...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Major.)

Przepraszam, pan major.

(Zastępca Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach Paweł Nasiłowski: Jeśli pan minister mnie zdegradował, to ja z pokorą to przyjmę, naprawdę.)

Przepraszam najmocniej, nie miałem takiego zamiaru. Pan major, tak, przepraszam.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ale „kapitan” brzmi chyba lepiej, Panie Ministrze.)

(Zastępca Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach Paweł Nasiłowski: Ja naprawdę przyjmę każdą...)

Major. A teraz gdyby pułkownik... No, trzeba też myśleć o zmniejszeniu obciążenia na pagonach.

Jest tu pewien problem, mianowicie taki, że gdy robi się rachunek kosztów, to okazuje się przecież, że każdy skazany na karę izolacyjną kosztuje państwo wielokrotnie więcej niż można byłoby przeznaczyć na wsparcie wykonywania wobec niego kary ograniczenia wolności. Gdyby więc w tej uchwale znalazła się sugestia – chociażby nieśmiała, ale wyraźnie adresowana – że wykonywanie kar ograniczenia wolności powinno korzystać z pewnego wsparcia finansowego Ministerstwa Sprawiedliwości i na co trzeba by wygospodarować środki, to... Ja wcale nie mówię, że powinny to być środki wprost z budżetu. To mogą być środki generowane przez grzywny, bo my przecież uzyskujemy z tego spore dochody, które idą potem wprost do budżetu. No, oczywiście, jeśli nie kijem go, to pałką – jeśli się nie ma dochodu, tylko... Ale w rachunku ciagnionym to wygląda tak: jeśli orzekanych będzie tyle kar pozbawienia wolności, ile jest w tej chwili orzekanych, i jeśli będzie tak dużo do wykonania kar zawieszonych, czyli tak dużo tych odwieszeń, a ściślej zarządzeń wykonania kary, to będzie to nas kosztować daleko więcej niż niewielkie subwencjonowanie naszych kooperantów, czyli zakładów wykonujących kary ograniczenia wolności. A to podejście mogłoby się zmienić, gdyby na przykład jakieś środki mogły być przekazywane gminom, samorządom na jednego skazanego na karę ograniczenia wolności. Gdyby taka możliwość została stworzona, to byłby to, moim zdaniem, pewien przełom.

(Głos z sali: To byłoby dopłacanie jak w wypadku niepełnosprawnych.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Oczywiście nie chcę tego porównywać z innymi instrumentami wsparcia, ale tak jest.

Jeszcze pan minister Wołek chciałby powiedzieć o pewnym paradoksie, który również mógłby być wykorzystany w uzasadnieniu uchwały, bo to mieści się w całej filozofii tej uchwały.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Tadeusz Wołek:

Ja chciałbym się odnieść do pierwszego zdania tej uchwały: „Senat RP wyraża zaniepokojenie wysokim poziomem zagrożenia przestępczością w Polsce...”. Uważam, że jesteśmy społeczeństwem podobnym do tych w innych krajach, do innych społeczeństw, które żyją w Europie. A więc niech teraz będą państwo uprzejmi posłuchać, jakie jest to porównanie pod względem liczby miejsc w zakładach karnych, czyli, mówiąc popularnie, w więzieniach. We Francji, która jest dwukrotnie większa od nas, tych miejsc w zakładach karnych jest czterdzieści osiem tysięcy czterysta; w Niemczech, mających dwukrotnie większe społeczeństwo – siedemdziesiąt sześć tysięcy. A my mamy sześćdziesiąt dziewięć tysięcy miejsc w zakładach karnych na czterdzieści milionowe społeczeństwo! Anglia i Walia razem mają tych miejsc siedemdziesiąt jeden tysięcy. A więc tu się dzieje coś niedobrego. No bo gdzie my jesteśmy, w jakim punkcie? Przyznam się, że...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Ale Stany już są od nas lepsze.)

Panie Senatorze, ja bardzo przepraszam, ale do tego przykładu to ja bym się nie odnosił. Stopień przyzonizacji społeczeństwa, o której coraz częściej się mówi, czyli

liczba osadzonych przypadających na populację, jest w Polsce ogromny. I już sama ta liczba miejsc w zakładach karnych wskazuje, że rzeczywiście jest tu coś niedobrego. I teraz jest pytanie: gdzie leży przyczyna tej sytuacji? Bo my zajmujemy się skutkami skutkami, sądy i prokuratury zajmują się skutkami, a tu jest kwestia, gdzie leży przyczyna tego wzrostu przestępczości? W zeszłym roku było czterysta trzydzieści cztery tysiące osób skazanych! Czyli to około 1% populacji. Trzeba by chyba znaleźć odpowiedź na pytanie, co się dzieje, co się takiego stało, że...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czterysta czterdzieści ile?)

Czterysta trzydzieści cztery tysiące osób skazanych w roku 2003.

Minister Sprawiedliwości

Marek Sadowski:

To blisko 1,5%. A przeliczmy to na dorosłych, bo przecież w całym społeczeństwie...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Liczonym razem z niemowlakami, tak?)

...w tych czterdziestu milionach obywateli jest przecież cała olbrzymia część populacji...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Tadeusz Wołek: Dzieci na przykład.)

...która nie podlegałaby odpowiedzialności karnej. A więc przeliczmy to tylko na tych, którzy podlegaliby tej odpowiedzialności.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czyli gdyby przeliczyć to na tych, którzy podlegaliby, to ile by to było?)

Myślę, że byłoby to ponad 3%.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Tadeusz Wołek:

Ale jest to coś niepokojącego. Przyznam, że nawet po przeczytaniu tej uchwały, zwłaszcza gdy zestawia się to z tymi liczbami, o których powiedziałem, rzeczywiście widać, że zaczyna się dziać coś takiego. I to wskazuje na potrzebę zbadania do końca, dogłębnie, co się zaczęło dziać. I czy rzeczywiście mamy budować nowe zakłady karne jako miejsca osadzania, czy jednak zmienić podejście do prawa karnego, mentalność społeczną...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: My wyraźnie proponujemy zmianę podejścia.)

...i rzeczywiście usunąć przyczyny przestępczości?

Minister Sprawiedliwości

Marek Sadowski:

No ale jest to też możliwość zilustrowania tła, do takiego porównawczego podejścia. Ja wiem, że zaraz zwolennicy surowych represji, zwiększania liczby miejsc w zakładach karnych powiedzą: No tak, ale w tych krajach dochodzono do tego przez wiele lat, poza tym tam są liberalne, przyzwalające społeczeństwa. A przecież tak nie jest, bo są też takie kraje jak Anglia i Walia, które w zakresie polityki karnej wcale nie są liberalna.

(Senator Aleksandra Koszarda: Ja przepraszam...)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Szanowni Państwo, mamy teraz – jeżeli pani senator pozwoli – do rozstrzygnięcia pewien problem, a posiedzenie się przedłuża. Otóż możemy albo podjąć tę inicjatywę – uwzględniając uwagi, które tu padły, i zakładając, że się ją ulepszy – albo ją odroczyć. Ja przyznam, że byłabym za tym, żeby jednak ją podjąć, bo czas leci, niedługo będą wakacje, a w tym czasie moglibyśmy nad tym myśleć i poprawić ją potem w pierwszym czytaniu. Co państwo o tym sądzą?

(Głosy z sali: Tak, podejmijmy, tak.)

Tak? Dobrze.

Pani senator Koszada, bardzo proszę.

Senator Aleksandra Koszada:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Ja może odniosę się do paru kwestii, które zostały dzisiaj poruszone.

Ta uchwała jest bardzo dobra i ona jak najszybciej powinna być skierowana do dalszego procedowania. Ale jest pewna kwestia, bariera mentalna, choć ta mentalność zaczyna się już trochę zmieniać. Możliwe jednak, że przez media, które, na przykład przy okazji oddawania do użytku nowego aresztu, nagłośniły sprawę tego, jakie są koszty utrzymania jednego osadzonego w więzieniu, nasze biedne społeczeństwo zaczyna mówić: A dlaczego taki skazany ma siedzieć w więzieniu na nasz koszt, za tyle pieniędzy? To jest jedna sprawa.

Druga sprawa to kwestia zatrudniania osadzonych czy kar alternatywnych a duża skala bezrobocia. Bo to też powoduje pewien opór. Ja jednak chciałabym wrócić...

Ale jest jeszcze jedno. Ja, uczestnicząc w wielu spotkaniach – a wiadomo tam było, że jestem członkiem Komisji Ustawodawstwa i Praworządności – wielokrotnie słyshałam postulaty, aby więcej kar pieniężnych wykorzystywać. Bo praktycznie jeżeli ktoś nie jest niebezpieczny dla otoczenia – rozboje i tak dalej to co innego, ale tu chodzi o inne przypadki – i jeżeli jest możliwość zasądzenia dotkliwej kary pieniężnej, to taki delikwent powinien płacić wysokie kary pieniężne. To jedno. A drugie: może również w tych krajach, w których tych miejsc w zakładach karnych jest znacznie mniej, a sądownictwo nie jest takie liberalne, też się takim rozwiązaniem, jak myślę, posługują.

Chciałam zwrócić uwagę na jeszcze jedną sprawę. Przyznam, że zaskoczyło mnie bardzo to, że tylko trzy tysiące osiemdziesiąt jeden osób jest osadzonych za niealimentację. My ostatnio rozpatrywaliśmy sprawę likwidacji funduszu alimentacyjnego, wtedy okazało się, że na pięćset tysięcy alimentów ściągalność wynosi praktycznie 11%. Należy więc wywnioskować z tego, że poza tą liczbą trzech tysięcy osiemdziesięciu jeden osób i tymi jedenastoma procentami cała reszta nie ma możliwości płacenia alimentów.

(Głos z sali: No tak.)

I jeszcze jedna sprawa, na którą chciałabym zwrócić uwagę. Czy komornicy podejmują się tych trudnych ściągania rzeczywiście, tak do końca? Bo co do tego też są pewne pretensje.

Jeszcze jedna rzecz. Chciałabym zwrócić uwagę, Panie Ministrze, na bardzo niebezpieczną sprawę. Myślę, że należałoby to rozważyć. Otóż wiele osób w celu uniknięcia zapłacenia alimentów czy innych takich spraw komorniczych po prostu

ucieka w szarą strefę – są zatrudniane na czarno, po uzgodnieniu tego z pracodawcą. Ich argument jest taki: Wolę być zatrudniony na czarno niż żeby mi komornik zabierał na przykład połowę pensji. Jest to bardzo ważny problem, myślę więc, że należałoby się zastanowić też nad tym, jak ten cały proceder... Oczywiście nie samo Ministerstwo Sprawiedliwości miałoby to zrobić, bo, jak myślę, jest to problem na szerszą skalę. Nawet gdy patrzy się na sprawę tych ostatnich protestów w kwestii matur itd., to widać, że u nas cały czas jest powszechne obchodzenie prawa, nieposzanowanie prawa. To jest nawet wpajane od najmłodszych lat i tolerowane, że obchodzi się prawo, że szuka się innych ścieżek, by ominąć pewne przepisy. Sądzę, że jest to dosyć ważny temat. Myślę więc, że powinniśmy zastanowić się też nad tym, co z tym fantem zrobić. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

(Senator Ewa Serocka: Czy...)

Pani senator czy pan minister...?

(Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski: Ja chciałbym...)

Panie Ministrze, bardzo proszę.

**Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:**

Ja może tak to bym skomentował: sam fundusz alimentacyjny, to znaczy techniczny sposób działania funduszu alimentacyjnego wywołał nieściągalność czy raczej niestaranność w egzekucji alimentów. Dlaczego? Dlatego że przecież warunkiem uruchomienia funduszu była nieskuteczność egzekucyjna. Ponadto sytuacja była taka, że egzekucja alimentów była uciążliwa dla uprawnionego, uzysk, który jednak docierał w końcu do jego rąk, był niewielki, a wtórne koszty egzekucji były spore. To wszystko powodowało więc, że same, mówiąc krótko, matki uprawnionych – bo to przecież rzadko chodziło o samych uprawnionych – jak kania dżdżu czekały na stwierdzenie bezskutecznej egzekucji. I nawet jeśli wiedziały o półlegalnych ukrywanych dochodach czy czasem nawet legalnych, ale też ukrywanych źródłach dochodu osób zobowiązanych do alimentacji, to nie informowały o tym komorników. A komornicy, nie chcąc działać wbrew nim, nie szukali tak naprawdę bardzo dokładnie tych środków. No i to uruchamiało fundusz alimentacyjny. Przy czym poziom większości zasądzanych alimentów z funduszu – i to jest charakterystyczne – był niewiele wyższy od tego, co fundusz płacił. Czyli był to taki jakby regulator. I to spowodowało spatologizowanie egzekucji alimentów. Potem, gdy to fundusz stał się uprawnionym do egzekucji, to oczywiście byłoby jakimś paradoksem to, że oto wierzycielka nie uzyskuje alimentów w egzekucji, fundusz więc je wypłaca, a natychmiast po tym egzekucja staje się skuteczna. No, taki paradoks nie był w niczym interesie. A od czasów, kiedy pojawiło się w Polsce dość poważne, strukturalne bezrobocie, ten fundusz zaczął patologizować cały system.

Jedynym pozytywnym skutkiem likwidacji funduszu – gdy patrzy się na to z tego punktu widzenia – jest to, że teraz interes uprawnionego jest absolutnie sprzeczny z interesem zobowiązanego. Teraz już nie ma jakiegoś wspólnego interesu, nie ma

furtki, by zapłacił to ktoś inny. I to jest sygnał, który komornicy dobrze rozumieją – wiem o tym, bo jestem tuż po naradzie z kierownictwem Krajowej Rady Komorniczej. I już zaczyna się ujawniać większy nacisk na egzekucję alimentów ze strony samych uprawnionych. Jest zaczątek uruchamiania lepszej egzekucji. Nie mówię wprawdzie, że to od razu rozwiąże problem, ale przez to egzekucja na pewno w pewnym zakresie się zdynamizuje.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Pani senator Serocka. A pan senator Romaszewski za chwilę.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Pani Przewodnicząca...)

Przepraszam, może najpierw jednak pani senator Serocka, bo ją wcześniej uważałam.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Ja mam właściwie jedno tylko zdanie do powiedzenia, a czekam od początku.)

(Senator Ewa Serocka: A ja mam tylko pytania, ja mam tylko pytania.)

Proszę bardzo, Pani Senator. Jestem kobietą, więc solidaryzuję się z kobietą.

Senator Ewa Serocka:

Pierwsze pytanie dotyczy funduszu alimentacyjnego. Czy wobec sytuacji, jak to powiedziano w dzisiejszej dyskusji, trzech tysięcy osiemdziesięciu jeden osób siedzących za niepłacenie alimentów ministerstwo wносиło o zmianę art. 75 §1 kodeksu karnego, o którym mówiliśmy, o takie jego znowelizowanie, aby rzeczywiście za każdym razem nie następowała konieczność występowania osoby skazanej do prezydenta państwa o ułaskawienie? To jest pierwsze pytanie.

Drugie pytanie dotyczy kar alternatywnych stosowanych wobec ponad ośmiu tysięcy tak zwanych grzywniarzy, czyli osób skazanych na zapłacenie grzywny, a siedzących w zakładach karnych. Jest to, jak powiedziałam, grupa ośmiu tysięcy ludzi, a więc bardzo duża grupa. I w ich wypadku aż się prosi stosowanie kar alternatywnych, oczywiście za zgodą osoby skazanej, bo taką jakby przymusową pracę może ona wykonywać tylko za swoją zgodą. To jest druga kwestia.

Trzecie pytanie. Mówił pan o tym, żebyśmy umieścili w tej ustawie ewentualny zapis o wykorzystaniu kary grzywnien, które miałyby zapłacić osoby skazane. A co z nawiązką? Bo, jak wiemy, nawiązki płacone przez skazanych często trafiają do różnych stowarzyszeń, a te stowarzyszenia są bardzo słabo pilnowane, po prostu nikt ich nie kontroluje, a więc często te pieniądze stają się potem przedmiotem następnego przestępstwa – są zagarniane przez osoby, które tymi pieniędzmi dysponują w sposób niekontrolowany. I z tym się wiąże trzecie pytanie.

No i czwarte pytanie. Czy w sytuacji tak ogromnej liczby popełnianych przestępstw – czyli czterystu trzydziestu czterech tysięcy w roku 2003 – i tych prawie 12% zostały przeprowadzone jakieś badania? Bo w roku 2003 to było czterysta trzydzieści cztery tysiące przestępstw i tu jest raczej tendencja wzrostowa. Czy są prowadzone jakieś badania dotyczące spraw z tej właśnie naszej uchwały i tych naszych prac, które prowadzimy od dłuższego czasu? Czy są prowadzone przez ministerstwo jakieś badania na temat tego, jakie są te przestępstwa najczęściej występujące? No, my mniej więcej to

wiemy, ale nie do końca. A więc chyba rzeczywiście trzeba w sposób bardzo radykalny wziąć się za tę probację, bo bez tego nie ma mowy o tym, żebyśmy wyszli z tego marazmu, który jest w tej chwili, i żebyśmy dalej już w tym nie tkwili. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy pan senator chce teraz...?

Bardzo proszę.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ja mam, Pani Senator, Pani Przewodnicząca, tylko jedną uwagę w związku z dyskusją, która się tu rozwinęła generalnie wokół problemu alimentacji. Ja proponowałam – mimo tego, co tu było mówione, a z czym się generalnie zgadzam – ten cały fragment w pierwszym akapicie: „Jednocześnie w zakładach tych przebywają osoby skazane na karę pozbawienia wolności za uchylenie się od płacenia alimentów, które nie pracują i nadal nie płacą alimentów”, czyli do słowa „oraz”... No bo gdy się to przeczyta, to natychmiast rozpoczyna się bardzo poważną debatę, ale nie temat probacji, lecz na temat alimentacji. A trzeba powiedzieć, że jest tutaj o czym dyskutować. Bo jeśli chodzi o likwidację funduszu alimentacyjnego, to – mimo że pan minister ją pochwala – ja wcale nie jestem taki do końca z tym zgodny. I miałbym prawo mieć co do tego inne poglądy.

(Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski: Ja tego nie pochwalam. Ja mówiłem o jedynym pozytywnym efekcie tego.)

A, to był jedyny pozytywny efekt.

Tak więc w związku z takim zapisem od razu zaczynają się pojawiać gigantyczne kontrowersje. Gdybyśmy potrafili powiedzieć, napisać, tak pozytywnie, co my proponujemy robić z tymi, którzy nie płacą alimentów, no to może by miało to sens. Ale bez tego to tylko odwraca się uwagę od całego głównego znaczenia uchwały. Tak więc ja uważam, że jest to w tym wypadku po prostu zły przykład i że jeżeli nie wiemy, co z tym fantem zrobić, to w ogóle nie należy tej sprawy ruszać. No bo w przeciwnym razie co innego robić? Nie ściągać tego w ogóle? No jak to?

(Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski: Jest pewne rozwiązanie praktyczne...)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo proszę.

**Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:**

Można by tu wskazać to, o czym mówił pan prokurator i o co pytała pani senator, to znaczy stosowną nowelizację art. 75 kodeksu karnego.

A na to pytanie odpowiem, niestety, negatywnie: ministerstwo nie wносиło o tę zmianę, a to dlatego, że w Sejmie są już trzy projekty zmiany tego kodeksu i wszystkie one ograniczają możliwości działania sądów, wyrażają pewnego rodzaju wotum nieufności wobec sądów. Nawet projekt prezydencki, najmniej, że tak powiem, punitivny,

nie zmierza do zmiany tego przepisu. Ale gdyby coś takiego było sygnalizowane przez Senat, to mielibyśmy wtedy możliwość trochę łatwiejszego ruchu w Sejmie. Sejm, a dokładniej Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, buduje w tej chwili zmianę kodeksu karnego z wykorzystaniem części wniosków z projektu PiS i obywatelskiego, zmierzającego do dalekiego zaostrzenia przepisów, chociaż zmiana ta jest tworzona na bazie projektu prezydenckiego. Art. 75 nie miał być zmieniany, nie zmierza w kierunku stworzenia alternatywy, pozostawienia rozstrzygnięcia w rękach sądu, ale nadal zachowuje postać obligatoryjnego zarządzenia wykonania kary pozbawienia wolności w razie ponownego skazania danej osoby na tę karę, chociażby z jej warunkowym zawieszeniem. Tak więc taki postulat o zmianę tego przepisu byłby trafny.

Senator Ewa Serocka:

Ja mam jedno krótkie pytanie. Przepraszam bardzo, Pani Senator, Pani Przewodnicząca. Otóż: czy art. 75 jest w ogóle dotykany w tej przygotowywanej nowelizacji?

(Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski: Nie potrafię w tej chwili...)

Bo my możemy poruszać się tylko w materii ustawy nowelizującej.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Nie jest, a więc my nie będziemy mieli szansy...)

**Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:**

Nie potrafię odpowiedzieć na to pytanie, bo nie śledzę całego tego procesu dokładnie, ale wydaje nam się, że nie, że ten art. 75 w ogóle nie jest ruszany.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Panie Ministrze, ja myślę, da się to zapisać w uchwale, na stronie 2 widzę takie miejsce.

Może pan minister zechce ustosunkować się do pytań pani senator Serockiej? A potem byśmy przystąpili do przeglądu tych poszczególnych akapitów uchwały.

Proszę.

**Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:**

Muszę powiedzieć tak: rzeczywiście jest wielu osadzonych, którzy jakby w dalszym ciągu, najczęściej w dalszym ciągu, siedzą w związku z grzywnami. Jest to wynik takiej sytuacji: wtedy, gdy grzywna jest orzekana oprócz kary pozbawienia wolności, a w dodatku orzeczony jest dość znaczny przepadek majątkowy, to skazany praktycznie musi odsiedzieć też grzywnę, bo on w czasie pobytu w zakładzie karnym na tę grzywnę nie zarabia. To jest jedna grupa przypadków.

Druga grupa obejmuje tych skazanych...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Przepraszam, ale czy wtedy zamienia się grzywnę na pozbawienie wolności?

(*Głosy z sali: Tak, tak.*)

Aha, na pozbawienie wolności. A ktoś się ze mną sprzeczał, że na areszt.

Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:

Są jeszcze dwie grupy. W drugiej grupie typowa sytuacja jest taka, że orzeczona jest grzywna, bez kary pozbawienia wolności, jako kara samoistna. Wykonuje się więc wszystkie czynności zmierzające do wyegzekwowania tej grzywny, a to jest cały szereg tych czynności, bo przecież teraz nie od razu wykonuje się karę pozbawienia wolności – najpierw prowadzi się egzekucje, są wezwania na posiedzenia sądu... Dopiero gdy to nie daje rezultatu, następnym ruchem jest osadzenie w więzieniu, wykonanie tej kary zastępczej.

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ale wtedy to jest kara aresztu czy kara pozbawienia wolności?*)

To jest kara pozbawienia wolności, zastępcza kara pozbawienia wolności. W uchwale jest nawet taki passus, który warto by było poprawić – tam się mówi o karze aresztu, a to wtedy nie jest areszt...

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ja wstępnie napisałam „pozbawienie wolności”, ale ktoś mądrzejszy kazał mi poprawić na „areszt”.*)

Nie, to jest zastępcza kara pozbawienia wolności.

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz: Dopiekę teraz temu mądrzejszemu.*)

I trzecia grupa przypadków. Tu chodzi o takie sytuacje, kiedy niewykonana kara ograniczenia wolności przechodzi przez fazę zamiany na grzywnę, ta grzywna nadal jest nieskuteczna i nie daje się jej wyegzekwować. Wprawdzie, jak mówiłem, oczywiście mogą się zdarzać pojedyncze przypadki, w których staranność egzekucyjna nie była wystarczająca, ale z reguły jest tak, że sądy do oporu próbują tej egzekucji, a najpóźniej nakazują więzienie. Najwięcej osób siedzących nadal za niezapłacone grzywny to są osoby, które siedziały już wcześniej, a po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności jako kary podstawowej weszły w fazę odbywania kary zastępczej, ponieważ w czasie pobytu w zakładzie karnym nie zarobiły na zapłacenie grzywny. To jest jednak patologia. Być może trzeba by było zastanowić się, czy taki skazany nie powinien jednak zostać uwolniony, czy nie powinno się dać mu szansy na zarobienie na wolności pieniędzy na grzywnę, zamiast zamykać go od razu. Chodziłoby więc o to, żeby to nie był dalszy ciąg tej kary więzienia.

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ale to też wymaga interwencji ustawodawcy, tak?*)

Tak, to wymaga interwencji ustawodawcy.

(*Senator Aleksandra Koszarda: A ile jest takich przypadków?*)

Nie rozdzielię w tej chwili liczby tych, którzy siedzą za niezapłacone grzywny, zasądzone jako kary samoistne...

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Okolo dwóch tysięcy. To jest za dużo, ale to też świadczy o tym, że... No, był tu kiedyś dyskutowany taki postulat, żeby niezapłaconą grzywnę przekształcać w ograniczenie wolności, ale przecież w kodeksie jest akurat odwrotnie: to niewykonana kara ograniczenia wolności przekształca się w karę grzywny – taka jest tu gradacja. A po wprowadzeniu tego byłoby tu takie zamknięte kółko: niewykonana kara ograniczenia wolności przechodzi w grzywnę...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A grzywna w karę pozbawienia wolności.)

...a jeśli tej grzywny się nie da wyegzekwować, to wracamy do kary ograniczenia wolności. I tak to się kręci w kółko. A przecież tak naprawdę w wypadku niewykonania każdej z obu tych kar na końcu są kraty. A więc powinno to niby mobilizować skazanych do odbywania tych kar, ale nie mobilizuje – i na tym polega tu całe nieszczęście. Być może trzeba by tu rozważyć częstsze orzekanie samych środków karnych, bez wymierzania kary – można szukać takich rozwiązań, ale to by dotyczyło tylko drobnej przestępczości, bardzo drobnej.

No i druga sprawa. Pani senator pytała o to, czy prowadzimy badania struktury przestępczości. Naturalnie, prowadzimy badania co do tego, jaka jest wewnętrzna struktura przestępczości – a prowadzimy je na podstawie statystyk policyjnych, prokuratorskich, sądowych – ale dodam, że niestety dotyczy to tylko tych przypadków, w których doszło do ujawnienia, ujęcia i osądzenia, a są to trzy różne liczby. Mamy jeszcze ciemną sferę przestępczości...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: ...tej nieujawnionej.)

Ale w tym wypadku mamy tylko pewne szacunki. Mamy też ujawnione przestępstwa, ale sprawcy pozostają niewykryci – i takich przypadków jest już coraz większa liczba, to znaczy ona się waha, bywa z tym różnie, w zależności od sytuacji policyjnej, ale to jest mimo wszystko...

Tak więc te liczby i ta struktura są badane bardzo dokładnie. My znamy tę strukturę, choć informacji o niej nie publikujemy, ale są one publikowane w pewnym zakresie w rocznikach statystycznych. Czyli, jak mówię, my wiemy, jaka jest ta struktura.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy coś jeszcze?

Proszę, Pani Senator.

Senator Ewa Serocka:

Prosiłabym jeszcze, Panie Ministrze, o odpowiedź, czy był również wniosek w sprawie tych grzywien. Czy robi się coś, żeby to nie było koło zamknięte, żeby rzeczywiście coś tu uregulować...

(Brak nagrania)

Senator Ewa Serocka:

...żeby móc proponować tym skazanym karę alternatywną, na rzecz społeczeństwa, czyli jakąś pracę społecznie użyteczną, która miałaby być wykonywana za ich zgodą – bo to jest możliwe tylko za ich zgodą – a nie żeby wsadzać ich po prostu do więzienia. Bo tak to ten skazany w dalszym ciągu będzie nas, społeczeństwo, kosztował, i to dużo pieniędzy, a w wypadku tej kary alternatywnej mógłby on ewentualnie odpracować to na rzecz społeczeństwa, wszystko jedno jak, grabiąc park czy las, no ale w jakiś sposób mógłby to zrobić.

Ostatnie pytanie, które stawiałam, dotyczyło sprawy nawiązek. Na nie też oczekuję odpowiedzi. Dziękuję bardzo.

Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:

No, nawiązki...

Jak pani senator sama z mojej wypowiedzi wywnioskowała, w wypadku grzywien sytuację mamy akurat odwrotną, bo kary grzywiny i kary ograniczenia wolności ostatecznie przekształcają się w karę zastępczą pozbawienia wolności. Nie ma tu procesu odwrotnego. To jest wynik biedy społecznej, to znaczy to jest wynik tego, że przestępstwa popełniają na ogół ludzie niezamożni lub wręcz biedni, ludzie, którzy z przestępczości uczynili często sposób na życie, a nie ludzie, którzy skądinąd są dobrze sytuowani. I to powoduje pewien pat.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Albo sprytni, którzy potrafią ukryć to, że są...)

Tak, albo sprytni. Niemniej jednak powoduje to pat. Nie mieliśmy dobrych pomysłów, żeby to regulować. Oczywiście będziemy nad tym pracować, ale tu, jak pani senator sama zauważa, trzeba znaleźć czwartą drogę, tak, czwartą drogę, której na razie nikt nie wymyślił.

I wreszcie problem ostatni, problem nawiązek. Otóż już jest... Nie, niestety nie odbyło się pierwsze czytanie nowelizacji przepisów kodeksu karnego i kodeksu karnego wykonawczego, a miało być... A, nie, odbyło się. Ja już w tym zamęcie politycznym zaczynam... Odbyło się pierwsze czytanie ustawy o zmianie kodeksu karnego i kodeksu karnego wykonawczego w zakresie nawiązek, prace nad tym już trwają.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: To jest taka nowelizacja odrębna od tej dużej, tak?)

Tak, to odrębna nowelizacja. Jest to odrębna nowelizacja, bo gdyby ona była, że tak powiem, przyklejona do tej dużej nowelizacji, to być może by umarła. Wolałbym, żeby tak się nie stało, no ale ona wtedy mogłaby zemrzeć. No a to trzeba zrobić szybko, tak żeby już w przyszłym roku budżetowym te rozwiązania były realizowane. A jest tam przede wszystkim propozycja dotycząca listy podmiotów, które mogłyby to uprawnienie co do takiego wykazu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No, ustawa karna nie posługuje się pojęciami ze sfery społecznej, ale w zasadzie to są sprawy równorzędne – chodzi tu o trochę szerszą kategorię...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Weźmiemy, Pani Senator, druk sejmowy i dowiemy się tego dokładnie.)

Chodzi tam też o formy sankcjonowania i, przede wszystkim, kontroli – o odrębny rachunek, o niemożność wykorzystywania tych środków na cele własne, a tylko i wyłącznie na cel statutowy... Takie kwestie próbujemy, przy pomocy Sejmu, wyraźnie w tej nowelizacji uregulować. Dotyczy to oczywiście tych nawiązek, które nie są adresowane do pokrzywdzonego, bo te oczywiście nie wchodzą tu w grę. Tu chodzi o tylko te nawiązki, które wynikają na przykład z kar za jazdę po pijanemu, a które dotychczas ginęły, jak to się mówi, w czarnej dziurze. W tej kwestii bez ingerencji ustawodawcy nic nie dałoby się zrobić, więc zaproponowaliśmy takie zmiany. No i te zmiany nadchodzą.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Ja nie zachęcałabym już do dalszej dyskusji, chociaż panowie senatorowie i tak w ogóle się nie odzywali, no ale jeśli nie mają ochoty, to mają takie święte prawo.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie? Aha.

Proponowałabym, żebyśmy jednak spróbowali dzisiaj podjąć się przygotowania tej uchwały, tej inicjatywy, żebyśmy nie wystrzelali się całkiem z argumentów i ze wszystkich pomysłów, żebyśmy zostawili trochę też na pierwsze czytanie, oczywiście jeśli marszałek skieruje to do, między innymi, naszej komisji.

Czy moglibyśmy teraz przystąpić do takiego szybkiego przeglądu poszczególnych akapitów tego projektu? Co możemy zmienić, co przyjąć z tego, co państwo – pan minister, pani senator – zaproponowali? Dobrze? Może być tak?

Do pierwszego akapitu nie było uwag.

Do drugiego...

(Głos z sali: Były, były, pan minister proponował...)

(Głos z sali: Były. Fragment: „Kompromitacją...”)

Nie. Były do pktu 1, ale dopiero do trzeciego akapitu.

(Głos z sali: A, tak. Przepraszam bardzo.)

Do trzeciego akapitu proponuję, pod wpływem państwa uwag, zmianę, choć nie wiem, czy ją dobrze ujmę ten zapis. Otóż: „Kompromitacją państwa grozi istniejąca sytuacja, w której ponad trzydzieści tysięcy skazanych na karę pozbawienia wolności nie rozpoczyna, z różnych przyczyn, jej odbywania, a których, w razie ustąpienia tych przyczyn, nie byłyby w stanie pomieścić istniejące zakłady karne.” Czy to oddaje ducha...?

**Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej
Marek Szostek:**

Przepraszam bardzo. Nie „trzydzieści tysięcy skazanych”, bo dokładnie jest to trzydzieści dwa tysiące niewykonanych orzeczeń. Dotyczy to około dwudziestu ośmiu tysięcy... I dwadzieścia pięć tysięcy osób nie stawiało się w zakładach karnych, bo minął termin ich stawienia się w zakładach.

(Głos z sali: Są różne tego przyczyny.)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dobrze. No to w sumie ile jest takich osób, które powinny zacząć odbywanie tej kary? Bo to o to tak naprawdę tu chodzi.

**Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej
Marek Szostek:**

Dotyczy to dwudziestu pięciu tysięcy skazanych, których termin stawienia się w zakładzie minął.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czyli są to tacy, którzy powinni zacząć odbywać karę, ale jej nie odbywają, tak?

No to odnieśmy się do liczby skazanych, a nie do liczby orzeczeń, bo to nie orzeczenia mamy umieszczać w tych zakładach, tylko ludzi.

**Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej
Marek Szostek:**

Pani Przewodnicząca, problem jest złożony. Jak mówię, dwudziestu pięciu tysiącom osób minął termin stawienia się w zakładach, ale w tej grupie mogą być także takie osoby takie, którym sąd odroczył, z różnych przyczyn, wykonanie kary na sześć miesięcy.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Rozumiem. Ale nie bądźmy detalistami.

(Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Marek Szostek: Jeżeli mielibyśmy być detalistami, to...)

Chodzi o to, żeby pokazać, że gdyby pewna duża liczba skruszonych osób zgłosiła się do odbycia kary, to nie byłoby co z nimi zrobić. Chyba o to tak naprawdę chodzi.

(Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Marek Szostek: To fakt. Ale to byłby...)

Ale w takim razie to nie byłoby trzydzieści tysięcy czy trzydzieści dwa tysiące, lecz dwadzieścia pięć tysięcy. Tak?

**Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej
Marek Szostek:**

Jeżeli mówimy o skazanych, to dwadzieścia pięć tysięcy. A jeśli chodzi o orzeczenia, to trzydzieści dwa tysiące.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Nie, nie umieszczamy tam przecież orzeczeń, tylko skazanych. Chyba się rozumiemy.

(Senator Ewa Serocka: Pani Senator, czy ja mogłabym...)

Proszę bardzo.

Senator Ewa Serocka:

Czy mogłabym zaproponować trochę krótszą wersję tego fragmentu? Byłoby to: „Kompromitacją państwa grozi istniejąca sytuacja, w której około dwudziestu pięciu tysięcy skazanych na karę pozbawienia wolności nie odbywa jej, a więziennictwo nie byłoby w stanie ich wchłonać”. Czy gdyby tak było, to by to państwu odpowiadało? To jest takie bardzo ogólne, ale... Jak to państwu odpowiada? Jest to na pewno krótsze.

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś: Może lepiej wskazać...)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Proszę bardzo, Pani Mecenase.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:**

Może lepiej wskazać, że dwadzieścia pięć tysięcy osób skazanych czeka na odbycie tej kary, a nie pisać...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie?

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Większość z nich specjalnie nie czeka.)

No, nie czeka. Ale może trzeba w jakiś taki delikatny sposób wskazać, że nie ma tam dla nich miejsc.

(Senator Ewa Serocka: Może: „...dwadzieścia pięć tysięcy osób w ogóle nie odbywa tej kary, a powinni. A więziennictwo nie byłoby w stanie ich wchłonąć”.)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czyli: „Kompromitacją państwa grozi istniejąca sytuacja, w której około dwudziestu pięciu tysięcy skazanych na karę pozbawienia wolności nie odbywa tej kary...”

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Ewa Serocka: „A więziennictwo nie byłoby w stanie zapewnić im miejsc”.)

Wydaje mi się, że tu brakuje pewnego przejścia.

(Głos z sali: Dobrze było to, co proponowała pani senator Serocka.)

Podoba mi się, że to jest krótsze, tylko że to chyba nie wyjaśnia do końca całej sprawy. To może albo sugerować, że oni wszyscy nie odbywają tej kary z braku miejsc, co właśnie mieliśmy sprostować, bo tak nie jest. Sytuacja jest taka, że dwadzieścia pięć tysięcy osób powinno ją odbywać, ale jej nie odbywa – część z nich dlatego, że uchyła się czy się ukrywa, część ma karę legalnie odroczone, są tu też jakieś inne sprawy... No ale gdyby tak się – nie daj Boże! – stało, że raptem wszystkie przeszkody by ustąpiły, to nie wiadomo by było, co z tymi wszystkimi ludźmi robić. I taki to jest problem. A więc wydaje mi się, że ta skrótowa redakcja, ten skrót myślowy, nie oddaje istoty tego problemu. Ale może to nie jest potrzebne. Spróbujmy jeszcze raz.

(Senator Ewa Serocka: To ja może przeczytam, oczywiście jeżeli pani pozwoli, Pani Przewodnicząca.)

Bardzo proszę, Pani Senator.

Senator Ewa Serocka:

Otóż: „Kompromitacją państwa grozi istniejąca sytuacja, w której około dwudziestu pięciu tysięcy skazanych na karę pozbawienia wolności nie odbywa tej kary, bo więziennictwo nie byłoby w stanie zapewnić im miejsc w zakładach karnych”.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Ale to jest właśnie nieprawda. To właśnie państwo niedawno zakwestionowali, bo tak to było zapisane.

Może ja w takim razie jeszcze raz przeczytam tę propozycję, która może jest nie bardzo zgrabna, ale chyba oddaje sens: „Kompromitacją państwa grozi istniejąca sytuacja, w której około dwudziestu pięciu tysięcy skazanych na karę pozbawienia wolności nie rozpoczyna jej odbywania...”. Czy może „nie odbywa jej”, żeby było krócej?

(*Głosy z sali*: Raczej „nie odbywa”.)

I dalej: „z różnych przyczyn, a których w razie ustąpienia tych przyczyn istniejące zakłady karne nie byłyby w stanie pomieścić”.)

Może być, Pani Senator? Trochę z pani propozycji, trochę z mojej.

(*Senator Ewa Serocka*: Tak. To jest nawet bardziej zgrabne.)

Dobrze. Możemy jechać dalej, tak?

I teraz propozycja pana senatora Romaszewskiego.

Senator Zbigniew Romaszewski:

To by było tak, że po prostu tę całą kwestię dotyczącą niepłacenia alimentów...

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz*: Trzeba by chyba wyrzucić cały akapit.)

Albo wyrzucić akapit. Ja nie mam nic przeciwko temu, żeby go wyrzucić.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Nie, bo wtedy reszta nie oddawałaby chyba sensu całości. Panie Senatorze, ja bym chciała pana przekonać, żeby pan zrezygnował, dlatego że w tym tekście...

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Z czego? Z akapitu?)

Ze skreślenia tego.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Nie, nie.)

Powiem, dlaczego, jeśli pan pozwoli. W tym pktcie 1 jest przedstawiana jak gdyby diagnoza sytuacji – chcemy tu powiedzieć, że około dwudziestu pięciu tysięcy osób powinno zacząć odbywać karę i że może zdarzyć się tak, że duża ich część zjawi się raptem w zakładach... No a jednocześnie siedzą tam ludzie, którzy siedzieć nie powinni. I pokazaniu tego służy ten zapis.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Nie, powinni, powinni.)

Moim zdaniem jest właśnie tak. No bo czy powinien siedzieć ten chłopak, który posłużył się biletem brata, a potem siedział przez trzy miesiące, bo podobno uchylał się on od stawienia się przed sądem? Czy on powinien siedzieć? Nie powinien! I alimentciarze nie powinni siedzieć. I ci z zamienną karą nie powinni siedzieć.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Nie, nie, tu akurat się z panią nie zgadzam. Ja po prostu twierdzę, że ktoś złośliwie uchylający się od płacenia alimentów powinien siedzieć, bo po prostu nie ma już na niego innego sposobu.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Nie, tego właśnie trzeba szukać. Wydawało mi się, że już się nawzajem przekonaliśmy, że nie ma sensu w tym, by ktoś taki siedział, na koszt podatnika, i nie pracował.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Ale skoro mówimy o złośliwym uchylaniu się od płacenia – a przecież o czymś takim tu mówimy – to co tu można zrobić?)

(*Senator Ewa Serocka*: Ale nie mówimy tu o ekstremalnych warunkach, bo te trzy tysiące osiemdziesiąt jeden osób...)

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: To są trzy tysiące na kilkaset tysięcy alimentiarzy...)

No to trzeba takiemu komuś dać ograniczenie wolności i skierować go do jakiejś paskudnej roboty, ale nie do siedzenia w więzieniu. Przecież to jego siedzenie i utrzymywanie jest bez sensu!

(*Głos z sali*: A koszty się pomnażają.)

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Ale i bezkarność się pomnaża. Przecież w takiej sytuacji dawalibyśmy zupełne poczucie bezkarności!)

Minister Sprawiedliwości

Marek Sadowski:

Jeśli można... Mnie się zdaje, że taki wniosek, iż w więzieniach siedzą ci, którzy siedzieć nie powinni, a nie siedzą ci, którzy powinni, jest trochę...

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz*: Nie tylko, ale siedzą tam między innymi tacy, co siedzieć nie powinni.)

No, może nie powinni, a może powinna być dla nich stworzona jakaś alternatywa.

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz*: Ale ta uchwała jest właśnie o tym, Panie Ministrze!)

Ja to rozumiem. No ale takie skwitowanie tego, że nie siedzą ci, którzy siedzieć powinni, a siedzi sporo takich, którzy nie powinni siedzieć, jakby podważa te rozstrzygnięcia. No bo to jest jak mówienie: sądy zwariowały, zamknęły ludzi, którzy nie powinni siedzieć! A tu przecież chodzi o coś innego.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Ale czasami tak właśnie bywa.)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Panie Ministrze, ale w dalszej części my mówimy, o co nam chodzi – bo chodzi właśnie o to, żeby to było coś innego. A o tym, co to ma być, mówimy dalej.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Aha, sędzia się odezwał w ministrze.

Dobrze, pan senator proponuje taką zmianę, a więc ja poddaję to pod głosowanie.

(*Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski*: Ale przecież będziemy jeszcze pracować nad tą uchwałą?)

No, tak, jasne.

Czyli pan senator proponuje to skreślić. Ale co? Cały ten czwarty akapit czy tylko pierwszy fragment?

Senator Zbigniew Romaszewski:

Moim zdaniem trzeba zostawić, jako minimum, coś takiego: „Jednocześnie w zakładach tych przebywają osoby, którym zamieniono nieuiszczoną grzywnę na areszt, lub tymczasowo aresztowani podejrzani o drobne przestępstwa, którzy rzeczy-

wiecie bądź rzekomo uchylają się od wymiaru sprawiedliwości”. Proponuję pominąć tę całą kwestię alimentacyjną, która skupia na sobie całą uwagę i budzi takie kontrowersje.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czyli byłoby tak: „Jednocześnie w zakładach tych przebywają sprawcy drobnych przestępstw, którym zamieniono nieuiszczoną grzywnę na zastępczą karę pozbawienia wolności oraz tymczasowo aresztowani”. A więc chodzi o ten fragment...

(Senator Zbigniew Romaszewski: I to w istocie wystarczy.)

Czyli chodzi o skreślenie słów...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Dotyczących tych kwestii alimentacyjnych.)

...to znaczy: „osoby skazane na karę pozbawienia wolności za uchylanie się od płacenia alimentów, które nie pracują i nadal nie płacą alimentów oraz” – te słowa proponuje pan skreślić.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Tak jest.)

Kto z państwa jest za skreśleniem tych słów... A czy w ogóle jest jasne, co chcemy skreślać? Tak.

Kto z państwa jest za skreśleniem tych słów? (1)

Kto jest przeciw? (3)

Kto się wstrzymał? (1).

A więc na razie ich nie skreślamy. Pan senator może ponowić swój wniosek później.

Przechodzimy do punktu...

(Zastępca Prokuratora Generalnego Ryszard Stefański: Jeśli mogę, to jedno chciałbym...)

Proszę bardzo.

**Zastępca Prokuratora Generalnego
Ryszard Stefański:**

Jeżeli piszemy: „którzy rzeczywiście uchylają się od wymiaru sprawiedliwości”, to znaczy to, że oni muszą siedzieć. Bo jeśli rzeczywiście się uchylają... Taka jest podstawa, nie ma na to rady.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

No, ten smarkacz od sprawy biletu podobno rzeczywiście się uchylał. I co, rzeczywiście ma siedzieć?

**Zastępca Prokuratora Generalnego
Ryszard Stefański:**

Jeśli rzeczywiście uchylał się od wymiaru sprawiedliwości, to jest to podstawowa przesłanka zastosowania tymczasowego aresztowania.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Ale ja piszę, że to dotyczy też drobnych spraw!

(Zastępca Prokuratora Generalnego Ryszard Stefański: Ale w drobnych też tak jest. W drobnych też.)

I przepraszam bardzo, ale on przecież on zapłacił grzywnę w trybie mandatu. On zapłacił mandat, a potem jeszcze go ścigali. No, ja też w takiej sytuacji bym się uchylała.

(Zastępca Prokuratora Generalnego Ryszard Stefański: W drobnych też tak jest, jeśli ktoś się uchyla. Nawet w najdrobniejszych. Kodeks zezwala właśnie na...)

(Głos z sali: Ale on nie zapłacił żadnego mandatu!)

Podobno zapłacił – tak czytałam.

Minister Sprawiedliwości

Marek Sadowski:

Zapłacił podwyższoną opłatę za przejazd bez biletu.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: A to jest w istocie kara. W tym się mieści kara, Panie Ministrze.)

A to nie jest mandat. To nie jest kara. No i on odpowiadał za sfałszowanie legitymacji, a nie za to, że jechał bez biletu.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Jezu Święty! Sfałszowanie legitymacji, bo było inne zdjęcie!? To była bezrobotna rodzina! No, gdzie my żyjemy? A bandziory z prawdziwego zdarzenia, krętacze, siedzą sobie w domach.

(Senator Zbigniew Romaszewski: No, nie opowiadajmy sobie tego na tle spraw umorzonych ze względu na znikomy stopień szkodliwości, których są tysiące i w których chodzi o wartości milionowe.)

Przepraszam, ale muszę powiedzieć, że to mnie bulwersuje, gdy ktoś tu robi przestępę z tego dzieciaka!

(Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski: Ale gdyby on przyszedł do sądu, to sprawa by się skończyła umorzeniem.)

Proszę bardzo, pani senator Serocka.

I przepraszam za ten wybuch złości.

Senator Ewa Serocka:

Ja bym proponowała, żeby rzeczywiście skreślić ten fragment: „którzy rzeczywiście bądź rzekomo uchylają się od wymiaru sprawiedliwości”, bo to sformułowanie daje jakby możliwość... Bo to „rzekomo” lub „rzeczywiście” to są takie...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Czyli skreślić: „którzy rzeczywiście bądź rzekomo...”, tak?)

Tak, „którzy rzeczywiście bądź rzekomo uchylają się od wymiaru sprawiedliwości”.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Kto jest za skreśleniem tego, proszę podnieść rękę. (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Jedziemy więc do pktu 2. Tu w drugim akapicie... Tak, myślę, że chyba po tym pierwszym zdaniu byłoby miejsce na to, co pani senator proponuje. To znaczy po: „Najlepszymi środkami realizacji idei sprawiedliwości naprawczej są kary nieizolacyjne, związane z poddaniem sprawcy okresowi próby, w którym powinien on wypełnić nałożone nań przez właściwy organ obowiązki.” proponowałabym to zdanie: „Celowo jest...”. Jak to było?

Senator Ewa Serocka:

Pani Przewodnicząca, ja bym to dodała może po zdaniu zaczynającym się od „Konieczne jest...” – byłoby to: „Wskazane jest, aby prokuratury i sądy, stosując środki probacyjne...” i to by była jakby dalsza myśl. Potem to, co tu zaproponował pan prokurator: po słowach „były egzekwowane” byłaby kropka, po której wstawiłabym ten fragment z propozycją pana prokuratora: „Celem jest...”.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Aha, czyli zamiast tego zdania... Nie oprócz, tylko zamiast.)

Nie, nie zamiast, tylko po tym. Na drugiej stronie, tam, gdzie jest „oraz aby te obowiązki były egzekwowane”, byłaby kropka...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dobrze, ale jeżeli to na drugiej stronie... Przepraszam, Pani Senator, ale jeżeli pani propozycja dotyczy drugiej strony, to ja najpierw proponuję zmianę na pierwszej – oczywiście zamianę słowa „konieczne” na „wskazane”, tak jak pan minister sugerował. Czy jest zgoda na to? A, nie musimy nad tym głosować.

Senator Ewa Serocka:

Tak, i dwukropek, „aby prokuratury i sądy, stosując środki probacyjne – w szczególności warunkowe umorzenie postępowania karnego...” i tak dalej, aż do „aby te obowiązki były egzekwowane”, kropka. I tutaj bym proponowała wstawić to zdanie, które pan prokurator był uprzejmy zaproponować: „Celowo jest wnioskowanie przez prokuratorów w szerszym zakresie kar nieizolacyjnych, jak też orzekanie ich przez sądy w sprawach o przestępstwa niegroźne i wobec sprawców niezdemoralizowanych”.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy tak? Co państwo o tym sądzą? W tym miejscu? Proszę jeszcze raz... A może pani senator da to pani mecenas, dobrze?

(Senator Ewa Serocka: Dobrze, ja mam to...)

A pani jeśli ewentualnie widzi potrzebę zmiany czegoś pod względem redakcyjnym, to proszę... Dobrze?

Co zaś do idei, co do sensu, to przegłosujmy teraz to, co przeczytała pani senator.

Kto jest za? Kto z państwa jest za...

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:**

Przepraszam, ale czy to byłaby duża różnica, gdyby zamiast „celowe jest” było „celowe byłoby”?

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

No, chyba nie.

(Zastępca Prokuratora Generalnego Ryszard Stefański: „Celowe jest” jest chyba bardziej wyraziste, a „celowe byłoby” jest takie trochę za ubogie. „Celowe jest” to jest bardzo kateryczne stwierdzenie.)

Tak, jest ostrzejsze. Dobrze, niech będzie „celowe jest”.

Kto jest za tym, żeby było „celowe jest”? (6)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Jedziemy dalej.

I tu gdzieś w pktcie 3, jak myślę, powinno być to, co mówił pan minister Sadowski o wsparciu finansowym, bo tu jest mowa o warunkach wykonywania kar. To byłoby jakieś takie zdanie: „Wykonywanie kary ograniczenia wolności, naszym zdaniem, powinno korzystać ze wsparcia środków budżetowych, co w ostatecznym rachunku oznaczałoby oszczędności...”.

Jak to by miało brzmieć dokładnie, tak porządnie?

**Minister Sprawiedliwości
Marek Sadowski:**

„...Co stworzyłoby lepsze warunki do stosowania tej kary zamiast kosztownej kary pozbawienia wolności”.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

O, dobrze. A więc takie zdanie: „Wykonywanie kary ograniczenia wolności powinno...” – tak sama nabazgrałam, że nie mogę teraz tego przeczytać... „Powinno korzystać ze wsparcia” czy „powinno, naszym zdaniem, korzystać ze wsparcia”? Bo to trzeba jednak relatywizować, prawda? Czyli „powinno, naszym zdaniem, korzystać ze wsparcia środków budżetowych”...

(Głos z sali: W którym akapicie?)

Proszę?

(Głos z sali: W którym akapicie, Pani Przewodnicząca?)

To jest w pktcie 3. A w którym dokładnie to ma być miejscu, to zaraz wymyślimy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Chyba przed sprawą mediacji. Tak, na pewno. Może przed tym akapitem zaczynającym się od „Realizacji idei...”, bo tu jest mowa o tych środkach...

(Senator Ewa Serocka: O środkach finansowych jest mowa już w pierwszym zdaniu, od razu.)

Tak, tylko że tu jest mowa ogólnie o karach nieizolacyjnych, a to odnosi się konkretnie do kary ograniczenia wolności. „Konieczne jest stworzenie zintegrowanego modelu probacji...”, potem „mediatorzy”...

(*Zastępca Prokuratora Generalnego Ryszard Stefański*: Myślę, że po drugim zdaniu. Ja przepraszam bardzo, ale wydaje się, że rzeczywiście lepiej byłoby umieścić to po wzmiance o tych środkach finansowych. To tu pasuje, pani senator ma rację.)

Dobrze, dobrze, w porządku.

Czyli, Panie Ministrze, podyktuje pan? „Wykonywanie kary ograniczenia wolności powinno...”

Minister Sprawiedliwości

Marek Sadowski:

„...powinno być wspierane ze środków budżetowych, co przyczyniłoby się do stworzenia lepszych warunków jej stosowania zamiast kosztownej kary pozbawienia wolności”... Albo: „kosztownej dla budżetu”. Jak lepiej?

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Może: „kosztownej, finansowanej z budżetu”?)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Ale to wiadomo właściwie przecież, że ta kara... A więc „...zamiast kosztownej kary...”.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Ale jakoś nikt nie wie, że ta kara alternatywna to kara realizowana bez udziału budżetu. Może by więc to jakoś podkreślić?)

Dobrze, czyli: „...zamiast kosztownej dla budżetu kary pozbawienia wolności”.

Zdaje się, że było tam: „...co przyczyniłoby się do stworzenia lepszych warunków jej stosowania zamiast kosztownej dla budżetu kary pozbawienia wolności”.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie, nie, nie „wykonywania”, ale „zamiast kosztownej dla budżetu kary pozbawienia wolności”. Stosowanie tej kary ma być zamiast....

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, dobrze.

No i w uzasadnieniu mają być zmiany. W drugim akapicie: „Komisja Ustawodawstwa i Praworządności zaniepokojona rosnącą przestępczością w Polsce” i od razu „oraz sytuacją w więziennictwie...”, czyli wykreślamy te bardzo nieeleganckie słowa „niewydolnością wymiaru sprawiedliwości”. Jest zgoda na to? Dobrze.

Aha, gdzieś miał być ewentualnie wspomniany ten art. 75.

(*Senator Ewa Serocka*: Ja właśnie chciałabym to zaprezentować.)

Proszę bardzo, Pani Senator.

Senator Ewa Serocka:

Pani Przewodnicząca, ja proponowałabym powrócić do pktu 1 naszej uchwały, do tej części, w której piszemy o płaceniu alimentów, o grzywnach, i proponowałabym, abyśmy tutaj umieścili ten wniosek skierowany jakby do Ministerstwa Sprawiedliwości o nowelizację art. 75 kodeksu karnego.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Ale może zrobimy to, Pani Senator, na stronie 3? Bo w tym pktcie 1 jest jakby diagnoza obecnego stanu, a na stronie 3 mamy...

(*Senator Ewa Serocka:* Dobrze, niech to będzie na stronie 3.)

Proszę posłuchać, czy to nie jest dobre miejsce. Najpierw: „Całkowicie nieracjonalne jest stosowanie bezwzględnej kary pozbawienia wolności wobec osób skazanych za uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego oraz zbyt częste stosowanie zastępczej kary pozbawienia wolności za nieuiszczoną grzywnę”, a po tym chyba to. Tam mnie się wydaje.

Senator Ewa Serocka:

Czyli: „Wskazane by było...”. Tak, znowu: „Wskazana byłaby nowelizacja art. 75 §1 kodeksu karnego”.

(*Przewodnicząca Teresa Liszcz:* Ale tu nie ma takich szczegółowych wskazań. Może jakoś ogólniej?)

(*Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski:* Może: „...stworzenie możliwości...”.)

O, właśnie, może pan minister coś zaproponuje, wesprze nas swoim doświadczeniem.

(*Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski:* „...stworzenie możliwości odstąpienia przez sąd od obligatoryjnego zarządzania wykonania kary...”.)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Tak, dobrze. Czyli dalszy ciąg byłby taki: „Wskazane byłoby stworzenie prawnej możliwości...”. Bo to o to chodzi, prawda? A więc: „Wskazane jest stworzenie prawnej możliwości odstępowania przez sąd od zarządzania”...

(*Głos z sali:* Obligatoryjnego!)

„...wykonania kary pozbawienia wolności”.

(*Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski:* Czyli bez wskazywania artykułu.)

(*Senator Ewa Serocka:* Ale byłoby dobrze, gdyby to słowo „obligatoryjnego” tu się znalazło. Bo to słowo „obligatoryjne” jest tu bardzo ważne.)

Czyli tak: „Wskazane jest stworzenie prawnej możliwości odstępowania przez sąd od obligatoryjnego zarządzania wykonania zawieszanej kary pozbawienia wolności w razie ponownego skazania”...

(*Minister Sprawiedliwości Marek Sadowski:* Nie, tylko „obligatoryjnego”.)

Aha, „obligatoryjnego” i kropka. Dobrze.

Kto z państwa jest za dodaniem tego zdania? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Możemy przystąpić do przegłosowania całości? Kto z państwa jest za podjęciem uchwały w sprawie tej inicjatywy uchwałodawczej? (5)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że zgodnie z tradycją ja mam to prezentować, skoro to zaczęłam. Tak? Dziękuję bardzo.

Czy mamy jeszcze jakieś sprawy, Panie i Panowie Senatorowie?

Pan senator Balicki...

(Starszy Sekretarz Komisji Ustawodawstwa i Praworządności Bogumiła Cichońska: Czy można jeszcze...)

Proszę bardzo.

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

Chciałabym tylko się upewnić... Jest możliwość wprowadzenia tego punktu na posiedzenie Senatu 2 czerwca. A więc czy państwo decydujecie się na wystąpienie do marszałka o skrócenie terminów regulaminowych w tej sprawie? Bo jest taka możliwość.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Mamy wystąpić, tak?

(Głosy z sali: Tak, tak, oczywiście.)

Dobrze, to wystąpimy o to.

Pan senator Balicki.

Senator Marek Balicki:

Dziękuję bardzo.

Pani Przewodnicząca, ja chciałbym zgłosić propozycję, żeby na którymś kolejnym posiedzeniu zająć się tematem tych czterech spraw z ostatnich tygodni. Proponuję, żeby – podobnie jak to było w przypadku spraw więziennych czy komorników – omówić to, gdy emocje już wygasną. Chodzi o te przypadki śmiertelne w wyniku działania policji i te dwa przypadki zaniechania...

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czyli trzeba by się zwrócić do ministra spraw wewnętrznych...

(Senator Marek Balicki: O udzielenie informacji.)

Wiem, że Sejm rozmawiał o tym na plenarnym posiedzeniu. Zastanawiam się więc, czy nie lepiej by było, gdybyśmy i my mogli jakoś spowodować, by ta sprawa pojawiła się na posiedzeniu plenarnym. Nie? Nie uważa pan tak? No bo komisyjne posiedzenie nie odbije się żadnym echem. No, my wprawdzie czegoś się dowiemy, ale...

(Senator Marek Balicki: Ale wtedy to ktoś musi to wnieść, chyba komisja. Zresztą nie wiem.)

Czy najpierw zrobilibyśmy to my, a potem powtarzalibyśmy... To będzie długo... A może zrobimy tak: zastanowimy się, w jakim trybie pan senator mógłby się zwrócić o to, chyba do marszałka, prawda...?

(Głos z sali: O wprowadzenie do porządku obrad Senatu takiego punktu.)

Tak, o wprowadzenie takiego punktu. A gdyby były co do tego przeszkody, to wtedy ograniczylibyśmy się do szczebla komisji. Może więc ustalmy, że zrobimy to warunkowo. Bo mnie się wydaje, że większy pożytek byłby z rozpatrywania tego na posiedzeniu plenarnym, no ale nie wiem...

A co państwo sądzą o tym? Panie Senatorze?

(Głos z sali: Tak, to jest za poważna sprawa.)

Tak, trochę. A tu przyjdzie parę osób, porozmawiamy sobie w zamkniętym pokoju i dowiemy się...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Zaprosimy dziennikarzy.)

Proszę?

(Senator Zbigniew Romaszewski: Przyjdą dziennikarze...)

Przyjdą albo nie przyjdą.

A co wnioskodawca o tym myśli?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Jedno drugiego nie wyklucza. Możemy chyba postanowić coś takiego, że uchwalamy, iż występujemy o to... No, chyba że zostanie to wprowadzone na posiedzenie plenarne, a wtedy nie będzie sensu tego dublować i zmuszać ministra do tego, żeby specjalnie na nasz użytek przygotowywał taką informację, skoro już będzie to robił dla całego Senatu. Prawda? Może tak być?

(Senator Marek Balicki: Tak, dublować nie ma sensu.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

A występuje się o to w czasie zatwierdzania porządku obrad czy na piśmie? Nie pamiętam, jak to się technicznie robi.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Aha, na posiedzeniu. No, w Sejmie wystosowywanie takich wniosków pod adresem rządu czy konkretnego ministra jest prostsze, a Senat ma, że tak powiem, żadne uprawnienia w stosunku do rządu, stąd moja ostrożność co do tego, jak się to technicznie robi. A więc czy to się występuje na piśmie do marszałka, czy zgłasza się w trakcie posiedzenia?

(Głos z sali: Występuje się o uwzględnienie tego w porządku obrad następnego posiedzenia...)

Ale przy omawianiu porządku? No, my to jeszcze, Panie Senatorze, sprawdzimy w regulaminie. I jeżeli w najbliższym czasie ta sprawa nie stanie się tematem na posiedzeniu plenarnym, jeżeli nie uda się tego wprowadzić pod obrady Senatu, to, jak rozumiem, będę zobowiązana wystąpić w imieniu komisji do ministra spraw wewnętrznych o taką informację. Czy tak? Panie Senatorze, niech pan się na sekundę oderwie od tej elektroniki. Może tak być?

(Senator Marek Balicki: Tak jest.)

Dobrze. Wobec tego serdecznie dziękuję panom ministrom, całej ekipie, wszystkim gościom, kolegom i koleżankom senatorom, naszym paniom sekretarz i prasie, która dzielnie wytrwała z nami do końca.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawstwa i Praworządności.

(Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 55)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Jolanta Wierzchowska

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851