



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(290)

28. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka
i Praworządności
w dniu 29 czerwca 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (druk nr 182).

(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 10)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz)

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Witam państwa serdecznie.

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

Dzisiejsze posiedzenie dotyczy ustawy o zmianie ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, zawartej w drukach sejmowych nr 450 i 643 i druku senackim nr 182.

Witam serdecznie gości, pana dyrektora Zbigniewa Wronę i pana posła Grzegorza Dolniaka.

Otwieram posiedzenie.

Może w pierwszym kolejności poprosiłbym pana dyrektora Wronę o kilka słów na temat tej ustawy.

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

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ta ustawa jest efektem doświadczeń wynikających z praktyki. Ustawa nowelizowana pochodzi z 1999 r. Poszczególne zapisy dotyczą następujących kwestii. Zmiana pierwsza ustawy, którą Sejm przyjął, jest konieczna ze względu na zmiany w ubezpieczeniach w systemie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy. Otóż ustawa w dotychczasowym brzmieniu definiuje uposażenie funkcjonariusza przez odwołanie się jeszcze do odliczenia składki za obowiązkowe ubezpieczenie. Ponieważ były wprowadzone zmiany, ta fraza o obowiązkowym ubezpieczeniu nie jest konieczna.

Zmiana druga ustawy uchwalonej przez Sejm dotyczy art. 2 ustawy nowelizowanej. Nowe brzmienie tego artykułu doprecyzowuje, że odpowiedzialność funkcjonariusza za szkodę, którą wyrządził, pozostając w stosunku służby, jest również możliwa po ustaniu tego stosunku. Zwłaszcza dotyczy to sytuacji, w której szkoda została wyrządzona osobie trzeciej. Wtedy Skarb Państwa musi ponosić odpowiedzialność odszkodowawczą. Często takie odszkodowanie było wypłacane po ustaniu stosunku służby i wtedy były wątpliwości, że on nie odpowiada, bo nie jest funkcjonariuszem.

A zatem, żeby objąć odpowiedzialnością również funkcjonariusza znajdującego się w takiej sytuacji, została zmieniona treść art. 2.

(*Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz*: Nie wiadomo, skąd były te problemy, ale były, czy tak?)

Tak.

Zmiana trzecia...

(*Głos z sali*: Przepraszam, Panie Dyrektorze, ale czy mogę prosić pana o włączenie mikrofonu.)

Bardzo przepraszam, zapomniałem.

Zmiana trzecia ustawy nowelizowanej dotyczy art. 6 i 7. Art. 6 został uzupełniony o ust. 2, który przewiduje naprawienie szkody nie tylko przez wypłacenie odszkodowania, lecz również przywrócenie stanu poprzedniego, czego nie ma w obowiązującej obecnie ustawie. Art. 7 został uzupełniony o ust. 2 i 3. I tak ust. 2 przewiduje, że sąd pracy może obniżyć wysokość odszkodowania, uwzględniając okoliczności całej sprawy, a ust. 3 znakomicie ułatwia egzekucję odszkodowania, które zostało określone ugodą, nawet ugodą pozasądową, w ten sposób, że przewiduje możliwość nadania jej przez sąd pracy klauzuli wykonalności, czyli powoduje uniknięcie konieczności prowadzenia procesu o to odszkodowanie.

I zmiana czwarta dotycząca art. 13, która jest również wynikiem doświadczeń praktycznych. Dotychczasowy art. 13, obowiązujący jeszcze obecnie, jest takim bardzo sztywnym i niekorzystnym przepisem dla funkcjonariuszy. Otóż on zobowiązuje organy lub jednostki, w których imieniu nastąpiła szkoda, do wezwania do zapłaty odszkodowania, nie przewidując w ogóle żadnej procedury, choćby ustalenia okoliczności, osób odpowiedzialnych czy winy. To żądanie odszkodowania zaczyna się po prostu od końca.

Omawiana nowelizacja nakłada w pierwszym rzędzie obowiązek przeprowadzenia postępowania w celu wyjaśnienia, co to za szkoda, jakie były okoliczności i czyja była wina. Następne ustępy przewidują możliwość odstąpienia od dochodzenia odszkodowania albo umorzenia postępowania ze względu na pewne okoliczności. Mogą to być na przykład uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu nie uzyska się odszkodowania w kwocie co najmniej równoważnej przewidywanym kosztom dochodzenia i egzekucji tego odszkodowania, albo szczególne okoliczności dotyczące sytuacji rodzinnej lub materialnej funkcjonariusza odpowiedzialnego za szkodę i interes Skarbu Państwa. Pozwalają one na zmniejszenie lub nawet, w szczególnych sytuacjach, na odstąpienie od odszkodowania. Może przecież być i tak, że w związku z wyrządzoną szkodą funkcjonariusz poniósł odpowiedzialność karną czy dyscyplinarną, czy za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a wymierzona w tych postępowaniach kara stanowi wystarczającą już dolegliwość. To są nowości w tej ustawie. Obowiązujący stan prawny jest taki, że nie uwzględnia się tych okoliczności łagodzących. A zdarza się, że szkody są jednak wysokie i że ze względu na to, że funkcjonariusze czasami to są ludzie ubodzy, więc oczywiście nie wyegzekwuje się od nich zapłaty za szkodę w wysokości nawet zbliżonej do wyrządzonej szkody. Dlatego też przepis, pozwalając na uwzględnienie różnorodnych okoliczności, zezwala na zmniejszenie tego odszkodowania albo wyjątkowo nawet na odstąpienie od naprawienia szkody. Wszystkie te sytuacje, co warto podkreślić, dotyczą szkód nieumyślnych. Tego typu okoliczności absolutnie nie dotyczą szkód umyślnych.

I wreszcie art. 13a, dodawany za sprawą tej nowelizacji, przewiduje możliwość umorzenia częściowego lub nawet w całości należności stanowiącej odszkodowanie lub rozłożenie jej na raty, jeżeli te okoliczności, o których wcześniej mówiłem, zostały ujawnione lub zaistniały już po ustaleniu należności. No, możliwa jest taka sytuacja, że ustalamy należność, jakąś tam odpowiedzialność za szkodę, po czym dopiero następują jakieś szczególne sytuacje życiowe u tego funkcjonariusza i wtedy można jeszcze obniżyć albo rozłożyć na raty należność, albo nawet wyjątkowo odstąpić od egzekwowania tej należności.

To chyba wszystkie zmiany, które zostały przewidziane w tej nowelizacji.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Generalnie chodzi w tym przypadku o wyjście naprzeciw funkcjonariuszom, to znaczy o złagodzenie restrykcji w stosunku do nich.)

W jakiejś części tak, ale jest to wynik pewnego realnego spojrzenia na sytuację w tym zakresie. Z jednej strony pozwala to na podejście zindywidualizowane do funkcjonariuszy, którzy są w bardzo różnych sytuacjach, różne są okoliczności popełnienia, wyrządzenia tej szkody, różne są wysokości tych szkód, różna sytuacja rodzinna, majątkowa funkcjonariuszy itd., itd. Rzeczywiście w tym aspekcie to indywidualne podejście może się okazać korzystne dla nich, ale z drugiej strony jest to korzystne dla Skarbu Państwa, ponieważ nie zmusza do takiego tępego dochodzenia odszkodowania i ponoszenia kosztów oraz tracenia czasu z tego powodu, bez względu na okoliczności, bez względu na to, że i tak nie ma najmniejszych szans wyegzekwowania w całości tego odszkodowania.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Co oczywiście nie zmienia postaci rzeczy, że Skarb Państwa odpowiada za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy.

(Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Zbigniew Wrona: My tej kwestii w ogóle nie dotykamy.)

Tak jest, tylko to podkreślam, żeby było jasne, ponieważ mamy osoby trzecie. Czy pan poseł chciałby coś dodać?

Poseł Grzegorz Dolniak:

Bardzo króciutko, Panie Przewodniczący!

Otóż jako poseł sprawozdawca chciałbym skonstatować, że właściwie ta ustawa nie wzbudzała większych kontrowersji czy jakichś emocji zarówno w trakcie debaty sejmowej, jak i posiedzeń właściwych komisji. Ona zresztą po posiedzeniu plenarnym, na którym została zaprezentowana, trafiła do dwóch komisji: Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Obie te komisje wyłoniły podkomisję, której miałem przyjemność i zaszczyt przewodniczyć. W trakcie prac podkomisji zostały zgłoszone praktycznie tylko poprawki natury legislacyjnej i to przez sejmowe Biuro Legislacyjne i one dotyczyły właściwie tytułu ustawy, a więc zmieniono sformułowanie „zmieniającej ustawę” na „o zmianie ustawy” i to była ta jedna korekta. Dodano jeszcze jeden przecinek w tekście.

Związki zawodowe, które zaprosiłem do wyrażenia opinii o projekcie ustawy, o zasięgu tej regulacji i oddziaływania na kondycję służb mundurowych, również nie

wniosły żadnych uwag, a byli przedstawiciele związków zawodowych Policji, Służby Więziennej i Straży Granicznej. Pozostałe reprezentacje nie przybyły na posiedzenie podkomisji.

W trakcie już przedstawienia sprawozdania podkomisji na forum obu połączonych komisji została zgłoszona dodatkowa uwaga przez sejmowe Biuro Legislacyjne. Ona miała związek z uchwaleniem na początku czerwca bieżącego roku ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, która odsyłała bodajże w art. 185 tejże ustawy w odniesieniu do pewnych kwestii właśnie do ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji i tych wszystkich służb mundurowych, o których traktuje ta regulacja. W sposób zatem ewidentny zaistniała potrzeba uzupełnienia tytułu ustawy i w konsekwencji pierwszego artykułu tej ustawy o zapis dotyczący funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Po prostu został rozszerzony podmiotowy zakres tej regulacji. I poprawka została wniesiona w drugim czytaniu projektu ustawy. Potem obie połączone komisje przyjęły jednogłośnie tę poprawkę. W trakcie głosowania również nie zgłaszano żadnych uwag i zastrzeżeń do przedmiotowej ustawy.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Dziękuję bardzo.

Czy Biuro Legislacyjne ma jakieś uwagi?

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś: Nie, dziękuję. Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag do ustawy.)

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

(Senator Anna Kurska: Zastanawiamy się tak po cichu z panem senatorem.)

Proszę bardzo.

Senator Anna Kurska:

My do artykułu...

(Brak nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Z tego, co rozumiem, ta zasada pozostaje nietknięta. Generalne zasady są utrzymane. Chodzi tylko o złagodzenie restrykcji w stosunku do funkcjonariuszy, o roszczenia Skarbu Państwa względem nich, a nie ogólne zasady wypłacania odszkodowania za wyrządzone szkody.

(Senator Anna Kurska: Tak, właściwie jest to zrozumiałe.)

Tak, ja również nie mam żadnych uwag.

W związku z tym przejdziemy chyba teraz do stałego rytuału, czyli do głosowania.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tej ustawy bez poprawek? (4)

Dziękuję. Jednogłośnie za. Sprawa zamknięta.

Dziękuję państwu serdecznie.

(Brak nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Sprawozdawcą będzie pani senator Kurska.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 21)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851