



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(847)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (120.)
oraz Komisji Praw Człowieka
i Praworządności (102.)
w dniu 12 lipca 2007 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 stycznia 2007 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (sygnatura akt P 5/05).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 marca 2007 r. dotyczącego ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Policji oraz ustawy o Służbie Celnej (sygnatura akt K 47/05).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 06)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Janusz Gałkowski)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Witam wszystkich państwa senatorów, zaproszonych gości. Ja tylko wymienię, że ze strony rządowej są przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Biura Prawnego Komendy Głównej Policji, są państwo z Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu, którzy zwłaszcza w pierwszej części będą nam szczególnie pomocni.

Porządek obrad dzisiejszego wspólnego posiedzenia Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności zawiera rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego kodeksu postępowania cywilnego o sygnaturze P 5/05, a także rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 marca 2007 r. dotyczącego ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Policji oraz ustawy o Służbie Celnej.

O ile wiem, to wyrok Trybunału Konstytucyjnego i jego wykonanie wpisują się w projekt ustawy rządowej. Taką uzyskaliśmy informację.

Ja w tym względzie tradycyjnie oddam na początku głos naszemu głównemu specjalistce z zakresu prawa konstytucyjnego, w szczególności orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, panu doktorowi Radziewiczowi.

Bardzo proszę, Panie Doktorze.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radziewicz:**

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że zaczniemy od krótkiego omówienia informacji, tak?

(Przewodniczący Janusz Gałkowski: Tak.)

Informacja dotyczy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 stycznia 2007 r. o sygnaturze akt P 5/05, który dotyczył kodeksu postępowania cywilnego. Zaskarżony do Trybunału Konstytucyjnego art. 831 §1 pkt 4 k.p.c. stanowił, że nie podlegają egzekucji wierzytelności przypadające dłużnikowi od państwowych jednostek organizacyjnych z tytułu dostaw, robót lub usług przed ukończeniem dostawy, roboty lub usługi w wysokości nieprzekraczającej 75% każdorazowej wypłaty, chyba że chodzi o wierzytelności pracowników dłużnika z tytułu pracy wykonywanej przy tychże dostawach, robotach lub usługach.

Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że przepis ten musi zostać poddany analizie prawnej w kontekście historyczno-gospodarczych uwarunkowań jego uchwa-

lenia oraz nowelizacji. Zdaniem trybunału w przeszłości spełniał on istotną rolę jako jeden z instrumentów zapewniających realizację umów zawartych przez państwowe jednostki organizacyjne, co pozostawało w ścisłym związku z ochroną majątku państwowego. W ramach tych umów podmioty sektora państwowego były zaopatrywane w określone surowce, towary, półfabrykaty niezbędne do wykonywania określonych zadań i produkcji.

Wyłączenie spod egzekucji wierzytelności przypadających ich kontrahentom z tytułu wykonania wymienionych umów miało służyć zapewnieniu ciągłości i rytmiczności tych dostaw oraz świadczenia usług. Ich zajęcie mogłoby bowiem pozbawić dostawcę zainteresowania lub możliwości realizacji umowy, co prowadziłoby do utrudnień w wykonywaniu zadań planowanych przez państwowe jednostki organizacyjne. Zasadniczym celem omawianego przepisu było więc stworzenie instrumentu prawnego zabezpieczającego interesy państwowych jednostek organizacyjnych w stosunkach umownych.

Trybunał uznał, że art. 831 §1 pkt 4 k.p.c. jest niezgodny z art. 20 konstytucji, wyrażającym zasadę społecznej gospodarki rynkowej. Przepis ten w ocenie trybunału powoduje nieuzasadnione uprzywilejowanie wybranej kategorii podmiotów życia gospodarczego. Dokonuje się to na ostatnim etapie realizacji umowy przez stronę stosunku cywilnoprawnego, mianowicie na etapie postępowania egzekucyjnego.

Obecne uwarunkowania oraz konstytucyjnie zagwarantowane prawa i wolności stoją w sprzeczności z zakwestionowaną regulacją z tej przyczyny, że urządzenie Rzeczypospolitej Polskiej nie wprowadza systemu preferencyjnego dla własności państwowej. Nie znajdują zatem uzasadnienia uprzywilejowanie i prawnie zagwarantowane preferowanie interesów państwowych jednostek organizacyjnych w obrocie cywilnoprawnym w celu zapewnienia im realizacji umową określonych zobowiązań tylko z uwagi na fakt, że są to podmioty sektora publicznego. Trybunał uchylił więc cały przepis art. 831 §1 pkt 4 k.p.c.

W uzasadnieniu wyraził również opinię, że jego decyzja może w praktyce spowodować istotne konsekwencje w niektórych dziedzinach życia społecznego. Dotyczy to zwłaszcza państwowego systemu ochrony zdrowia, finansowego ze środków publicznych.

W związku z tym trybunał zasugerował również, aby stworzyć: odpowiednie instrumenty dla zabezpieczenia sektora finansów publicznych, których celem byłoby zapewnienie sprawności mechanizmu przepływu odpowiednich środków do podmiotów zobowiązanych do świadczeń w zakresie ochrony zdrowia ciążących na odpowiednich jednostkach organizacyjnych w wykonywaniu konstytucyjnych obowiązków wynikających z art. 68 konstytucji.

Biuro Legislacyjne nie zaproponowało wykonywania tego wyroku we własnym zakresie, ponieważ okazało się, iż inicjatywę ustawodawczą podjęła Rada Ministrów. Koleżanka z Biura Legislacyjnego ma ów projekt, który jest już drukiem senackim, w związku z czym ja już bardzo dziękuję, ewentualnie oddam jej głos.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Ja poprosiłem pana o przedstawienie tematu w związku z tym, że problematyka tego orzeczenia była, można powiedzieć, jedną z głośniejszych spraw, które przez pewien okres frapowały media, ale również grona prawników. Chodziło właśnie o pro-

blem egzekucji w zakładach opieki zdrowotnej. W związku z tym, że jest to również bardzo ważki problem społeczny, dobrze było wysłuchać tej informacji.

Bardzo proszę panią o przedstawienie projektu rządowego, jak to wygląda w tej chwili.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Bożena Langner:**

W tej chwili to już nie jest projekt, ponieważ jest to przyjęta przez Sejm 5 lipca ustawa o zmianie ustawy o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Będzie ona rozpatrywana na najbliższym posiedzeniu Senatu. Z kolei Komisja Zdrowia będzie zbierać się w przyszłym tygodniu, żeby zająć się tą ustawą. Ustawa w art. 2 stanowi wykonanie tego orzeczenia, łączy tę problematykę z postępowaniami restrukturyzacyjnymi.

Po prostu z powodu tego, że skutki tego orzeczenia w sposób istotny doprowadziły do zmian w sytuacji finansowej zakładów opieki zdrowotnej, zdecydowano o przyjęciu takiego uregulowania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

W związku z tym moja propozycja jest taka, żeby zakończyć rozpatrywanie tego punktu porządku obrad na wysłuchaniu informacji.

Zamykam rozpatrywanie tego punktu porządku obrad posiedzenia.

Bardzo proszę pana doktora Radziewicza o przedstawienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z drugiego punktu porządku obrad, o przedstawienie naszych propozycji, po czym będziemy debatować, co w związku z tym poczynić.

Bardzo proszę.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radziewicz:**

Druga sprawa dotyczy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 marca 2007 r. o sygnaturze akt K 47/05. Zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego przepisy dotyczyły reprezentowania funkcjonariuszy Straży Granicznej, Policji oraz Służby Celnej w postępowaniach dyscyplinarnych przez podmioty występujące w roli ich obrońców.

Istotą tych przepisów było ograniczenie czy też zawężenie kręgu podmiotów, spośród których obwiniony w postępowaniu dyscyplinarnym miał prawo wybrać sobie obrońcę, wyłącznie do funkcjonariuszy danej służby. Skarżący te przepisy rzecznik praw obywatelskich wyraził wówczas w postępowaniu przed trybunałem przypuszczenie, że odebranie funkcjonariuszom uprawnienia do ustanowienia obrońcą w postępowaniu dyscyplinarnym adwokata czy radcy prawnego uniemożliwia realizację tym osobom istotnego elementu prawa do obrony.

Zgodnie z art. 42 ust. 2 konstytucji każdy, przeciwko komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może

on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu.

Trybunał konsekwentnie stoi na stanowisku, że konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego, w praktyce od chwili przedstawienia zarzutów, aż do wydania prawomocnego wyroku, w tym obejmuje również etap postępowania wykonawczego.

Prawo do obrony w procesie karnym ma wymiar materialny i formalny. Obrona materialna to możliwość bronięcia przez oskarżonego jego interesów osobistych, na przykład możliwość odmowy składania zeznań, prawo wglądu w akta i składanie wniosków dowodowych. Z kolei obrona formalna to prawo do korzystania z pomocy obrońcy z wyboru lub z urzędu. Obrońca jest pełnomocnikiem oskarżonego, jego procesowym przedstawicielem, a jego głównym zadaniem jest ochrona oskarżonego w taki sposób, by cel procesu karnego został osiągnięty z zagwarantowaniem prawa do obrony. Charakter działań obrońcy determinowany jest interesem prawnym oskarżonego, dla którego ochrony przepisy procedury karnej przewidują szereg koniecznych uprawnień.

Zakwestionowane przepisy ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Policji i ustawy o Służbie Celnej przyznają obwinionym w postępowaniu dyscyplinarnym prawo do wyboru obrońcy, ale ograniczają możliwość wyboru wyłącznie do funkcjonariuszy danej służby – o tym już wspominałem. W opinii Trybunału Konstytucyjnego taka regulacja budzi zastrzeżenia co do formalnego wymiaru prawa do obrony. Obrona powierzona funkcjonariuszowi Straży Granicznej, policjantowi czy funkcjonariuszowi Służby Celnej nie gwarantuje bowiem należytego poziomu obrony obwinionego, który to poziom w większym stopniu może zapewnić zawodowy prawnik.

Ponadto czynności związane z obroną funkcjonariusz wykonuje obok swoich podstawowych, wynikających z charakteru służby obowiązków, nie przestając być także funkcjonariuszem usytuowanym w określonej strukturze, w warunkach podległości służbowej czy też, szerzej rzecz ujmując, hierarchicznej.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozwiązań przyjętych w zaskarżonych przepisach nie można bronić, powołując się na specyfikę służb mundurowych. W wypadku tych służb, jak i w innych wypadkach ograniczenie praw jednostki musi mieć odpowiednie uzasadnienie, innymi słowy, musi być proporcjonalne.

Trybunał Konstytucyjny wskazał przy tym na fakt, że w aktualnym stanie prawnym niektóre ustawy tak zwane pragmatyczne już przewidują możliwość ustanawiania pełnomocnikiem adwokata lub radcy prawnego. Tytułem przykładu można wymienić ustawę o Biurze Ochrony Rządu czy regulamin dyscyplinarny funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Wyrok wywołuje skutki prawne z dniem publikacji, trybunał nie zdecydował się bowiem na odsunięcie w czasie terminu utraty mocy obowiązującej przepisów, czyli wywołuje skutki prawne od 2 kwietnia 2007 r. Z prawnego punktu widzenia powinien więc być wykonany bez zbędnej zwłoki.

Przedstawiliśmy państwu projekt ustawy, który spełnia wymogi określone w rozstrzygnięciu trybunału i który polega, mówiąc najkrócej, na tym, iż katalog podmiotów mogących być obrońcami w poszczególnych postępowaniach dyscyplinarnych

został uzupełniony o możliwość wyboru przez obwinionego adwokata lub radcy prawnego.

Dodany przepis przejściowy zakłada, że do postępowań dyscyplinarnych wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy tej ustawy, czyli nowelizacja zakłada, iż bezpośrednio będzie stosowane prawo nowe.

Pozwoliliśmy sobie również zaproponować państwu, aby do tych trzech postępowań dyscyplinarnych dodać jeszcze jedno, na temat którego Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się. Trybunał był związany wówczas zakresem zaskarżenia, niemniej jednak to postępowanie jest rodzajowo tożsame z postępowaniami, które ocenił negatywnie. Chodzi o Państwową Straż Pożarną, a więc art. 3 jest pewnym naddatkiem, ale to już jest sprawa do rozstrzygnięcia komisji, czy chce wykonać ten wyrok szerzej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Może w takim układzie mam pytanie: czy wszyscy państwo dostaliście projekt, w szczególności przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz komend głównych Straży Granicznej, Policji? Jeśli tak, to bardzo prosilibym poszczególnych przedstawicieli administracji rządowej o krótkie wyrażenie opinii o tej inicjatywie i o zgłoszonych przez nas propozycjach.

Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Dziękuję bardzo.

(*Przewodniczący Janusz Gałkowski:* Prosiłbym o przedstawianie się, bo jeszcze nie znamy wszystkich.)

Oczywiście. Andrzej Rudlicki, zastępca dyrektora Departamentu Prawnego MSWiA.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przed wszystkim chciałbym poinformować, że nie jest tak, iż wyrok wszedł w życie 2 kwietnia i w resorcie nie zostało nic w tym zakresie poczynione. Jeśli chodzi o Policję, to na etapie jeszcze wewnętrznych prac jest dość obszerna, na dzień dzisiejszy trzydziestokilkustronicowa propozycja zmiany ustawy o Policji i między innymi – jest to oczywiście fragmencik tej propozycji – proponujemy, aby wprowadzić przepis zgodny z sentencją, z istotą orzeczenia trybunału, czyli poza funkcjonariuszem Policji dopuszczenie adwokatów, radców prawnych za ich pisemną zgodą – w tym zakresie mieliśmy akurat taką koncepcję – do udziału w charakterze obrońców w postępowaniu dyscyplinarnym.

Jeśli chodzi o Straż Graniczną, w związku z prowadzonymi przez resort sprawiedliwości pracami nad ustawą o licencjach prawniczych zaproponowaliśmy w niej dokonanie zmiany ustawy o Straży Granicznej i wtedy, gdyby oczywiście w tamtej ustawie nastąpiła ta zmiana, niezależnie od radcy prawnego i adwokata takie upraw-

nienia miałyby osoba posiadająca licencję trzeciego stopnia, z tym że oczywiście w tym momencie mówimy o projekcie pewnych rozwiązań, a nie o stanie prawnym dziś obowiązującym. W związku z tym projekty zmian innych ustaw nie mogą dostosowywać się, co jest oczywiste, do projektowanych zmian w prawie zamiast do stanu prawnego.

Przyznaję, że do dnia dzisiejszego nie podejmowaliśmy prac w zakresie zmiany ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, aczkolwiek oczywiście trudno to negocjować. Od strony formalnej niekonstytucyjności tamtego przepisu nie stwierdzono, aczkolwiek trudno twierdzić, że w przypadku zaskarżenia – oczywiście wyroki są niezbadane, a trybunał niezawisły – z tymi zastrzeżeniami trybunał mógłby orzec inaczej.

Wydaje nam się, że w dzisiejszym stanie prawnym – w tym miejscu już pomijam PSP, czyli wracam do Policji i Straży Granicznej – po wyroku trybunału sytuacja jest taka, iż obrońcą może być ustanowiony każdy, czyli wybór jest pełny i nieograniczony. Przepis ograniczający krąg osób został po prostu uchylony. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Tak, pozwolę sobie udzielić głosu. Powiem tylko, że można mieć wątpliwość, czy brak pozytywnej regulacji jest rozwiązaniem problemu, bo rzeczywiście jest w tej chwili tak, iż nie ma tej regulacji i mogą pojawić się kolejne trudne do rozwiązania problemy. Myślę, że szybka regulacja w tym zakresie jest jednak wskazana.

W związku z tym może ja najpierw poproszę wszystkich przedstawicieli rządu o stanowiska, ale właśnie odnoszące się do tego projektu, czy państwo zgłaszacie jakieś zastrzeżenia. Ja rozumiem, że MSWiA, gdyby ten projekt został jako projekt legislacyjny Senatu w takim kształcie, jaki został przedstawiony, nie zgłasza zastrzeżeń, tak?

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Andrzej Rudlicki:

Jeżeli można, Panie Przewodniczący, zanim odpowiem na pańskie pytanie, to jeszcze pozwolę sobie zabrać głos ad vocem, postaram się powiedzieć tylko pół zdania. To, co powiedziałem na końcu, broń Boże nie miało na celu odwodzenia państwa od wprowadzania zmian ani nie było twierdzeniem, że resort już nie musi wprowadzać tych zmian. Po prostu taka interpretacja prowadzi do tego, że wydaje się, iż do zmiany przepisów, niezbędnej zmiany, można funkcjonować. Tylko to chciałem powiedzieć. Absolutnie proszę tego tak nie odbierać.

(Przewodniczący Janusz Gałkowski: Tak to zrozumieliśmy.)

Jeśli zaś chodzi o ten projekt, to poddaliśmy pod ewentualną państwa rozważkę kwestię, tak jak to proponujemy w regulacjach dotyczących Policji, czy nie uzależnić skutecznego przyjęcia funkcji obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym od wyrażenia zgoda przez adwokata czy radcę prawnego, jak również przez policjanta, czy inaczej: przez osobę, która byłaby ustanowiona obrońcą.

O ile adwokat czy radca prawny ma bronienie wpisane w zawód, o tyle powstaje pewna niezręczność, kiedy kolega obwiniony ustanawia obrońcą swojego kolegę, ale pozostającego w stosunku zależności służbowej. Poddaję to pod rozważkę. Kierowaliśmy się tym przy dyskusjach nad propozycją zmian w ustawie o Policji.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Ja sądzę, że ogólne zasady etyki i ogólne zasady wynikające z innych przepisów rozwiązują ten problem, ale to jest moje zdanie.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Można?)

Bardzo proszę, może na tym etapie dyskusji jeszcze nie...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Chciałbym tylko ad vocem.)

Bardzo proszę, chociaż chciałem uniknąć teraz dyskusji.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Z tymi zgodami to jest jakieś nieporozumienie, dlatego że pełnomocnictwo to jest zgoda wzajemna do reprezentowania. Po co to?

(Senator Aleksander Bentkowski: Nonsens, bzdura, jakiej świat nie widział!)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dobrze, proszę panów, bardzo proszę...

(Senator Aleksander Bentkowski: Bzdura, jakiej świat nie widział!)

Panowie, bardzo proszę o powściągliwość.

Bardzo proszę przedstawicieli rządu o kontynuowanie.

**Zastępca Dyrektora Biura Prawnego
w Komendzie Głównej Straży Granicznej
Waldemar Popławski:**

Waldemar Popławski, zastępca dyrektora Biura Prawnego w Komendzie Głównej Straży Granicznej.

Panie Przewodniczący, mój przedmówca w zasadzie wyczerpał stanowisko resortu. Oczywiście propozycja zmiany do ustawy o zawodach prawniczych była zgłaszana przez Komendę Główną Straży Granicznej, więc my wykonaliśmy zadania, aby jak najszybciej wprowadzić zmiany do naszej ustawy. Oczywiście, tak jak pan dyrektor wcześniej się wypowiedział, my zgadzamy się na projekt zaproponowany przez panów senatorów. W zupełności odpowiada on naszym propozycjom zgłoszonym do tamtej ustawy.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, czy...

**Dyrektor Biura Prawnego w Komendzie Głównej Policji
Mariusz Róg:**

Mariusz Róg, dyrektor Biura Prawnego Komendy Głównej Policji.

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie!

Generalnie popieramy przedstawiony projekt, niemniej jednak chcielibyśmy zgłosić jedną uwagę polegającą na tym, iż w przypadku policjantów byłoby wskazane, aby ustanowienie obrońcy następowało za zgodą policjanta, który ma być ustanowiony obrońcą, bo przy takim brzmieniu przepisu hipotetycznie mogłyby zdarzyć się takie sytuacje, że policjant mógłby powołać jako swojego obrońcę przełożonego dyscyplinarnego, mogłaby nastąpić swoistego rodzaju kolizja.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo za tę uwagę.

Bardzo proszę, czy ktoś z państwa, ze strony rządowej chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Bardzo proszę przedstawicieli Biura Legislacyjnego i za chwilę będę prosił o głos państwa senatorów.

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

Dziękuję bardzo.

Beata Mandylis, Biuro Legislacyjne.

Ja tylko chciałabym dodać słóweczko na temat art. 3, który dotyczy Państwowej Straży Pożarnej. Chodzi o to, że ciężko mi to powiedzieć, ale Państwowa Straż Pożarna nie została objęta wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego po prostu przez błąd, ponieważ Trybunał Konstytucyjny korzystał z tekstu jednolitego ustawy o Państwowej Straży Pożarnej przed jej zmianą. Jest tak, że w 2005 r. zostały zmienione dwie ustawy: nie tylko ustawa o Straży Granicznej, ale również ustawa o Państwowej Straży Pożarnej. Właśnie w 2005 r. Państwowej Straży Pożarnej odebrano możliwość korzystania z obrońcy adwokata i został wpisany do ustawy tylko strażak.

Taka właśnie, można powiedzieć, pogarszająca warunki obrony zmiana została wtedy dokonana w dwóch ustawach. Zmiana dotycząca Straży Granicznej została zaskarżona do trybunału, natomiast nie wiedzieć czemu w wyroku Trybunału Konstytucyjnego na stronie 4 znajduje się zdanie: możliwość ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika przewiduje również ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, po czym jest podany „Dziennik Ustaw” z 2002 r. nr 147, pozycja 1230 ze zmianami.

Wydaje się, że nie zostały uwzględnione zmiany, które poszły w takim kierunku, iż prawo do ustalenia obrońcy zostało ograniczone, i Trybunał Konstytucyjny błędnie w tym zakresie podaje, że jest możliwość ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika, podczas kiedy jej nie ma. Ja miałam nadzieję, że ministerstwo pomoże nam i wskaże, czy rzeczywiście jest obecnie możliwość ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika, bo my takiej możliwości w obecnym tekście nie znajdujemy.

Wydaje się, iż to nie chodzi o to, że Trybunał Konstytucyjny nie objął przepisów dotyczących straży, ponieważ uważał, iż w straży może bronić tylko strażak, tylko o to, że korzystał z tekstu, który nie uwzględniał dokonanej w 2005 r. zmiany. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, otwieram dyskusję.

Kto z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja, proszę państwa, będę mówił bardzo króciutko. Ja nie rozumiem tego, bo są to dla mnie jakieś zupełnie nowe koncepcje i nowe pomysły, jakieś wyrażanie zgody przez tego, który ustanawia, i tego, który jest ustanowiony. Ja uważam, że jeżeli na przykład policjant zawrze zobowiązanie pełnomocnictwa z komendantem głównym Policji, to on może go bronić, tylko sądzę, że to jest chore. (*Wesołość na sali*) Oczywiście może się zgodzić. Istnieje jakaś wewnętrzna zasada etyki.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

A więc właśnie. Proszę państwa, wydaje mi się, że zasady etyki, nawet jeśli nie są spisane czy skodyfikowane, wynikają z pewnych ogólnych aksjologicznych zasad, które chyba wszyscy jakieś posiadają.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Tak.*)

Tak więc wydaje mi się, że dyskusja...

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja tylko skończę.

Przyjmijmy zwykłe zasady, które obowiązują od dziesiątków lat i sprawdziły się – my mamy teraz takie skłonności do jakichś rewolucji – że po prostu jest pełnomocnictwo, które zakłada w sobie, w swojej treści, w istocie to, iż osoba, do której zwracam się, godzi się reprezentować, a osoba, która zwraca się, chce, żeby ta osoba reprezentowała – koniec, kropka. To jest pełnomocnictwo i nie ma co tego uszczegóławiać, bo brnęlibyśmy w jakieś drobiazgowie kwestie, które w końcu wysadziłyby w powietrze całą instytucję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo za głos pana senatora.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos? Widzę, że pani senator Kurska.

Bardzo proszę.

Senator Anna Kurska:

Ja tylko chciałabym do tego dodać, że po prostu wszystko nie może być unormowane przepisami. Są tak zwane dobre obyczaje, które również obowiązują w dziedzinie prawa, i na to należy się powołać.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję, Pani Senator.

Bardzo proszę, pan senator Bentkowski.

Senator Aleksander Bentkowski:

Myślę, że problem, jaki dzisiaj rozstrzygamy, jest przykładem inicjatyw nowelizacyjnych i rozwiązań własnych resortów. Resorty mundurowe wpadły na pomysł, żeby tworzyć hermetyczne postępowania dyscyplinarne, bo rozstrzygacie o tak niebezpiecznych sprawach, że broń Boże, aby osoba z zewnątrz tam się dostała. W związku z tym wymyśliście, wpadliście na pomysł, żeby wyłączyć z tego radców oraz adwokatów i kazać strażakowi i policjantowi bronić się nawzajem. To był jeden podtekst: żeby broń Boże ktoś niepowołany z zewnątrz nie dowiedział się o waszych strasznych tajemnicach służbowych.

Jest to przykład nonsensu i bzdury, jaka została kiedyś uchwalona, ale teraz znowu wpadliście państwo na jakiś taki pozornie sprytny zapis mówiący o tym, żeby była zgoda. Jaka zgoda? Jeżeli policjant stwierdza, że chce, aby Kowalski był jego obrońcą, to wcale nie znaczy, że on już jest jego obrońcą. Musi być zgoda tego, do którego on kieruje swoją prośbę, ażeby został tym obrońcą.

Tak samo i adwokat, i radca prawny. Najpierw musi przedstawić mu pełnomocnictwo do podpisania, żeby czy to radca, czy adwokat był jego obrońcą. Gdyby nie przedstawił tego pełnomocnictwa do podpisania, to nie będzie, mimo że obwiniony chciałby mieć takiego czy innego adwokata.

A więc nie wymyślajcie państwo jakichś takich dziwnych, karkołomnych rozwiązań, bo burzycie pewne wypracowane zasady, a efekt burzenia tych zasad to właśnie błędny zapis, który pojawił się we wszystkich tych ustawach mundurowych.

Uważam, że rozwiązanie zaproponowane przez Biuro Legislacyjne jest dobre i trzeba je przyjąć, bo przez nieuwagę jeszcze państwo coś wymyślicie w tych swoich ustawach, które przewidujecie do nowelizacji, i coś takiego nonsensownego zaproponujecie nam do legislacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Dziękuję też za powściągliwość w wypowiedziach, ponieważ mamy, że tak powiem, rozpocząć proces legislacyjny.

Ja tylko przypomnę, zanim udzielę głosu panu senatorowi Romaszewskiemu, który zgłaszał się, że bardzo pouczająca była wczorajsza wypowiedź pana Lecha Gardockiego, pierwszego prezesa Sądu Najwyższego składającego sprawozdanie z orzecznictwa i z problematyki Sądu Najwyższego za 2006 r., który mówił właśnie o tym, iż dążenie do jawności postępowań dyscyplinarnych wzmaga pewne poczucie państwa prawnego i właśnie tego, że niczego pod korcem się nie chowa, pod dywan się nie zamiata. Oczywiście są pewne granice, ale generalnie rzecz biorąc, mówił właśnie o jawności w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów, prokuratorów.

Myślę, że również postępowanie dyscyplinarne w innych służbach nie powinno się w tym zakresie, przynajmniej w zakresie ustanowienia pełnomocnika, jakim jest

radca prawny i adwokat, którzy przecież też są związani tajemnicą zawodową i są zobowiązani do utrzymania w tajemnicy informacji, o których dowiadują się w ramach tych postępowań dyscyplinarnych, w takim zakresie, w jakim jest to konieczne... W każdym razie nie ma takiej obawy, żeby to wypłynęło bez negatywnych konsekwencji dla adwokata czy radcy prawnego.

Bardzo proszę, pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ja, proszę państwa, nie jestem zwolennikiem tej ustawy, bo uważam, iż ona ogranicza uprawnienia osób poddanych postępowaniu dyscyplinarnemu w stosunku do sytuacji obecnej, gdyż obecnie mamy do czynienia z sytuacją, w której policjant czy funkcjonariusz Straży Granicznej, czy celnik może sobie wziąć adwokata, może sobie wziąć radcę prawnego, może sobie wziąć kolegę, może sobie wziąć znajomego, może sobie wziąć każdego.

(Głos z sali: Nie, skąd!)

(Głos z sali: Nie.)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Panie Senatorze, przepraszam, że wchodzę w słowo, ale absolutnie jest nie tak. Właśnie chcemy, żeby tak było, jak pan mówi, i właśnie dlatego jest konieczna ta nowelizacja.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Nie, ja się z panem nie zgadzam, bo bardzo wyraźnie powiadamy jedno: że to ma być radca prawny albo adwokat. Ja się na to w życiu nie zgodzę.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Absolutnie nie. Nie mówimy, że to musi być adwokat albo radca prawny.

(Senator Aleksander Bentkowski: Tylko to nie może być jego sąsiad.)

To może być reprezentowanie przez...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Ale dlaczego to nie może być sąsiad? Z jakiej racji?)

(Senator Aleksander Bentkowski: Nie może być.)

(Senator Zbigniew Romaszewski: Bo to narusza monopol radców prawnych i adwokatów.)

Panie Senatorze, oczywiście możemy sobie ustanowić prawo – to już jest moja polemika, moje zdanie – i rozszerzyć to na księgowych, na wszystkie inne grupy zawodowe albo na dowolną osobę. Oczywiście że możemy tak zrobić, ale czy byłoby to racjonalne?

(Senator Zbigniew Romaszewski: Tak.)

Jeżeli pan ma takie zdanie...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Tak, ja jestem tego zdania.)

...to, Panie Senatorze, może zrobimy tak. W tej chwili rozważamy, czy przystąpić do inicjatywy legislacyjnej. Jeżeli komisje podejmą taką inicjatywę...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Głos z sali: Jeśli chce.)

Momencik. Panowie, w tej chwili nawet nie mamy możliwości zgłaszania poprawek, bo nie mamy do czynienia z inicjatywą ustawodawczą. Jeżeli podejmiemy tę inicjatywę i panowie po przemyśleniu zgłoszą takie swoje poprawki czy takie swoje propozycje, to one oczywiście będą przedmiotem rozważań w procesie legislacyjnym. Na chwilę obecną ja chciałbym ograniczyć dyskusję, ponieważ ona wywołała bardzo poważny, że tak powiem, problem, do tego, czy podejmować inicjatywę ustawodawczą.

W związku z tym po tej dyskusji ja pozwalam sobie zgłosić wniosek o podjęcie uchwały w sprawie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale formalnie taki wniosek składam, bo on będzie...

(Senator Zbigniew Romaszewski: W trakcie mojej wypowiedzi? Panie Przewodniczący...)

Nie, ja...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Przecież ja nie skończyłem.)

Dobrze, ale...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Myślałem, że pan coś wtrąci, a pan uznał, że ja skończyłem.)

Nie, nie, absolutnie nie uznałem, żeby pan skończył, i nie chcę ograniczać wypowiedzi ani pana, ani nikogo innego. Chciałbym tylko zwrócić uwagę, że w związku z dyskusją i wypowiedziami większości uważam, iż należy rozpocząć taką inicjatywę, i chciałem właśnie przypomnieć, żeby dyskusja dotyczyła tego, czy taką inicjatywę mamy rozpocząć, czy nie.

Bardzo proszę, pan senator Romaszewski kontynuuje swoją wypowiedź.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Dobrze. Ja chciałbym przede wszystkim jednak wyjaśnić, jaka jest sytuacja, bo ja z tego, co mówił pan dyrektor, zrozumiałem, że aktualnie sytuacja jest taka, iż właściwie można powołać każdego do obrony. Jak to wygląda?

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Nie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę, pan doktor Radziewicz.

Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radziewicz:

Sytuacja wygląda tak, że trybunał uchylił przepis, który jego zdaniem zawierał brak, to znaczy trybunał uznał za niekonstytucyjną sytuację, kiedy możliwość wybierania obrońcy ogranicza się tylko do funkcjonariuszy...

(Głos z sali: Tak.)

...i uważał, że należy rozszerzyć to o dwa profesjonalne podmioty, korporacje zawodowe, które oczywiście można otwierać, ale to jest zupełnie inna sprawa, natomiast na potrzeby obrony to są profesjonalnie przygotowani prawnicy, którzy zapewnią funkcjonariuszom odpowiedni standard obrony w postępowaniu dyscyplinarnym.

Żeby ten postulat trybunału zrealizować, trzeba po prostu stworzyć podstawę prawną do tego, aby funkcjonariusze poddani postępowaniu dyscyplinarnemu mogli wybierać takich obrońców również spośród adwokatów albo radców. A więc trzeba uzupełnić przepis. Tego też oczekiwał trybunał: nowelizacji tej ustawy.

Z kolei to, o czym mówił pan senator, że być może warto byłoby poszerzyć katalog podmiotów, spośród których osoby w postępowaniu dyscyplinarnym mogłyby wybierać obrońców, jest zaproponowaniem całkowicie innej koncepcji. My mieściliśmy się w schemacie instytucjonalnym, który obowiązuje dzisiaj. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Przepraszam, na stronie 4 – nie wiem, czy to jest opinia trybunału, czy to pan tak to streszcza – jest mowa o tym, że obrona powierzona funkcjonariuszowi Straży Granicznej, policjantowi czy funkcjonariuszowi Służby Celnej nie gwarantuje, nawet przy dołożeniu przez nich najwyższej staranności, należytego poziomu obrony obwionego, który w większym stopniu może zapewnić zawodowy prawnik. A więc chodziło o zawodowego prawnika, a nie o członka korporacji.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radzewicz:**

To jest cytat z wyroku trybunału i oczywiście można łapać trybunał na takich zdaniach, że nie wszędzie pisze „adwokat”, a czasami, biorąc pod uwagę kontekst wypowiedzi, wpisuje „prawnik”. Chodziło o dwie kategorie podmiotów: radcę i adwokata.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Ale to nie zostało powiedziane w wyroku?)

Zostało.

(Senator Zbigniew Romaszewski: A więc możemy napisać po prostu „prawnik”.)

Prawnik jako pojęcie prawne w ustawie?

(Senator Zbigniew Romaszewski: Prawnik, osoba, która ma takie wykształcenie.)

Jak państwo senatorowie uważacie. Ja uważam, że taka...

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Proszę państwa, ja nadal...

(Senator Zbigniew Romaszewski: To może być sędzia, to może być prokurator.)

Panie Senatorze, z całym szacunkiem dla pana senatora, ale ja jednak będę odbierał głos i przerywał wystąpienia, które będą zmierzały do tego, abyśmy już w tej

chwili merytorycznie dyskutowali nad inicjatywą ustawodawczą, której jeszcze nie ma, bo dyskutujemy, czy ją rozpocząć.

Skoro jednak pan senator już rozpoczął tę dyskusję, to ja w drodze wyjątku jeszcze poproszę, ponieważ mamy przedstawicieli Biura Prawnego Komendy Głównej Policji oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, o przedstawienie swojej koncepcji.

Bardzo proszę, jeśli można, pana doktora Radzewicza o skomentowanie, czy rzeczywiście tego typu interpretacja, jaką przedstawił pan dyrektor, iż w tym stanie prawnym, jaki istniał w tej chwili, nie było żadnych ograniczeń i funkcjonariusz w postępowaniu dyscyplinarnym mógł bez żadnych ograniczeń ustanowić dowolną osobę swoim obrońcą, jest prawidłowa. Ja uważam, że chyba nie, ale mogą się mylić.

Bardzo proszę pana dyrektora o udzielenie odpowiedzi na pytanie, które zadał pan senator Romaszewski.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Chciałbym sprostować, bo chyba doszło do pewnego nieporozumienia. Sprawa jest niezwykle czytelna na gruncie ustawy o Straży Granicznej. Art. 136a w brzmieniu obowiązującym do 1 kwietnia bieżącego roku składał się z dwóch ustępów. Ust. 1 stanowił i wciąż stanowi, że obwiniony ma prawo do korzystania z pomocy obrońcy. Kropka. Ust. 2 stanowił – w czasie przeszłym – że obrońcą w postępowaniu dyscyplinarnym może być wyłącznie wskazany przez obwinionego funkcjonariusz Straży Granicznej i że obrońca jest uprawniony do reprezentowania obwinionego w granicach udzielonego na piśmie pełnomocnictwa.

Jeżeli dobrze czytam, przynajmniej w posiadanym przeze mnie egzemplarzu wyroku, w którym trybunał stwierdza, że zdanie pierwsze w art. 136a ust. 2 jest niezgodne z konstytucją, to z tego rozumiem, iż zdanie drugie w ust. 2 wciąż obowiązuje, a ust. 1 nie był w ogóle przedmiotem rozstrzygnięcia. Jeżeli więc ustawodawca gwarantuje funkcjonariuszowi prawo do korzystania z obrońcy i nie definiuje pojęcia „obrońca”, to dopiero interpretacja przedstawiona przed chwilą przez pana doktora stanowi ograniczenie konstytucyjnego prawa do obrony.

Nie budzi więc wątpliwości, przynajmniej mojej, fakt, że dzisiaj – ja nie dokonuję oceny, czy jest to prawidłowe, czy nie, staram się mówić o obowiązującym stanie prawnym – główny księgowy z prywatnej spółki z wykształceniem ekonomicznym może być ustanowiony jako obrońca strażnika granicznego.

Wydaje mi się, że rozważania, czy to był skrót myślowy i trybunał dla stylistyki raz napisał „prawnik”, raz „adwokat”, raz „radca prawny” po przecinku, dla tych rozstrzygnięć nie mają istotnego znaczenia. Sentencja orzeczenia, co utraciło moc, jest jasna i dzisiaj – jeszcze raz podkreślam: proszę nie rozumieć mojej wypowiedzi w ten sposób, że ja oceniam, czy jest to słuszne, czy niesłuszne – obrońcą funkcjonariusza SG może być każdy, kogo ten funkcjonariusz ustanowi. Czy on to zrobi rozsądnie, czy nie, czy wybierze profesjonalistę, czy nie...

(Głos z sali: Czy go na to stać, czy nie.)

...jego strata. Później jeszcze zostaje sądownictwo administracyjne, może tam poprosi profesjonalistę o pomoc, jest jeszcze druga szansa. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Panie Przewodniczący...)

Bardzo proszę, jeszcze pan senator Piesiewicz.

Proszę państwa, ja myślę, że byłoby korzystniej, gdyby może wypowiedzieli się przedstawiciele Biura Legislacyjnego, ale najpierw udzielię głosu panom senatorom.

Pan senator Piesiewicz, później pan senator Andrzejewski.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Proszę państwa, jest mi bardzo przykro, bo powiem pewne słowa, których nie chciałbym mówić. Ja uważam, że żyję w pewnej przestrzeni kultury prawnej ukształtowanej przez dziesiątki lat, i ja czasami nie rozumiem, o czym my w ogóle rozmawiamy. We wszystkich postępowaniach dyscyplinarnych we wszystkich zawodach przyjmuje się zasadę, że obrońcą może być przedstawiciel danej korporacji, danego zawodu: u lekarzy może być lekarz, u architektów może być architekt, u inżynierów budowlanych może być inżynier budowlany. W tym przypadku też jest przyjęta ta zasada: może być policjant. We wszystkich tych ustawach przyjmuje się, że istnieją w kulturze prawnej społeczeństw, w ich historii wyspecjalizowane zawody. Akurat w Polsce są dwa: adwokat i radca prawny. W związku z tym ten człowiek może skorzystać z lepszej pomocy prawnej i zwraca się do wyspecjalizowanych zawodów.

Z kolei mówienie, że wszyscy mogą być obrońcami, czyli że może to być i sprzątaczką, i Pershing, i Nikoś, i nie wiem kto, to jest po prostu doprowadzanie do jakiegoś absurdu. Żyjemy w jakiejś strukturze, w jakichś pojęciach, w jakimś myśleniu, w jakimś dorobku kulturowym i wszystko...

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Panie Senatorze, z całym szacunkiem, jednak...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Przepraszam pana bardzo, ja chciałbym skończyć. Mogę?)

Ale to jest rozważanie inicjatywy ustawodawczej.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Mogę skończyć?)

Tak, bardzo proszę.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

W związku z tym mam wniosek. Ja proszę o przegłosowanie – albo o odrzucenie, albo o przyjęcie – bardzo dobrze skonstruowanego opracowania Biura Legislacyjnego, które jest zgodne z całym systemem prawnym obowiązującym w mojej ojczyźnie.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Chciałem tylko tego, abyśmy nie argumentowali ewentualnych poprawek, tylko skupili się na podjęciu inicjatywy ustawodawczej.

Bardzo proszę, zgłaszał się pan senator Andrzejewski.

Senator Piotr Andrzejewski:

Składam wniosek o niepodejmowanie inicjatywy ustawodawczej w tym przedmiocie. Uzasadnienie: Trybunał Konstytucyjny w niewątpliwie trafnym orzeczeniu uchylił część przepisu, która narusza prawo do obrony i równość prawa do obrony.

Reprezentuję pogląd, że nie na każde orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego usuwające coś, co jest niezgodne z konstytucją, musimy odpowiadać inicjatywą legislacyjną, dlatego że wracamy wtedy do standardu ogólnego. Trybunał Konstytucyjny przywrócił standard powszechny prawa do obrony, a my kombinujemy, żeby jedno ograniczenie zastąpić jakąś nową konstrukcją. Ja jestem temu przeciwny.

Już pomijam kwestię, że w zakresie... W tym przypadku akurat nie ma tego, bo wracamy do standardów. Reprezentuję w tej sprawie takie samo stanowisko jak przedstawiciele rządu. W tym zakresie nie jest potrzebna żadna legislacja. My ciągle silimy się na produkowanie coraz dalej idących przepisów, które sprowadzają pewne dodatkowe elementy do standardów ogólnych, zamiast wracać do standardów ogólnych.

To, co moi przedmówcy mówili w tym czasie, kiedy byłem, wydaje mi się w pełni zasadne: prawidłowe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, jednolity stan prawny, przywracamy standard dla policjantów, adwokat, radca prawny, tak jak to jest w innych zawodach – i koniec, nie ma sensu podejmować inicjatywy legislacyjnej. Takie jest moje zdanie i taki składam wniosek.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Panie Senatorze, problem polega właśnie na tym, że obecność od początku dałaby obraz tego, co przygotowuje ministerstwo, i tego, że właśnie tak nie jest, ale oczywiście każdy z panów ma prawo wyrazić swój pogląd.

Ja jeszcze raz oddam głos państwu z Biura Legislacyjnego i powoli będę zmierzał do tego, żebyśmy przegłosowali podjęcie bądź nie inicjatywy ustawodawczej. Bardzo prosiłbym o pełne wyjaśnienie co do skutków podjęcia bądź nie tej inicjatywy i co do tego, jaki mamy aktualnie stan prawny.

O ile ja dobrze zrozumiałem wypowiedź pana dyrektora Biura Prawnego Komendy Głównej Straży Granicznej, w tej chwili sytuacja jest taka, iż rzeczywiście jest interpretacja, że obrońcą może być każdy, aczkolwiek prace przygotowawcze do szerszej zmiany legislacyjnej zmierzają do tego, aby poprowadzić kroki legislacyjne właśnie w takim kierunku, w jakim zmierza nasza inicjatywa.

Bardzo proszę, może na początek pani Mandyliś, a później pan doktor Radziewicz.
Bardzo proszę.

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

Dziękuję bardzo.

Ja chciałabym poruszyć dwie kwestie. Jedna to taka, że w ogóle dyskusyjny, jak widać, jest problem podejmowania inicjatyw realizujących wyroki Trybunału Konstytucyjnego przez Senat. Rząd powołuje się na istniejącą propozycję wprowadzenia zmian w ustawie o Policji. Senat nie ma żadnej pewności, czy zmiany te obejmą również ustawy o Straży Granicznej, o celnikach i o strażakach.

Jest też taka sytuacja, że pan dyrektor powołuje się na treść przepisów o Policji, w przypadku których rzeczywiście pozostają zapisy uprawniające policjanta do posiadania obrońcy. Zwróćmy jednak uwagę na to, że na przykład w ustawie dotyczącej funkcjonariuszy celnych usuwa się cały ust. 1, który w ogóle przyznawał im prawo do posiadania obrońcy. Obecnie zostaje usunięty ust. 1, który stanowił, że obwiniony ma prawo do korzystania z pomocy wybranego przez siebie obrońcy spośród funkcjonariuszy celnych. Z tego wynika, że w ogóle nie ma prawa do posiadania obrońcy, ponieważ cały ust. 1 został usunięty, nie mówiąc o strażakach, w przypadku których również pozostaje zapis mówiący, iż tylko strażak może bronić, co również jest niezgodne z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Ja naprawdę nie wierzę w to, żeby państwo z ministerstwa byli obecnie przeciwni tym zmianom. Skoro uważacie, że każdy może być obrońcą, to propozycja, która mówi, iż obrońcą będzie funkcjonariusz danej służby, adwokat lub radca prawny, naprawdę nie burzy żadnego porządku. Wydaje się, że chodzi tylko o to, iż przepychamy się w drzwiach o pierwszeństwo, kto zgłosi projekt.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję.

Ja przepraszam, ale cały czas zaczynamy od tego, czy wprowadzić inicjatywę ustawodawczą, a za chwilę zaczynamy dyskutować o konkretnych rozwiązaniach.

Bardzo proszę, czy pan doktor Radziejewicz chce jeszcze...

(Senator Piotr Andrzejewski: Ad vocem.)

Bardzo proszę, pan senator Andrzejewski ad vocem do wypowiedzi pani Beaty Mandylis.

Senator Piotr Andrzejewski:

Byłoby błędem, gdybyśmy wyprowadzili ze stanowiska Biura Legislacyjnego wnioszek, że jeżeli nie ma dodatkowej legislacji, to system prawny zawiera próżnię. Tak nie jest. System prawny cechuje się komplementarnością, zupełnością, niesprzecznością i ogarnia to. Jeśli nie ma przepisu, stosuje się uprawnienie do obrońcy wynikające bezpośrednio z konstytucji i z zasady ogólnej.

Zwracam uwagę, na co też zwracaliśmy uwagę na spotkaniu z panem Stępnem, że tam, gdzie Trybunał Konstytucyjny uchyla procedurę, a istnieją kompetencje ogólne, można bezpośrednio stosować konstytucję. Jest to zagwarantowane samą konstytucją. W związku z tym nieuprawniony jest pogląd reprezentowany przez Biuro Legislacyjne, że stwarzamy w tym zakresie próżnię. Nie stwarzamy próżni, tylko z przepisu szczególnego przechodzimy do przepisu ogólnego i do bezpośredniego stosowania prawa do obrony przez organ kompetencyjny. Koniec. Taki reprezentuję pogląd.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan doktor Radzewicz.

Ja pozwolę sobie później na wyrażenie swojego krótkiego zdania, jeśli nie będzie więcej głosów, zgłoszeń do dyskusji.

Bardzo proszę.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radzewicz:**

Chciałbym wyjaśnić, na czym opierała się decyzja Biura Legislacyjnego, które przedstawiło taki projekt. Otóż, już trzymając się przykładu Straży Granicznej, ten przepis, składający się z dwóch ustępów, nie jest zbudowany w ten sposób, że ust. 1 to jest zasada ogólna, a ust. 2 to jest wyjątek, w związku z czym, jak uchylimy wyjątek, automatycznie wrócimy do zasady ogólnej, tylko jest to regulacja komplementarna.

W ust. 1 zostało określone prawo podmiotowe do posiadania obrońcy generalnie, a ust. 2 wyjaśnia, kim może być obrońca. Jeżeli nie będzie ust. 2, to będziemy mieli jedno ogólne pojęcie i zostaniemy na poziomie interpretacji prawniczej, bo prawnicy oczywiście będą starali się odszyfrować, zdekodować ten pozostawiony w systemie prawa ust. 1 i jakoś sobie z tym radzić. Wydaje się, że uzupełnienie tej regulacji przywróci jej spójność, i to w kierunku, który wynika z rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, czyli mamy gwarancję, że będzie to zgodne z konstytucją.

Skoro przedstawiciele rządu też uważają, że dzisiaj sytuacja wygląda w ten sposób, iż każdy może, w związku z czym jest to powód do tego, żeby zaprzestać prac dotyczących nowelizacji, to z czystej ciekawości zastanawiam się, jak wygląda nowelizacja rządowa, czy aby nie jest podobna i czy nie opiera się na tym sposobie myślenia, który przed chwilą zaprezentowałem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Ja zabiorę głos odnośnie do wypowiedzi pana senatora Andrzejewskiego. Wydaje się, że pan senator jest zwolennikiem tego, aby w postępowaniach dyscyplinarnych, bo taka byłaby konsekwencja odstąpienia od regulacji, już abstrahując od rozważań teoretyczno-prawnych, pozostawić absolutną dowolność co do tego, komu funkcjonariusz, nie wiem, Straży Granicznej, Policji czy Państwowej Straży Pożarnej udzieli pełnomocnictwa, czyli może być to dowolna osoba, bo taka byłaby konsekwencja.

Ja mam odmienny pogląd. W pełni zgadzam się, podzielam pogląd pana senatora Piesiewicza w tym zakresie. Uważam, że można zastanawiać się, jak poszerzać te korporacje, czy jakichś nie wprowadzić, ale dopiero wtedy, kiedy będziemy dyskutowali o konkretnej inicjatywie.

W związku z tym, że nie ma dalszych zgłoszeń, zamykam dyskusję.

Przystępujemy do głosowania.

Ja złożyłem wniosek o podjęcie uchwały w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw z wnioskiem o podjęcie inicjatywy ustawodawczej o treści, jaka została dzisiaj przedstawiona państwu w projekcie.

Bardzo proszę, kto jest...

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: A więc głosujemy nad tym wnioskiem, nie dyskutujemy, co w nim jest, tak?)

Tak, oczywiście, dlatego że dopiero przyjęcie tego wniosku pozwoli nam na to, żeby w drodze inicjatywy ustawodawczej przedstawić konkretny projekt ustawodawczy. W tej chwili dyskutujemy tylko o tym, czy do takiej inicjatywy w ogóle przystępujemy.

Kto jest za przyjęciem wniosku...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Ale przecież dopiero rozważając tę inicjatywę ustawodawczą, będziemy mogli merytorycznie decydować o jej zawartości. Panie Senatorze, taka jest procedura, nie możemy pójść inną drogą.

W związku z tym kto z państwa jest za przyjęciem wniosku o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, którą przed chwilą przedstawiłem? (6)

Kto jest przeciwny? (3)

Czy ktoś wstrzymał się od głosu? (0)

6 senatorów było za, 3 – przeciw.

Wniosek został przyjęty. Dziękuję bardzo.

W związku z tym przystąpimy do inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie i myślę, że wtedy przeprowadzimy dyskusję merytoryczną co do zakresu ewentualnej regulacji oraz przyjętych rozwiązań i co do tego, czy w ogóle ta inicjatywa zostanie przeprowadzona. To wszystko jeszcze przed nami. Jeśli zaś nie podejmiemy takiej próby, skażemy się po prostu na to, że niczego nie zrobimy. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie w tej części.

(*Głos z sali*: Posiedzenie czy...)

Proszę państwa, pięć minut przerwy. Na godzinę 14.00 zaplanowaliśmy kolejne posiedzenie.

Ogłaszam pięć minut przerwy. Dziękuję.

(*Przerwa w obradach*)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Powoli będziemy zaczynać drugie, odrębne posiedzenie, czyli zamykam pierwsze posiedzenie, w sprawie...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Jeszcze należy wyznaczyć przedstawiciela wnioskodawców do prac nad projektem inicjatywy Trybunału Konstytucyjnego.

Proszę państwa, czy ktoś zgłasza się jako przedstawiciel wnioskodawców do inicjatywy ustawodawczej w sprawie ustawy o zmianie ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw? Jeśli nie, to ja przyjmę to na siebie. Nie widzę zgłoszeń. Bardzo proszę o wpisanie mnie.

Zamykam sto dwudzieste posiedzenie Komisji Ustawodawczej oraz sto drugie posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

Dziękuję bardzo.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 11*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851