



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

# **Zapis stenograficzny** **(1091)**

Wspólne posiedzenie  
Komisji Spraw Unii Europejskiej (72.)  
oraz Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (126.)  
w dniu 9 września 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Przeprowadzenie projektu pilotażowego dotyczącego kontroli zasady pomocniczości i proporcjonalności na przykładzie projektu decyzji ramowej Rady UE w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym, sygnatura Komisji Europejskiej COM (2009) 338.

*(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 34)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Spraw Unii Europejskiej Edmund Wittbrodt)*

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Proszę państwa, otwieram posiedzenie.

Jeżeli przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, pan Stanisław Piotrowicz, pozwoli, to ja poprowadzę nasze wspólne posiedzenie.

Witam wszystkich senatorów.

Szczególnie serdecznie chciałbym powitać zaproszonych gości. Witam pana ministra Igora Działuka i pana Tomasza Darkowskiego, dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego, z Ministerstwa Sprawiedliwości. Witam panią prokurator Beatę Hlawacz i panią Annę Grędzińską, która jest specjalistą w Departamencie Koordynacji. Witam również panią Agatę Dudek specjalistę z Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej. Witam także eksperta – którego Komisja Spraw Unii Europejskiej powołała do oceny dokumentów, nad którymi będziemy dzisiaj dyskutowali – pana doktora Adama Górskiego, który jest pracownikiem Katedry Prawa Karnego na Uniwersytecie Jagiellońskim.

Proszę państwa, porządek obrad wspólnego posiedzenia przewiduje jeden punkt: przeprowadzenie projektu pilotażowego dotyczącego kontroli zasady pomocniczości i proporcjonalności na przykładzie projektu decyzji ramowej Rady w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym.

Przypomnę tylko, że nasza komisja, czyli Komisja Spraw Unii Europejskiej, na posiedzeniu 29 lipca przyjęła plan pracy i wskazała komisję branżową, która miała zaopiniować projekt tej decyzji ramowej. Jest to Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, bo ta problematyka mieści się w zakresie jej działania. Dyskutowaliśmy również nad powołaniem eksperta, którym został pan doktor Adam Górski z Uniwersytetu Jagiellońskiego, a także wyznaczyliśmy sprawozdawcę, którym zostałem ja.

Dzisiaj mamy drugi etap: wspólne posiedzenie naszych komisji, na którym mamy wysłuchać opinii przedstawicieli ministerstwa, UKIE oraz ekspertów, dokonać oceny projektów i ewentualnie zgłosić wnioski. To czeka nas na dzisiejszym posiedzeniu.

Po tym wspólnym posiedzeniu Komisja Spraw Unii Europejskiej przyjmie ostateczne stanowisko. Tak jak już mówiliśmy, na przygotowanie raportu i przesłanie go do sekretariatu COSAC mamy czas do 14 września. Gdybyśmy mieli jakieś uwagi co do tego, czy ta zasada jest spełniona, czy nie... Ale termin 14 września i tak jest terminem, który nas zobowiązuje.

Przypomnę jeszcze, że dzisiejsze posiedzenie poświęcone jest rozpatrzeniu projektu decyzji ramowej, a projekt ten jest jednym z aktów prawnych umożliwiających

---

realizację zadania nakreślonego jeszcze w 2004 r. przez Program Haski, który dotyczył wzmocnienia obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej. Miało to się stać w latach 2005–2009. Jednym z elementów tego programu miało być zacieśnienie współpracy sądowej i policyjnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi. Oczywiście, żeby to osiągnąć, potrzebne jest wzajemne uznawanie orzeczeń sądowych.

Dlatego tak ważne jest przyjęcie podstawowego standardu, a za ten standard uważa się, między innymi, zagwarantowanie podejrzanemu prawa do tłumaczenia ustnego i pisemnego w postępowaniu karnym, a także podczas wykonywania europejskiego nakazu aresztowania. Tak jak wspomniałem, w Programie Haskim przewidywano szereg różnych elementów, ale cały projekt został wycofany w 2007 r. i teraz rozpatrujemy niezależnie od tego programu poszczególne jego części. Stąd dzisiejsza analiza i dyskusja.

Przypomnę Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, że nasza komisja już nie po raz pierwszy ocenia zgodność aktów legislacyjnych Unii Europejskiej z zasadą subsydiarności i pomocniczości. Ocena dotyczy sytuacji, w których mamy do czynienia z kompetencjami dzielonymi między Wspólnotą Europejską a państwami członkowskimi, i trzeba orzec, czy te kompetencje, które są przypisywane organowi wyższego szczebla, są właściwie wyważone, czy są zachowane właściwe proporcje. Mówiąc w skrócie, generalna zasada jest taka, że wszystko to, co da się załatwić na możliwie najniższym poziomie, powinno być na tym poziomie załatwiane, kompetencje są przekazywane tylko w przypadku, jeżeli oczekiwane cele czy zamierzenia można osiągnąć w sposób bardziej efektywny poprzez przekazanie kompetencji na wyższy szczebel. O tym jest mowa też w traktacie lizbońskim, tam ta zasada będzie jeszcze bardziej wzmocniona. Mówi się nawet o tym, że jeśli 1/3 parlamentów narodowych uzna jakiś projekt za niezgodny z tą zasadą, to Komisja będzie musiała ponownie go przeanalizować, a jeżeli ponad połowa lub co najmniej połowa parlamentów państw członkowskich stwierdzi niezgodność jakiegoś projektu z tą zasadą, to w takiej sytuacji będzie jeszcze inny tryb postępowania. Tak że parlamenty narodowe będą miały w tym zakresie dość istotny wpływ na legislację unijną.

Jeżeli chodzi o ten konkretny projekt, to my dyskutowaliśmy o nim na konferencji COSAC w Pradze. Wszystkie państwa członkowskie proponowały projekty aktów legislacyjnych, które mają być poddawane takiemu badaniu, i okazało się, że większość państw wskazała, że ocenie ma podlegać między innymi ten dokument, decyzja ramowa Rady w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym. Dlatego znalazła się ona dzisiaj na naszym stole.

Proszę państwa, nasza komisja będzie musiała odpowiedzieć na parę pytań, przy czym są to pytania dwojakiego rodzaju – po pierwsze, pytania formalne, jeśli chodzi o tryb, o to, które komisje, jacy eksperci itp., itd., czyli pytania dotyczące kwestii technicznych i formalnych, a po drugie, pytania merytoryczne. I jeśli chodzi o kwestie merytoryczne, trzeba będzie odpowiedzieć na pytania, czy zdaniem państwa doszło do złamania zasady pomocniczości i, jeżeli ta zasada jest złamana, to musi to być szczególnie dobrze uzasadnione. Dalej, czy przedstawione przez Komisję Europejską uzasadnienie, które dotyczy zgodności omawianego projektu z tą zasadą, jest wystarczające, czyli musimy to ocenić. I wreszcie odpowiedź na pytanie, jakie mieliśmy problemy z oceną. No i uwagi ogólne do tego dokumentu. Na te wszystkie pytania nasza komisja będzie musiała odpowiedzieć.

A teraz, proszę państwa, chciałbym już przejść do kwestii merytorycznych.

Na początek prosiłbym pana ministra o krótkie przedstawienie tego projektu.

Potem poprosimy pana doktora o ekspertyzę. Chciałbym, żeby poruszył pan przede wszystkim te kwestie, o których mówiłem i które są ważne, czyli kwestie dotyczące pytań, na które komisje muszą odpowiedzieć.

Panie Ministrze, proszę bardzo.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysokie Komisje!

Ograniczę się do bardzo skrótowego przedstawienia zakresu projektu decyzji ramowej, a na szerszą dyskusję będzie czas za godzinę, podczas merytorycznego rozpoznawania tego projektu na posiedzeniu komisji.

Jak wspomniał już tu pan przewodniczący, omawiany projekt ma już kilkuletnią historię. Początkowo zakres tej regulacji stanowił element szerszego projektu przedstawionego przez Komisję Europejską. Projekt ówczesnej decyzji ramowej obejmował cztery podstawowe prawa procesowe, które powinny zostać zagwarantowane podejrzanym i oskarżonym w toku każdego postępowania karnego toczącego się na obszarze Unii Europejskiej. Na skutek impasu w negocjacjach dalszych prac nad tym projektem zaniechano. Obecnie prezydencja szwedzka decyduje się na wprowadzanie poszczególnych praw w formie odrębnych decyzji ramowych. Pierwszą z nich jest właśnie projekt dotyczący dostępu do tłumaczenia pisemnego i ustnego w trakcie postępowania karnego.

Punktem wyjścia dla tej regulacji jest orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydawane na podstawie Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Co do zasady, prawo do rozumienia przebiegu postępowania sądowego przez osobę, której to postępowania dotyczy, jest prawem uznanym przez europejską konwencję. Projekt zawiera szereg rozwiązań ujednociających zakres tego prawa do tłumaczenia. I tu rząd ma pewne wątpliwości co do niektórych uregulowań związanych z pewnymi niuansami, elementami tego projektu. Ale o tym będzie mowa podczas następnego posiedzenia w czasie debaty na temat stanowiska rządu.

Rząd każdorazowo, kiedy otrzymuje projekt regulacji unijnej, przeprowadza, niejako z urzędu, test subsydiarności i test pomocniczości. Chociaż dzisiejsze posiedzenie dotyczy kontroli zasady pomocniczości i proporcjonalności na przykładzie omawianego projektu i ma charakter pilotażowy przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego, gdzie ta zasada pomocniczości ulega dalszemu umocnieniu, to jednak zasada pomocniczości jest już wpisana w traktaty obecnie obowiązujące – mam tu na myśli dawny art. 10, czyli obecny art. 5, Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i odpowiednie jego stosowanie w świetle przepisów Traktatu o Unii Europejskiej. Ten test, o którym wspomniałem, na podstawie przepisów obecnie obowiązujących wygląda nieco inaczej. W tym zakresie rząd przeprowadza taki test jako wstępny element w ogóle dopuszczający dalsze prace nad projektem. Ten test, przeprowadzany na podstawie traktatu amsterdamskiego, a właściwie na podstawie dodatkowego protokołu do traktatu amsterdamskiego, sprowadza się do odpowiedzi na trzy podstawowe pytania.

Po pierwsze, czy „rozważana kwestia ma aspekty transnarodowe, które nie mogą być uregulowane satysfakcjonująco przez działania Państw Członkowskich”? Zda-

niem rządu odpowiedź w przypadku przedstawionego projektu jest twierdząca ze względu na to, że odnosi się on do ujednoczenia pewnych gwarancji procesowych na terytorium szerszym niż pojedyncze państwo narodowe, państwo członkowskie. Uważamy, że celem tej regulacji jest nie tyle zwyczajne ujednoczenie przepisów, ile takie ujednoczenie, które pozwoli na pełniejsze i łatwiejsze wdrożenie zasady wzajemnego uznawania orzeczeń. Chodzi o to, aby poprzez wprowadzenie pewnych wspólnych gwarancji minimalnych doprowadzić do zaufania pomiędzy organami wymiaru sprawiedliwości, ale także zaufania obywateli do wymiarów sprawiedliwości innych państw, aby uproszczona procedura wykonywania orzeczeń na terytorium innych państw stała się rzeczywistością. Chodzi o to, by stopień zaufania do prawidłowości procedury w innym państwie był na tyle wysoki, żeby wyrok mógł być stosunkowo łatwo akceptowany i uznany za wyrok sprawiedliwy, także na terytorium innych państw.

Pytanie drugie: czy „działania jedynie na poziomie krajowym lub brak działania Wspólnoty byłyby sprzeczne z wymogami Traktatu (...) bądź w inny sposób miałyby znaczny niekorzystny wpływ na interesy Państw Członkowskich”? Na to pytanie także odpowiadamy twierdząco ze względu na porównanie stanu obecnego ze stanem docelowym. Pomimo istnienia pewnych wytycznych co do minimalnego poziomu prawa do tłumaczenia wynikającego z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na terytorium państw członkowskich utrzymują się znaczące różnice w dostępie do tłumaczeń i w zakresie, w jakim to tłumaczenie jest zapewniane. W tej sytuacji ocena stanu faktycznego pozwala wskazać, że pomimo istniejących mechanizmów, które sprzyjałyby harmonizacji, do takiego ujednoczenia nie dochodzi. Zatem działanie na poziomie wspólnotowym jest tu uzasadnione.

Wreszcie trzecie pytanie dotyczy oceny, „czy działanie prowadzone na poziomie Wspólnoty przyniosłoby wyraźne korzyści, ze względu na ich rozmiary lub skutki, w porównaniu z działaniem na poziomie Państw Członkowskich”. Tu także udzielamy odpowiedzi twierdzącej, ponieważ poprzez zapewnienie tłumaczeń – zarówno pisemnych, jak i ustnych – osobom, które nie władają w niezbędnym stopniu językiem postępowania karnego, zwiększa się podstawowy zakres ochrony praw obywatelskich, a poprzez wprowadzenie tych samych zasad we wszystkich państwach członkowskich zwiększa się obszar, na którym także obywatele polscy mogą korzystać z podobnego poziomu ochrony.

Na podstawie tych trzech pozytywnych odpowiedzi na pytania wynikające z protokołu dodatkowego do traktatu amsterdamskiego dochodzimy do wniosku, że projekt ten jest zgodny z zasadą subsydiarności, a osiągnięcie podobnego stopnia ochrony bez działania na poziomie unijnym nie jest w praktyce możliwe.

Ten test pomocniczości przeprowadzany na gruncie traktatu lizbońskiego będzie wyglądał nieco inaczej, ale rząd takiego testu na razie nie przeprowadził. Rozumiem, że takie zadanie miał pan doktor Górski, jako ekspert komisji. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Przeszlibyśmy teraz do oceny pana doktora. Rzeczywiście z opinii co do zgodności wynika, że nie jest łamana zasada subsydiarności. Ale jest jeszcze kwestia argumentów, które...

Proszę bardzo, Panie Doktorze.

**Adiunkt w Katedrze Prawa Karnego na Uniwersytecie Jagiellońskim**  
**Adam Górski:**

Panowie Przewodniczący! Panie Ministrze! Wysokie Komisje!

Moim zadaniem było stwierdzenie de lege lata – a więc na podstawie obecnego stanu normatywnego – zgodności lub niezgodności proponowanej decyzji ramowej z zasadą pomocniczości i proporcjonalności. Wnioski, do których doszedłem, zastanawiając się nad tym zagadnieniem, w pewnym zakresie pokrywają się z wnioskami prezentowanymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości w osobie pana ministra Działuka.

Chciałbym tylko dodać, że proponowana decyzja ramowa rzeczywiście jest – co wynikało z wypowiedzi pana ministra – niejako powieleniem unormowań Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i wynikającego zeń orzecznictwa, które zasadniczo gwarantuje już w tej chwili takie szczegółowe prawa, jeśli chodzi o prawa do tłumaczenia, jak prawo do tłumaczenia dokumentów niezbędnych z punktu widzenia prawa do obrony, prawo do zachowania odpowiedniej jakości tłumaczeń czy wreszcie prawo, niezwykle istotne, do ponoszenia kosztów wszelkich tłumaczeń przez państwo, niezależnie od wyniku procesu karnego. Zatem, po pierwsze, należałoby się zastanowić nad tym, co jeszcze przyniosłaby proponowana decyzja ramowa w obrębie tej materii, czy nie doszłoby tu do pewnego zdublowania, a po wtóre, jaka jest tu istotna normatywna wartość dodana – ponad to, co proponuje nam Europejska Konwencja Praw Człowieka oraz powstałe na jej kanwie orzecznictwo.

Jeśli chodzi o pierwsze pytanie, to choć ocena skutków i związane z tym projektem dokumenty Komisji niestety nie dają na to jednoznacznej odpowiedzi, należy stwierdzić, że nie we wszystkich państwach stan konwencyjny jest zachowywany. Jako przykład, który przytaczam z moich własnych badań, można podać Bułgarię, w której koszty procesu ponosi sam były oskarżony, jeśli jest uniewinniony, w przeciwnym zaś wypadku koszty procesu ponosi państwo. Jest to niezgodne nawet z samą normą konwencyjną, nie tylko z orzecznictwem. Poza tym, jeśli chodzi o kwestię owego zdublowania materii konwencji i orzecznictwa oraz materii przewidzianej przez decyzję ramową, należy stwierdzić, że w wielu państwach, również w Polsce, orzecznictwo wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie jest w sposób jednoznaczny uznany za powszechnie obowiązujące źródło prawa. Skoro tak, to w tych państwach usunie się wszelkie wątpliwości co do statusu normatywnego praw już istniejących lub proponowanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w jego orzecznictwie.

Niezwykle istotne jest pytanie o ową wartość dodaną, którą niesie ze sobą projekt decyzji ramowej. Przypomnijmy, że decyzja ma być tylko pewnym fragmentem szerszych uregulowań, dotyczących całościowego korpusu praw podejrzanego w całej Unii Europejskiej. Tą wartością dodaną jest niewątpliwie zawarowane tam wyraźnie prawo do tłumaczenia wyroku. Otóż ani Europejska Konwencja Praw Człowieka, ani powstałe na jej tle orzecznictwo w sposób jednoznaczny, stuprocentowy nie stanowią, iż powinno się przetłumaczyć cały wyrok. Owszem, takie unormowanie zawiera art. 72 polskiego kodeksu postępowania karnego, ale nie zawierają go w sposób zupełnie jednoznaczny na przykład takie kodeksy postępowania karnego jak włoski, bułgarski, czy hiszpański. Oznacza to, że i w tym zakresie decyzja ramowa ma określoną wartość dodaną. Mówię o tym tak długo dlatego, żeby uprzytomnić, że wcale niekoniecznie wynika to z dokumentów towarzyszących projektowi decyzji ramowej, które wydają się w swojej argumentacji nieraz nieco enigmatyczne.

Wreszcie należałoby zastanowić się nad podstawą prawną działania Unii w tym wypadku i rozwinąć nieco wątek poruszony już przez ministra sprawiedliwości w tym względzie. Otóż art. 31 Traktatu o Unii Europejskiej mówi – między innymi w normie zawartej w pkt c – o zapewnieniu w zakresie niezbędnym dla usprawnienia współpracy między państwami członkowskimi zgodności norm stosowanych w państwach członkowskich. W czasie przygotowywania pierwszego projektu decyzji ramowej dotyczącego całości praw procesowych oskarżonego pojawiła się zasadnicza wątpliwość, czy w ten sposób nie są przekraczane kompetencje Unii Europejskiej do działania, jako że ta decyzja ramowa ma w założeniu zmienić oblicze procesów karnych państw członkowskich w ogóle, a nie tylko jakichś wybranych fragmentów dotyczących spraw transgranicznych. Ten argument pojawiał się zresztą na gruncie tworzenia również tej decyzji ramowej. Po pierwsze, trzeba wyraźnie powiedzieć, że ograniczenie decyzji ramowej w sprawie jakichkolwiek praw procesowych – nie tylko oskarżonego – do jakichś wybranych przypadków transgranicznych byłoby po prostu niemożliwe. Po wtóre, gdyby nawet spróbowano tego dokonać, byłoby to wręcz szkodliwe dla samych oskarżonych, ponieważ wówczas, jako że nie mamy wyodrębnionej w procesie karnym sfery unijnej i sfery krajowej, mogłaby zaistnieć zasadnicza nierówność ochrony prawnej w taki oto sposób, że oskarżony X byłby traktowany jako europejski oskarżony w tym rozumieniu, że przysługiwałaby mu ochrona z tytułu tej właśnie decyzji ramowej, a oskarżony Y byłby traktowany według standardu krajowego w jakimś państwie członkowskim. Z tych wszystkich względów należy uznać, że Unia Europejska ma pełną kompetencję i powinna zająć się materią proponowaną w decyzji ramowej.

Co więcej, należy uznać, że jest to tylko początek bardzo istotnej drogi prawnej, która czeka państwa członkowskie w zupełnie już niedalekiej przyszłości. W związku z tym odpowiedź na pytanie o pozytywną weryfikację warunku pomocniczości, a następnie proporcjonalności wydaje się dosyć prosta. Proponowana decyzja ramowa jest zgodna z zasadą proporcjonalności we wszystkich jej objawach i w każdym rozumieniu tej zasady, ponieważ państwa nie tylko nie mogą same lepiej uregulować materii normatywnej objętej decyzją ramową, ale też w ogóle, jak sądzę, same nie potrafiłyby stworzyć norm, które prowadziłyby do wzrostu wzajemnego zaufania we współpracy w sprawach karnych, co z kolei będzie prowadziło – i to jest niezwykle istotne stwierdzenie – do bardziej efektywnego i pozbawionego wielu wątpliwości wprowadzania w życie zasady wzajemnego uznawania orzeczeń. Bez tego korpusu praw podstawowych, którego początkiem jest ta decyzja ramowa, nie będzie prawdziwego wzajemnego uznawania orzeczeń.

Kończąc swoją wypowiedź, chciałbym zwrócić uwagę panów senatorów na istotną dysproporcję między instrumentami w istocie o charakterze represyjnym. W tej chwili jest ich już naprawdę wiele, począwszy od europejskiego nakazu aresztowania, a skończywszy na wzajemnym uznawaniu orzeczeń o przepadku. Temu korpusowi orzeczeń o charakterze represyjnym towarzyszą obecnie właściwie dwie decyzje ramowe, które w jakiś sposób odnoszą się do praw procesowych. Również z tego punktu widzenia proponowaną decyzję ramową należy ocenić jako konieczną, jako taką należy ją też oceniać z punktu widzenia zasady pomocniczości.

Ostatnie zdanie, jeśli chodzi o zasadę proporcjonalności. Należałoby tu skupić się, po pierwsze, na właściwości wyboru stosownego instrumentu prawnego, a po wtóre, na tym, czy proponowana decyzja ramowa w najmniejszy sposób ingeruje w status



jednostki i jej prawa. Odpowiedź na to drugie pytanie wydaje się anegdotycznie łatwa. Proponowana decyzja ramowa przydaje tylko, jeśli wolno tak się wyrazić, obywatelom Unii Europejskiej dodatkowych praw, natomiast w żaden sposób ich nie uszczupla. Jeśli chodzi o wybór instrumentu w sensie formalnym, czyli aktu prawnego, to wyłącznie wybór decyzji ramowej może zapewnić w miarę pełną implementację postanowień tej proponowanej decyzji ramowej do porządków krajowych wszystkich państw członkowskich bez konieczności jej ratyfikacji przez parlamenty krajowe. Zatem możemy być pewni, że te unormowania, w takim czy innym zakresie, zasadniczo znajdują się w porządkach prawnych państw członkowskich, co należy przyjąć wyłącznie z zadowoleniem.

To tyle. Dziękuję bardzo za uwagę.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo panu doktorowi.

Chciałbym przywitać dwóch nowych gości na posiedzeniu komisji, panów eurodeputowanych Protasiewicza i Czarneckiego.

Proszę państwa, otwieram dyskusję.

Wydaje się, że przedstawione przez pana ministra stanowisko rządu i stanowisko pana doktora są w tej materii zgodne: zasady pomocniczości i proporcjonalności są zachowane i przestrzegane.

Potem będzie jeszcze kwestia, czy argumenty, które były użyte przez Komisję, są właściwe, czy nie, ale to jest już inna sprawa.

Otwieram dyskusję. Proszę o pytania.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, ale mamy możliwość podyskutowania.

Jakie państwo macie pytania do rządu, do eksperta?

Proszę bardzo, pan senator Piesiewicz.

**Senator Krzysztof Piesiewicz:**

Ja nie mam żadnych pytań, ponieważ te zasady są mi znane, gdyż zostały wprowadzone w Polsce już w roku 1934. Tak że wydaje mi się, że należy to potwierdzić.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący, proszę bardzo.

**Senator Stanisław Piotrowicz:**

Ja mam tylko takie pytanie, czy nie należałoby się zastanowić nad tym, czy obydwie strony procesu winny korzystać z jednakowych uprawnień. Mówimy o podejrzanym, o oskarżonym. A co z pokrzywdzonym? To jest pierwsza moja wątpliwość.

Druga dotyczy zakresu tłumaczeń. Jeżeli wspomina się o tym, że przetłumaczeniu powinny podlegać inne dowody, ważne, ale zdaniem podejrzanego i jego obrońcy, to możemy się spotkać z taką oto sytuacją, że podejrzanym zażyczy sobie na przykład tłumaczenia czterdziestu tomów akt. To są problemy natury technicznej, to jest kwestia czasu i pieniędzy. Chciałbym usłyszeć jakąś wypowiedź na ten temat. Dziękuję.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Czy są kolejne pytania? Na razie nie.

Proszę bardzo. Nie wiem, czy pan minister...

Bardzo proszę.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:* Dziękuję bardzo.)

Potem też o tym będziemy dyskutowali...

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:* Tak.)

...w naszych komisjach.

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:**

Chciałbym zacząć od tego, że te pytania w zasadzie wkraczają już w materię następnego posiedzenia.

Jeśli chodzi o pokrzywdzonego, pamiętajmy o tym, jaki jest cel decyzji ramowej i czemu ma ona służyć. Ona ma służyć zasadzie wzajemnego uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach karnych. Zatem ta decyzja chroni przede wszystkim prawa osoby, przeciwko której toczy się postępowanie karne. Zresztą takie są też unormowania polskiego prawa karnego – różnicujące czy odrębnie regulujące uprawnienia różnych uczestników postępowania. Pamiętajmy o tym, że pokrzywdzony nie zawsze będzie korzystał z praw, a zazwyczaj nawet nie będzie korzystał z praw strony w postępowaniu karnym.

Jeśli chodzi o zakres tłumaczeń, to decyzja ramowa pozostawia decyzję o uznaniu tłumaczeń za zasadne bądź nie organowi, który prowadzi to postępowanie. W przypadku, kiedy organ ten błędnie oceni konieczność tłumaczenia, oczywiście będzie to stanowiło pewien zarzut odwoławczy, ale tylko w takim zakresie. Jednak to nie jest prawo podmiotowe w tym znaczeniu, że zainteresowany może dowolnie regulować granice tego uprawnienia. Jest to prawo na zasadzie prawa człowieka, czyli prawa podmiotowego, którego realizację i zakres określa organ prowadzący postępowanie.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo.

**Senator Jan Rulewski:**

Przypuszczam, choć nie mógłbym dowieść tego w praktyce, że prawa podejrzanego czy oskarżonego są różne w różnych krajach. Jest pytanie, jak dalece te różnice będą uwzględniane na obszarze europejskim.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Pewnie odpowie pan minister, bo mówimy o prawach do tłumaczenia i to jest jakby element...

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:**

To pytanie jest jak najbardziej zasadne. Zakres tego prawa do tłumaczenia w różnych państwach europejskich jest różny. W związku z tym ocena zgodności obecnie obowiązującego prawa polskiego z proponowaną przez Komisję Europejską regulacją wypada dosyć przyzwoicie, to znaczy wiele z tego, co jest w projekcie, jest już w Polsce gwarantowane. O szczegółach, niuansach będziemy mówić za chwilę, w czasie następnego posiedzenia. Między innymi chodzi o kwestie tłumaczenia kontaktów podejrzanego, oskarżonego z jego adwokatem. Tu mamy pewne zastrzeżenia do projektu komisyjnego, który naszym zdaniem idzie zbyt daleko.

Panie Senatorze, jest tajemnicą poliszynela, oczywistością, że każde państwo w negocjacjach dąży do takiego ukształtowania aktu prawa europejskiego, żeby możliwie jak najbardziej odzwierciedlał on tradycje danego państwa i zakres przedmiotowy. Z naszej oceny wynika, że my, a raczej nasi obywatele mogą na tym akcie bardziej skorzystać niż stracić. To znaczy nawet, gdyby przyjąć projekt w takim kształcie, w jakim jest obecnie, zakres koniecznego rozszerzenia prawa do tłumaczenia w Polsce byłby stosunkowo niewielki. Bardzo często polskie służby konsularne informują nas o zarzutach stawianych przez polskich obywateli, że przebieg procesów w innych krajach, chociażby w Wielkiej Brytanii, jest dla Polaków zupełnie niezrozumiały, także z powodu braku tłumaczenia w wystarczającym zakresie. Tak że to jest poza argumentem prawnym, to jest raczej argument, no, o charakterze politycznym, wskazujący na to, że polscy obywatele mogą więcej na tym akcie skorzystać, niż państwo polskie stracić.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, czy mógłby pan powiedzieć, jaka jest skala takich problemów, właściwie transgranicznych, nawet jeżeli jest to trudno definiowalne. Kiedy takie potrzeby występują...

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:**

To jest rzeczywiście trudno definiowalne, ponieważ to zależy oczywiście od spraw, które wpływają do prokuratur i sądów. Mam dane liczbowe dotyczące wydatków na tłumaczenia, jakie ponoszą rocznie polskie organy procesowe. Wydatki w 2008 r. były na poziomie 15 milionów zł, z czego 8 milionów 700 tysięcy to wydatki sądów, a 6 milionów 300 tysięcy – wydatki prokuratur. Poza tymi 15 milionami są także wydatki policji, która na pierwszym etapie postępowania także może je ponosić. W pierwszym półroczu bieżącego roku te wydatki przekroczyły kwotę 8,5 miliona zł, czyli są już...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Ta tendencja nie jest oczywista. Porównując rok ubiegły do pierwszego półrocza tego roku, można to rzeczywiście potraktować jako wzrost wydatków w tym roku, ale w poprzednich latach wydatki były raczej chwiejne i mieściły się w granicach inflacji. Tak że są one dość stabilne, ale wobec wzrastającej mobilności ludzi w Europie należy liczyć się z tym, że mogą wzrastać. One będą ponoszone tak czy inaczej, bo jest to wymóg już obowiązującego polskiego kodeksu postępowania karnego.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Pan przewodniczący Piotrowicz, proszę bardzo.

**Senator Stanisław Piotrowicz:**

Panie Ministrze, chyba należy się spodziewać, że te wydatki mogą być jeszcze większe w związku z tym, że proponuje się znacznie szerszy zakres tłumaczeń niż obecnie obowiązujący w świetle polskiego prawa. W polskim prawie obowiązek tłumaczenia ogranicza się do zasadniczych decyzji kończących postępowanie czy też postanowienia o przedstawieniu zarzutów, aktu oskarżenia itd., a dyrektywa idzie dalej, bo jest w niej mowa o tłumaczeniu najważniejszych, istotnych zdaniem obrony i oskarżonego dowodów, a więc to poszerzy zakres tłumaczenia.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Igor Działuk:**

Zakładamy, że zakres dokumentów, które będą podlegały tłumaczeniu, jest porównywalny. Pamiętajmy, że poza art. 72 kodeksu postępowania karnego jest także art. 204 k.p.k., który znacznie rozszerza udział tłumacza, zwłaszcza tłumacza ustnego przy czynnościach dowodowych. Tak że ten zakres udziału tłumacza i dokonywania tłumaczeń w polskim procesie karnym jest dość szeroki. Podstawowa rozbieżność dotyczy tego, o czym wspominałem, czyli tłumaczenia kontaktów z adwokatem.

*(Senator Krzysztof Piesiewicz: Wszystko jest już chyba jasne.)*

Pytanie, czy każdego kontaktu z adwokatem. Ale, tak jak mówię, nie jest to jakaś jakościowa zmiana czy jakościowa różnica.

Mamy zastrzeżenia do tego projektu decyzji ramowej – wchodzę znowu w tematykę, która będzie na następnym posiedzeniu – chociażby co do wyboru języka. Czy jest to całkowity wybór osoby zainteresowanej, czy wymagane jest tłumaczenie na jego język ojczysty, czy na język, który rozumie? Tego projekt decyzji ramowej nie przesądza w sposób jednoznaczny, a chcemy, żeby przesądzał. Z punktu widzenia polskiego jest to problem obywateli byłego Związku Radzieckiego, którzy zazwyczaj biegle znają język rosyjski, mimo że na przykład są narodowości czeczeńskiej. Jeżeli rozumienie decyzji ramowej będzie takie, że będzie wymagane tłumaczenie na język ojczysty, to oczywiście będzie to znacznie trudniejsze i będzie generowało znacznie wyższe koszty.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Pan senator Piesiewicz.

**Senator Krzysztof Piesiewicz:**

Niepotrzebnie wkraczamy w te przestrzenie. Polski kodeks postępowania karnego i orzecznictwo w tej sprawie są bardzo bogate, może nie bardzo bogate, ale istnieją. Jest to uregulowane w ten sposób, że jakiegokolwiek uchybienie w zakresie tłumaczenia

jest zarzutem apelacyjnym, rewizyjnym takiej wagi, że leci cały wyrok. W momencie, kiedy na przykład oskarżony czy podejrzany żąda tłumaczenia jakiegoś dokumentu, żaden sędzia nie pozwoli sobie, żeby go nie przetłumaczyć, ponieważ jest to zarzut rewizyjny, który obala całe postępowanie. Jest to oczywiste. Jeżeli chodzi o wybór języka, to po prostu oskarżony czy podejrzany ma prawo składać wyjaśnienia czy też uczestniczyć w postępowaniu w swoim ojczystym języku, jeżeli tego zażąda. Tak mówi kodeks postępowania karnego. Gdybyśmy mieli to kwestionować, musielibyśmy najpierw zmienić polski kodeks postępowania karnego, bo na tym terenie on obowiązuje.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.  
Pan senator Gruszka.

**Senator Tadeusz Gruszka:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Z dyskusji, która się tu toczy, i z materiałów, które zostały dostarczone, wynika, że powinniśmy skupić się na jednym wątku, o czym już była zresztą mowa na dzisiejszym posiedzeniu komisji, a mianowicie czy poszczególne państwa dałyby sobie samodzielnie radę. Z dyskusji, którą tu senator Piesiewicz podtrzymuje, jasno wynika, że państwo polskie w tej materii dało sobie radę, co oznacza, że inne państwa teoretycznie też powinny dać sobiedać radę. Troszeczkę odbiegamy od tej zasady proporcjonalności, twierdząc, że nie dadzą sobie rady. Są odpowiednie materiały, które państwa powinny wykorzystać przy wprowadzaniu tego tłumaczenia, takie jak Europejska Konwencja Praw Człowieka, są traktaty, które są drogowskazem. Tymczasem my obecnie próbujemy udowodnić, że lepsze będzie prawo unijne. Skoro mamy dowód na to, że Polska dała sobie radę z tą materią, skoro są państwa, takie jak Niemcy, chyba Włochy, czy Francja – gdzieś je zaznaczyłem w tej opinii – które w wyniku pewnych procesów dostosowywały prawo do potrzeb bieżącego stosowania i tej materii, to uważam, że stwierdzenie, że prawo unijne będzie tym najlepszym, jest w tym momencie wątpliwe. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.  
Ja rozumiem to tak: każde państwo daje sobie z tym radę na swój sposób.  
(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Polska dała sobie radę według tego standardu, który jest oczekiwany, a inne państwa nie. Jeżeli chodzi o problem transgraniczny, czyli coś, co jest na styku, że tak powiem, to wtedy dochodzi do zderzenia tych różnych standardów. Mnie się wydaje, że chodzi o to, żeby te standardy były jednolite, żeby obywatelowi jednego państwa w sytuacji jakiegoś problemu w innym państwie był zagwarantowany właściwy poziom ochrony. Gdyby Polak zderzył się z jakimś problemem w Bułgarii, to wtedy miałyby kłopoty.

Może poproszę najpierw pana doktora, a potem...  
(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Ja chciałbym powiedzieć tylko jedno zdanie.*)  
Proszę bardzo.

**Senator Krzysztof Piesiewicz:**

Jeżeli konstatujemy to, co konstatujemy, to przecież dlatego, że to w naszym interesie jest pchanie tej dyrektywy, ponieważ to, co już mamy, jest być może o krok dalej... Tu chodzi o naszych obywateli.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Właśnie o to mi chodziło.  
Panie Doktorze, proszę bardzo.

**Adiunkt w Katedrze Prawa Karnego na Uniwersytecie Jagiellońskim  
Adam Górski:**

Chciałbym odnieść się do wypowiedzi pana senatora Rulewskiego, który mówił o różnicach w traktowaniu oskarżonych. Z zasady tego typu decyzje ramowe, tak jak ten projekt, zawierają klauzulę o niepogarszaniu poziomu ochrony. To jest niezwykle istotne. Innymi słowy, po wprowadzeniu tej decyzji ramowej i zapewne innych, następnych, nie może być tak, że w państwie X stan ochrony się pogorszy. Jest to, moim zdaniem, niezwykle istotna informacja, zmieniająca nieco punkt widzenia. Rzecz jasna dla owego uwspólnienia poziomu ochrony potrzeba obecnie zgody egzekutyw wszystkich państw członkowskich, jednomyślności. Jest to istotne z punktu widzenia naszej dyskusji.

Odnosnie do dwóch kwestii, kosztowności i problemu praw ofiar, należy przypomnieć, że prawa ofiar są już chronione na poziomie unijnym odpowiednią decyzją ramową, i to decyzją ramową, która została wydana w 2003 r. A więc już wcześniej zajęto się prawami ofiar i nie można, moim zdaniem, podnosić tego zarzutu, gdyż nie jest on łatwy do obrony. Jeśli chodzi o kosztowność, to przypomnijmy, że już w tej chwili na gruncie konwencji i wynikającego z niej orzecznictwa mamy prawo do wnoszenia o tłumaczenie istotnych dokumentów postępowania. Orzecznictwo mówi o tym wyraźnie. W związku z tym nie widzę zasadniczej różnicy, by tak rzec, materialnej między stanem wyznaczanym przez konwencję i wynikające z niej orzecznictwo a stanem normatywnym, który być może zaistnieje po wejściu w życie proponowanej decyzji ramowej. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.  
Czy są jeszcze jakieś pytania? Nie ma.

Proszę państwa, wobec tego ja zadam pytanie... Właściwie nie ma co go zadawać. Chciałbym tylko potwierdzić, że gdy idzie o to, że nasza komisja będzie miała odpowiedzieć na pytanie, czy naszym zdaniem doszło do złamania zasady pomocniczości, to zarówno ze stanowiska rządu, jak i eksperta komisji wynika, że nie doszło.

Czy są co do tego wątpliwości? Nie ma.

Wobec tego kolejne pytanie, na które będziemy musieli odpowiedzieć: czy uzasadnienie dotyczące zgodności omawianego projektu z zasadą pomocniczości, przedstawione przez Komisję Europejską, jest według państwa wystarczające? Ja o to pytam, dlatego że

w opinii eksperta można się doczytać, że są tu jakieś wątpliwości. Tak jak nie mamy wątpliwości, że zachowana została zasada pomocniczości, tak pan doktor uważa, że być może mogło to być lepiej uzasadnione. Czy dobrze zrozumiałem, Panie Doktorze?

**Adiunkt w Katedrze Prawa Karnego na Uniwersytecie Jagiellońskim  
Adam Górski:**

Uważam, że nie została złamana zasada pomocniczości, ale ocena skutków mogłaby zawierać zdecydowanie głębsze uzasadnienie. Ja odniosłem wrażenie, że została ona po części przygotowana wcześniej dla tej dużej decyzji ramowej dotyczącej praw oskarżonego. Również badania, które dotyczyły praw oskarżonych, były prowadzone pod tym kątem, czyli pod kątem całościowym, holistycznym, a później, wskutek klęski tej kompleksowej decyzji ramowej, starano się ratować sprawę w ten sposób, że przygotowano decyzję ramową zawierającą tylko niewielką, przyznajmy, część tych uregulowań. W związku z tym można odnieść wrażenie, że ta ocena nie do końca była przygotowywana pod kątem tej decyzji ramowej, tylko została w jakiś sposób zaczerpnięta z poprzednich prac Komisji.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Ale to w tej sytuacji, Panie Doktorze... Moim zdaniem jest tak: jeżeli ja nie mam wątpliwości co do zasadniczej sprawy, a do uzasadnienia mam wątpliwości, to jest mały problem. Duży problem byłby wtedy, gdyby doszło do złamania zasady pomocniczości, a argumenty byłyby słabe. To wtedy byłby duży problem. Ale tak, to możemy tylko wskazać, że rzeczywiście można było dobrać lepsze argumenty i, tak jak to pan doktor w swojej opinii przedstawia, że można było mocniej to uargumentować. To jest jedynie ta kwestia.

*(Adiunkt w Katedrze Prawa Karnego na Uniwersytecie Jagiellońskim Adam Górski: Tak.)*

*(Senator Jan Rulewski: Po prostu rozminięcie się treści.)*

Tak jest. Tak że pewnie można było wejść głębiej i lepiej to uzasadnić, ale to jest już, według mnie, w tym kontekście sprawa nieco wtórna.

Czy są jakieś pytania czy wątpliwości co do tej kwestii?

Komisja Spraw Unii Europejskiej za chwilę zajmie w tej sprawie stanowisko.

Inne pytania, na przykład, czy podczas badania były jakieś trudności itd., też już należą chyba do technicznej...

Czy są jakieś inne uwagi w związku z zasadą pomocniczości?

Czy państwo z Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji mają jakieś uwagi, które powinniśmy uwzględnić w czasie dyskusji na posiedzeniu naszej komisji?

Skoro nie ma uwag, to stwierdzam, że wyczerpaliśmy porządek tego pierwszego posiedzenia, a więc przeprowadziliśmy dyskusję dotyczącą projektu pilotażowego dotyczącego kontroli zasady pomocniczości i proporcjonalności. Wszystkie argumenty znamy. Wobec tego chyba nie będzie większych problemów z podjęciem decyzji.

Czy pan przewodniczący chciałby jeszcze coś dodać?

*(Senator Stanisław Piotrowicz: Nie, dziękuję.)*

To pozostaje mi tylko, również w imieniu pana przewodniczącego Stanisława Piotrowicza, podziękować wszystkim za udział w posiedzeniu.

Zamykam wspólne posiedzenie Komisji Spraw Unii Europejskiej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Dziękuję bardzo.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 12 minut 23)*





Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851