

VIII kadencja



# **KANCELARIA SEJMU**

## **Biuro Komisji Sejmowych**

### **PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

#### **■ KOMISJI DO SPRAW PETYCJI**

**(NR 25)**

z dnia 9 czerwca 2016 r.



---

# Pełny zapis przebiegu posiedzenia

## Komisji do Spraw Petycji (nr 25)

9 czerwca 2016 r.

Komisja do Spraw Petycji, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Piechoty (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

- petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 573 ze zm.) poprzez przyznanie społeczności osób głuchych statusu mniejszości językowo-kulturowej (BKSP-145-64/16),
- petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 23) w zakresie udziału organizacji społecznych w postępowaniach (BKSP-145-66/16),
- petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 748 ze zm.) w zakresie art. 26b, poprzez umożliwienie przejścia na wcześniejszą emeryturę osobom, które ukończyły co najmniej 60 lat oraz posiadają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 40 lat oraz ustalenie, że wysokość tego świadczenia nie może być niższa od kwoty najniższej emerytury (BKSP-145-67/16),
- opinię Komisji Samorządu Terytorialnego, Środowiska i Rolnictwa oraz Parlamentarnego Zespołu Przyjaciół Zwierząt dotyczącej petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013 r. poz. 856 ze zm.) oraz niektórych innych ustaw (BKSP-145-70/16).

W posiedzeniu udział wzięli: **Wojciech Kuraszyk** naczelnik Wydziału w Departamencie Ubezpieczeń Społecznych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Józef Różański** dyrektor Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami, **Hanna Kostrzewska** zastępca dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wraz ze współpracownikami, **Dariusz Noszczak** p.o. wicedyrektora w Departamencie Świadczeń Emerytalno-Rentowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, **Konrad Kuźmiński** rzecznik Stowarzyszenia Inicjatyw Obywatelskich, **Jerzy Piókarz** prezes Krajowego Sztabu Ratownictwa Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej oraz **Krzysztof Pater** stały doradca Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Emilia Bieniek** oraz **Kamil Micał** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komunikacji Społecznej.

### **Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Witam, szanowni państwo, minęła godzina 10.15, został skorygowany termin rozpoczęcia naszego posiedzenia. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Petycji. Mamy maleńki jubileusz, bo jest to 25 posiedzenie naszej Komisji. Stwierdzam kworum wymagane do skutecznego podejmowania decyzji.

Proponuję, by w porządku tego posiedzenia rozpatrzyć cztery petycje. W punkcie pierwszym proponuję rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 6 stycznia

2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym poprzez przyznanie społeczności osób głuchych statusu mniejszości językowo-kulturowej. W punkcie drugim petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie udziału organizacji społecznych w postępowaniach. W punkcie trzecim petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w zakresie art. 26b, poprzez umożliwienie przejścia na wcześniejszą emeryturę osobom, które ukończyły co najmniej 60 lat oraz posiadają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 40 lat oraz ustalenie, że wysokość tego świadczenia nie może być niższa od kwoty najniższej emerytury. W punkcie czwartym powrócimy do petycji tyle, że teraz już w związku z opinią Komisji Samorządu Terytorialnego, Środowiska i Rolnictwa oraz Parlamentarnego Zespołu Przyjaciół Zwierząt, dotyczącej zmiany ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw. Czy do takiej propozycji porządku dziennego są jakieś uwagi? Nie słyszę. Uznaję zatem, iż Komisja przyjęła porządek posiedzenia. Przystępujemy zatem do jego realizacji.

Bardzo proszę pana posła Jerzego Paula o zreferowanie petycji wnioskującej o zmianę ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym poprzez przyznanie społeczności osób głuchych statusu mniejszości językowo-kulturowej. Bardzo proszę.

#### **Poseł Jerzy Paul (PiS):**

Dziękuję, panie przewodniczący. Panie i panowie posłowie, szanowni państwo, zaproszeni goście. W dniu 15 lutego bieżącego roku do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wpłynęła petycja złożona przez pana Stanisława Porowskiego z Warszawy, dotycząca proponowanej nowelizacji ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Autor wnosi o wprowadzenie nowej kategorii mniejszości językowo-kulturowej osób głuchych. W praktyce oznaczałoby to przyznanie statusu mniejszości językowo-kulturowej liczącej około 50-100 tys. osób oraz przyznanie jej praw przysługujących mniejszościom narodowym i etnicznym.

Wnioskodawca uzasadnia swoją petycję chęcią zmiany postrzegania i traktowania osób głuchych nie jako osób niepełnosprawnych, ale jako mniejszości ze swoją kulturą, historią i językiem, którym jest Polski Język Migowy. Przywołuje on również przykłady z różnych krajów z Europy i Stanów Zjednoczonych, gdzie głusi traktowani są jako mniejszość, a nie jako osoby niepełnosprawne. Autor proponuje także, aby prace nad nowelizacją ustawy odbywały się we współpracy z Głuchymi Nauczycielami Instytutu Głuchoniemych i Ociemniałych oraz organizacjami pozarządowymi zrzeszającymi osoby głuche.

W dniu 4 kwietnia bieżącego roku do Komisji do Spraw Petycji wpłynęła opinia Biura Analiz Sejmowych dotycząca omawianej petycji. Według przedłożonej opinii petycja spełnia wymogi formalne i mieści się w zakresie kompetencji Sejmu, czyli możemy nad nią pracować. Opinia przedstawia zarys charakterystyki kultury głuchych w oparciu o publikacje naukowe zaznaczając, że ważnym jej elementem jest utrzymywanie stosunków we własnym środowisku. Na tę kulturę składają się również grupowo pielęgnowane postawy i przekonania, kodeks towarzyski, organizowanie życia towarzyskiego czy wspólne podejmowanie inicjatyw na rzecz środowiska osób głuchych jak ochrona i kształcenie dzieci głuchych.

Proszę państwa, chodzi o to, że ta społeczność często jak gdyby zamyka się w swoim kręgu. Mają swoje towarzystwo, swoje prace, swoje szkoły i często są w jakiś sposób odizolowani lub sami się izolują. To nie jest tak, że społeczeństwo ich odrzuca, ale często to oni zamykają się w swoim kręgu, bo im samym ze sobą jest dobrze. Opinia wskazuje jednak na to, że zbiorowość osób głuchych jest zróżnicowana zarówno ze względu na rodzaj ubytku słuchu, jak i życiowe doświadczenia czy decyzje dotyczące wyborów sposobów radzenia sobie z niepełnosprawnością. Są także osoby głuche, które nie identyfikują się z kulturą głuchych, ze względu na wpisane w nią zwyczaje i przeświadczenia.

Część tej opinii jest przygotowana na podstawie różnych opracowań naukowych i są tam różne przykłady, ale jak też wywnioskowałem, są tam również przykłady hejtu

w internecie. Tak to odebrałem, ponieważ podane są przykłady, gdzie osoby głuche czy rodzice dzieci głuchych w jakiś sposób odnoszą się do tego, jak ich dzieci są traktowane przez inne osoby głuche. W czym jest problem? Proszę państwa, problem jest między innymi taki, że jeśli dzieci głuche, które były w jakiś sposób leczone, mają na przykład implanty, to przez niektórych głuchych, tak przynajmniej jest w opracowaniu, opisywane są jako, brzydko powiem, terminatory i ludzie ingerują w ich odrębność i nie pozwalają im normalnie żyć. Przecież to rodzice proszą o leczenie, bo każdy ma prawo się leczyć się czy szukać jakiegoś innego czy lepszego życia. Są opracowania i przykłady, gdzie niektórzy głusi w ten sposób odnoszą się do innych głuchych. Dlatego dla mnie jest to trudny temat i mówię to szczerze. Dla mnie jest to trudny temat, ponieważ nie mam znajomych wśród osób głuchych, natomiast widzę, że ta społeczność jest podzielona, ale za chwilę jeszcze do tego wrócę.

Analiza przywołuje również sytuację związaną z pracami nad ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się, w trakcie których pojawiły się spory dotyczące między innymi pełnej reprezentacji zbiorowości osób niesłyszących. Przyjęta ustawa jednoznacznie określa prawo osób głuchych do wyboru sposobu porozumiewania się zarówno za pomocą Polskiego Języka Migowego, jak i systemu języka migowego. Przedmiotem sporów jest także upowszechnienie Polskiego Języka Migowego w systemie edukacji osób głuchych. Współcześnie proponuje się opracowanie koncepcji dwujęzycznego nauczania dzieci niesłyszących, z wykorzystaniem Polskiego Języka Migowego i języka polskiego.

Biuro Analiz Sejmowych stwierdza we wnioskach, że zasadność petycji budzi szereg wątpliwości ze względu na trudności z przejrzystym zdefiniowaniem mniejszości kulturowo-językowych osób głuchych. Biuro zaznacza również, że ustawowe sankcjonowanie całej zbiorowości osób głuchych oraz ich rodzin spotka się najprawdopodobniej z głosami sprzeciwu osób nieutożsamiających się z kulturą głuchych. Konflikty może budzić także propozycja przyjęcia Polskiego Języka Migowego, jako elementu odrębnej tożsamości kulturowej. Proszę państwa, jest to w jakiś sposób dyskryminacja niektórych osób, które nawet jeżeli są osobami głuchymi, nie utożsamiają się i nie chcą być w jakiś sposób wydzielone ze społeczeństwa i stanowić jakąś specjalną i odrębną grupę. Uważam więc, że ta petycja nie ma uzasadnienia i nie powinna być dalej procedowana. To jest moje zdanie, ale wysłuchamy innych głosów.

### **Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję panu posłowi. Bardzo proszę o przedstawienie stanowiska naszego stałego doradcę pana Krzysztofa Patera.

### **Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:**

Dzień dobry państwu. W uzupełnieniu do tego, co przedstawił pan poseł sprawozdawca i co zawarte jest w opinii BAS-u, chciałbym zwrócić uwagę na następującą kwestię. Gdyby pójść tropem tej petycji, to konsekwencją musiałoby być przyjęcie, że niedosłuch czy głuchota nie są podstawą do uznania danej osoby za osobę niepełnosprawną. Ponadto żadna mniejszość nie ma przyznanego specjalnego traktowania w systemie edukacji, a w tej chwili subwencja oświatowa naliczana na osobę niesłyszącą wynosi 9,5 razy więcej środków niż w innych przypadkach i jeżeli dodamy do tego jeszcze fakt, że większość tych osób czy zdecydowana większość, a w przypadku osób głuchych to jest 100%, uczy się w szkołach o statusie szkoły specjalnej i częstokroć są to szkoły z internatem, to w związku z tym łącznie jest ponad 10 razy więcej środków. Pomijam już kwestię, że różne samorzady różnie po drodze obcinają częściowo te środki, ale generalnie systemowo mamy ponad 10 razy większą kwotę na edukację tych osób i na ich integrację ze społeczeństwem.

Oczywiście potrzeby edukacyjne są różne, ale dotyczą one przede wszystkim matematyki, bo bardzo wiele osób głuchych ma z tym problem i one zdają maturę z innych przedmiotów, a nie zdają z matematyki. W związku z tym można sobie wyobrazić, że tego typu rozwiązanie prowadziłoby do totalnej marginalizacji i wyłączenia tych osób. Tutaj nie wspomina się jeszcze o kwestii funkcjonujących w różnych grupach de facto dwóch językach, a więc o Polskim Języku Migowym i systemie językowo-migowym,

które są różnie postrzegane i tak jak pan poseł sprawozdawca powiedział, jest to obszar również bardzo konfliktogenny. Natomiast najważniejszą kwestią jest to, że ze względu na fundamentalną zmianę przepisów, nastąpiłaby weryfikacja wielu orzeczeń o niepełnosprawności i prawdopodobnie pozbawianie części z tych osób realnych i trwałych zabezpieczeń finansowych oraz środków do życia. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos w dyskusji? Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Józef Różański:**

Dzień dobry państwu. Józef Różański, dyrektor Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Szanowny panie przewodniczący, szanowne panie i panowie posłowie, szanowni państwo. Chciałbym powiedzieć parę słów, przemyśleń czy też na temat nowelizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, z punktu widzenia rozszerzenia tej ustawy na osoby głuche i język migowy. Tak jak pan poseł sprawozdawca zaznaczył, projekt dotyczy poszerzenia listy mniejszości wymienionych w ustawie z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym o osoby głuche, traktowane w zamyśle autora petycji jako mniejszość językowo-kulturowa.

W ocenie ministerstwa propozycja ta nie znajduje żadnego merytorycznego uzasadnienia. Ustawa dotyczy tylko mniejszości narodowych, określonych w art. 2 ust. 1, etnicznych określonych w art. 2 ust. 3 i języka regionalnego określonego w art. 19. Przypominam, że jest to język kaszubski. Z jej praw oczywiście mogą korzystać również osoby głuche tychże narodowości. W ustawie brak jest pojęcia mniejszości językowo-kulturowej. Przepisami ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym do polskiego porządku prawnego wprowadzone, tak jak przed chwilą powiedziałem, mniejszości narodowe to między innymi Litwini, Niemcy, Ukraińcy, Białorusini i tak dalej oraz mniejszości etniczne, których w ustawie jest taksatywnie wymienionych cztery, a więc Karaimi, Łemkowie, Romowie i Tatarzy. Oczywiście tutaj pan Porowski sugeruje wpisanie do art. 2 ust. 4 również osoby głuche.

Zarówno w definicji pojęcia „mniejszość narodowa” jak i „mniejszość etniczna” ustawodawca jasno sprecyzował, że aby daną grupę obywateli polskich można było uznać za mniejszość, musi ona w sposób istotny odróżniać się od pozostałych obywateli językiem, kulturą i tradycją. Nie negując znaczenia, jakie w odbiorze i korzystaniu z kultury ogólnopolskiej ma możliwość słyszenia oraz nie kwestionując znaczenia, jakie dla osób niesłyszących ma Polski Język Migowy, w ocenie ministerstwa nie można w żaden sposób uznać, iż osoby niesłyszące poprzez brak słuchu przestały być częścią narodu polskiego lub innych narodów zamieszkujących nasz kraj i stały się odrębną mniejszością narodową bądź etniczną.

W ocenie ministerstwa nie ma także podstaw zgodzić się z twierdzeniem, iż osoby niesłyszące posiadają odrębną od polskiej lub którejkolwiek ze wspomnianych przed chwilą przez mnie mniejszości tożsamość etniczną czy kulturową. Osoby te były i są częścią narodu polskiego lub innych narodów zamieszkujących nasz kraj. Osoba, która utraciła słuch, nie zmienia automatycznie przynależności narodowej lub etnicznej, podobnie jak słyszące dziecko niesłyszących rodziców nie ma innej od nich tożsamości kulturowej.

Propozycja objęcia osób głuchych przepisami ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym miesza dwa różne zakresy tematyczne. Z jednej strony kwestię subiektywnego wyboru obywatela i jego decyzji o przynależności lub nie, do istniejącej mniejszości narodowej bądź etnicznej, z drugiej zaś obiektywny fakt dysfunkcji o charakterze zdrowotnym. Przyjęcie zawartej w petycji propozycji, a co za tym idzie uznanie, iż inny sposób uczestnictwa w kulturze ogólnopolskiej jest jednoznaczny z odmienną przynależnością narodową lub etniczną, mogłoby doprowadzić do kolejnych analogicznych pomysłów obejmowania przepisami ustawy innych obywateli, z uwagi na ich odmienny od większości obywateli sposób dostępu do kultury ogólnej. Ja tu sobie zaznaczyłem na przykład, że osoby niedowidzące również będą mogły chcieć być tutaj

umieszczone. Na marginesie chciałem dodać, że dwa dni temu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu Rzeczypospolitej Polskiej jednomyślnie odrzuciła petycję pana Stanisława Porowskiego o podobnej treści. Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję. Ja też chętnie włączę się w tę dyskusję. Nie chcę przesądzać i myślę, że pan poseł Paul bardzo delikatnie poruszył te najważniejsze kwestie, ale w moim przekonaniu przyjęcie tego typu wniosku byłoby na szkodę tego środowiska. Przecież wszystko co robimy, robimy po to, żeby włączać ludzi, a nie wykluczać ich z powodu jakiegoś kryterium. To jest trochę tak, jak pan to bardzo elegancko ujął, że są ci, którzy chętnie wychodzą w przestrzeń pomimo pewnych barier na jakie napotykają i ci, którzy trochę w świetle tych barier się zamykają, bo tam czują się lepiej, ale to jest ich wybór. Natomiast usankcjonowanie tego przez państwo odbyłoby się oczywiście z krzywdą dla tych osób i dlatego również uważam, że fundamentalnie nie powinniśmy tego typu inicjatyw akceptować.

Czym innym są środki wsparcia dla tych osób i o tym zarówno dziś, jak podczas naszego poprzedniego posiedzenia Komisji szeroko rozmawialiśmy, na ile efektywnie funkcjonuje ustawa o języku migowym, a także na ile zwłaszcza instytucje publiczne są rzeczywiście zdolne już dziś do komunikacji z osobą posługującą się językiem migowym i tam trzeba ten aparat komunikacji usprawniać. Natomiast na pewno nie służyłoby temu usprawnianiu i włączaniu zwłaszcza uznanie, że ta grupa ma charakter mniejszości etnicznej czy narodowej. Tego typu inicjatywa powraca co jakiś czas, zwłaszcza w tym środowisku, ale myślę, że ona jest szersza. To znaczy, że wielu ludzi z powodu pewnej cechy czuje się lepiej w kręgu osób o podobnych cechach, czego przykładem są choćby te różne ośrodki zamknięte czy małe firmy i często to zamknięcie wynika z pewnych emocji, które tkwią w człowieku, a nie z warunków. My powinniśmy utworzyć tę przestrzeń jak najbardziej otwartą i zachęcać do wychodzenia z tej przestrzeni pomimo barier. Dlatego, jak rozumiem zarówno pana posła referenta, jak i głos naszego doradcy, a także pana dyrektora, stawiamy wniosek o nieuwzględnienie żądania będącego przedmiotem petycji. Czy tak?

**Poseł Jerzy Paul (PiS):**

Tak, panie przewodniczący. Stawiam wniosek o nieuwzględnienie tej petycji.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję. Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia takiego wniosku? Sprzeciwu nie słyszę, a zatem stwierdzam, że Komisja przyjęła taką decyzję. Chciałbym jeszcze powiedzieć i zachęcić wszystkich państwa do dokładnego zapoznania się z opinią Biura Analiz Sejmowych, bo wydaje mi się, że jest to wyjątkowo pogłębiona opinia, uwzględniająca wiele aspektów tego problemu i wnosząca wiele ciekawych informacji dla nas wszystkich. Jest to opinia sporządzona przez panią Justynę Osiecką-Chojnacką, moim zdaniem znakomita i bardzo ciekawa. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do kolejnej petycji, a zatem do punktu drugiego. Jest to petycja w sprawie zmiany ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie udziału organizacji społecznych w postępowaniach. Bardzo proszę panią poseł Magdalenę Kochan o przedstawienie istoty petycji. Bardzo proszę, pani poseł.

**Poseł Magdalena Kochan (PO):**

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Temat petycji został państwu przedstawiony przez pana przewodniczącego i dodam tylko, że petycja spełnia wszystkie wymogi formalne. Projektodawcy tych zmian proponują inne brzmienie art. 31 Kodeksu postępowania administracyjnego i rozszerzają oni możliwość przystępowania do postępowania, ale także uzbrajają organizacje społeczne w możliwość wszczynania postępowania za zgodą strony wyrażoną na piśmie, odstępując od zasady do tej pory wymaganej, że organizacja, która chce przystąpić do postępowania, musi legitymować się w swoim statucie powodem tegoż przystąpienia.

Muszę powiedzieć, że zgodnie z opiniami eksperckimi Biura Analiz Sejmowych, wychodzą oni naprzeciw lub wbrew zasadom, które do tej pory przyświecały polskiemu prawodawstwu administracyjnemu. Po pierwsze, wszczynanie postępowania administra-

cyjnego w polskim obowiązku prawnym przysługuje wyłącznie organowi administracji publicznej i strona nie może sama wszczynać postępowania. Zatem zapis art. 31, który według propozycji miałby stanowić, że organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby wszcząć lub wstąpić do postępowania, jest niezgodne z polskim porządkiem prawnym i na pewno nie powinno podlegać dalszym pracom tej Komisji.

Drugie sformułowanie dotyczące wstąpienia do postępowania jest używane w polskim prawodawstwie, ale tylko w sytuacji, kiedy następca prawny wstępuje do postępowania na miejsce dotychczasowej strony. Zatem nie może to być stosowane w przypadku organizacji, jaka, jak rozumiem, ma w zamiśle reprezentować lub popierać stronę, wobec której postępowanie się toczy. Odstąpienie od wymogu zgody przez organ prowadzący postępowanie co do tego, żeby organizacja nie przedstawiała innych niż pisemną zgodę strony na przystąpienie do tego postępowania, wydaje się także w świetle obowiązującego prawa niezgodne z przepisami. A przede wszystkim z faktem, że rozluźnienie tego związku między statutem organizacji pozarządowej, która chce dodatkowo uzupełnić stronę o swoje argumenty, musi być wymagane zgodą organu, który rozpatrując daną sprawę, jest zobowiązany do zgromadzenia w danej sprawie możliwie jak największej ilości dowodów. Zatem jeśli jest tak, że organ prowadzący postępowanie uzna, że w prowadzonej sprawie organizacja X lub Y powiązana statutowo czy tematycznie może wnieść dodatkowe argumenty i okoliczności, które rzucą lepsze światło w trakcie podejmowania przez organ administracji decyzji, to za zgodą tegoż organu decydującego może wziąć te argumenty pod uwagę, ale może także uznać, że ma wystarczającą ilość dowodów i nie musi zasięgać dodatkowych opinii.

Zatem w tych trzech sprawach przedłożonych przez wnioskodawców proponuję, żebyśmy zakończyli bieg tej petycji. Natomiast istnieją w polskim prawodawstwie, i tutaj eksperci z Biura Analiz Sejmowych są jednoznaczni w opinii, takie zapisy, które wymagałyby doprecyzowania. Chodzi po prostu o to, żeby w art. 31 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego doprecyzować przepisy, które nakładają obowiązek na organ podejmujący decyzję o powiadomieniu organizacji, które mogą w tej sprawie wnieść coś do sprawy i które mogłyby w tej sprawie chcieć podjąć jakiegokolwiek działania. Tu jest zgoda z autorami petycji, że jest to martwy przepis.

Autor opinii pan Wojciech Odrowąż-Sypniewski pisze tak: „Wprawdzie celem tego przepisu jest umożliwienie organizacji społecznej skorzystanie z uprawnień procesowych przewidzianych w art. 31 § 1, lecz nie wydaje się, aby nałożenie na organy administracji omawianego obowiązku w znacznym stopniu poszerzało te możliwości. W ostatecznym rachunku wykonanie tego obowiązku zależy od posiadanych przez organ informacji dotyczących celów statutowych organizacji społecznych, a przede wszystkim od uznania tego organu”. Zatem ustawodawca mógłby jedynie rozważyć modyfikację treści art. 31 § 4 k.p.a. w kierunku urealnianym treść obowiązków organów administracji publicznej, wynikających z tego przepisu. W tej kwestii proponuję, żebyśmy podjęli inicjatywę legislacyjną jako Komisja. Czyli z petycji, którą przedłożyło stowarzyszenie „Wieczyste”, proponuję odrzucić pierwsze trzy kwestie, a w czwartej sprawie podjąć działania legislacyjne. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję, pani poseł. Bardzo proszę naszego stałego doradcę, pana Krzysztofa Patera o zabranie głosu.

### **Stały doradca Komisji Krzysztof Pater:**

Pani poseł wyczerpująco już wszystko przedstawiła. Jeżeli mówimy o § 4 i działaniu legislacyjnym, to wydaje się, że jedynym rozsądnym rozwiązaniem byłoby po prostu skreślenie tego paragrafu. Tu nie wspomina się, że tego typu obowiązek, gdyby był realizowany, mógłby de facto wpływać na wydłużenie procedur administracyjnych, bo poszukiwania i analiza potencjalnych organizacji przez organy administracji publicznej, wysłanie informacji i odczekanie na ewentualną reakcję organizacji, zdecydowanie je komplikuje.

Chcę zwrócić uwagę, że skreślenie tego przepisu z punktu widzenia wnioskodawcy jest kwestią marginalną. Mam wątpliwości, czy gdyby całe rozwiązanie proponowane przez wnioskodawcę dotyczyło innego przepisu niż art. 31, to czy wnioskodawca by doty-



kał tej kwestii, ale jest to złożone, jest to na stole, zostało to zawarte i opisane, więc wnioskodawca miał świadomość, że inicjatywa ustawodawcza wydaje się zasadna.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie słyszę.

Jest wniosek abyśmy uwzględnili petycję i podjęli inicjatywę legislacyjną w zakresie wskazanym przez panią poseł referent. Proszę przypomnieć, którego przepisu w Kodeksie postępowania administracyjnego to dotyczy?

**Poseł Magdalena Kochan (PO):**

Artykułu 31 § 4.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Artykułu 31 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego. Czy jest zgoda co do takiej decyzji Komisji? Nie słyszę uwag, a zatem uznaję, iż Komisja taką właśnie podjęła decyzję.

Przechodzimy zatem do trzeciej petycji. Dotyczy ona ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie art. 26b, poprzez umożliwienie przejścia na wcześniejszą emeryturę osobom, które ukończyły co najmniej 60 lat oraz posiadają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 40 lat oraz ustalenie, że wysokość tego świadczenia nie może być niższa od kwoty najniższej emerytury. Bardzo proszę pana posła Robert Warwasa o przedstawienie petycji.

**Poseł Robert Warwas (PiS):**

Dziękuję. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo. Przedmiotem petycji jest zmiana ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Petycja została wniesiona przez Stowarzyszenie Interesu Społecznego „Wieczyste”. Jej celem jest żądanie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej nowelizacji ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wnoszący petycję proponują wprowadzenie uprawnienia do pobierania emerytury dla osób, które ukończyły 60 lat i posiadają 40-letni okres składkowy i nieskładkowy, przy czym wysokość tej wcześniejszej emerytury nie mogłaby być niższa od najniższej emerytury. Celem uniknięcia konkurencji wcześniejszej emerytury ze świadczeniami przedemerytalnymi, proponuje się zrównanie jego wysokości z kwotą najniższej emerytury.

Stowarzyszenie wnoszące petycję ocenia obecne rozwiązania w zakresie emerytur, w tym emerytur częściowych, jako niesprawiedliwe dla osób, które mają długi staż pracy, a nie osiągnęły jeszcze wymaganego wieku emerytalnego. Jednocześnie w opinii stowarzyszenia „Wieczyste”, pracownicy powinni móc zdecydować, czy chcą przejść na wcześniejszą i przez to niższą emeryturę, czy nadal kontynuować pracę do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Zdaniem podmiotu wnoszącego petycję, skrócenie okresu zatrudnienia wpłynie korzystnie na zdrowie obywateli i w dłuższej perspektywie zrównoważy koszty dla budżetu, które mogą się pojawić w związku z postulowanymi zmianami, gdyż osoby odchodzące na emeryturę stworzyłyby miejsca pracy dla osób obecnie bezrobotnych.

Wnioskodawcy proponują dokonanie nowelizacji następujących przepisów w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i proponują następujące zmiany. Punkt 1: Ubezpieczonemu przysługuje emerytura, jeśli ukończył co najmniej 60 lat oraz posiada okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 40 lat. Pkt 2: Wysokość emerytury ustala się zgodnie z art. 26 ustawy, z tym że nie może być ona niższa niż kwota najniższej emerytury. Natomiast w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych wnioskodawcy proponują w pkt 1, aby w art. 3 ust. 3 otrzymał brzmienie: „kwota świadczenia przedemerytalnego jest równa wysokości najniższej emerytury, określonej w art. 85 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”. W pkt 2 proponują, aby art. 4 ust. 1 pkt 3 otrzymał brzmienie: z dniem osiągnięcia wieku emerytalnego, o którym mowa w art. 24 ust. 1a i 1b, art. 26b ust. 1 oraz art. 27 ust. 2 i 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Artykuł 3: „wysokość świadczenia przedemerytalnego pozostaje

staje w dotychczasowej wysokości aż do momentu zrównania z najniższą emeryturą”. Ustawa miałaby wejść w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

Oczywiście petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu, jak również spełnia wymogi formalne i określone w art. 4 ust 1 i 2 ustawy o petycjach. Należy tu wskazać, że projekt ustawy dotyczący materii będącej przedmiotem petycji, był w obecnej kadencji już przedmiotem prac w parlamencie.

W dniu 12 listopada 2015 r. wpłynął do Sejmu poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw i to był druk nr 23. Projekt dotyczył wprowadzenia możliwości przejścia na emeryturę dla osób posiadających co najmniej 40-letni okres opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne, bez konieczności spełnienia warunku osiągnięcia wieku emerytalnego. Projekt ten został odrzucony podczas posiedzenia Sejmu w dniu 25 listopada 2015 r. Natomiast obecnie w Sejmie trwają prace nad przedstawionym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektem ustawy o emeryturach i rentach na druku nr 62. Projekt ten dotyczy przywrócenia wieku emerytalnego wynoszącego dla kobiet co najmniej 60 lat, a dla mężczyzn 65 lat, likwidację emerytury częściowej, a także powrót do rozwiązania, zgodnie z którym objęcie ubezpieczonego gwarancją otrzymania najniższego świadczenia emerytalnego, byłoby uzależnione od osiągnięcia zróżnicowanego ze względu na płeć okresu składkowego i nieskładkowego.

Żeby wszystko to podsumować, to jest też tutaj propozycja Biura Analiz Sejmowych, że jeśli chodzi o proponowane regulacje prawne, wskazują one, że ta petycja może być przedmiotem dalszych prac. Jednak ze względu na to, że propozycja zmiany ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zawarta w tej petycji pokrywa się w dużej mierze z projektami ustaw, które były objęte pracami Sejmu lub dalej trwają, dlatego jest propozycja, aby dalsze działania w zakresie przedstawionej petycji były podjęte po zakończeniu prac nad obecnie procedowanym projektem ustawy, który zawiera niektóre rozwiązania korzystniejsze dla ubezpieczonych niż zawarte w tej petycji.

Ja tylko pragnę przypomnieć, że przedstawiony przez Prezydenta RP projekt ustawy znajduje się obecnie w Komisji Polityki Społecznej i Rodziny i jest po pierwszym czytaniu. Wcześniej odbyło się wysłuchanie publiczne, gdzie organizacje społeczne i związki zawodowe wypowiadały się również nad propozycją okresu składkowego. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję, panie pośle, ale my musimy to rozstrzygnąć. Nie możemy tego odkładać, że ktoś to kiedyś za nas zrobi.

**Poseł Robert Warwas (PiS):**

Tak. Dlatego tak jak mówię, w związku z tym, że trwają prace w Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, ja bym postulował o nieuwzględnienie żądania będącego przedmiotem petycji.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos w dyskusji w tej sprawie? Nie słyszę. To ja w takim razie włączę się również w tę dyskusję. Myślę, że sprawa jest bardzo skomplikowana i to wbrew takiemu prostemu wnioskowi z tej petycji, wymaga ona uwzględnienia wielu bardzo wrażliwych elementów. Po pierwsze, czy oprócz okresów składkowych też powinny być okresy nieskładkowe, bo generalnie uważa się, że taka możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę po 40 latach powinna motywować do legalnego i oficjalnego zatrudnienia przez ten okres. Jeżeli ktoś się wykazuje takim zatrudnieniem, to powinien mieć z tego właśnie taką premię, że mógłby wcześniej przejść na emeryturę. To też dotyczy osób, które rzeczywiście te co najmniej 40 lat przepracowały i w związku z tym mogą być tą pracą wyczerpane. Zwłaszcza że jest to praca podejmowana w tak młodym wieku, to mogą z tego płynąć różne skutki.

Wiemy, że w krajach, w których funkcjonuje tego typu rozwiązanie, jest jednak często też określana minimalna granica wieku i wreszcie jest też często określana minimalna wysokość wypracowanej emerytury, żeby nie było jednak tak, że do tych emerytur będzie trzeba dopłacać. Tutaj dochodzimy do tej drugiej strony medalu. Jeżeli przynajmniej pewne uprawnienie, to musimy mieć dokładnie policzone koszty takiego przedsięwzięcia

i pewnie dlatego też prace w Komisji Polityki Społecznej i Rodziny trwają tak długo. Te wyliczenia będą miały daleko idące skutki dla funkcjonowania państwa.

Wiemy, jak kosztowny jest system ubezpieczeń społecznych i wiemy, jak często wydawałoby się małe i nowe regulacje, mogą spowodować dodatkowo ogromne koszty. Zatem bez wątplenia jest to jedna z tych kluczowych spraw w obszarze polityki społecznej, ale też tak jak rozmawialiśmy w prezydium Komisji do Spraw Petycji, jest to sprawa, która wykracza poza ustrojowy zakres działań naszej Komisji, bo ona dotyczy bardzo skomplikowanego systemu i dlatego powinna ona być regulowana w innym trybie niż tryb petycji. Tak samo jak mówiliśmy o propozycji zmian w ordynacji wyborczej, że mogą się one wydawać dobre, atrakcyjne czy kontrowersyjne, ale tak naprawdę mają tak daleko idący skutek dla funkcjonowania naszego państwa, że to nie Komisja do Spraw Petycji powinna się tym zajmować tylko inna Komisja, a przede wszystkim zwłaszcza te kluby, które posiadają większość w parlamencie i mają uprawnienie do inicjowania takich zmian. To nie w tym trybie powinno się odbywać, dlatego też puentując uważam, że tego typu wniosek nie powinien być uwzględniony i popieram propozycję posła Warszawa. Czy jest sprzeciw wobec takiej propozycji? Nie słyszę, zatem przyjmujemy decyzję o nieuwzględnieniu żądania, będącego przedmiotem petycji.

W ten sposób przechodzimy do ostatniego, czwartego punktu porządku obrad. Wracamy do sprawy, nad którą już dyskutowaliśmy podczas posiedzeń naszej Komisji, a mianowicie na temat petycji Stowarzyszenia Inicjatyw Obywatelskich z Bielawy w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw. Przypomnę, bo byłem referentem tej petycji, że Komisja podjęła decyzję wobec bardzo skomplikowanej materii, o wystąpienie o opinię do komisji, które się tą problematyką zajmują zgodnie z regulaminem Sejmu, a zatem do Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Otrzymaliśmy opinię od tych trzech Komisji, która została uchwalona podczas wspólnego posiedzenia w dniu 12 maja 2016 r.

Pozwolę sobie przeczytać państwu tę opinię, bo myślę, że ona ma kluczowe znaczenie dla podjęcia przez nas decyzji w tej sprawie. „Po zapoznaniu się z przedstawionym w petycji projektem ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw, opiniom Biura Analiz Sejmowych z dnia 19 kwietnia 2016 r. oraz materiałem Najwyższej Izby Kontroli »Ochrona zwierząt w świetle kontroli NIK – ważniejsze nieprawidłowości i dobre praktyki«, Komisje negatywnie opiniują petycję Stowarzyszenia Inicjatyw Obywatelskich z Bielawy w sprawie zmiany ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw. Wprowadzenie zmian w zakresie podstaw prawnych ochrony zwierząt należy uznać za zasadne.

Przedstawiony w petycji projekt ustawy posiada wiele korzystnych zmian, zmierzających do poprawy sytuacji zwierząt w Polsce. Ma za zadanie także uporządkować i ujednolicić przepisy regulujące przedmiotową problematykę. Nie budzi wątpliwości Komisji, iż system opieki nad zwierzętami nie funkcjonuje należycie. Liczne nieprawidłowości stwierdzono w szeregu kontroli Najwyższej Izby Kontroli. Obecny system nie gwarantuje wydatkowania środków publicznych zgodnie z prawem i bez dopuszczania się niegospodarności. Jak wynika z raportu NIK, ponad jedna trzecia środków publicznych przeznaczonych na ochronę zwierząt wydatkowana jest z naruszeniem powyższych zasad. Gminy nie przestrzegają zakazu odławiania bezdomnych zwierząt bez zapewnienia im miejsca w schroniskach oraz zlecają dokonywanie takich czynności podmiotom nieposiadającym wymaganych zezwoleń albo bez podjęcia stosownej uchwały przez radę gminy.

NIK negatywnie oceniła działalność schronisk dla zwierząt i podmiotów zajmujących się wyłapywaniem bezdomnych zwierząt. Stwierdziła liczne nieprawidłowości związane z niezapewnieniem właściwych warunków bytowych i żywienia zwierząt, nieprowadzeniem lub nierzetelnym prowadzeniem ewidencji zwierząt, brakiem oznakowania zwierząt, nieefektywnym wykorzystaniem środków publicznych oraz prowadzeniem działalności w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt przez podmioty nieposiadające wymaganych zezwoleń. Znaczny rozmiar nieprawidłowości stwierdzonych przez NIK uzasadnia podjęcie działań zmierzających do uporządkowania uregulowań prawnych w zakresie opieki nad zwierzętami, celem zwiększenia jej efektywności.

Na aprobatę zasługuje postulat zwiększenia roli powiatowych lekarzy weterynarii w procesie stosowania ustawy. W związku z powyższym dogłębnej analizie należało poddać pomysły zawarte w projekcie ustawy, dotyczące zwiększenia roli powiatowego lekarza weterynarii w procesie uchwalania przez rady gmin programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganiu bezdomności zwierząt czy przyznania im dodatkowych instrumentów nadzorczych nad samorządem. Nieskuteczne są obowiązujące mechanizmy kontrolowania populacji bezdomnych zwierząt. Liczba bezdomnych zwierząt nie maleje. Konieczne jest wprowadzenie mechanizmów prawnych, wymiennie wpływających na zmniejszenie problemu bezdomności wśród zwierząt.

Pozytywnie należy ocenić przyświecającą autorom petycji ideę szerszego rozpowszechniania sterylizacji i kastracji zwierząt, celem zmniejszenia populacji zwierząt bezdomnych. Proponowanym regulacjom w zakresie w jaki wprowadzają powszechny nakaz sterylizowania zwierząt znajdujących się w schroniskach, nie sposób odmówić przymiotu zasadności. Jednak zbyt daleko idącym ograniczeniem wydaje się wprowadzenie całkowitego zakazu rozmnażania zwierząt poza hodowlami. Jak wynika z opinii Biura Analiz Sejmowych tego rodzaju ograniczenia mogą budzić wątpliwości co do zgodności z konstytucją, jako nadmierne i nieproporcjonalne ograniczenie praw właścicieli zwierząt. W przedmiotowym projekcie ustawy autorzy petycji proponują wprowadzenie zakazu trzymania zwierząt domowych na uwięzi. Co do zasady idea ta zasługuje na uznanie. W obecnym stanie prawnie utrzymywanie zwierząt na uwięzi powyżej dwunastu godzin stanowi wykroczenie. Kontrola przestrzegania tej regulacji nastęrcza wiele trudności. Musiałaby się wiązać z długotrwałą obserwacją zwierząt przez organ kontrolujący.

Podkreślić należy, że wprowadzenie całkowitego zakazu trzymania zwierząt domowych na uwięzi, musiałoby być połączone z uwzględnieniem odpowiednio długiego *vacatio legis* tych przepisów, dającego możliwość właścicielom zwierząt dostosowania warunków ich bytowania do wprowadzanych regulacji. Postulowane przez autorów petycji wprowadzenie zakazu hodowli i chowu psowatych celem pozyskania futer zasługuje na głębszą analizę i przeprowadzenie konsultacji z podmiotami zajmującymi się weterynarią oraz opieką nad zwierzętami, a także ochroną środowiska. Całkowity zakaz prowadzenia ferm zwierząt należałoby rozważyć pod kątem jego zgodności z konstytucyjną zasadą ochrony wolności gospodarczej.

Odnosząc się do kwestii karno-prawnych przedmiotowego projektu ustawy zauważyć należy, że ewentualna praca w zakresie proponowanych zmian powinna skupić się na należytym dookreśleniu znamion czynu zabronionego. Kompleksowej analizie wymaga ocena skutków wprowadzenia nowych uregulowań. Jej celem powinno być ustalenie, czy zaostrenie odpowiedzialności karnej wywoła odpowiedni skutek w postaci poprawy sytuacji zwierząt. Pomimo wielu pozytywnych aspektów petycji jest ona obciążona wieloma problematycznymi rozwiązaniami, dlatego też Komisje negatywnie opiniują przedmiotową petycję”. Opinię podpisali przewodniczący Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi pan Jarosław Sachajko, przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej pan Andrzej Maciejewski i przewodniczący Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa pan Stanisław Gawłowski.

Podobna w duchu jest opinia Parlamentarnego Zespołu Przyjaciół Zwierząt, podpisana przez pana przewodniczącego Pawła Suskiego. Parlamentarny Zespół Przyjaciół Zwierząt wykonuje swoje regulaminowe zadania w zakresie poprawy dobrostanu zwierząt w Polsce i zajmuje się przygotowaniem zmian w prawie, między innymi w ustawie o ochronie zwierząt i innych ustawach, pracując nad ich nowelizacją. Większość zmian, którymi zajmuje się Zespół, wyczerpuje regulacje przedstawione w petycji i problemy prawne. W toku prac uczestniczą również przedstawiciele służb, instytucji i organizacji zajmujących się tą problematyką, w tym Prezes Najwyższej Izby Kontroli oraz Główny Lekarz Weterynarii.

Petycja Stowarzyszenia Inicjatyw Obywatelskich jest projektem nowelizacji ustaw, który odnosi się do tej samej problematyki, którą zajmuje się Zespół. W znacznej części literalnie traktuje zagadnienia pochodzące z przygotowywanego projektu. Niestety nie rozwiązuje wielu innych spraw, między innymi niezwykle istotnej materii, sugerowanej

również przez NIK, wprowadzenia obowiązku znakowania psów i prowadzenia rejestru oznakowanych zwierząt.

Niewątpliwie zaangażowanie stowarzyszenia inicjatyw obywatelskich zasługuje na pozytywną opinię, tym bardziej że po analizie złożonego jako petycji projektu nowelizacji ustaw, kilka zaproponowanych rozwiązań będzie przedmiotem rozważań zespołu podczas prac nad projektem. W związku z tym, że w trakcie przygotowania nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt i innych ustaw Parlamentarny Zespół Przyjaciół Zwierząt konsultuje treść zmian również z organizacjami statutowo zajmującymi się ochroną zwierząt, zapraszamy wszystkie środowiska do współpracy. W przedmiotowej sprawie Parlamentarny Zespół Przyjaciół Zwierząt podobnie zachowa pełną otwartość.

Szanowni państwo, w świetle tych dwóch opinii chciałbym zwrócić uwagę, iż po pierwsze, projekt zmian legislacyjnych jest bardzo szeroki i tak jak ustalaliśmy to w prezydium naszej Komisji, ten zakres przemawia za tym, żeby nad takimi rozwiązaniami pracować w innym trybie niż w trybie przyjęcia petycji i nadania jej biegu legislacyjnego. Materia jest zbyt skomplikowana i zbyt szeroka, żebyśmy w naszym gronie przesądzali takie sprawy. Tym bardziej że opinie trzech merytorycznych Komisji są jednoznaczne, a zatem gdyby nawet założyć, że my w naszej Komisji podejmiemy prace nad taką nowelizacją, to Komisje przedmiotowo upoważnione do działania w tej materii dziś wyrażają swoje negatywne stanowisko wobec takiej propozycji. Dlatego też rekomenduję przyjęcie decyzji o nieuwzględnieniu żądania będącego przedmiotem petycji. Kto z państwa chciałby zabrać głos w dyskusji? Bardzo proszę.

#### **Rzecznik Stowarzyszenia Inicjatyw Obywatelskich Konrad Kuźmiński:**

Konrad Kuźmiński, Stowarzyszenie Inicjatyw Obywatelskich. Wysoka Komisjo, szanowny panie przewodniczący. Należy wskazać, że w opinii trzech Komisji wskazano, że opinia negatywna została przyjęta z tego powodu, że petycja zawiera wiele problematycznych elementów, przez co należy rozumieć, że Sejm nie chce się zajmować rzeczami, które są problematyczne. W dniu 1 czerwca, czyli kilka dni temu, został opublikowany najnowszy raport Najwyższej Izby Kontroli, który wskazał, że po nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt w 2011 r., wydatki na ten cel tylko w 11 kontrolowanych gminach wzrosły o 500 tys. zł, czyli o pół miliona, a bezdomność zwierząt również wzrosła. Żadne zmiany, które zostały dotychczas wprowadzone, nad którymi pracował Parlamentarny Zespół Przyjaciół Zwierząt, tak naprawdę nie przyczyniły się do poprawy losu zwierząt, co stwierdza właśnie raport Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 czerwca 2016 r.

Należy też wskazać, że zgodnie z opinią Biura Analiz Sejmowych, która nie została tutaj przywołana, przedstawiony w petycji projekt ustawy wprowadza wiele bardzo korzystnych zmian, zmierzających do poprawy sytuacji zwierząt w Polsce oraz porządkuje i ujednolica przepisy w tym zakresie. Wprowadzenie zmian w analizowanym zakresie jest potrzebne ze względu na to, że istniejący system ochrony zwierząt w Polsce zawiera liczne wady i braki, przez co nie realizuje w sposób należyty swojego celu.

Pragnę również wskazać, że nie ma jakichkolwiek merytorycznych przesłanek, żeby odrzucać projekt, ponieważ wszystkie elementy w nim zawarte wymagają zmiany i wymagają pracy. Dlatego też zgodnie z opinią Biura Analiz Sejmowych my jako stowarzyszenie, jako podmiot wnoszący petycję, zgodnie z opinią BAS-u będziemy wносить o przekazanie sprawy do kompetencji innej Komisji sejmowej, czyli do Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ponieważ to te Komisje mogą podjąć prace nad ustawą o ochronie zwierząt oraz nad niektórymi innymi ustawami.

Chciałbym jeszcze wskazać, że Parlamentarny Zespół Przyjaciół Zwierząt nie posiada inicjatywy ustawodawczej, a wprowadzona w 2011 r. zmiana przepisów również nie odnosiła się do wszystkich wniosków pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli, przez co powstał tak naprawdę bubel prawny, z którym my się spotykamy, czyli te organizacje, które działają w terenie. Mamy z tym ogromny problem, gminy nie realizują swoich zadań, ponieważ zgodnie z wyrokami sądów administracyjnych przepisy są niedookreślone. Dlatego też w związku z tym, że ustawa wymaga zmian, a odrzucenie żądania będącego przedmiotem petycji będzie tak naprawdę zakończeniem dalszej pracy nad

ustawą o ochronie zwierząt, ponieważ Parlamentarny Zespół Przyjaciół Zwierząt w poprzedniej kadencji w 2014 roku dopiero zajął się projektem zmian, które trafiłyby do pierwszego czytania. Dlatego też wnosimy o skierowanie petycji do trzech Komisji, które mogłyby podjąć pracę nad ustawą.

Należy też podkreślić, że w opinii trzech Komisji wskazano, że wszystkie elementy, które są zawarte w petycji, zasługują na uznanie bądź na głębszą analizę. Jedyne zapis dotyczące braku rejestracji zwierząt, nie może być tak naprawdę powodem odrzucenia całej petycji, która w swoim zamyśle jest potrzebna, szczególnie zważając na to, że Parlament Europejski szykuje przepisy dotyczące rejestracji zwierząt, dlatego też nie zostało to zawarte w przedmiotowej petycji. To wszystko z mojej strony. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję. Pani poseł Magdalena Kochan, bardzo proszę.

**Poseł Magdalena Kochan (PO):**

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Przedstawicielowi wnioskodawców chcę powiedzieć, że bardzo dobre chęci, co do których ja nie mam wątpliwości, nie zawsze idą w parze z możliwością ich wdrożenia, bo nie wszyscy i nie w każdej dziedzinie popierają te dobre rozwiązania. Sprawa dobrostanu zwierząt w Polsce jest przedmiotem prac Parlamentarnego Zespołu Przyjaciół Zwierząt, który jako zespół nie ma inicjatywy ustawodawczej, ale grupa posłów pracująca w tym zespole już ma. Czyli nie jako zespół, ale jako parlamentarzyści możemy się podpisać pod projektem ustawy, tak jak to miało miejsce, gdy pracowaliśmy nad projektem ustawy w latach 2006 czy 2007, już w tej chwili nie pamiętam, ale prace zakończyły się nowelizacją w 2012 r. i to była inicjatywa właśnie tego Zespołu, choć występowaliśmy jako wnioskodawcy tego typu rozwiązań.

Jeśli pan uważa, że to jest bubel prawny, bo był pan uprzejmy tak powiedzieć, to rzeczywiście tak jest, bo niektóre rozwiązania wprowadzaliśmy czasem wbrew klubom, które reprezentowaliśmy w Zespole, gdyż sprawa dobrostanu zwierząt nie dla wszystkich brzmi albo oznacza to samo. Wiele rzeczy, wynikających z tej ustawy, która dziś obowiązuje, jest efektem kompromisu i zgody na to, żeby w przestrzeni publicznej pojawiła się informacja o zamiarach zaostrzenia pewnych rodzajów przepisów, podkreślenia, że zwierzęta są istotami żywymi i należy im się szacunek. To są te kroki, które powodują, że będzie możliwe, iż następny ruch prawny będzie o wiele dalej idący.

Takich rozwiązań nie wprowadza się z dnia nadziei i nie zawsze jest tak, że trzy Komisje podnosząc zalety państwa projektu, nie widzą jego wad. Jestem przekonana, że Parlamentarny Zespół Przyjaciół Zwierząt bierze pod uwagę wszystkie sprawy, o których państwo mówicie. Kwestia jak je rozwiązać i przeprowadzić w sposób kompleksowy, a także z pozytywnym skutkiem przez parlament, najpierw przez pierwszą Izbę, a więc Sejm, a potem Senat, wielu członkom tego Zespołu zdejmuje sen z powiek. W związku z czym proszę nie wydawać tak dalece krytycznych opinii wobec posłów pracujących w tym Zespole, bo część barier wynika z naszych barier mentalnych, a te są najtrudniejsze do usunięcia.

Druga uwaga dotyczy kwestii merytorycznych. Obiecuję panu, że Parlamentarny Zespół Przyjaciół Zwierząt na pewno te kwestie w tej kadencji rozwiąże, a przynajmniej znowu pójdziemy dalej w sprawach dobrostanu zwierząt i jego prawnej ochrony. Natomiast co do tego, że Komisja do Spraw Petycji, w której członkami niekoniecznie są specjaliści w dziedzinie ochrony zwierząt, ochrony środowiska czy samorządu, powoduje, że złożoność przygotowanych przez państwa propozycji przerasta przynajmniej moje w tej kwestii kompetencje. Zatem warto oprzeć się na opiniach komisji merytorycznych, warto uwierzyć w dobrą chęć parlamentarzystów zajmujących się tą tematyką i uwierzyć, że wiele spraw, o czym zapewniamy przewodniczący wszystkich komisji i przewodniczący Parlamentarnego Zespołu, będzie rozwiązanych w obecnej kadencji. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać jeszcze głos? Oczywiście za chwilę udzielię panu głosu, ale ja też chciałbym się włączyć do tej dyskusji, bo pan chyba nie do końca rozumie tryb petycji. Z całym szacunkiem dla państwa obywatelskiego zaangażowania, ale tryb petycji to jest specjalny tryb tworzenia prawa, który jest bardzo szczegółowo opisany, zarówno

w ustawie, jak i w regulaminie Sejmu. W związku z tym tworząc praktykę stosowania tego trybu uznaliśmy, że Komisja będzie występować z inicjatywą legislacyjną w sprawach, które są konkretne i wąsko zakreślone, a nieobejmujące problematyki ogromnego obszaru.

Tak jak powiedziała pani poseł Kochan, Komisja do Spraw Petycji nie zastępuje parlamentu. My możemy się zająć punktowymi sprawami i podczas następnego posiedzenia będziemy przyjmować trzy projekty ustaw, które zostały wypracowane w oparciu o decyzję Komisji. Czyli po pierwsze, jest to zmiana ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego w zakresie dostępu do tych akt. Po drugie ustawa – Prawo ochrony środowiska w zakresie wydłużenia okresu do dochodzenia roszczeń i ustawa Kodeks postępowania karnego w zakresie zrównania uprawnień świadka w postępowaniu karnym i w postępowaniu o wykroczenia. To są bardzo konkretne i wąskie obszary.

Nieuwzględnienie przez nas tej petycji wcale nie oznacza, że proponowane w niej przez państwa rozwiązania nie mogą zostać w przyszłości uwzględnione, ale w innym trybie. Nie ma natomiast takiego trybu jak przekazanie petycji do innych komisji. Zresztą jak pan sam widzi, wystąpiliśmy o opinie do tych Komisji. Pan proponuje przekazać petycję do tych Komisji, a one negatywnie opiniują tę petycję. Natomiast można przekonać tamte Komisje do pewnych rozwiązań i tak jak mówiła pani poseł Kochan przekonywać posłów. Wystarczy piętnastu posłów, żeby pojawiła się inicjatywa legislacyjna, a wreszcie możliwa jest obywatelska inicjatywa.

Możecie państwo zacząć zbierać podpisy i wtedy projekt ten jako obywatelski będzie miał odpowiednią rangę i będzie musiał być gruntownie przeanalizowany w Sejmie, ale to już wymaga zebrania 100 tys. podpisów. Myślę, że to jest akurat dziedzina, która dotyka tak wielu osób w Polsce, że macie państwo wielkie możliwości przekonania ludzi, że to jest właśnie mądre i dobre w cywilizowanym społeczeństwie. Zatem nie zamykamy tego tematu, nie przesadzamy, bo to nie jest koniec.

Zachęcam też pana, żeby nie przyjął pan tego jako porażki, bo to jest praca nad bardzo skomplikowaną problematyką i jeszcze raz chciałbym podkreślić uznanie dla państwa zaangażowania. Tych inicjatyw i zaangażowania obywatelskiego mamy raczej deficyt niż nadmiar, więc bardzo cenne jest, że państwu się po prostu chce i wkładacie w to czas i swoją pracę. Pana obecność na naszym posiedzeniu też o tym świadczy. To tyle ode mnie. Bardzo proszę.

### **Rzecznik SIO Konrad Kuźmiński:**

Jeżeli jeszcze mogę, chciałbym nadmienić, że projekt ustawy o ochronie zwierząt, jaki złożyliśmy, w punkcie pierwszym, uzasadnienie, skupiał się przede wszystkim na ograniczeniu wydatków budżetu państwa, które aktualnie są zbyt wysokie. Według raportu NIK rocznie marnuje się od 50 do 100 mln zł na nieprecyzyjną opiekę nad zwierzętami bezdomnymi i stąd był ten projekt. To są publiczne pieniądze i ludzie się na to nie zgadzają, żeby pieniądze były marnowane. Ze względu na to, że przepisy dotyczące obowiązków gmin stanowią katalog zamknięty, gminy nie mogą podejmować jakichkolwiek dodatkowych działań w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

Myślę, że tutaj jakiegokolwiek względy emocjonalne co do tego, czy zwierzę jest rzeczą czy nie, nie mają żadnej racji bytu, ponieważ tu chodzi o ograniczenia wydatków budżetu państwa i przede wszystkim na tym się skupiliśmy. Nie jesteśmy organizacją, która skupia się jedynie na zwierzętach, ale również na ludziach i pieniądze, które są „marnowane” przez samorządy na opiekę nad zwierzętami, mogłyby być wydatkowane w sposób bardziej racjonalny szczególnie, że to nie są małe pieniądze, których tak naprawdę w samorządach cały czas brakuje.

Druga kwestia jest taka, że w związku z tym, że Komisje podjęły opinię negatywną, to mogłyby podjąć pracę, żeby wspólnie wypracować consensus w tej sprawie i żeby móc się tym zająć. Biuro Analiz Sejmowych wskazało, że jest możliwość przekazania projektu z petycji do tych trzech Komisji, żeby one nad nim pracowały, bo wydanie samej opinii nie jest równoznaczne z pracą nad petycją. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):**

Dziękuję. Szanowni państwo, zatem ponawiam wniosek o podjęcie decyzji o nieuwzględnieniu żądania będącego przedmiotem petycji. Czy jest sprzeciw wobec takiej propozycji? Nie słyszę, zatem Komisja podjęła taką decyzję i na tym wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia.

Poinformuję tylko państwa, że podczas następnego posiedzenia Sejmu przewidujemy trzy posiedzenia naszej Komisji. Na jednym będziemy rozpatrywać projekty ustaw, na drugim odpowiedzi na nasze dezyderaty, a na trzecim będziemy rozpatrywać petycje, których terminy upływają właśnie w najbliższych dwóch tygodniach. Tak więc planujemy trzy posiedzenia i proszę o uwzględnienie tego w państwa planach na następne posiedzenie Sejmu.

Dziękuję bardzo, zamykam posiedzenie Komisji i życzę wszystkim dobrego dnia.