

VII kadencja



# **KANCELARIA SEJMU**

## **Biuro Komisji Sejmowych**

### **PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

- **KOMISJI NADZWYCZAJNEJ**  
**DO SPRAW ZMIAN W KODYFIKACJACH**  
**(NR 3)**  
z dnia 14 lutego 2012 r.



---

## Pełny zapis przebiegu posiedzenia

### Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 3)

14 lutego 2012 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, obradująca pod przewodnictwem posła **Krzysztofa Kwiatkowskiego (PO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

#### – zaopiniowanie dla Komisji Polityki Społecznej i Rodziny rządowego projektu ustawy o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 120).

W posiedzeniu udział wzięli: **Czesława Ostrowska** podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Michał Królikowski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami oraz **Marcin Własnowolski** dyrektor Biura Prawnego Komendy Głównej Straży Granicznej wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Agnieszka Grybska** i **Sylwia Chojecka** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Tomasz Czech**, **Piotr Podczaski** i **Sławomir Osuch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Andrzej Sakowicz** – specjalista z Biura Analiz Sejmowych.

#### **Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dzień dobry państwu. Witam bardzo serdecznie na posiedzeniu Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Dzisiaj będziemy się zajmować przygotowaniem opinii do rządowego projektu ustawy o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Chciałbym bardzo serdecznie przywitać przedstawicieli rządu. Witam panią minister Czesławę Ostrowską z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Witam pana ministra Michała Królikowskiego z Ministerstwa Sprawiedliwości. Oczywiście witam współpracowników obojga państwa. Wiem, że miał być także przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Jeżeli państwo pozwolą, to zaproponowałbym następującą formułę... Witamy panią przewodniczącą, zapraszamy za stół prezydialny... następującą propozycję pracy. Poprosiłem pana posła Witolda Pahlę, żeby przedstawił wstępną informację o projekcie, która może być później podstawą do naszej dyskusji. Później poproszę Biuro Analiz Sejmowych i Biuro Legislacyjne i oczywiście oddam głos przedstawicielom rządu, pani minister i panu ministrowi. Czy do tak zaproponowanej formuły pracy ktoś ma jakieś uwagi?

#### **Podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Czesława Ostrowska:**

Ja mam jedną uwagę, panie przewodniczący. Przedstawicielem rządu jestem ja.

#### **Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

A ja kieruje pracami Komisji i oczywiście oddam głos pani minister jako pierwszej, a panu ministrowi jako drugiemu. Czy do zaproponowanego porządku posiedzenia Komisji ktoś ma jakieś uwagi? Nie słyszę.

Porządek został przyjęty. Rozpoczynamy prace i oddaję głos jako pierwszemu panu posłowi Witoldowi Pahlowi.

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Przedstawiając Wysokiej Komisji wstępną opinię dotyczącą przedstawionego projektu ustawy pragnę odwołać się przede wszystkim do argumentacji, która została przedstawiona w treści opinii pana dr Sakowicza, ale również w przedłożeniu pana prokuratora generalnego. Niezależnie od tego, są to również wnioski wypływające z przeprowadzonej wcześniej dyskusji, także z udziałem pana przewodniczącego Komisji. Tutaj pragnę podzielić te wątpliwości, które zostały wyeksponowane we wskazanych już przeze mnie opiniach. Dotyczą one przede wszystkim charakteru dolegliwości wskazanych w projekcie ustawy. To wątpliwość co do tego, czy mamy do czynienia z nowym środkiem karnym, czy też jest to dolegliwość o charakterze administracyjnym. Zarówno z treści uzasadnienia, jak również z dalszej części projektu w sposób jednoznaczny nie można określić charakteru tychże środków represyjnych. Z treści dyrektywy – moim zdaniem – można wywnioskować, że jednak mają one charakter administracyjny, a co za tym idzie, powstaje tutaj pewna wątpliwość natury systemowej, czyli czy istnieje uzasadnienie dla wprowadzenia tej regulacji do treści Kodeksu karnego.

Kolejna wątpliwość, jaką należy podnieść, to jest kwestia definicji „wyzysku”, określona w propozycji przedstawionej w przedłożeniu rządowym, w nawiązaniu do obecnie obowiązującej już definicji „wyzysku” określonej w art. 304 k.k. Proponowana nowa definicja w art. 115 § 24 jest odmienna i wskazuje na inne elementy. Według mojego przekonania po zapoznaniu się z tłumaczeniem dyrektywy, a mamy już dzisiaj dostęp do poprawnego tłumaczenia tejże dyrektywy, nasuwają się takie oto wnioski, czy w tej sytuacji nie należałoby zastanowić się nad wprowadzeniem innej definicji i innej instytucji poza „wyzyskiem”. Czy nie należałoby wprowadzić takiego oto pojęcia, jakim posługuje się dyrektywa, mówiąca o „wykorzystaniu”? Uzasadnieniem tego rodzaju propozycji jest to, że to działanie jest skierowane przede wszystkim przeciwko wolności, a więc posługiwanie się taką terminologią, zgodną przede wszystkim z *ratio legis* tej dyrektywy może spowodować, iż problem dublowania się definicji może zostać rozwiązany poprzez wprowadzenie nowego pojęcia czy instytucji, jakim byłaby instytucja „wykorzystania”.

Pamiętajmy również o kwestii systematyki, na co zwraca uwagę również pan prokurator generalny, ale to wynika z naszego wewnętrznego przekonania – mówię tutaj o osobach, które brały udział w dyskusji poprzedzającej posiedzenie Komisji. Chodzi przede wszystkim o kwestię ewentualnego wprowadzenia tejże regulacji jako *lex specialis* do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Pozwoliłoby to na komplementarność regulacji tejże materii, tym bardziej że wprowadzamy tutaj również odpowiedzialność na poziomie wykroczeń, która także funkcjonuje w tejże ustawie.

Zdaje się, że na tym etapie to są wszystkie wątpliwości, którymi – moim zdaniem – ma prawo zająć się komisja ds. kodyfikacji, bo przecież mówimy tu o kwestiach odpowiedzialności karnej. Prosiłbym o uwzględnienie tych sugestii pod kątem zmian systemowych i ewentualnie poszerzenia zakresu pojęciowego tej materii.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Proszę o opinię pana dr Andrzeja Sakowicza z BAS, a później poproszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego.

**Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Andrzej Sakowicz:**

Dzień dobry, Andrzej Sakowicz, BAS. Pokrótkę przedstawię tylko główne tezy opinii, która została państwu dostarczona, więc nie mam zamiaru jej w całej okazałości przedstawiać i odczytywać. Natomiast przechodząc do najważniejszych punktów, które zostały wyeksponowane w opinii, pragnę zwrócić generalnie uwagę na temat zasadności wprowadzenia odrębnej ustawy. Wydaje się, że ta materia, nad którą teraz debatujemy mogłaby zostać z powodzeniem wprowadzona do ustawy o cudzoziemcach oraz do ustawy o promocji zatrudnienia. W tym zakresie uniknęlibyśmy w dużym stopniu problemów, z którymi będziemy musieli się zmierzyć w zakresie określenia charakteru odpowiedzialności i niejednokrotnie przesądzenia, czy jest to odpowiedzialność karna, czy już odpowiedzialność administracyjna.

Przechodząc do poszczególnych, najbardziej drażliwych punktów w zakresie tego projektu ustawy, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na charakter art. 5 w zakresie wprowadzenia dwóch zakazów. Nie tyle zostały one wadliwie wprowadzone z perspektywy dyrektywy czy okresu ich stosowania, ale co do samego charakteru tychże zakazów. Do końca nie znamy, o czym przed chwilą powiedział pan poseł Pahl, charakteru tych zakazów – czy jest to charakter karny, czy też jest to odpowiedzialność o charakterze administracyjnym. Problem pojawia się nie tylko w określeniu istoty tychże zakazów, ale również możliwości ich kwestionowania w trybie odwoławczym w celu zapewnienia ich zgodności z konstytucją i prawami podmiotu, który ponosi taką odpowiedzialność, czy to administracyjną czy karną. W uzasadnieniu następuje odwołanie do art. 207 ustawy o finansach publicznych, który dotyczy środka zbieżnego. Jest to środek niewątpliwie administracyjny, więc wówczas mamy do czynienia z możliwością kwestionowania go w drodze skargi administracyjnej. Tutaj tego nie ma, to jest jedna rzecz.

Kolejna kwestia, to jest wprowadzenie nowych typów czynów zabronionych w zakresie przestępstw z art. 264 lit. b) i c). Mamy tutaj wątpliwości co do poprawności ich wprowadzenia z perspektywy przepisów dyrektywy, a w szczególności objęcia jednego z tych czynów, występku z projektowanego art. 264 lit. b) uprawnieniami w zakresie prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych, biorąc pod uwagę fakt, że zagrożenie w nim zawarte to kara ograniczenia wolności i kara grzywny. Trudno mówić w tym momencie o spełnieniu elementarnej zasady proporcjonalności wyrażonej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, że przy tak błahych występkach niewykazujących społecznej szkodliwości w stopniu znacznym taka kontrola operacyjna czy zakup kontrolowany byłyby w ogóle zasadne. Na pewno jest dalece wątpliwym spełnienie kryterium proporcjonalności *sensu stricte* z orzecznictwa TK.

Kolejna rzecz – wątpliwy jest również art. 4 projektowanej ustawy, który stwierdza, że podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie podlega odpowiedzialności. Tutaj pytanie jest takie – jaki charakter ma to wyłączenie? Skoro nie znamy charakteru całej ustawy, to nie wiadomo czy na płaszczyźnie art. 4 jest to kontratyp czy jakieś inne wyłączenie. Na pewno trudno mówić tutaj o kontratyocie, bo nie mamy przymiotnika określającego odpowiedzialność w tym zakresie.

Dalsza wątpliwość jest w zakresie wprowadzenia art. 120 ust. 1a, który w dużym stopniu powieli istniejącą konstrukcję art. 120 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Abstrahuję już od pomniejszych uwag w zakresie projektowanej definicji „wyzysku” i innych drobnych kwestii wynikających z transpozycji dyrektywy do projektowanej ustawy. To wszystko.

### **Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Przed oddaniem głosu rządowi, jeszcze poproszę legislatora pana Osucha.

### **Legislator Sławomir Osuch:**

Szanowna Komisjo, jeżeli chodzi o te kwestie, które były wcześniej poruszane przez pana posła Pahlę i przez pana doktora, to generalnie my się zgadzamy z ich tezami. Może tylko uzupełnimy o nasze uwagi dotyczące znajdujących się tutaj rozwiązań karnych w kontekście art. 4, o którym już pan doktor z BAS wspominał, który też budzi naszą wątpliwość. Dopiero po analizie samej dyrektywy doszliśmy do wniosku, że to bez wątpienia chodzi o odpowiedzialność karną w kontekście art. 3, 4 i 9 samej dyrektywy, ale to powinno być jasno doprecyzowane przepisem. Ponadto zgadzamy się również co do wątpiwości, czy w tej ustawie jest właściwe miejsce dla przesłanki wyłączającej odpowiedzialność karną.

W kontekście art. 5, który też budzi duże wątpiwości, wydają nam się, że zgodnie z dyrektywą chodziłoby tu bardziej o odpowiedzialność administracyjną. Zresztą sam wnioskodawca wskazuje, idąc prawidłowym – naszym zdaniem – śladem, na ustawę o finansach publicznych. Są tu pojęcia jak najbardziej dotyczące tej ustawy, a więc „zwrotu dotacji, w tym dotacji celowych i pomocy publicznej”. Z tym że zwracamy uwagę na jedno – o ile ustawa o finansach publicznych rozpisuje to w miarę szczegółowo, wskazując na tryb dochodzenia, łącznie z tym, że podmiot objęty zakazem takiej pomocy ma być ujęty w rejestrze określonym przez Ministra Finansów, o tyle tu mamy przepis meryto-



ryczny bardzo wysoko zawieszony i tak naprawdę w samej ustawie brak jakichkolwiek upoważnień do wydania aktów wykonawczych. Są to przepisy merytoryczne, tak naprawdę bez określenia zasad, trybu i sposobu dochodzenia do tych rozwiązań, które są tu określone.

W kontekście art. 5 wskazujemy też na sankcję, która jest określona na sztywno „na okres 3 lat” i „w okresie 12 miesięcy”, z tym że – na co też zwracano uwagę w jednej z opinii – mimo wszystko powinien tu być pozostawiony pewien luz dla sądu, o ile ma o tym orzekać sąd, a więc nie na sztywno 3 lata, ale „do 3 lat”. Mamy też wątpliwość czy to rozwiązanie jest zgodne z dyrektywą, gdyż sama dyrektywa już w tytule wskazuje: „przewidującą minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców”. Natomiast takim środkiem minimalnym przewidzianym przez dyrektywę jest „do 5 lat”, a więc tu też pojawia się wątpliwość. Ponadto zwracamy również uwagę, że przy nowelizacji ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych wprowadzono analogiczny zakaz, który jest orzekany wobec tych podmiotów na okres do 5 lat, a więc skąd ta dysproporcja? To też jest nasza wątpliwość.

Ponadto jest kwestia art. 8 także przewidującego odpowiedzialność podmiotu. Tu też siatka pojęciowa jest bardzo dziwna, delikatnie mówiąc, gdyż raz mamy „podmiot powierzający pracę”, innym razem mamy „pracodawcę”, mamy „wykonawcę głównego”, „wykonawcę” i „podwykonawcę”, a więc tak naprawdę nie wiadomo, wobec kogo te sankcje mają być stosowane w tym względzie. To też jest kwestia orzekania obowiązku zapłaty kary grzywny – w jakim trybie ma to być robione? Ponadto mamy też w art. 9 kwestie solidarnego zobowiązania do zapłaty kary grzywny. Jak to ma być realizowane, o ile kara grzywny jest środkiem karnym – solidarna odpowiedzialność? To są nasze dodatkowe wątpliwości w zakresie rozwiązań karnych przewidzianych w tym projekcie, poza tymi zawartymi już w opinii, z którymi się generalnie zgadzamy. Dziękuję.

#### **Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję bardzo. Przedstawiciel rządu, pani minister Czesława Ostrowska.

#### **Podsekretarz stanu w MPiPS Czesława Ostrowska:**

Dziękuję, panie przewodniczący. Panie i panowie posłowie, dyrektywa, która implemmentujemy ma bardzo wąski zakres stosowania. Ogranicza się do zatrudnionych nielegalnie i nielegalnie przebywających w Polsce. Jest to w skali kraju problem bardzo niewielki. W Polsce raczej mamy problem z legalnie przebywającymi, a nielegalnie pracującymi. W związku z tym w rządzie trwały dyskusje, w jaki sposób zaimplementować tę dyrektywę. Były też rozważane propozycje, żeby – tak jak była tu jedna z opinii – zrobić to, nowelizując ustawę. Centrum Legislacyjne Rządu podjęło jednak decyzję, żeby wprowadzić to odrębną ustawą, co też zostało zrobione. Poruszyliście państwo szereg problemów, my zaraz na te wszystkie problemy udzielimy wyjaśnień, ale też chcę powiedzieć, że nie wszystko w opinii BAS było zgodne z prawdą. Na przykład jest tam stwierdzenie, że Straż Graniczna nie dokonuje kontroli legalności zatrudnienia – dokonuje ona kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców i czyni to już od paru lat.

Problem jest znacznie szerszy niż nam się wydaje. Za chwilę, za parę lat staniemy przed bardzo poważnym brakiem zasobów siły roboczej. Będziemy się musieli bardzo szeroko otworzyć na migrację siły roboczej i musimy w świadomości naszych pracodawców zakorzenić taki oto pogląd, że nielegalne zatrudnianie cudzoziemców nielegalnie przebywających w kraju nie jest wykroczeniem, ale jest przestępstwem zagrożonym karą, które jest poważnie ścigane. Wszystkie rządy unijne starają się tworzyć szereg warunków ułatwiających podejmowanie legalnej pracy przez cudzoziemców, aby zapobiec pojawianiu się nielegalnej pracy, w tym np. nielegalnej pracy niewolniczej dzieci. Na szczęście w Polsce nie mieliśmy jeszcze takich przypadków, ale mieliśmy do czynienia z nielegalnymi obozami pracy. W związku z tym istnienie poważnych sankcji za tego typu czyny ma po prostu zniechęcić do tego postępowania bardzo wielu potencjalnych pracodawców, zarówno osoby fizyczne, jak i prawne. Ja bardzo proszę panią dyrektor Magdę Sweklej, która odpowiada u nas za sprawę imigracji o ustosunkowanie się do pozostałych uwag. Bardzo proszę, pani dyrektor.

**Zastępca dyrektora Departamentu Rynku Pracy MPiPS Magdalena Sweklej:**

Dziękuję bardzo. Ja może zacznę od problemu definicyjnego, który został poruszony w ostatnim wystąpieniu. Kwestia rozróżnienia w przypadku „pracodawcy” i „podmiotu powierzającego wykonywanie pracy” wynika z terminologii przyjętej w zasadniczej ustawie, jaka reguluje zatrudnienie pracodawców w Polsce, a mianowicie w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. „Pracodawca” zgodnie z kodeksową definicją jest to osoba, która powierza wykonanie pracy na podstawie stosunku pracy, natomiast ustawa przewiduje możliwość zatrudnienia cudzoziemców również na innej podstawie prawnej, np. na podstawie umowy zlecenia czy też zawarcia z cudzoziemcem umowy o dzieło. Wówczas zgodnie z terminologią ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jest używane sformułowanie „podmiot powierzający wykonywanie pracy”. Biorąc pod uwagę, że projektowana ustawa jest ustawą szczególną w stosunku do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ta terminologia jest konsekwentnie używana w projektowanej ustawie. Tam, gdzie ustawa zawiera sformułowanie „pracodawca”, dotyczy to zawarcia z cudzoziemcem umowy o pracę.

Jeśli chodzi o najbardziej tutaj, jak widzę, dyskusyjny art. 5, który reguluje kwestie zakazu ubiegania się o środki publiczne lub nakaz ich zwrotu w przypadku, gdy osoba skazana za przestępstwo określone w odpowiednich nowoprojektowanych przepisach k.k. wcześniej korzystała z takiej pomocy publicznej. Pragnę podkreślić to, co już powiedziała pani minister, że były rozważane różne podejścia do wdrożenia tego przepisu, który dyrektywa przewiduje w art. 7 ust. 1 lit. a) i c). W toku prac nad projektem założeń rozważana była również sankcja administracyjna w związku z ustawą o finansach publicznych. Jednak zostało uzgodnione, że – po pierwsze – powinna to być regulacja określona nie w nowelizacji ustawy o finansach publicznych, ale właśnie w projektowanej nowej ustawie, ze względu na swój bardzo wąski zakres, o którym wspominała przed chwilą pani minister Ostrowska, czyli zatrudnienie nielegalnie przebywając cudzoziemców. W stosunku do innych ustaw jest to bardzo wąski zakres. Zdecydowano, że będzie to uregulowane właśnie w nowej ustawie.

Zdecydowano również, że środek ten będzie miał charakter środka karnego. Pragnę zwrócić uwagę, że dyrektywa w art. 7 mówi o innych środkach, nie przesądzając o tym, że ma to być jednoznacznie administracyjny środek, pozostawiając państwu członkowskim ostateczną decyzję w tym zakresie. Taka decyzja została przyjęta przez rząd, że sąd będzie orzekał przy okazji rozstrzygnięcia w sprawie o przestępstwa wprowadzone projektowaną ustawą również o możliwości zasądzenia kary dotyczącej zakazu korzystania ze środków publicznych czy też nakazu zwrotu tych środków.

Jeśli chodzi o wskazaną tutaj dysproporcję odnośnie okresu, na jaki ta sankcja może być orzekana, to pragnę zwrócić uwagę, że dyrektywa wskazuje tylko kierunek. Rzeczywiście określa możliwość orzeczenia tej kary na okres do 5 lat, czyli przewidziany okres 3 lat mieści się w ramach wyznaczonych przez dyrektywę. Jednocześnie celem zasadniczym i powodem tej rozbieżności był zamiar jak najmniejszego burzenia już obecnie istniejącego systemu. Ustawa o finansach publicznych, którą wspomniałam wcześniej, regulująca kwestie dostępu do środków publicznych przewiduje wykluczenie na okres 3 lat, stąd ten sztywny termin w projekcie ustawy. Z kolei ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych przewiduje widełkowy okres i możliwość orzeczenia sankcji w latach zgodny również z ramami narzuconymi przez dyrektywę. Stąd w projekcie w zakresie nowelizacji ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych też takie widełki sankcji.

Jeśli chodzi o odniesienie do nowego artykułu w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a mianowicie art. 120 ust. 1a to pragnę podkreślić, że zgodnie z duchem dyrektywy i z celem dyrektywy, która przewiduje sankcjonowanie na wyższym poziomie uprzedzonego zatrudniania nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich został wprowadzony dodatkowy przepis w ustawie o promocji na poziomie wykroczeń. Istotnie dyrektywa nie przewiduje wprost rozróżnienia między uprzedzonym zatrudnianiem w związku z wykonywaną działalnością czy bez związku z wykonywaną działalnością. Jest to efekt długich prac, zarówno nad założeniami, jak i nad projektem ustawy. Pierwotne propozycje założeń sankcjonowały przypadki określone w dyrekty-

wie w art. 9 na dużo wyższym poziomie. Na wniosek Ministerstwa Sprawiedliwości te sankcje zostały uznane za niezbyt proporcjonalne i obniżone znacznie w założeniach, które ostatecznie zostały przyjęte przez Radę Ministrów.

Mam nadzieję, że odniosłam się do wszystkich... Aha, jeszcze jedna bardzo istotna kwestia, mianowicie, kwestia regulowania czynów określonych w art. 9 dyrektywy na poziomie przestępstw. Jest to o tyle istotne, że jedną z sankcji, którą przewiduje dyrektywa w art. 7 ust. 1 lit b), a w konsekwencji również projekt ustawy jest wykluczenie z zamówień publicznych. W celu nieburzenia systematyki art. 24 ustawy o zamówieniach publicznych uznano, że określonymi przez państwo członkowskie przypadkami, kiedy będzie stosowane takie wykluczenie z udziału w zamówieniach publicznych będą te sytuacje, kiedy podmiot powierzający wykonywanie pracy nielegalnie przebywającemu cudzoziemcowi zostanie skazany za przestępstwo. Ułatwi to faktyczne stosowanie sankcji wykluczenia, ponieważ tylko wówczas taka osoba widnieje w Krajowym Rejestrze Karnym i dzięki temu podmiot zamawiający może łatwo wykluczyć taką osobę spośród tych, które mogą być dopuszczone do udziału w zamówieniach publicznych.

Jeszcze jedna końcowa uwaga, jeśli chodzi o charakter sankcji określonej w art. 5. Celem było przyjęcie sankcji karnej. Zawarcie w uzasadnieniu odwołania do ustawy o finansach publicznych, która przewiduje sankcję o charakterze administracyjnym było tylko po to, żeby wyjaśnić, dlaczego ten okres przyjęty w art. 5 jest okresem 3-letnim, a nie okresem do 5 lat, tak jak w art. 16. Chodziło tylko o pokazanie, że celem jest zachowanie spójności z obecnie obowiązującymi przepisami. Dziękuję bardzo.

#### **Podsekretarz stanu w MPiPS Czesława Ostrowska:**

Jeszcze żeby uzupełnić, chcę powiedzieć, że Minister Pracy i Polityki Społecznej jest wiodącym dla tego projektu, ponieważ w tej chwili kilka tzw. dyrektyw imigracyjnych jest wdrażanych i podzieliliśmy się zadaniami z ówczesnym Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji tym, kto jakie dyrektywy wdraża. Natomiast bardzo ściśle przy założeniach i różnych rozwiązaniach współpracowały właściwe resorty. Ja je tylko wymienię: oczywiście resort finansów, gospodarki, sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, rolnictwa i rozwoju wsi oraz rozwoju regionalnego, a także urzędy, których ta sprawa dotyczy, czyli Urząd do Spraw Cudzoziemców, Komenda Główna Straży Granicznej, Urząd Zamówień Publicznych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Główny Inspektor Pracy i Główny Inspektor Ochrony Danych Osobowych. Chcę też jeszcze powiedzieć Komisji, że termin wdrożenia tej dyrektywy upłynął w lipcu ubiegłego roku. W związku z tym państwo polskie jest w tej chwili zagrożone procedurą ukarania.

#### **Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję bardzo. Przedmiot zainteresowania naszej Komisji w sposób szczególny odnosi się do zmian czy to w k.k., czy to w Kodeksie wykroczeń. Stąd oczywiście przed naszym posiedzeniem Komisji skierowałem zaproszenie także do Ministra Sprawiedliwości, ale pani minister jest oczywiście przedstawicielem rządu w tym zakresie. Są z nami obecni również przedstawiciele MSW, a konkretnie jak zrozumiałem ze skrótu instytucji chyba Straży Granicznej. W związku z tym teraz umożliwiam zabranie głosu. Czy przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości, pan minister? Bardzo proszę.

#### **Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Królikowski:**

Dziękuję, panie przewodniczący. Ja oczywiście rozumiem swoją rolę jako osoby zaproszonej, będącej przedstawicielem resortu będącego naturalnym partnerem w rozmowach merytorycznych z Komisją. Pani minister Ostrowska zwróciła jednoznacznie uwagę, że jest przedstawicielem rządu, i to, co państwo usłyszeli przed chwileczką od pani minister i od pani dyrektor jest stanowiskiem rządu. Z mojej strony usłyszają państwo oczywiście poparcie dla tego stanowiska, poparcie dla konieczności implementacji dyrektywy i szybkiej pracy nad jej wdrożeniem, nad wprowadzeniem regulacji karnych, karno-wykroczeniowych i przewidzenia odpowiednich środków. Te chyba powinny być środkami karnymi ze względu na to, że dyrektywa tutaj wskazuje, że sankcje administracyjne nie okazały się w pełni skuteczne.



Natomiast z uwagą wsłuchujemy się w te uwagi, które przedstawił pan dr Andrzej Sakowicz w swojej wnikliwej opinii, jeżeli chodzi o kwestie kodyfikacji karnych. Wsłuchujemy się również w wypowiedź pana prokuratora generalnego i pana posła Pahl w zakresie, w którym odnoszą się do problemów kryminalizacji i wprowadzenia nowych typów przestępstw. Wydaje mi się, że są to uwagi, które Komisja powinna rozważyć i przynajmniej podjąć prace nad weryfikacją ich prawidłowości – także tych mówiących o nieprawidłowym przetłumaczeniu dyrektywy. W tym wypadku jest to równie ważny argument, jak wątpliwość, którą zgłasza pan dr Sakowicz o braku możliwości wprowadzenia bezwzględnych sankcji oznaczonych.

Ministerstwo Sprawiedliwości jednoznacznie popiera konieczność implementacji tej dyrektywy i przyłącza się do pani minister pracy i polityki społecznej w pozytywnym stanowisku rządu w odniesieniu do projektu ustawy. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Ja poczynię tutaj jedną żartobliwą uwagę. Nikt tutaj nie jest przeciwny implementacji, ale jeżeli dostaliśmy teraz projekt, to nie odczuwamy winy, że termin implementacji upłynął w lipcu ubiegłego roku. To chyba wyrzuty sumienia strony rządowej. Czy przedstawiciele Straży Granicznej?

**Dyrektor Biura Prawnego Komendy Głównej Straży Granicznej Marcin Własnowolski:**

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Szanowna Komisjo, chciałbym tylko w dwóch słowach odnieść się do uwagi BAS dotyczących stosowania czynności operacyjnych przy zwalczaniu przestępstw określonych projektem. Generalna taka uwaga – przede wszystkim przy wdrażaniu dyrektywy mieliśmy na uwadze zapewnienie skutecznych środków do jej realizacji i przeprowadzania kontroli, których ta dyrektywa nakazuje, co wynika z pkt 28 i 30 preambuły oraz art. 14. W związku z tym zapewniona została, naszym zdaniem, pełna komplementarność stosowanych środków służących do wykrywania i zwalczania tego rodzaju przestępstw. Wprowadzana jest stopniowo od czynności typowo kontrolnych, poprzez udostępnianie danych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego, aż do szczególnych czynności operacyjno-rozpoznawczych. Chciałbym tylko podkreślić, że czynności te mają charakter naprawdę wyjątkowy, a oprócz tego mogą być stosowane zgodnie z prawem tylko wtedy, kiedy inne środki okazały się bezskuteczne albo będą nieprzydatne i zawsze o ich stosowaniu decyduje sąd po uprzednim zajęciu stanowiska przez prokuratora. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Jako pierwszy zapisał się pan przewodniczący Jerzy Kozdroń.

**Poseł Jerzy Kozdroń (PO):**

Szanowni państwo, ja proponuję, żeby nasza Komisja zajęła się tylko regulacjami dotyczącymi k.k. i spraw związanych z czynami zabronionymi regulowanymi tą ustawą. Moglibyśmy mieć do tej ustawy dużo więcej różnych uwag, np. do kwestii przywilejów cudzoziemców zatrudnionych nielegalnie w stosunku do innych pracowników – obywateli polskich; kwestia domniemania itd. – ale to nie nasza sprawa. Natomiast osobiście uważam, że te wszystkie głosy wskazujące na pewną deregulację, bo w istocie rzeczy zmiany wprowadzone do k.k. rozsadzają niejako cały system kodeksu i musimy się głęboko zastanowić, czy środek karny zaproponowany w tej ustawie w ogóle ma się ostać w k.k. Ja już pomijam nieprawidłowości legislacyjne tego projektu, ale chodzi o to, czy to jest w ogóle środek karny czy to jest środek administracyjny, o czym pan dr Sakowicz bardzo słusznie powiedział i czy nie należałoby tego wprowadzić do ustawy podstawowej dotyczącej promocji zatrudnienia.

Proszę państwa, żeby jakoś usprawnić procedowanie i żeby wyszedł z tego jakiś pozytywny skutek, to należałoby nie tylko skrytykować, ale jakieś propozycje przedłożyć. Dlatego proponuję, panie przewodniczący, żebyśmy powołali nieformalny zespół, który się nad tymi przepisami karnymi pochyli, zaproponuje jakieś rozwiązanie, gdzie to należy umieścić, jak sformułować i jak sprecyzować niektóre rozwiązania, dyspozycje tych

przepisów karnych, żeby one były po prostu zamknięte i niesprzeczne z innymi przepisami k.k. Wtedy byśmy mogli taką całościową opinię wystawić. Dzisiaj powiedzieć „nie, bo nie”, bo rzeczywiście zaproponowane przepisy w zakresie k.k. należałoby zdyskwalifikować, to jest najprościej zrobić.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję za wniosek pana posła Kozdronia, bo zawsze daleko lepiej przyjąć na siebie trud i nie powiedzieć, że dzisiaj Komisja przyjmuje negatywną opinię do projektu, tylko zaproponować jakieś zmiany. My formalnie nie możemy powołać podkomisji, bo to jest opinia. Możemy powołać zespół roboczy. Ja przyjmuję wniosek pana posła Kozdronia. Poddam go pod głosowanie. Czy w tym trybie, zapytam? W tym.

Poddam go pod głosowanie. Kto z członków Komisji – później wybralibyśmy skład – jest za powołaniem zespołu roboczego, który przygotowałby opinię do tego projektu? Tu będę prosił zespół o wyjątkowo szybką pracę. Sam deklaruje, że także zgłoszę się do tego zespołu. Tak, pani przewodnicząca?

**Posel Małgorzata Sadurska (PiS):**

Ja mam tylko pytanie, w jakim terminie rozpatrywany jest ten projekt w Komisji Polityki Społecznej i Rodziny? Właśnie, jeżeli jest rozpatrywany dzisiaj, to rozumiem, że ten zespół w takim trybie ekstra-szybkim, czyli dzisiaj do siedemnastej taką propozycję przedłoży?

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Nie, ja poinformuję pana przewodniczącego, że gdybyśmy dzisiaj mieli przyjąć opinię, to oczywiście każdy z nas by wtedy decydował, ale ja bym przedstawił wniosek o negatywnej opinii do tego projektu w tym kształcie, w jakim on teraz nam został przedstawiony. Dlatego uważam, że lepiej powołać zespół. Ja oczywiście skontaktuję się przewodniczącym Komisji i poinformuję go, dlaczego taka formuła – jeżeli ona zostanie przyjęta, bo jeszcze jesteśmy oczywiście przed głosowaniem. I deklaruje, że w ramach tego posiedzenia Sejmu zespół rozpocząłby prace. Czy ktoś ma inną opinię, bo to jest wniosek pana posła Kozdronia i mój głos za tym wnioskiem? Czy ktoś ma głos przeciwny?

Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem wniosku o powołanie zespołu roboczego do przygotowania opinii do tego projektu? (14) Kto jest przeciwny? (0) Kto się wstrzymał? (1)

Wniosek został przyjęty. Ja poproszę o zgłoszenia do zespołu. Od razu chciałbym zapytać dwóch panów posłów, którzy się wypowiedzieli – pana posła Pahla i pana posła Kozdronia, czy zgodziliby się pracować w tym zespole?

**Posel Witold Pahl (PO):**

Tak, oczywiście.

**Posel Jerzy Kozdroń (PO):**

Tak.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję bardzo i proszę oczywiście o kolejne zgłoszenia.

**Posel Małgorzata Sadurska (PiS):**

Ja może zaproponuję pana posła Stanisława Szweda, z uwagi na to, że jest również członkiem i wiceprzewodniczącym Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, więc myślę, że to byłoby dobre rozwiązanie.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Czy pan poseł się zgadza?

**Posel Stanisław Szwed (PiS):**

Tak.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję. Pan poseł chce kogoś zgłosić?

**Posel Witold Pahl (PO):**

Pani poseł Katarzyna Mrzygłocka.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Czy pani poseł wyraża zgodę? Dziękuję bardzo. Ja się zgłosiłem sam i wyrażam zgodę. Czy ktoś – a tutaj nie ma limitu – z państwa jeszcze jest zainteresowany pracą w tym zespole? Przypomnę, mamy zgłoszenia pań i panów posłów: Jerzego Kozdronia, Witolda Pahlę, Stanisława Szweda, Katarzyny Mrzygłockiej i mojej osoby. Nie słyszę kolejnych zgłoszeń.

Kto jest za powołaniem zespołu w takim składzie? Proszę o podniesienie ręki. (15)  
Kto jest przeciwny? (0) Kto się wstrzymał? (0)

Zespół został powołany.

Od razu będę prosił przedstawicieli zarówno BAS, jak i BL o współpracę z zespołem.

**Posel Jerzy Kozdroń (PO):**

Panie przewodniczący, bardzo bylibyśmy też radzi, gdyby strona rządowa chciała w tym zespole uczestniczyć.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Ależ będą zaproszeni, ale formalnie do zespołu nie możemy powołać, bo powołujemy członków Komisji.

**Podsekretarz stanu w MPiPS Czesława Ostrowska:**

Oczywiście jesteśmy do dyspozycji, panie przewodniczący. Ja tylko chcę prosić o naprawdę bardzo pilny tryb pracy. Może tylko powiem, jakie kary grożą państwu polskiemu za każdy dzień opóźnienia. Jest to od 4 do 280 tys. EUR za każdy dzień.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Ja bym zaproponował, jeżeli państwo wyrażą zgodę, żeby już w czwartek formalnie zespół miał posiedzenie. Wszyscy członkowie zespołu i tak otrzymali jako członkowie Komisji wszystkie opinie, które wpłynęły, więc od razu bym ich prosił, żeby na posiedzenie zespołu – uzgodnimy za chwilę termin – przyszli z pewnymi propozycjami przepisów. Ja nie widzę przeszkód, żebyśmy od razu wyznaczyli godzinę, bo są przedstawiciele rządu. Czy dzisiaj możemy jakąś godzinę zaproponować? Panie i panowie posłowie? W czwartek. Czy godzina 11.00, pani minister? Skończy się do 11.00? Czyli o godzinie 11.00, o miejscu poinformuje sekretariat Komisji. Godzina 11.00, czwartek. Godzina i data jest wyznaczona, jeszcze tylko miejsce, informujemy może jeszcze dzisiaj.

W tym momencie to był jedyny punkt porządku posiedzenia. Pan przewodniczący.

**Posel Józef Zych (PSL):**

Proszę państwa, po odczytaniu przez panią minister, kto brał udział w przygotowaniu projektu powinniśmy mieć przekonanie, że był on tak dokładnie analizowany i przygotowany, że w zasadzie, poza merytorycznymi uwagami, proceduralnych nie powinno być. Stało się inaczej i Komisja oczywiście przyjęła bardzo trafny sposób, ale to nie zwalnia nas również od spojrzenia także na inne zagadnienia, które tu występują, a które zostały podniesione. Proszę bardzo, jak nie bada się interdyscyplinarnie pewnych spraw, to okazuje się, że w dziedzinie nauk prawnych można pozornie głosić trafne uwagi, ale jak się wejdzie w szczegóły, to one są błędne. Uzasadnię, pani dyrektor była uprzejma stwierdzić i na tym etapie było to prawdziwe, że jak mówimy o pracodawcy to chodzi o stosunek pracy i dalej mówiła, że przy umowie zlecenia mamy do czynienia z powierzającym. Tak jest, dopóki nie wejdziemy na grunt Kodeksu pracy. Otóż, jak wejdziemy na grunt k.p., gdy powszechną dziś metodą jest zawieranie umów na podstawie zlecenia i gdzie kodeks rozstrzyga, że jeżeli dwukrotnie powtarza się umowa zlecenia, to za trzecim razem mamy do czynienia z umową o pracę, w tym przypadku pokrywa się już pojęcie pracodawcy z pojęciem powierzającego. Pani dyrektor, to jest zagadnienie, które było już wielokrotnie w Sejmie rozważane przy tych nowelizacjach.

Druga rzecz, jeśli chodzi o uporczywe uchylanie się. Pojęcie „uporczywego uchylania się” występuje w orzecznictwie zarówno do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego – mianowicie orzecznictwo jest bardzo bogate przy alimentach – i występuje przy uporczy-

wym uchylaniu się od terminowego płaćenia wynagrodzeń za pracę. Tu więc akurat mamy do czynienia z takimi sytuacjami, gdzie możemy sięgnąć do innych dyscyplin i tam oczywiście mamy wyjaśnienie. Zwracam tylko uwagę na to, gdy pracujemy nad projektami ustaw, żeby po prostu brać pod uwagę wszystkie okoliczności i porównywać także z innymi aktami. O tym mówiliśmy wielokrotnie z kolegą Kozdroniem, z którym pracowaliśmy w poprzedniej Komisji Nadzwyczajnej, gdzie ciągle spotykaliśmy się z tym, że do kodeksu próbowano wmontowywać albo wrzucać przepisy, które nic wspólnego z kodeksem nie miały. Proszę państwa, proszę traktować, że to jest życzliwa uwaga i nic więcej.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękujemy panu marszałkowi. Czy ktoś... Proszę bardzo, panie przewodniczący.

**Poseł Jerzy Kozdroń (PO):**

Panie przewodniczący, my byśmy sugerowali jednak przesunięcie spotkania tego zespołu na godzinę 12.00, ponieważ w czwartek o godzinie 10.00 jest posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i porządek obrad tej Komisji jest następujący: – Informacja na temat projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych. Z samego tytułu przedmiotu wynika, że w ciągu godziny to się na pewno nie skończy.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Czy godzina 12.00 byłaby przez członków zespołu do przyjęcia? Dziękuję bardzo, modyfikujemy godzinę. Zamykam posiedzenie, serdecznie dziękując wszystkim uczestnikom, a w szczególności przedstawicielom strony rządowej.