



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1807)

140. posiedzenie
Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury
w dniu 16 czerwca 2005 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wniosków zgłoszonych na 83. posiedzeniu Senatu do ustawy o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 41)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jerzy Suchański)

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dzień dobry.

Witam bardzo serdecznie wszystkich na porannym posiedzeniu Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury.

Tematem dzisiejszego posiedzenia jest analiza wniosku do ustawy o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego oraz przyjęcie stosownego stanowiska w tej sprawie.

Witam bardzo serdecznie przybyłych gości, pana ministra Morysiaka oraz doradcę pana ministra skarbu państwa.

Mamy dwie propozycje. Jedna to wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek. Druga to wniosek o wprowadzenie poprawki do ustawy. Jest to poprawka pani senator Czesławy Christowej, która proponuje, aby w art. 7 ust. 1 wyrazy „mianowany urzędnik służby cywilnej” zastąpić wyrazami „wybrany w konkursie specjalista”.

Bardzo proszę panią senator o dwa zdania na ten temat. Następnie poproszę o zabranie głosu pana ministra, a potem Biuro Legislacyjne.

Proszę bardzo.

Senator Czesława Christowa:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Z opinii prawnej, którą otrzymała komisja, wynika, że ta ustawa zawiera bardzo dużo sformułowań, które mogą być zakwestionowane, oceniając ją według kryteriów przyjętych przez Unię Europejską, a także polską konstytucję. Rozumiemy, jaka sytuacja jest obecnie, bo w związku z tym rozpatrywana była ta ustawa, i wszyscy zdajemy sobie sprawę z tego, jak ona jest potrzebna, jeśli chodzi o pełnienie przez ministra skarbu jego podstawowej funkcji, myślę tutaj o nadzorze właścicielskim.

Ale przy okazji zadam pytanie. Czy obecne przepisy prawne nie dają możliwości ochrony mienia państwowego, czy też wynika to tylko z tego, że nie wszystkie możliwości wynikające z funkcji, które powinny być spełniane przez ministrów skarbu w kolejnych rządach, są wykorzystywane? Ja stawiam tezę, że w obecnym systemie prawnym nadzór właścicielski jest możliwy i to, że on nie jest w pełni realizowany, nie wynika z tego, że prawo jest złe. Jak udowadniają fakty, zła jest interpretacja prawa. To po pierwsze. A po drugie, zła jest także jego realizacja, zastosowanie. I widzimy to w różnych miejscach.

Ja mogę powiedzieć o takich właśnie złych zastosowaniach prawa w gospodarce morskiej. Wynika to z dokumentów NIK, które pojawiły się w wielu przypadkach. Ale mimo zawartych tam wniosków ministerstwo skarbu dalej nie realizuje postanowień, razem z innymi ministerstwami. Jest to szeroki problem i myślę, że akurat dzisiaj nie jest moment, by o tym mówić. My jednak zdajemy sobie sprawę, że tak jest, bo opieramy się przede wszystkim na obiektywnych ocenach w materiałach NIK.

I to jest moja pierwsza teza – system prawny pozwala obecnie pełnić taki zakres obowiązków, ale jest to nie w pełni czynione przez ministra skarbu.

Druga teza. Wiemy o tym, że w terenie, jak mogę powiedzieć ogólnie, tak zwane ręczne sterowanie przez urzędników nie jest dobrze widziane, ponieważ jest to powrót do takiego systemu, w którym urzędnicy podejmują podstawowe decyzje o funkcjonowaniu przedsiębiorstw. Urzędnicy służby cywilnej nie mogą być specjalistami, bo nie taka jest ich rola, od spraw zarządzania przedsiębiorstwami o tak ważnych funkcjach, spółkami kapitałowymi o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

Uważam, że sformułowanie, które zaproponowałam, a mianowicie, że jeżeli potrzebni są obserwatorzy, to mają oni być wybierani spośród specjalistów w drodze konkursu, nie wyklucza udziału w konkursach urzędników służby cywilnej, jeżeli są kompetentni, bo ono nie mówi, że się kogokolwiek wyklucza, tylko że rozszerza się listę osób, które mogą być oceniane w formie konkursu. Nie chciałabym, aby państwo zostali z wrażeniem, że ja proponuję wykluczenie fachowców, którzy są urzędnikami służby cywilnej. Zdaję sobie jednak sprawę z tego, że jeżeli rozszerza się lista przedsiębiorstw o takiej randze – ich liczba dochodzi już do trzydziestu, a może nawet więcej, bo wczoraj padło...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czy nawet mniej. I jeśli pomnoży się to przez dwa... Wczoraj było to pytanie i takie wrażenie... Nieważne. Każde takie przedsiębiorstwo trzeba pomnożyć przez dwa. Zwiększa się koszt funkcjonowania. Bo przecież oprócz tego są jeszcze przedstawiciele w radach nadzorczych, już nie wszędzie, ale są. Czyli mamy dwie kategorie reprezentantów Skarbu Państwa, po pierwsze, członków rad nadzorczych, po drugie, obserwatorów.

I ja zadaję pytanie: A co w takim układzie robią członkowie rad nadzorczych? Dlaczego oni teraz nie pełnią funkcji obserwatorów? Dlaczego dopiero po pięciu latach – ja znam taki przypadek – dowiadują się, że przedsiębiorstwo nie wykonuje pewnych ustaleń czy poleceń albo że brakuje na przykład decyzji czy pozwolenia? Po pięciu latach. Dlaczego tych pracowników, którzy są w spółkach i są reprezentantami Skarbu Państwa, nie rozlicza się właśnie z pełnienia funkcji obserwatorów?

Wprowadzamy nowe pojęcie, wpisujemy w nie bardzo niesprecyzowane funkcje, a jednocześnie władzę prawie absolutną. Ja zaś uważam, że przy obecnym kodeksie spółek handlowych i zakresie obowiązków członków rad nadzorczych te funkcje mogą być przez ministra skarbu egzekwowane.

I trzecia sprawa, na co nie zwróciliśmy tutaj uwagi, a co wynika właśnie z ustawy – zmieniamy prawie całą stronę tekstu kodeksu spółek handlowych, a sformułowania te w ogóle nie były analizowane u nas w Senacie przez komisję, która jest powołana właśnie do tego, aby takie możliwości... Rozmawiałam wczoraj z naszymi prawnikami, z komisją prawodawstwa. Komisja prawodawstwa nie wie, że my zmieniamy postano-

wienia kodeksu spółek handlowych. Przypomnijmy sobie, że dobry kodeks handlowy funkcjonował od 1934 r. przez wiele dziesiątków lat, a teraz zmieniamy następne prawo funkcjonowania spółek handlowych. Ale czy to w ogóle było analizowane wśród przedsiębiorców? Czy mamy opinie na ten temat? Ja uważam, że przez takie sformułowanie dokładamy jeszcze jeden argument za odrzuceniem tej ustawy przez pana prezydenta, za jej zakwestionowaniem zgodnie z opinią naszych radców prawnych.

W związku z tym jeszcze raz podkreślam – ja nie wykluczam swoją poprawką udziału w konkursach mianowanych urzędników służby cywilnej. Ale ci urzędnicy staną w szranki razem z innymi specjalistami, ponieważ funkcja obserwatora, jeżeli przyjmiemy, że taka funkcja jest potrzebna, będzie tak ważna w odniesieniu do funkcjonowania przedsiębiorstw, że to muszą być najlepsi specjaliści w całej Polsce. To nie mogą być urzędnicy, którzy są po prostu urzędnikami, a nie menedżerami. Bo obserwatorzy, jak wynika z tego zapisu, mają prawo podważać wszystkie decyzje przyjęte przez zarząd i radę nadzorczą. Przecież to jest władztwo absolutne, dane w ręce obserwatorom. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Chcę tylko powiedzieć, że oczywiście od woli państwa zależy, czy będziemy obradować jeszcze w przerwie posiedzenia Senatu, które zaczyna się o 9.00.

Chcę również powiedzieć, że od marszałka zależy, do której komisji kieruje ustawę w celu jej zanalizowania. W związku z tym my w tym miejscu nie możemy się o tym wypowiadać.

Panie Ministrze, proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

Pani senator wypowiedziała się, że tak powiem, co do całego zakresu tej ustawy, a poprawka dotyczy tylko wąskiego jej wycinka. Ja dosłownie dwa zdania do tego szerokiego zakresu. Piętnaście, Pani Senator, tyle podmiotów wczoraj wymieniłem, które zgodnie ze stanem na dzień przyjmowania ustawy mogłyby wchodzić w grę, gdyby przejrzeć te spółki pod kątem kryteriów, które są w ustawie – piętnaście podmiotów, czternaście rządowych plus KGHM, który zgodnie z wolą Sejmu został jakby rozszerzony o sektor miedziowy. Taki jest fakt. To po pierwsze.

Po drugie, pamiętajmy, że kwestia tych szczególnych uprawnień jest istotna zwłaszcza tam, gdzie Skarb Państwa ma pakiet mniejszościowy. Może przecież mieć jedną akcję, a to oznacza, że może nie mieć żadnego przedstawiciela w radzie nadzorczej. A zatem to jest istotne, jeżeli uznamy, że celem jest zabezpieczenie porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego, a takie są kryteria unijne.

Jeżeli chodzi o kompetencje członków rady nadzorczej, to one są określone właśnie w KSH no i one nie sięgają tak głęboko, jak te propozycje, które są tu w ustawie, do operacyjnego zarządu. Obserwator nie ma prawa decydować. Obserwator jest przekaznikiem do organu, który decyduje, który jest poza spółką, a którym jest minister właściwy w tym przypadku z punktu widzenia nadzoru właścicielskiego.

Co jest istotne? I tu już przechodzę do poprawki. To jest funkcja pełniona poza spółką. To nie jest funkcja ani w zarządzie, ani w radzie nadzorczej, tylko to jest poza

spółką. To jest funkcja pełniona w organie, który de facto wydaje decyzję w tym zakresie, i to jakby leżało u podstaw tego rozwiązania. W związku z tym minister i rząd uznał, że powinna to być osoba powiązana służbowo z danym organem, że najlepiej jakby to był właśnie urzędnik służby cywilnej, ponieważ jest on poddany rygorowi ustawy o służbie cywilnej, a więc nie tylko jest wysoko wykwalifikowany, ale także zapewnia pewną bezstronność procedury, i to mianowany urzędnik służby cywilnej, bo nie ma co ukrywać, musi to być osoba zaufana również tego organu, który wydaje taką decyzję, bo to są sprawy, jak widać, niezwykle istotnej wagi. Tak że takie przesłanki legły u podstaw tych zapisów.

Już nie mówię o tym, Pani Senator, że gdyby przyjąć pani poprawkę, to problem polegałby na tym, że jest w niej mowa o konkursie, ale nie ma żadnych zasad, jak ten konkurs ewentualnie przeprowadzać, nie ma żadnego trybu odwołania, niczego. Ale to już jest taka uwaga dodatkowa, dotycząca samych zasad i trybu przeprowadzania tego konkursu. I tylko tyle, jak się wydaje, można w tym zakresie powiedzieć.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję.

(*Senator Czesława Christowa: Czy ja mogłabym tylko wyjaśnić?*)

Proszę bardzo, Pani Senator.

Senator Czesława Christowa:

Chcę stwierdzić, że w ust. 3 w art. 7 jest sformułowanie: „Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, tryb ustanawiania i odwoływania obserwatorów”. Czyli to, o czym pan przed chwilą powiedział, jest nieaktualne w świetle tego ustępu, ponieważ zasady konkursu i inne sprawy byłyby właśnie tutaj zawarte, tak że tu jest pełna adekwatność. Uznajmy więc, że to jest po prostu niezgodne...

Po drugie – jeszcze tylko druga uwaga i już kończę, bo wiem, że mam mało czasu – lista tych spółek, zgodnie z ustawą, może być rozszerzana. Obecnie jest ich piętnaście czy szesnaście, ale każdego roku minister będzie to analizował i będzie rozszerzał tę listę. Oczywiście może się stać tak, że ta lista się zmniejszy. Ale na ogół, kiedy są takie możliwości, jakie obserwujemy właśnie w urzędach, że ktoś może otrzymywać pełne wynagrodzenie, niby odpowiadając... Bo ja twierdzę, że to jest ważna funkcja, a pan twierdzi, Panie Ministrze, że to jest tylko funkcja przekąźnika. Ale te osoby mają pobierać pensję, wynagrodzenie z budżetu państwa. Czy nasze państwo stać na to, żeby utrzymywać grupę osób, która będzie właśnie w ten sposób... A jednocześnie członkowie rad nadzorczych też są uposażeni. I co, i oni nie mogą przekazywać ministrowi wszystkiego, co się dzieje w spółkach, tylko potrzebni są jeszcze umocowani tam specjalnie ludzie? Przecież jeśli nawet nie ma tego w kodeksie spółek handlowych, to przedstawiciel ministerstwa skarbu jako urzędnik służby cywilnej powinien to robić, bo za to właśnie bierze pensję w ministerstwie, a jeszcze dodatkowo ma dodatek za udział w radach nadzorczych.

Ja myślę, że przynajmniej ten zarzut, o którym pan mówił, że nie ma trybu w tej ustawie... To jest określone, bo tryb ustanawiania i odwoływania przekazujemy Radzie Ministrów. Dziękuję.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Przemysław Morysiak: Czy ja mogłabym uzasadnić?*)

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

To ad vocem jest coraz dłuższe, tak że jeśli można – wypowiedziała się pani senator, uzasadniając swój wniosek, wypowiedział się pan minister – proszę bardzo, Biuro Legislacyjne. Przepraszam.

Witam pana Piotra Magdę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda:

Dziękuję uprzejmie.

Ja również witam Wysoką Komisję i wszystkich gości.

Chciałbym zwrócić uwagę, że poprawka zaproponowana przez panią senator zmierza do rozszerzenia katalogu osób, które mogłyby być obserwatorami.

Odnosnie do problemu, który przed chwileczką był rozważany, rzeczywiście należy uznać argument, że aczkolwiek tryb ustanawiania i odwoływania obserwatorów byłby uregulowany w rozporządzeniu, to ono nie mogłoby uregulować zasad w tym zakresie. Brak jest również tych zasad w odniesieniu do konkursu zaproponowanego przez panią senator w omawianej poprawce.

Co do zasady zaś poprawka ta ma charakter merytoryczny. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś...

Proszę bardzo, pan senator Sergiusz Plewa.

Senator Sergiusz Plewa:

Króciutkie pytanie. Co się stało z uwagami Biura Legislacyjnego, które miało przedyskutować temat z ministerstwem skarbu? Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję.

Czy są jeszcze pytania?

No więc ja krótko odpowiem. Uwagi Biura Legislacyjnego zostały z ministerstwem wyjaśnione i uznaliśmy, że możemy potraktować to w takich kategoriach, że nie będziemy ich uwzględniać.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wystarczy już, wystarczy. Przepraszam.

Słucham?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To ja mam złe informacje w tym momencie. Nie przyjęliśmy na posiedzeniu plenarnym żadnych poprawek. Mamy tylko tę jedną poprawkę. Ale do mnie taka informacja dotarła i ja to wyjaśnię.

Proszę bardzo, pan senator Ryszard Matusiak.

Senator Ryszard Matusiak:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Sprawa jest oczywiście niezaprzeczalnie trudna. Poprawka jest propozycją jakby kierunkową, że można to rozszerzyć. Ja jestem stroną opozycyjną, ale muszę powiedzieć, że nie może być tak, że władza nie ma na to wpływu, przepraszam, nieładnie powiem, że urzędnicy mają nie być dyspozycyjni w stosunku do danego ministerstwa. Z przykrością muszę też powiedzieć, że konkursy niczego w Polsce nie rozwiązały. Mamy na to setki dowodów. Wybieraliśmy z konkursów dyrektorów i prezesów firm, które dołowały, mówiąc trywialnym językiem. Więc to jest po prostu niepoważne, że konkurs rozstrzygnie wszystko. Według mnie, nieładnie powiem, urzędnik ma być dyspozycyjny w stosunku do tego, kto jest jego mocodawcą. W przypadku konkursu on według mnie nie jest dyspozycyjny, bo to jest człowiek, po pierwsze, z zewnątrz, po drugie, na zewnątrz. I to jest jedna rzecz.

Albo my traktujemy urzędy jako część Polski i mamy szacunek dla tych urzędów i dla urzędników, albo nie mamy dla nich żadnego szacunku i żadnej wiary w to, że czynią prawidłowo i dobrze, albo mamy NIK i inne instytucje, jak prokuratura, które sprawują funkcje kontrolne, albo nie mamy państwa prawa. Jeżeli my ciągle zarzucamy urzędnikom, że nie odgrywają swojej roli, to ich zmieniamy, niech przychodzą inni. Ale jeżeli mamy stosować ciągle jakieś tam kryteria, to muszę powiedzieć z przykrością, że coś w Polsce jest nie tak, bo ciągle urzędników mamy za nic. Najpierw ich obrażamy, potem ich powołujemy, a później ich odwołujemy. Stało się coś fatalnego – my ciągle mamy jakieś pretensje do urzędników. A ja w tym wypadku będę urzędników bronił, mając takie czy inne uwagi do takiego czy innego braku pilnowania czy nadzorowania. Bo tam też są gry polityczne. Takim jakby publicznym przykładem jest sprawa KGHM Polska Miedź, wczorajsze powołanie rady nadzorczej przez ministra skarbu. To już była sprawa polityczna, i mówię to publicznie, to, co się stało wczoraj w KGHM. To też pokazuje kryteria tego, co się rozgrywa. I muszę powiedzieć, że to jest naganne.

I druga sprawa, bardzo ważna. Albo my kształcimy kadrę urzędniczą i mamy obowiązek ją poważnie traktować i szanować, albo nie. I dajmy sobie w ogóle spokój z kryteriami typu oceny. Dziękuję bardzo.

Jestem przeciwnikiem tej poprawki.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Za chwilę poddam tę poprawkę pod głosowanie. Ale jeśli można, jeszcze moje zdanie na ten temat. Uważam, że pani senator Christowa ma dużo racji, jeśli chodzi o zakres tej poprawki. W moim odczuciu ona by się dobrze przyjmowała, że tak powiem, gdybyśmy mieli kierować osoby do zwykłych rad nadzorczych, wtedy bezwzględnie konkurs nie musiałby obejmować tylko przedstawicieli urzędników Skarbu Państwa.

Chcę jednak zaznaczyć, że to jest ustawa o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego. Dlatego też wydaje mi się, że minister musi mieć odpowiednie narzędzie i zaufanie, musi wiedzieć, komu ufa, bo to ma istotne znaczenie dla porządku publicznego. Dlate-

go też – z całym szacunkiem dla pani senator Christowej – ja przynajmniej będę głosował przeciwko tej poprawce.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki?

Przepraszam, musimy przegłosować wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek, tak?

(Głos z sali: Jako pierwszy.)

Jako pierwszy, tak.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek, proszę o podniesienie ręki. (7)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Dziękuję.

Proponuję, aby sprawozdawcą komisji dalej był pan Ryszard Matusiak.

Dziękuję wszystkim.

Zamykam posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 9 minut 01)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Małgorzata Radecka

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851