

Julia Pitera

Warszawa, 23 maja 2011 r.

SJP-10-1(105)/10/M

Pan Senator
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo Pana Przewodniczącego (BPS/KU-034/1212/2/11) z 16 maja 2011 r. poniżej przedstawiam opinię do przedłożonego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

Pragnę jednocześnie poinformować, że przedmiot planowanych przez Senat RP zmian ustawowych został objęty przygotowanym przez Pełnomocnika do Spraw Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Instytucjach Publicznych projektem założeń projektu ustawy o niektórych sposobach unikania konfliktu interesów, który 23 maja 2011 r. skierowany został do uzgodnień międzyresortowych oraz przekazany Szefom Kancelarii Sejmu i Senatu.

W odniesieniu do przedłożonych propozycji zmian we wskazanych we wstępie ustawach należy z zadowoleniem odnotować przygotowanie przez Senat RP, w oparciu o analizy przeprowadzone przez Senacką Komisję Regulaminową, Etyki i Spraw Senatorskich oraz opinie urzędów skarbowych, propozycji zmian prawnych, które służyć będą ujednoczeniu i doprecyzowaniu stosowanych obecnie pojęć i definicji dotyczących obowiązków parlamentarzystów oraz likwidacji zbędnej biurokracji w zakresie składania przez parlamentarzystów oświadczeń majątkowych.

Na szczególną uwagę i poparcie zasługują w tym zakresie m.in. propozycje zniesienia obowiązku składania dwóch oświadczeń majątkowy opartych na różnych wzorach przez członków Prezydium Sejmu i Senatu, dostosowanie nowelizowanych przepisów do terminologii aktualnego ustawodawstwa gospodarczego, wskazanie przyporządkowania budynków do działek, na których się znajdują, doprecyzowanie rodzaju powierzchni

uwzględnianej w odniesieniu do budynków i mieszkań, konsekwentne odnoszenie się w oświadczeniu do deklarowanych przychodów, wprowadzenie obowiązku informowania o podmiotach, którymi poseł lub senator odpłatnie zarządzał lub był pomocnikiem, określenie progu informowania o zaciągniętych zobowiązaniach do jednego podmiotu.

Również kwestia odniesienia się przez komisje regulaminowe obu izb do złożonych oświadczeń dopiero po otrzymaniu analiz dokonanych przez urzędy skarbowe nie budzi wątpliwości.

Podzielając odnotowane w uzasadnieniu projektu trudności dotyczące precyzyjnego szacowania wartości budynku i mieszkania, proponuję wprowadzić obowiązek informowania o cenie kupna lub sprzedaży nieruchomości. Rezygnacja z podawania jakiegokolwiek wartości stanowiłaby ograniczenie przejrzystości życia publicznego.

Również w związku z trafną oceną dotyczącą praktycznych trudności związanych z ogólnikowym obowiązkiem deklarowania w oświadczeniu majątkowym posiadanych zasobów pieniężnych, należy rozważyć wprowadzenie wartości granicznej. Wydaje się jednak, że proponowana wartość graniczna deklarowanych zasobów w wysokości 5 000 zł jest bardzo wysoka. Sygnalizowany problem zostałby rozwiązany w wypadku przyjęcia znacznie niższego limitu.

Ponownego rozważenia wymaga rezygnacja z wpisywania do oświadczenia majątkowego przychodów uzyskiwanych na podstawie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, tj. uposażenia i diety, jak również świadczeń związanych z wykonywaniem mandatu. Umieszczenie w oświadczeniu majątkowym wskazanych powyżej danych, ułatwi kontrolowanie rzetelności i prawdziwości treści oświadczenia poprzez dostarczenie upoważnionym do tego podmiotom kompletnej informacji. Należy również stwierdzić, że określona w uzasadnieniu możliwość zniesienia obowiązku wpisywania wskazanych wyżej przychodów z uwagi na fakt, że „ich wielkość jest udostępniana opinii publicznej odrębnie”, oznacza *de facto* ograniczenie dotychczasowej dostępności przekazywanych opinii publicznej danych z uwagi na ich rozproszenie i konieczność sięgania przez obywateli do różnych źródeł w miejsce oświadczenia majątkowego.

Istotne wątpliwości budzi zmiana struktury oświadczenia polegająca na wyeliminowaniu wyraźnego wskazania w oświadczeniu informacji dotyczących „powiązań” posłów i senatorów z majątkiem oraz podmiotami Skarbu Państwa, m.in. poprzez uznanie za niecelowe podziału spółek na te z pośrednim lub bezpośrednim udziałem komunalnych

i państwowych osób prawnych oraz inne, rezygnację z przyporządkowania przychodów parlamentarzysty poszczególnym kategoriom majątku i pozostawienie wszystkich przychodów parlamentarzysty w jednej części oświadczenia oraz wskazanie okresu (tożsamego z okresem, za jaki jest składane oświadczenie majątkowe), w jakim nabyto mienie od państwowych lub komunalnych osób prawnych. Proponowane zmiany w sposób istotny ograniczą korzyści wynikające z faktu upublicznienia oświadczeń majątkowych posłów i senatorów poprzez uniemożliwienie opinii publicznej szybkiego i łatwego zorientowania się w zaangażowaniu jej przedstawicieli w podmiotach oraz majątku Skarbu Państwa. Z uzasadnienia nie wynika w imię jakich wartości i zasad projektodawca rezygnuje z dotychczasowych przepisów, których istotnym walorem była przejrzystość i czytelność, nie wymagająca od obywateli prowadzenia dodatkowych analiz. Informacja o mieniu nabytym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostki samorządu terytorialnego, ich związków, innej jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego lub samorządowej osoby prawnej, wraz z datą, ceną i trybem nabycia powinna zostać umieszczona w oświadczeniu w sposób wyraźny i jednoznaczny. Uwaga ta odnosi się również do posiadanych przez parlamentarzystów akcji i udziałów w spółkach, w tym przede wszystkim spółkach z udziałem Skarbu Państwa. Informacja przekazywana w tym zakresie przez parlamentarzystów powinna być szczegółowa i kompleksowa. Obecny wzór oświadczenia majątkowego spełnia te wymogi. Dodatkowo, rezygnacja ze wskazywania powyższych informacji może utrudnić kontrolowanie rzetelności i prawdziwości oświadczeń poprzez dostarczenie upoważnionym podmiotom węższej niż dotychczas i bardziej ogólnej informacji.

W powyższe kwestie wpisuje się również projektowany brak obowiązku wypełnienia przez parlamentarzystę obejmującego mandat części B oświadczenia. W praktyce oznacza to brak jakiegokolwiek informacji w oświadczeniu składanym w związku z objęciem mandatu o tak istotnych kwestiach jak: nabycie mienia od samorządowej i państwowej osoby prawnej, prowadzenie działalności gospodarczej, uczestnictwo w spółkach. Tym samym opinia publiczna pozbawiona zostanie istotnych informacji dotyczących majątku posłów i senatorów oraz ich aktywności gospodarczej z okresu przed objęciem mandatu. Utrzymanie takiej informacji ma istotne znaczenie dla społecznej oceny i weryfikacji powiązań majątkowych i gospodarczych posłów i senatorów w okresie przed objęciem mandatu. Ponadto rezygnacja z powyższej informacji utrudni weryfikację wykonania przez posła lub senatora obowiązków

i ograniczeń wynikających z ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (m.in. obowiązku zrzeczenia się stanowiska lub funkcji).

Wprowadzenie korekty w stosunku do wymagań odnoszących się do zobowiązań pieniężnych parlamentarzysty, która precyzuje, że chodzi o zobowiązania przekraczające założony próg w chwili objętej deklaracją, istotnie ograniczy zakres informacji o zobowiązaniach pieniężnych posłów i senatorów (odnotowane zostaną wyłącznie zobowiązania przekraczające określony próg w chwili złożenia oświadczenia). Podobnie rzecz ma się z kwestią wyłączenia publikacji danych osobowych wierzyciela - osoby fizycznej. W projekcie brak jest uzasadnienia takiego wyłączenia. Należy zaznaczyć, że kompletna, wyczerpująca i jednoznaczna informacja o zobowiązaniach parlamentarzysty jest kluczowym elementem oświadczenia. W przypadku wskazywania zobowiązań należy dążyć do przekazania tej informacji opinii publicznej poprzez odnotowanie zaciągania wszelkich tego rodzaju zobowiązań na przestrzeni okresu, za jaki składane jest oświadczenie, nie zaś w chwili objętej deklaracją.

Doprecyzowania i uzasadnienia wymaga sformułowanie „przedmioty powszechnie dostępne w obrocie”, z uwagi na istotność planowanego wyłączenia, tj. zupełne wyłączenie tych przedmiotów z katalogu mienia, które wykazywane będzie w oświadczeniu majątkowym.

Deklarowanie w oświadczeniu wyłącznie „jaką część całości akcji lub udziałów w spółkach handlowych posiada parlamentarzysta”, przy jednoczesnym pominięciu informacji o przychodach wynikających z kapitałowego w nich uczestnictwa, prowadzi do przekazania niepełnej informacji o zaangażowaniu parlamentarzystów w spółkach kapitałowych i nie może być zaakceptowane.

Jednocześnie należy ocenić, że w przedstawionym projekcie i jego uzasadnieniu nie widać skutków dla budżetu państwa wynikających z wejścia w życie projektu.

Z poważaniem
Julia Piława