



## **Opinia**

**do ustawy o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa  
oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych  
prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej  
oraz paliw gazowych  
(druk nr 778)**

### **I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych, ma zastąpić obowiązującą dotychczas ustawę z dnia 3 czerwca 2005 r. o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

Ustawa uchylana niniejszą ustawą wyposażyła Ministra Skarbu Państwa w prawo sprzeciwu wobec każdej czynności prawnej zarządu spółki, w której Skarb Państwa pozostaje wspólnikiem lub akcjonariuszem, jeżeli czynność taka może naruszać porządek lub bezpieczeństwo publiczne.

W dniu 15 grudnia 2006 r. Komisja WE wszczęła przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej postępowanie w związku z ustawą o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, a na jego podstawie wystosowała do Rady Ministrów zarzuty formalne dotyczące niezgodności ustawy z art. 56 (swoboda przepływu kapitału) oraz z art. 43 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (swoboda przedsiębiorczości).

Zarzuty Komisji dotyczyły w szczególności:

- 1) niewłaściwego określenia celu, któremu ma służyć ustawa,
- 2) braku precyzji użytych w ustawie pojęć,
- 3) daleko idącej uznaniowości pozostawionej Ministrowi Skarbu Państwa w zakresie przysługującego mu prawa do wyrażania sprzeciwu wobec czynności prawnej zarządu spółki,
- 4) zbyt ogólnego określenia składników mienia spółki, którymi zadysponowanie może skutkować sprzeciwem Ministra Skarbu Państwa,
- 5) powoływania obserwatorów w spółkach,
- 6) zbyt szerokiej listy sektorów gospodarki, do których stosuje się przepisy ustawy.

Czyniąc zadość zarzutom Komisji, zakres przedmiotowy niniejszej ustawy ograniczono do mienia spółek prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych, ujawnionego w jednolitym wykazie obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej, w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Sprzeciw Ministra Skarbu Państwa będzie dotyczył czynności prawnych organów spółki, które stanowią rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej

Zaproponowano ponadto, aby prawo do wniesienia sprzeciwu wobec czynności prawnych organów spółki, przysługiwało Ministrowi w stosunku do wszystkich spółek objętych zakresem ustawy, a nie wyłącznie tych, w których zaangażowany jest kapitał Skarbu Państwa.

Sprzeciw będzie miał formę decyzji administracyjnej, od której przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz skarga do sądu administracyjnego. Spółce przysługiwać ma roszczenie o odszkodowanie z tytułu strat majątkowych poniesionych w związku z wniesionym przez Ministra sprzeciwem.

W miejsce dotychczasowego obserwatora ustanawianego w spółce przez Ministra Skarbu Państwa, zarząd spółki w porozumieniu z Ministrem oraz dyrektorem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa będzie powoływał pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej. Pełnomocnik do spraw ochrony infrastruktury krytycznej będzie pracownikiem spółki monitorującym jej działalność w zakresie czynności prawnych mogących mieć wpływ na infrastrukturę krytyczną. Ustawa zapewnia pełnomocnikowi prawo uczestniczenia w posiedzeniach zarządu spółki oraz żądania od jej organów dokumentów i informacji dotyczących mienia stanowiącego infrastrukturę krytyczną. Informacje o infrastrukturze

krytycznej oraz o czynnościach jej dotyczących, pełnomocnik przekazywał będzie Ministrowi oraz dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

## II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 60 posiedzeniu w dniu 12 lutego br. pochodziła z przedłożenia rządowego. W Sejmie zajmowała się nią Komisja Skarbu Państwa. W toku prac nad projektem wprowadzono do niego poprawkę, na podstawie której sprzeciwem Ministra może być objęta także uchwała organu spółki o przeniesieniu jej siedziby za granicę. Ponadto zmieniono nazwę "urzędnik łącznikowy do spraw ochrony infrastruktury krytycznej" na określenie "pełnomocnik do spraw ochrony infrastruktury krytycznej".

W dyskusji nad projektem podnoszono wątpliwości dotyczące m.in. statusu prawnego pełnomocnika oraz braku sankcji za naruszenie postanowień ustawy.

## III. Uwagi

- 1) Art. 2 ustawy, wskazujący na podlegające sprzeciwowi Ministra czynności dotyczące mienia wchodzącego w skład infrastruktury krytycznej, posługuje się w kolejnych jednostkach redakcyjnych różnymi określeniami, które jak się wydaje dotyczą tych samych czynności prawnych.

*Propozycje poprawek:*

1) w art. 2:

a) w ust. 1 wyrazy "podjętej przez zarząd spółki uchwały lub innej dokonanej przez zarząd spółki czynności prawnej" zastępuje się wyrazami "podjętej przez organ spółki uchwały lub innej dokonanej przez organ spółki czynności prawnej",

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

*"3. Sprzeciw jest wyrażany w formie decyzji administracyjnej, w terminie 14 dni od dnia otrzymania przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa od pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej, o którym mowa w art. 5, informacji o podjęciu uchwały lub dokonaniu innej czynności prawnej, o których mowa w ust. 1 i 2, jednak nie później niż w terminie 30 dni od dnia ich podjęcia lub dokonania.";*

- 2) Zgodnie z art. 2 ust. 7 ustawy, ostateczna decyzja wyrażająca sprzeciw ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa wywołuje skutek w postaci nieważności uchwały lub czynności prawnej, o których mowa w ust. 1 i 2, od chwili podjęcia uchwały lub dokonania czynności prawnej. Ze względu na miejsce tego przepisu w ustawie (po przepisach regulujących terminy rozpoznania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Ministra oraz skargi przez sąd administracyjny) należy wnosić, że zamierzeniem ustawodawcy było, aby sankcja nieważności dotyczyła tych uchwał lub czynności, co do których wyczerpano środki odwoławcze zarówno w administracyjnym, jak i sądowym toku instancji. Wobec powyższego określenie "decyzja ostateczna" należy zastąpić określeniem "decyzja prawomocna".

*Propozycja poprawki:*

*w art. 2 w ust. 7 wyrazy "Ostateczna decyzja" zastępuje się wyrazami "Prawomocna decyzja";*

- 3) W myśl art. 5 ust. 1 ustawy, zarząd spółki, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa oraz dyrektorem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, powołuje i odwołuje pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej. Zgodnie natomiast z ust. 2 tego przepisu, pełnomocnik do spraw ochrony infrastruktury krytycznej jest pracownikiem spółki monitorującym działalność spółki w zakresie czynności jej organów stanowiących zagrożenie dla infrastruktury krytycznej. Takie rozwiązanie może powodować wątpliwości natury prawnej, jak i stawiać pod znakiem zapytania skuteczność wykonywania przez pełnomocnika jego obowiązków. Z użytego w art. 5 ust. 2 określenia "pełnomocnik do spraw ochrony infrastruktury krytycznej jest pracownikiem spółki" nie można w sposób jednoznaczny przesądzić, czy pełnomocnik jest powoływany spośród dotychczasowych pracowników spółki zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, czy też zostaje w niej zatrudniony na podstawie powołania, w oparciu o art. 5 ust. 1 (Kodeks pracy przewiduje również taką podstawę stosunku pracy). Jeżeli zamierzeniem ustawodawcy było powołanie pełnomocnika spośród dotychczasowych pracowników spółki (taki wniosek wydaje się wynikać ze stenogramów z posiedzeń sejmowej Komisji Skarbu Państwa), rozważyć należy przyjęcie przedstawionej niżej poprawki. Poza wątpliwościami dotyczącymi podstawy prawnej zatrudnienia pełnomocnika wypada zwrócić uwagę, że status pracownika może w istotny sposób

utrudniać mu wykonywanie czynności kontrolnych wobec pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku podległości wyrażającym się m.in. w obowiązku wykonywania poleceń oraz przestrzegania tajemnicy przedsiębiorstwa i dbałości o dobro zakładu pracy.

*Propozycja poprawki:*

*w art. 5 w ust. 1 po wyrazach "powołuje i odwołuje" dodaje się wyrazy ", spośród pracowników spółki,";*

*Maciej Telec  
Główny legislator*