



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII KADENCJA**

Warszawa, dnia 7 maja 2014 r.

Druk nr 629

**KOMISJA
REGULAMINOWA, ETYKI
I SPRAW SENATORSKICH**

**Pan
Bogdan BORUSEWICZ
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Regulaminowa, Etyki i Spraw Senatorskich wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Andrzej Misiołek.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich
(-) Andrzej Misiołek

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa

Art. 1. W ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2011 r., Nr 7, poz. 29, Nr 117, poz. 676 oraz z 2012 r. poz. 1544) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 23 po ust. 4b dodaje się ust. 4c w brzmieniu:

„4c. Przepisy ust. 4a i 4b stosuje się odpowiednio do osób fizycznych, którym senator powierza wykonanie zadań związanych z funkcjonowaniem biura senatorskiego na podstawie umów cywilnych.”;

2) w art. 31 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Rozwiązanie stosunku pracy z posłem lub senatorem w trakcie wykonywania mandatu lub ciągu dwóch lat po jego wygaśnięciu, z wyjątkiem stosunku pracy z wyboru, oraz zmiana warunków jego pracy lub płacy w tym czasie mogą nastąpić tylko za zgodą odpowiednio Prezydium Sejmu lub Prezydium Senatu.”;

3) w art. 34:

a) ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Posłowie i senatorowie nie mogą prowadzić działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia państwowego lub samorządu terytorialnego, zarządzać taką działalnością ani być przedstawicielami (pełnomocnikami) przedsiębiorców, prowadzących taką działalność.

2. Posłowie i senatorowie nie mogą być członkami władz ani przedstawicielami (pełnomocnikami) przedsiębiorców z udziałem państwowych lub samorządowych osób prawnych. Wybór lub powołanie posła lub senatora do tych władz jest nieważny z mocy prawa.”;

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. W czasie wykonywania mandatu poseł i senator jest obowiązany zrzec się stanowiska w władzach spółki lub funkcji jej przedstawiciela (pełnomocnika) w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym w tej spółce akcje (udziały) objęły

(nabyły) państwowe lub samorządowe osoby prawne. W razie niezrzeczenia się stanowiska lub funkcji poseł i senator traci je z mocy prawa po upływie trzech miesięcy od dnia, w którym akcje (udziały) zostały objęte (nabyte) przez państwową lub samorządową osobę prawną.”;

4) art. 35 otrzymuje brzmienie:

„Art. 35. 1. Posłowie i senatorowie są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, z wyjątkiem osób obowiązanych do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, z późn. zm.¹⁾).

2. Oświadczenie o stanie majątkowym, zwane dalej „oświadczeniem”, dotyczy majątku osobistego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową.

3. Oświadczenie składa się:

- 1) na początku kadencji, do dnia złożenia ślubowania, według stanu na dzień wyborów;
- 2) do dnia 30 kwietnia każdego roku, według stanu na dzień 31 grudnia poprzedniego roku, wraz z kopią rocznych zeznań podatkowych (PIT) posła lub senatora i jego małżonka;
- 3) na koniec kadencji, w terminie 30 dni od dnia zarządzenia nowych wyborów do Sejmu i Senatu, według stanu na dzień zarządzenia tych wyborów.

4. Oświadczenie zawiera informacje o posiadanych:

- 1) zasobach pieniężnych, z dokładnością do 5.000 zł;
- 2) instrumentach finansowych, o których mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2014 r. poz. 94), z dokładnością do 5.000 zł;
- 3) nieruchomościach;
- 4) składnikach mienia ruchomego o wartości jednostkowej przekraczającej kwotę 10.000 zł;
- 5) zobowiązaniach pieniężnych przekraczających kwotę 10.000 zł wobec jednego podmiotu, ze wskazaniem tego podmiotu.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 178, poz. 1375 i z 2010 r. Nr 182, poz. 1228.

5. Oświadczenie składane do dnia 31 kwietnia każdego roku według stanu na dzień 31 grudnia zawiera odnoszące się do poprzedniego roku informacje o:

- 1) przychodach, z podaniem kwot z każdego tytułu, z wyjątkiem przychodów uzyskiwanych na podstawie niniejszej ustawy;
- 2) mieniu nabytym od państwowej lub samorządowej osoby prawnej;
- 3) prowadzeniu działalności gospodarczej;
- 4) uczestnictwie jako wspólnik w spółce cywilnej i w osobowej spółce handlowej oraz udziałach w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością.

6. Oświadczenie składane na początku kadencji zawiera informacje, o których mowa w ust. 5, odnoszące się do okresu od 1 stycznia roku, w którym składa się oświadczenie, do dnia wyborów.

7. W oświadczeniu składanym na początku kadencji zamieszcza się informacje o mieniu nabytym od państwowej lub samorządowej osoby prawnej w okresie ostatnich 5 lat.

8. Oświadczenie składane na koniec kadencji zawiera informacje, o których mowa w ust. 5, odnoszące się do okresu od 1 stycznia roku, w którym składa się oświadczenie, do daty zarządzenia nowych wyborów.

9. Wzór oświadczenia o stanie majątkowym stanowi załącznik do ustawy.”;

5) art. 35a otrzymuje brzmienie:

„Art. 35a. 1. Tworzy się Rejestr Korzyści, zwany dalej „Rejestrem”.

2. W Rejestrze ujawniane są korzyści uzyskiwane przez posłów, senatorów i ich małżonków, poza korzyściami:

- 1) uzyskiwanymi na podstawie niniejszej ustawy;
- 2) podlegającymi ujawnieniu w oświadczeniu o stanie majątkowym, o którym mowa w art. 35.

3. Do Rejestru należy zgłaszać informacje o:

- 1) darowiznie o wartości przekraczającej 1000 zł;
- 2) faktach materialnego wspierania działalności publicznej posła lub senatora;
- 3) podróży, której koszt nie został pokryty przez posła, senatora lub ze środków Kancelarii Sejmu lub Kancelarii Senatu;
- 4) udziale w organach osób prawnych;
- 5) innej korzyści o wartości większej niż 1000 zł.

4. Przy podawaniu informacji posłowie i senatorowie są obowiązani zachować największą staranność i kierować się swoją najlepszą wiedzą.

5. Wszystkie informacje o faktach objętych Rejestrem należy zgłosić nie później niż w ciągu 30 dni od dnia ich zaistnienia.

6. Rejestr jest jawny i podawany do wiadomości publicznej w formie zapisu elektronicznego. Rejestr dla posłów prowadzi Marszałek Sejmu, a dla senatorów Marszałek Senatu.”.

6) po art. 35a dodaje się art. 35b i art. 35c w brzmieniu:

„Art. 35b. 1. Oświadczenie, o którym mowa w art. 35, składa się odpowiednio Marszałkowi Sejmu lub Marszałkowi Senatu.

2. Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu przekazuje kopię oświadczenia do urzędu skarbowego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania posła lub senatora.

3. Urząd skarbowy dokonuje analizy oświadczenia w terminie trzech miesięcy od dnia jego otrzymania i przekazuje jej wyniki właściwej komisji Sejmu lub Senatu wskazanej w regulaminie Sejmu lub Senatu.

4. Właściwa komisja Sejmu lub Senatu przedstawia odpowiednio Prezydium Sejmu lub Senatu wyniki analiz oświadczeń, przeprowadzonych przez urzędy skarbowe, wraz ze swoją opinią. Właściwa komisja Sejmu lub Senatu oraz urząd skarbowy porównują treść złożonego oświadczenia z poprzednimi oświadczeniami i rocznym zeznaniem podatkowym (PIT).

5. Informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym są jawne, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania posła albo senatora, o miejscu położenia nieruchomości oraz danych osobowych osób fizycznych, wobec których poseł lub senator ma zobowiązania pieniężne. Jawne informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym są podawane do wiadomości publicznej odpowiednio przez Marszałka Sejmu albo Marszałka Senatu na stronach internetowych Sejmu i Senatu. Oświadczenie przechowuje się i utrzymuje na stronie internetowej przez 6 lat.

6. Kontroli rzetelności i prawdziwości oświadczeń dokonuje Centralne Biuro Antykorupcyjne w trybie i na zasadach określonych w rozdziale 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2012 r. poz. 621, z późn. zm.²⁾).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 627 i 664 oraz z 2013 r. poz. 628, 675, 1247 i 1351.

7. Niezłożenie oświadczenia o stanie majątkowym powoduje odpowiedzialność regulaminową oraz utratę, do czasu złożenia oświadczenia, prawa do uposażenia.

8. Podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu o stanie majątkowym powoduje odpowiedzialność na podstawie art. 233 § 1 Kodeksu karnego.

Art. 35c. Marszałek Sejmu i Marszałek Senatu publikują corocznie, odpowiednio na stronach internetowych Sejmu lub Senatu, w terminie publikacji oświadczeń majątkowych posłów i senatorów, informację o wysokości rocznych przychodów poszczególnych posłów i senatorów, uzyskiwanych na podstawie niniejszej ustawy.”;

7) po rozdziale 5 dodaje się rozdział 5a w brzmieniu:

„Rozdział 5a

Przepis karny

Art. 47b. 1. Kto umyślnie, wbrew obowiązkowi wskazanemu w art. 20 ust. 2 lub 3:

- 1) nie powiadamia posła lub senatora stanie rozpatrywania sprawy i nie załatwia jej w terminie uzgodnionym z posłem lub senatorem, lub
- 2) nie udziela informacji i wyjaśnień dotyczących sprawy podlega karze grzywny.

2. Orzekanie w sprawach o czyny określone w ust. 1 następuje w trybie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.”;

8) załącznik otrzymuje brzmienie określone w załączniku do ustawy.

Art. 2. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, z późn. zm.³⁾) w art. 10 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Oświadczenia majątkowe osób pełniących mandat posła lub senatora są podawane do wiadomości publicznej na stronach internetowych odpowiednio Sejmu lub Senatu w trybie art. 35b ust. 5 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29, Nr 117, poz. 676 oraz z 2012 r. poz. 1544).”.

Art. 3. W ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.⁴⁾) w art. 14 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 178, poz. 1375 i z 2010 r. Nr 182, poz. 1228.

„3. Zasady wykonywania zawodowej działalności lobbingowej na terenie Sejmu i Senatu oraz wobec posłów i senatorów określają odpowiednio regulamin Sejmu i regulamin Senatu.”.

Art. 4. Przepisy ustaw, o których mowa w art. 1 i 2, w brzmieniu nadanym ustawą mają zastosowanie do oświadczeń majątkowych posłów i senatorów składanych po wejściu w życie ustawy.

Art. 5. Marszałek Sejmu i Marszałek Senatu wyodrębnią zgłoszenia do Rejestru Korzyści złożone przez posłów i senatorów do dnia wejścia w życie ustawy w zapisach elektronicznych Rejestru Korzyści prowadzonych odpowiednio dla posłów i dla senatorów.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

⁴⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 42, poz. 337 oraz z 2011 r. Nr 106, poz. 622 i Nr 161, poz. 966.

Załącznik do ustawy z dnia ...
o zmianie ustawy o wykonywaniu
mandatu posła i senatora, ustawy
o ograniczeniu prowadzenia
działalności gospodarczej przez
osoby pełniące funkcje publiczne
oraz ustawy o działalności
lobbingowej w procesie
stanowienia prawa

„Załącznik

UWAGA:

1. Osoba składająca oświadczenie o stanie majątkowym obowiązana jest do zgodnego z prawdą, starannego i pełnego wypełnienia każdej z rubryk.
2. Jeżeli rubryka nie znajduje w konkretnym przypadku zastosowania, należy wpisać "nie dotyczy" lub przekreślić ją.
3. Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku w kraju i za granicą.
4. Oświadczenie o stanie majątkowym obejmuje również wierzytelności pieniężne.

Oświadczenie o stanie majątkowym posła (senatora)¹⁾

Ja, niżej podpisany(a).....

(imiona i nazwisko)

urodzony(a) dnia.....w.....

zamieszkały(a) w

(dokładny adres)

po zapoznaniu się z przepisami ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, zgodnie z art. 35 tej ustawy:

A. Oświadczam, że w dniu²⁾ posiadałem(am) wchodzące w skład małżeńskiej wspólności majątkowej lub stanowiące mój majątek osobisty:

Zasoby pieniężne³⁾:

.....
.....
.....
.....

¹⁾ Niepotrzebne skreślić.

²⁾ Proszę wpisać odpowiednio, zależnie do daty sporządzania oświadczenia stosownie do art. 35 ust. 3, datę wyborów, dzień 31 grudnia poprzedniego roku lub dzień ogłoszenia terminu wyborów.

³⁾ Proszę podać posiadane środki finansowe z dokładnością do 5.000 zł, w tym gotówkę, stan konta, lokaty, liczbę posiadanych obcych środków pieniężnych z określeniem waluty lub ich równowartość w złotych według średniego kursu NBP ogłoszonego po raz pierwszy w roku, w którym składane jest oświadczenie.

Instrumenty finansowe⁴⁾:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Nieruchomości⁵⁾:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Składniki mienia ruchomego⁶⁾:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

⁴⁾ Proszę podać posiadane instrumenty finansowe w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi. Proszę określić rodzaj instrumentu, liczbę posiadanych instrumentów, ich łączną wartość według pierwszych notowań w roku sporządzania oświadczenia oszacowaną z dokładnością do 5.000 zł.

⁵⁾ Proszę podać: adresy mieszkań, lokali lub budynków, ich powierzchnie użytkowe (w rozumieniu ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych) i tytuły prawne posiadania oraz powierzchnie i adresy działek (w szczególności ze wskazaniem zajmowanych przez budynki lub wykorzystywanych w gospodarstwie rolnym) i tytuły prawne posiadania.

⁶⁾ Proszę podać składniki o wartości jednostkowej przekraczającej 10.000 zł. Proszę podać rodzaj mienia, w przypadku pojazdów, statków powietrznych i jednostek pływających proszę podać markę, model i rok wytworzenia.

Zobowiązania pieniężne⁷⁾:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

B. Oświadczam również, że w okresie objętym oświadczeniem⁸⁾:

Uzyskałem(am) następujące przychody⁹⁾:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

⁷⁾ Proszę podać zobowiązania pieniężne o wysokości przekraczającej równowartość 10.000 zł wobec jednego podmiotu; proszę wskazać ten podmiot, podać termin zaciągnięcia zobowiązania, jego wysokość w dniu składania oświadczenia, cel zaciągnięcia zobowiązania i warunki, na jakich zostały udzielone kredyty lub pożyczki.

⁸⁾ Oświadczenie dotyczy poprzedniego roku kalendarzowego lub, w przypadku oświadczenia składanego na początku kadencji, okresu od 1 stycznia roku, w którym składa się oświadczenie, do dnia wyborów lub, w przypadku oświadczenia składanego na koniec kadencji, okresu od 1 stycznia roku składania oświadczenia do daty ogłoszenia wyborów; w przypadku oświadczenia składanego na początku kadencji, w zakresie informacji o mieniu nabytym od państwowej lub samorządowej osoby prawnej, oświadczenie dotyczy mienia nabytego w okresie ostatnich 5 lat.

⁹⁾ Proszę podać kwoty tak jak w rocznym zeznaniu podatkowym (PIT) oraz źródła poszczególnych przychodów poza przychodami otrzymywanymi na podstawie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ogłaszanych odrębnie przez Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu, w szczególności proszę wskazać podmioty, którymi poseł (senator) odpłatnie zarządzał lub był ich pełnomocnikiem.

Od państwowej lub samorządowej osoby prawnej nabyłem(am) następujące mienie¹⁰⁾:

.....
.....
.....
.....
.....

Prowadziłem(am) następującą działalność gospodarczą¹¹⁾:

.....
.....
.....
.....
.....

Uczestniczyłem(am) jako wspólnik w następujących spółkach cywilnych i w osobowych spółkach handlowych oraz posiadałem(am) udziały w następujących spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością¹²⁾:

.....
.....
.....
.....
.....

Powyższe oświadczenie składam świadomy(a), iż na podstawie art. 233 § 1 Kodeksu karnego za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy grozi kara pozbawienia wolności.

.....

miejsce, data

.....

podpis

¹⁰⁾ Proszę podać rodzaj mienia, od kogo zostało nabyte, cenę nabycia, czy zostało nabyte w przetargu, cel i formę wykorzystania, proszę nie wykazywać przedmiotów powszechnie dostępnych w obrocie.

¹¹⁾ Proszę podać prawną formę działalności, firmę, przedmiot działalności.

¹²⁾ Proszę podać nazwę spółki, wysokość (wartość) wniesionych wkładów (udziałów).”

UZASADNIENIE

Przedstawiany projekt ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa wykorzystuje efekty pracy senackiej Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich Senatu poprzedniej kadencji. Komisja przedstawiła wtedy dwa projekty nowelizacji wspomnianej ustawy obejmujące oddzielnie zmianę przepisów regulujących Rejestr Korzyści (druk senacki nr 680 z 15 października 2009 r.) i przepisów regulujących oświadczenia o stanie majątkowym (druk senacki nr 1212 z 9 maja 2011 r.). Przesłanką proponowanych zmian były doświadczenia związane z dotychczasowym funkcjonowaniem obu instytucji – wątpliwości interpretacyjne zgłaszane przez senatorów, uwagi urzędów skarbowych do oświadczeń majątkowych będące w znacznej mierze konsekwencją niejednoznaczności regulujących je przepisów oraz dublowanie w Rejestrze informacji zawartych w oświadczeniu o stanie majątkowym. Uchwały Senatu o wniesieniu wspomnianych projektów jako inicjatyw ustawodawczych zostały przekazane Marszałkowi Sejmu, jednak Sejm poprzedniej kadencji nie zakończył związanych z nimi prac legislacyjnych.

Obecny projekt scala wspomniane projekty zmiany ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, obejmując zmianę przepisów regulujących obie instytucje – oświadczenia majątkowe i Rejestr Korzyści. Ponadto, zgodnie z sugestią GRECO, obejmuje korektę ustawy lobbingowej.

Celem obowiązku składania oświadczenia majątkowego, nałożonego na parlamentarzystów, jest udokumentowanie faktu, iż poseł (senator) sprawuje mandat niezależnie, to znaczy – nie jest związany zobowiązaniami wobec konkretnych wyborców. Oświadczenie majątkowe ma również pozwolić na sprawdzenie, czy parlamentarzysta nie narusza konstytucyjnych i ustawowych ograniczeń aktywności zarobkowej i gospodarczej, a więc – czy nie wykorzystuje pozycji politycznej we własnym interesie.

Weryfikatorem oświadczenia jest opinia publiczna, korzystająca z internetowej publikacji tych dokumentów. Weryfikatorami oświadczeń są również, niezależnie i na mocy

wyraźnego wskazania ustawowego, urzędy skarbowe, komisje regulaminowe obu izb oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne.

Ograniczenia zawodowej i gospodarczej aktywności parlamentarzystów są określone w art. 103 i art. 107 Konstytucji oraz w przepisach art. 30, 33 i 34 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Przepisy Konstytucji i ustawy wskazują stanowiska, których nie można łączyć z mandatem, zakazują (w zakresie określonym ustawą) nabywania i gospodarczego wykorzystywania majątku publicznego oraz sprawowania efektywnej kontroli nad przedsiębiorcami z udziałem publicznym.

Obowiązek składania oświadczeń o stanie majątkowym został nałożony na osoby, których prywatność – przez wzgląd na interes publiczny – chroniona jest słabiej niż sfera prywatności pozostałych osób. Prócz posłów i senatorów (zobowiązanych do składania oświadczeń ustawą o wykonywaniu mandatu posła i senatora), obowiązek składania oświadczeń jest nałożony na wskazane kategorie urzędników i funkcjonariuszy publicznych. Kategorie te wymienia ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

W katalogu osób, zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych na podstawie ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne znaleźli się również członkowie Prezydium Sejmu i Senatu, co pociąga za sobą konieczność składania przez nich corocznie dwóch oświadczeń: jednego według wzoru określonego w załączniku do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora i drugiego – według wzoru ustalonego przez Prezydenta na podstawie ustawy z 21 sierpnia 1997 r. Pierwszym z celów proponowanej nowelizacji jest zwolnienie członków prezydium obu Izb z obowiązku podwójnego deklarowania stanu majątkowego – jako niczemu nie służącej, biurokratycznej mitręgi. Nowelizacja zwalnia marszałków i wicemarszałków z obowiązku składania oświadczeń majątkowych na podstawie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (por. nowe brzmienie art. 35 ust. 1 ustalone w art. 1 pkt 4 omawianego projektu), jednocześnie zobowiązując do publikacji ich oświadczeń, składanych stosownie do przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (por. art. 2 omawianego projektu, nowelizujący art. 10 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności [...] poprzez dodanie doń ust. 1a, zobowiązującego do publikacji ich oświadczeń).

Zarówno na poziomie regulacji samego przepisu o oświadczeniach majątkowych (art. 35) jak i w druku oświadczenia sprecyzowano kwestie odnoszące się do momentu składania oświadczeń. Chodzi o dwie sprawy. Jedną, to konsekwencje faktu, iż oświadczenia o stanie majątkowym składa się na początku i na końcu kadencji oraz co roku według stanu na 31 grudnia. Początek i koniec kadencji nigdy nie zbiega się z początkiem roku, siłą rzeczy więc w tych dwóch przypadkach (początek i koniec kadencji) składający oświadczenie nie dysponuje odpowiednimi danymi rocznymi. Może co najwyżej sięgnąć do wcześniejszego okresu, lecz deklaracja odnosząca się do 2010 roku składana w listopadzie 2011 r. jest już nieaktualna.

Formularz musi więc uwzględniać to zróżnicowanie. Rozstrzygnięcia wymagała kwestia, czy wspomnianą niekonsekwencję uwzględniać przygotowując dwa lub trzy formularze (początkowy oraz typowy, coroczny i na koniec kadencji) czy też w jednym formularzu zróżnicować – poprzez odpowiednią instrukcję – sposób wypełniania zależnie od okoliczności. Drugi problem odnoszący się do czasu najlepiej scharakteryzować poprzez analogię do sprawozdań finansowych składanych przez przedsiębiorców. Rozróżnia się tam bilans przedsiębiorstwa, będący odzwierciedleniem jego stanu konkretnego dnia (zwykle bilans jest sporządzany na 31 grudnia) oraz rachunek przepływów pieniężnych, tj. opis zmian strony finansowej przedsiębiorstwa zachodzących przez cały rok (obieg środków pieniężnych w firmie). Uznając konieczność udostępnienia opinii publicznej obu rodzajów informacji, wyraźnie je w formularzu rozgraniczono na część A, określającą stan majątku w konkretnym dniu oraz część B odnoszącą się do aktywności gospodarczej i zawodowej w opisywanym okresie.

Dostosowano nowelizowane przepisy do terminologii aktualnego ustawodawstwa gospodarczego. Zasadnicze znaczenie ma tu ustawa z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, dzieląca instrumenty finansowe na papiery wartościowe (jak akcje, prawa poboru, prawa do akcji, warranty subskrypcyjne, kwity depozytowe, obligacje, listy zastawne, certyfikaty inwestycyjne) oraz niebędące papierami wartościowymi tytuły uczestnictwa w instytucjach zbiorowego inwestowania, instrumenty rynku pieniężnego, finansowe kontrakty terminowe, opcje oraz opcje na opcje. Do tej nowej terminologii dostosowano formularz.

Praktyczne problemy wiązały się z ogólnikowym obowiązkiem deklarowania, w oświadczeniu majątkowym, posiadanych zasobów pieniężnych. Obowiązek ustawowy

rozumiany stricte oznaczałby konieczność przeliczenia bilonu w dniu sporządzenia oświadczenia. Modyfikacja druku powinna prowadzić do ustalenia dokładności deklaracji odnoszącej się do zasobów pieniężnych. Proponowana wartość graniczna to 5 000 zł (z taką dokładnością składane byłyby oświadczenia).

W części odnoszącej się do nieruchomości należało przede wszystkim uwzględnić fakt, że każdy budynek jest umieszczony na działce gruntu i naturalne jest łączne deklarowanie tych elementów. Obecnie związek gruntu z domem trudno w formularzu wskazać.

Zrezygnowano z obowiązku określenia wartości budynku, skoro praktycznie każde oświadczenie można dzisiaj z tego względu zakwestionować, bowiem nie istnieje kataster zaś nikt nie wycenia nieruchomości i nie będzie tego czynił wyłącznie dla celów oświadczeń o stanie majątkowym. W odniesieniu do budynków i mieszkań przesądzono, o jaki rodzaj deklarowanej powierzchni chodzi, odwołując się do określeń odnoszących się do podatku od nieruchomości określonego w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych (powierzchnia użytkowa budynku lub jego części zdefiniowana tam została jako powierzchnia mierzona po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach, z wyjątkiem powierzchni klatek schodowych oraz szybów dźwigowych; za kondygnację uważa się również garaże podziemne, piwnice, sutereny i poddasza użytkowe).

Ustalono zasadę konsekwentnego deklarowania w oświadczeniach majątkowych przychodów, nie dochodów. W praktyce to jest od lat stosowane i zmiana formularza będzie tylko dostosowaniem go do dość powszechnej praktyki. Wyraźnie zastrzeżono, że nie wpisuje się do oświadczenia przychodów uzyskiwanych na podstawie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, tj. uposażenia i diety, ani żadnych świadczeń związanych z wykonywaniem mandatu. Założono, że informacja o wysokości rocznych przychodów poszczególnych parlamentarzystów, uzyskiwanych na podstawie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, publikowana będzie przez Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu, na stronach internetowych obu izb parlamentu.

Względy racjonalności przemawiały za tym, by wszystkie przychody parlamentarzysty zestawić w jednej części oświadczenia, nie przyporządkowując ich poszczególnym kategoriom majątku; zastąpiono niejednoznaczne dochody zdefiniowanymi w przepisach podatkowych przychodami.

W odniesieniu do deklaracji odnoszących się do spółek kapitałowych uznano, że ważna jest nie tyle informacja o przychodach wynikających z kapitałowego w nich uczestnictwa

(i tak nie uda się uchwycić zwiększenia wartości pakietu tytułów uczestnictwa w spółce, dopóki nie zostaną sprzedane), co o skali zaangażowania (jaką część całości akcji lub udziałów posiada parlamentarzysta).

Ponieważ w przypadku spółek giełdowych trudno wymagać od akcjonariuszy (udziałowców) pełnej wiedzy na temat uczestniczenia w nich kapitału publicznego, więc podział spółek na te z pośrednim lub bezpośrednim udziałem komunalnych i państwowych osób prawnych oraz inne uznano za niecelowy.

Uzupełniono przepis, nakazujący ujawnić mienie nabyte od państwowych lub komunalnych osób prawnych, o wskazanie okresu objętego tym obowiązkiem. Nie jest celowe, by parlamentarzysta corocznie deklarował nabycie działki od gminy przed dwudziestu laty.

Korekta w stosunku do wymagań odnoszących się do zobowiązań pieniężnych parlamentarzysty precyzuje, że chodzi o zobowiązania przekraczające założony próg w chwili objętej deklaracją i jednocześnie – że chodzi o zobowiązania zaciągnięte w odniesieniu do jednego wierzyciela. Można mieć bowiem kilka zobowiązań wobec jednego banku (kredyt na nabycie nieruchomości, kredyt konsumpcyjny i debet na karcie).

Wyłączono publikację danych osobowych wierzyciela – osoby fizycznej.

Generalnie, projektując formularz oświadczenia majątkowego przyjęto zasadę, iż różnorodność stanów faktycznych spotykanych w praktyce przemawia za jego maksymalnym uproszczeniem i rozszerzeniem wyjaśnień (w formie przypisów).

W przepisach odnoszących się do trybu analiz oświadczeń zaproponowano, by komisje regulaminowe obu izb odnosiły się do oświadczeń dopiero po otrzymaniu analiz dokonanych przez urzędy skarbowe. Pozwoli to uniknąć sytuacji, w której prezydium otrzymują zróżnicowane stanowiska.

W zakresie przepisów odnoszących się do Rejestru Korzyści celem inicjatywy jest usunięcie wątpliwości pojawiających się w toku stosowania tych przepisów oraz ich dostosowanie do otoczenia prawnego. Przedstawiany projekt nowelizacji zmierza do zachowania lub zwiększenia:

- 1) jawności informacji dotyczących aktywności gospodarczej i społecznej parlamentarzystów,
- 2) jednoznaczności wymagań stawianych parlamentarzystom,

3) czytelności informacji umieszczanych w Rejestrze Korzyści.

Przede wszystkim uznano, że użyteczność Rejestru Korzyści zależy od tego, aby nie dublował on informacji umieszczanych w innych dokumentach lub informacji powszechnie dostępnych. Z tego względu w przepisie art. 35a ust. 2, definiującym istotę tej instytucji, proponuje się – w stosunku do dotychczasowego brzmienia – dodać zastrzeżenie, iż nie należy do Rejestru wpisywać informacji o korzyściach:

- uzyskiwanych przez parlamentarzystów na podstawie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora,
- podlegających ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym.

W skład korzyści uzyskiwanych na podstawie ustawy wchodzi uposażenia, diety, możliwość korzystania z darmowych (tj. finansowanych z budżetu państwa) przelotów i przejazdów na obszarze kraju, możliwość korzystania z przesyłek poselskich (senatorskich), zakwaterowania w hotelu poselskim. Wartość tych korzyści jest podawana do wiadomości publicznej poprzez umieszczenie odpowiednich kwot w ustawie budżetowej (w częściach Kancelarii Sejmu i Senatu) i poprzez ustawowe określenie wysokości uposażeń i diet w funkcji kwoty bazowej. Kwoty te są również często przypominane w mediach.

Ponadto płatności na rzecz parlamentarzysty są przez niego corocznie ujawniane w oświadczeniu majątkowym. Podobnie – w oświadczeniu majątkowym – parlamentarzyści aktywni zawodowo lub gospodarczo (przedsiębiorcy) corocznie ujawniają swoje przychody oraz podstawowe składniki majątku. Wpisywanie przychodów z działalności gospodarczej, wynagrodzeń, uposażeń, diet do Rejestru Korzyści stanowiło powielanie danych, umieszczanych w oświadczeniu majątkowym. Wydaje się, że nawet obowiązek bieżącego prowadzenia Rejestru Korzyści (zgłaszanie zmian w ciągu 30 dni od dnia ich zaistnienia) nie uzasadnia dublowania w nim wpisów z oświadczenia majątkowego, rzecz bowiem w możliwości kontrolowania przez opinię publiczną tych informacji, a nie w szybkości ich przekazywania.

Przyjmując, że informacje o aktywności gospodarczej i zawodowej będą wykazywane jedynie w oświadczeniu majątkowym, należało usunąć dotychczasowy obowiązek ujawniania w Rejestrze danych o wszystkich stanowiskach i zajęciach wykonywanych zarówno w administracji publicznej, jak i w instytucjach prywatnych, z tytułu których pobiera się wynagrodzenie, oraz pracy zawodowej wykonywanej na własny rachunek.

Na marginesie – przepis ten budził wiele wątpliwości ze względu na brak legalnej definicji instytucji prywatnej.

Analizując przepisy o Rejestrze Korzyści zawarte w art. 35a ust. 3 (zarówno w brzmieniu obecnie obowiązującym, jak i projektowanym w niniejszej inicjatywie) warto zwrócić uwagę na zasadnicze znaczenie ostatniego przepisu zawartego tam wyliczenia, mówiącego o "innych korzyściach" o wartości większej niż przyjęta kwota. Ten przepis – w obowiązującej oraz projektowanej wersji stanowiący pkt 5 w art. 35a ust. 3 – stanowi swoiste dopełnienie logiczne pozostałych elementów wyliczenia. Inaczej mówiąc – to przepis o obowiązku ujawnienia innych (tj. wszystkich) korzyści o wartości przekraczającej ustalone minimum przesądza o zakresie regulacji, natomiast wcześniejsze postanowienia wskazują przykładowe kategorie korzyści.

Istotna jest kwestia wartości korzyści, powyżej której należy ją ujawnić. Według obecnego brzmienia przepisu informować należy o darowiznie otrzymanej od podmiotów krajowych lub zagranicznych, jeżeli jej wartość przekracza 50 % najniższego wynagrodzenia pracowników za pracę, obowiązującego w grudniu roku poprzedzającego, określonego przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej na podstawie Kodeksu pracy. Wartość ta została ustabilizowana, tj. obecnie wynosi mniej niż połowa minimalnego wynagrodzenia. Zgodnie bowiem z przepisem art. 25 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1676 z późn. zm.) ilekroć w przepisach prawa jest mowa o „najniższym wynagrodzeniu za pracę pracowników” – przez odwołanie się do odrębnych przepisów lub do Kodeksu pracy albo przez wskazanie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, Ministra Pracy i Polityki Społecznej lub ministra właściwego do spraw pracy jako zobowiązanego do ustalania takiego wynagrodzenia na podstawie odrębnych przepisów lub Kodeksu pracy – oznacza to kwotę 760 zł. Tak więc do Rejestru Korzyści należy zgłaszać darowizny przekraczające kwotę 380 zł. Od 1 stycznia 2014 r. minimalne wynagrodzenie za pracę w Polsce wynosi 1.680 zł, połowa tej kwoty to 840 zł. Tyle wynosiłaby granica zgłaszania korzyści, gdyby nie cytowane wcześniej przepisy "stabilizujące".

Rozwiązanie przyjęte w przedstawianym projekcie nowelizacji opiera się na założeniu, że to właśnie, ostatnie rozwiązanie jest najbliższe intencji ustawodawcy, dlatego w obu przepisach odwołujących się do kwoty wskazano właśnie 50 % minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Kontynuując wskazanie różnic pomiędzy brzmieniem obecnie obowiązującym i propozycjami zawartymi w projekcie należy wskazać na to, że proponuje się rezygnację ze zbędnych, zmniejszających jasność przepisu powtórzeń. I tak w postanowieniu odnoszącym się do darowizny zrezygnowano ze wskazania, że może ona pochodzić od podmiotów krajowych lub zagranicznych, bowiem innych już podmiotów, niż te dwie dopełniające się kategorie, nie ma.

W odniesieniu do wyjazdów dokonano następujących korekt:

- 1) usunięto wskazanie wyjazdów krajowych z tego względu, że koszty podróży parlamentarzystów po kraju są najczęściej pokrywane ze środków publicznych (komunikacja publiczna na podstawie umów z Kancelariami Sejmu i Senatu, podróże samochodowe – z części ryczałtu na utrzymanie biura),
- 2) usunięto zastrzeżenie, że ujawnieniu podlegają wyłącznie podróże niezwiązane z funkcją publiczną uznając, że istotą Rejestru jest właśnie wychwytywanie korzyści, związanych z mandatem, a więc także podróży finansowanych przez osoby trzecie, niezależnie od siły ich związku z pracą w parlamencie,
- 3) usunięto też zastrzeżenie, że nie podlegają ujawnianiu podróże finansowane przez małżonków, partie, zrzeszenia lub fundacje, uznając, że nie istnieje racjonalny powód, aby te źródła finansowania zasługiwały na dyskrecję.

Dotychczasowe przepisy nakazują, aby do Rejestru zgłaszać informacje o udziale w organach fundacji, spółek prawa handlowego lub spółdzielni, nawet wówczas, gdy z tego tytułu nie pobiera się żadnych świadczeń pieniężnych. Nie są to korzyści stricte. W projekcie dokonano dwóch znaczących zmian. Po pierwsze – uznano, że nie ma powodu, aby obowiązek notyfikowania udziału w organach osób prawnych ograniczać do tych trzech kategorii (fundacje, spółki prawa handlowego, spółdzielnie). Dlatego obowiązek zgłaszania rozszerza się w projektowanej nowelizacji na organa wszystkich osób prawnych jednocześnie jednak zastrzegając, że istnieje on wyłącznie wówczas, gdy z tym udziałem wiąże się wynagrodzenie. Wydaje się, że to rozwiązanie racjonalizuje obowiązek ujawniania aktywności organizacyjnej.

W projekcie zrezygnowano z powtórzenia dwóch dotychczasowych przepisów: o corocznej publikacji danych zawartych w Rejestrze oraz o tym, że ujawnienie informacji w Rejestrze nie zwalnia od odpowiedzialności przewidzianej w ustawie za niedopełnienie określonych w niej obowiązków.

W pierwszym przypadku rzecz w tym, że upowszechnienie internetu (w którym umieszczane są na bieżąco zgłoszenia do Rejestru) czyni bezprzedmiotowym wydawanie odrębnej publikacji; przepis ten nie jest więc od lat realizowany. Co do drugiego postanowienia – iż ujawnienie informacji w Rejestrze nie zwalnia z odpowiedzialności za niedopełnienie obowiązków ustawowych – jest to postanowienie oczywiste i jako takie – nie powinno być powielane. Ponieważ prezentowana inicjatywa doprowadzi do korekty obowiązków informacyjnych odnoszących się do Rejestru Korzyści jest celowe, aby dotychczasowe wpisy wyodrębnić w ramach internetowych publikacji. Zmierający do tego art. 2 projektu zapewni, iż czytelnicy Rejestru będą mieli jasność, które zgłoszenia zostały dokonane po zmianie przepisów.

Merytoryczna treść przepisów o Rejestrze Korzyści jest uzależniona od postanowień odnoszących się do oświadczeń majątkowych poprzez ogólną zasadę przyjętą w projekcie, iż to, co jest ujawnione w oświadczeniu majątkowym, nie podlega zgłoszeniu do Rejestru Korzyści.

Przedstawiany projekt dotyczy kwestii pozostających poza obszarem zainteresowania prawa UE. Wejście w życie projektu nie pociągnie za sobą zwiększenia wydatków publicznych, zmniejszy jedynie liczbę zastrzeżeń, błędów i wątpliwości wiążących się z oświadczeniami.

Powtórzmy – zasadniczym celem proponowanej regulacji jest, aby Rejestr Korzyści prawidłowo spełniał swoją zasadniczą funkcję środka kontroli aktywności parlamentarzystów przez opinię publiczną. Temu służy proponowane uproszczenie przepisów.

Część obecnego projektu, dotycząca nowelizacji przepisów regulujących oświadczenie o stanie majątkowym, przekazana była (jako odrębny projekt opracowany w poprzedniej kadencji) do konsultacji Prezydentowi RP, Ministrowi Finansów, Ministrowi Sprawiedliwości, Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, Pełnomocnikowi Rządu ds. Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Instytucjach Publicznych oraz Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu. Swoje opinie zgłosili Minister Finansów, Minister Sprawiedliwości, Pełnomocnik Rządu ds. Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Instytucjach Publicznych oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne. W projekcie uwzględniono część uwag zgłoszonych przez wskazane podmioty. Przede wszystkim, zgodnie z postulatem Ministra Sprawiedliwości, Pełnomocnika Rządu ds. Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Instytucjach Publicznych oraz

Centralnego Biura Antykorupcyjnego wskazano na obowiązek informowania w pierwszym ze składanych oświadczeń (na początku kadencji, według stanu na dzień wyborów) o okolicznościach, o których mowa w projektowanym art. 35 ust. 5 ustawy, czyli o uzyskiwanych przychodach, o mieniu nabytym od państwowej lub samorządowej osoby prawnej, o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz o uczestnictwie w spółce cywilnej i w osobowej spółce handlowej, a także udziałach w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością. Wobec krytyki, przez wskazane wyżej podmioty, rozwiązania zgodnie z którym ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym nie podlegają przychody uzyskiwane na podstawie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, dodano przepis wskazujący, na obowiązek informacji o takich przychodach, w formie publikacji internetowej, zarządzanej odpowiednio przez Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu. W projekcie uwzględniono również sugestie Ministra Sprawiedliwości dotyczące doprecyzowania przepisów poprzez wyraźne odesłanie w projektowanym art. 35 ust. 4 pkt 2 ustawy, do ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi oraz wyraźne wskazanie na obowiązek oznaczenia w oświadczeniu majątkowym podmiotów, wobec których parlamentarzysta obciążony jest zobowiązaniem pieniężnym.

Kolejna, proponowana zmiana ustawy o wykonywaniu mandatu odnosi się do kwestii tzw. oświadczeń lobbingowych, które dziś mają składać tylko pracownicy biur senatorskich oraz społeczni współpracownicy senatorów, zaś wyłączeni z tego obowiązku są wszyscy współpracujący z senatorami na podstawie umów cywilnych; o dzieło, zlecenia i podobnych.

Zmiana wprowadzana do art. 31, polegająca na przeredagowaniu ust. 2, obejmuje ochroną stosunki pracy również aktualnych parlamentarzystów. Dotąd z tej ochrony korzystać mogli tylko byli parlamentarzyści, którzy w trakcie kadencji korzystali z urlopu bezpłatnego. Ochrona po zakończeniu kadencji zostanie też rozciągnięta na tych byłych parlamentarzystów, którzy w trakcie wykonywania mandatu jednocześnie świadczyli pracę (nie korzystali z urlopu bezpłatnego).

Proponowane korekty art. 34 uwzględniają to, że:

- każdy ze wspólników spółki cywilnej traktowany jest odrębnie,
- obejmowanie kontrolą zależności pośredniej od podmiotów publicznych jest trudne do realizacji i nieracjonalne (dlatego proponuje się rezygnację z określenia „lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby”),

- państwowe i samorządowe osoby prawne mogą stać się uczestnikami przedsięwzięć kapitałowych również w trakcie kadencji,
- obecnie ustawodawstwo posługuje się raczej pojęciem samorządowej osoby prawnej, nie komunalnej.

Zaproponowano również dodanie przepisu karnego, penalizującego zaniechanie wykonania przepisów art. 20 ust. 2 i 3 ustawy o wykonywaniu mandatu.

W ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne dodano przepis sprzężony z odpowiednią zmianą ustawy o wykonywaniu mandatu, zobowiązujący do publikacji oświadczeń majątkowych parlamentarzystów, objętych również przepisami tej ustawy. W przypadku parlamentarzysty objętego szczególnymi zasadami wynagradzania będzie on, po wejściu w życie proponowanych rozwiązań, zobowiązany do wypełnienia tylko jednego oświadczenia majątkowego i będzie ono podlegać publikacji.

Proponowana modyfikacja ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa zmierza do tego, by regulaminy odpowiednio Sejmu i Senatu mogły zawierać również regulacje odnoszące się do zawodowej działalności lobbingowej wykonywanej wobec posłów i senatorów (traktowanych jako jednostki) poza parlamentem.