



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KPK/KPP-02110-004/2014

Warszawa, 29 maja 2014 r.

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W nawiązaniu do pisma dotyczącego rozpoczęcia przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP prac nad inicjatywą ustawodawczą w zakresie 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 lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (druk senacki nr 629), uprzejmie przekazuję następującą opinię.

Przesłanką proponowanych zmian – jak wskazuje Projektodawca – były wątpliwości interpretacyjne zgłaszane przez senatorów, uwagi urzędów skarbowych do oświadczeń majątkowych będące konsekwencją niejednoznacznych przepisów oraz dublowanie w Rejestrze Korzyści informacji zawartych w oświadczeniach majątkowych.

Pierwszym z celów proponowanej nowelizacji jest zwolnienie członków Prezydium Sejmu i Prezydium Senatu z obowiązku podwójnego deklarowania stanu majątkowego. Obecnie katalog osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych na podstawie 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 ze zm.) obejmuje członków Prezydium Sejmu i Senatu, co oznacza konieczność składania przez nich corocznie dwóch oświadczeń – na podstawie ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29 ze zm.; dalej: u.w.m.p.s.) oraz wspomnianej wyżej ustawy. Nowelizacja zakłada zwolnienie marszałków i wicemarszałków z obowiązku składania oświadczeń majątkowych na podstawie przepisów u.w.m.p.s. Zmianę tę należy ocenić pozytywnie, jako zapobieżenie nadmiernej biurokracji.

Na aprobatę zasługuje również zaproponowane przez Projektodawcę rozwiązanie polegające na rozgraniczeniu w formularzu oświadczenia majątkowego części A, określającej stan majątku w konkretnym dniu oraz części B, odnoszącej się do aktywności gospodarczej i zawodowej w opisywanym okresie, co pozwoli na uchwycenie przepływów w majątku parlamentarzystów w ciągu całego roku, a nie tylko na dzień 31 grudnia.

Istotne wątpliwości i zastrzeżenia budzą jednak następujące regulacje:

- W świetle art. 31 ust. 2 u.w.m.p.s. w obowiązującym obecnie brzmieniu, szczególna ochrona przed wypowiedzeniem stosunku pracy przysługuje tylko posłom i senatorom, którzy korzystali z urlopu bezpłatnego u swego dotychczasowego pracodawcy. Według Projektodawcy ochrona przed wypowiedzeniem stosunku pracy powinna przysługiwać również posłom, którzy nie korzystają z urlopu bezpłatnego. Wydaje się, że jest to zbyt daleko idące rozwiązanie, gdyż pracodawca osoby wykonującej równocześnie mandat parlamentarny byłby związany zakazem wypowiedzenia jej stosunku pracy w sytuacji, gdy np. ze względu na obowiązki związane z wykonywaniem mandatu nie dopełnia obowiązków pracowniczych. Ponadto, traktowanie w podobny sposób parlamentarzystów zatrudnionych również poza parlamentem na równi z tymi, którzy w celu należytego wykonywania mandatu i reprezentacji Narodu korzystają z urlopu bezpłatnego – nie znajduje uzasadnienia.
- Brak obowiązku wskazania w oświadczeniu o stanie majątkowym posła (senatora) wartości nieruchomości. Zdaniem Projektodawcy, zrezygnowano z obowiązku określenia wartości nieruchomości w oświadczeniu majątkowym, bowiem „nie istnieje kataster, a nikt nie wycenia nieruchomości i nie będzie tego czynił wyłącznie dla celów oświadczeń o stanie majątkowym”. Biorąc pod uwagę fakt, że nieruchomości stanowią najczęściej główny składnik majątku, wprowadzenie powyższej zmiany nie służy zasadom transparentności i jawności majątku parlamentarzystów. Oświadczenie majątkowe, w którym nie będzie wskazana wartość nieruchomości nie będzie odzwierciedleniem rzeczywistego majątku osoby składającej oświadczenie. Ogólna wiedza i doświadczenie życiowe powinny umożliwić posłom i senatorom oszacowanie wartości nieruchomości tak, aby wartość ta nie odbiegała rażąco od wartości rynkowej. Przy określeniu tej wartości można wykorzystać np. polisy ubezpieczeniowe lub umowy notarialne.
- Projektodawca wskazuje również, że problemy praktyczne rodzi obowiązek deklarowania w oświadczeniu majątkowym posiadanych zasobów pieniężnych, gdyż oznacza to konieczność przeliczenia bilonu w dniu sporządzania oświadczenia. Dlatego też projekt ustawy zakłada, że oświadczenie majątkowe będzie zawierać informacje o zasobach pieniężnych i instrumentach finansowych z dokładnością do 5.000 złotych. Wydaje się, że próg 5.000 złotych jest zbyt wysoki i należałoby się zastanowić nad jego obniżeniem. Tak duża swoboda w deklarowaniu zgromadzonych środków pieniężnych nie służyłaby bowiem transparentności majątków parlamentarzystów.
- Kolejną propozycją Projektodawcy jest zwolnienie z obowiązku wpisywania zarobków z Sejmu i Senatu. Zgodnie ze znowelizowanymi przepisami, oświadczenie składane do dnia 30 kwietnia każdego roku według stanu na dzień 31 grudnia zawiera odnoszące się do poprzedniego roku informacje o przychodach, z podaniem kwot z każdego tytułu, z wyjątkiem przychodów uzyskiwanych na podstawie niniejszej ustawy. W projekcie założono, że informacja o wysokości rocznych przychodów poszczególnych parlamentarzystów uzyskiwanych na podstawie u.w.m.p.s. publikowana będzie przez Marszałka Sejmu i Senatu na stronach internetowych obu izb parlamentu (projektowany art. 35c).

Wynika stąd, że aby zsumować wszystkie informacje o majątku parlamentarzystów, trzeba sięgnąć do trzech źródeł – oświadczenia majątkowego, Rejestru Korzyści oraz informacji Marszałka na stronie internetowej. Rozwiązanie to zapewne nie służy jawności i przejrzystości majątku parlamentarzysty i utrudni obywatelom dostęp do informacji o tym majątku.

Podsumowując, pozytywnie należy ocenić zaproponowane rozwiązania dotyczące likwidacji po stronie członków Prezydium Sejmu i Senatu obowiązku podwójnego składania oświadczeń majątkowych, sformułowanie formularza oświadczenia majątkowego w ten sposób, aby uwzględniał on przepływy finansowe w majątku posłów i senatorów, a nie tylko stan tego majątku na dzień 31 grudnia oraz uproszczenie formularza oświadczenia majątkowego. Rozwiązania te służą bowiem uproszczeniu biurokracji, a jednocześnie nie prowadzą do zmniejszenia transparentności życia publicznego. Natomiast trudno uznać za zasługujące na poparcie i dalsze prace legislacyjne wskazane powyżej regulacje, które rozszerzają ochronę przed wypowiedzeniem stosunku pracy wobec parlamentarzystów niekorzystających z urlopów bezpłatnych lub powodują utrudnienie dostępu obywateli do informacji o majątku parlamentarzystów.

*Z wyrazami szacunku:*



