

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

**Komisja
Regulaminowa,
Spraw Poselskich
i Immunitetowych**

**Komisja
Samorządu
Terytorialnego
i Polityki
Regionalnej**

■ **PODKOMISJI NADZWYCZAJNEJ
DO ROZPATRZENIA POSELSKICH
PROJEKTÓW USTAW O ZMIANIE USTAWY
O OGRANICZENIU PROWADZENIA
DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ PRZEZ
OSOBY PEŁNIĄCE FUNKCJE PUBLICZNE
ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW
(DRUKI NR 155 I 156)
(NR 5)
z dnia 7 listopada 2024 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisja Regulaminowa, Spraw Poselskich i Immunitetowych Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej – podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw (druki nr 155 i 156) (nr 5)

7 listopada 2024 r.

Podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw (druki nr 155 i 156), obradująca pod przewodnictwem posła **Artura Jarosława Łackiego (KO)**, przewodniczącego podkomisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- omówienie zamówionych ekspertyz na temat zgodności z Konstytucją RP i prawem Unii Europejskiej poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw (druki nr 155 i 156).

W posiedzeniu udział wzięli: **Anna Krogulec** główny specjalista w Departamencie Bezpieczeństwa Narodowego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz **Olgiert Jakubowski** główny specjalista w Departamencie Orzecznictwa i Legislacji Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Mateusz Daszewski**, **Sławomir Jakubczak** i **Natalia Kielak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Michał Gajewski** i **Przemysław Sadłoń** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Paweł**

Kościelny – ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji.

Przewodniczący poseł Artur Jarosław Łacki (KO):

Otwieram 5. posiedzenie podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskich projektów ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw (druki nr 155 i 156).

Witam członków podkomisji. Witam pozostałych uczestników posiedzenia, przedstawicieli Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w osobie pani Anny Krogulec – witam panią oraz Urzędu Ochrony Danych Osobowych w osobie pana Olgierta Jakubowskiego. Witam przedstawicieli Biura Legislacyjnego oraz biura studiów i opinii. Organizacji samorządowych nie ma.

Stwierdzam kworum.

Dzisiejszy porządek obejmuje omówienie zamówionych ekspertyz na temat zgodności z Konstytucją RP oraz prawem Unii Europejskiej poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw (druki nr 155 i 156).

Czy są uwagi do proponowanego porządku dziennego? Nie widzę. Stwierdzam przyjęcie porządku dziennego.

Zgodnie z zamówieniem otrzymaliśmy trzy opinie. Proponuję, aby ich omawianie rozpocząć od uwag przedstawicieli biura studiów i opinii oraz Biura Legislacyjnego. Proszę bardzo. Kto z państwa zaczyna?

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Paweł Kościelny:

Paweł Kościelny, Biuro Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji.

Szanowni państwo, zostały zamówione trzy opinie: pana profesora Ryszarda Piotrowskiego, pani profesor Anny Wierzbicy i pani profesor Agnieszki Piskorz- Ryń. Te trzy opinie w pewnych szczegółach się różnią, natomiast wszyscy trzej autorzy wskazują na wątpliwości konstytucyjne co do zaproponowanych rozwiązań w przedmiotowych drukach sejmowych.

Może powinienem wyjść od tego, że autorzy zostali poproszeni o odpowiedź na pięć pytań. Pierwsze pytanie właśnie było o dopuszczalność takiego rozwiązania co do zasady z doprecyzowaniem jeszcze, czy też byłoby dopuszczalne objęcie obowiązkiem złożenia takich oświadczeń małżonków w separacji tudzież osób pozostających w faktycznym pożyciu. Tutaj może nie będę aż tak bardzo szczegółowo – chyba że jest taka potrzeba – opisywał, co autorzy mówili odnośnie do właśnie tych aspektów separacji i osób w faktycznym pożyciu. Generalny wydźwięk we wszystkich trzech opiniach jest taki, że budzi to co najmniej wątpliwości, a niektórzy autorzy wręcz wprost stwierdzają, że rozwiązanie przedstawione w tych drukach byłoby niezgodne z konstytucyjnymi zasadami. Też wszyscy zgadzają się co do wzorców, które tutaj należałoby wziąć pod uwagę. Pani profesor Anna Wierzbica pozostawia tu pewną furtkę, ale myślę, że ona też nie jest bardzo dla nas użyteczna, ponieważ prezentuje sprawę w ten sposób, że należałoby w większym stopniu uzasadnić potrzebę wprowadzenia takich regulacji.

Drugie pytanie, które zostało przesłane autorom tych trzech opinii, dotyczyło tego, czy dopuszczalne jest nałożenie na osobę zobowiązaną do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym obowiązku ujawnienia majątku osobistego małżonka pod rygorem odpowiedzialności karnej. Tutaj też, jeżeli chodzi o odpowiedzi, była taka zależność, że jeżeli ktoś w ogóle co do zasady podważał, że to rozwiązanie będzie niekonstytucyjne, to sama odpowiedź na to pytanie już była bezzasadna.

Podobnie trzecie pytanie – czy ten obowiązek miałby być nałożony na osobę pełniącą funkcję publiczną, czy to oświadczenie miałoby być składane przez małżonka? Jeżeli podważono co do zasady konstytucyjność takiego rozwiązania, to też tutaj odpowiedzi były adekwatne, konsekwentne. Chyba że tutaj w jednej opinii, gdzie zostawiono furtkę, że gdyby projekt miał jakieś szersze uzasadnienie, to wtedy można by się zastanawiać ponownie, czy to rozwiązanie jest zgodne z konstytucją. Wtedy, jeżeliby uznać, że jest zgodne, to można by nakładać na małżonka taki obowiązek. Ale to jest wszystko uzależnione od tego pierwszego rozstrzygnięcia.

Dalej, czwarte pytanie dotyczyło tego, czy oświadczenia powinny być publikowane. Tutaj, nawet jeżeli ktoś z autorów zostawiał furtkę, że należałoby to jeszcze dodatkowo rozważyć, to była zgoda co do tego, że takie oświadczenia nie powinny być publikowane.

Piąte pytanie dotyczyło osób zarządzających spółkami z udziałem Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i zobowiązania tych osób do składania takich oświadczeń. Tutaj można powiedzieć, że zasadniczo autorzy się zgodzili, że byłoby to dopuszczalne, różnice są co do tego, jak duże miałyby być zaangażowanie Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego w takim podmiocie i czy to zaangażowanie ma być jakimś kryterium pozwalającym na nałożenie obowiązku na osoby zarządzające tymi spółkami, czy nie.

Ostatnie, szóste, pytanie dotyczyło okresu udostępniania informacji zawartych w oświadczeniach majątkowych. Tutaj padły różne propozycje, od propozycji, że to powinno trwać przez sześć lat, inna propozycja, że dziesięć lat albo między osiem a dziesięć lat, w zależności od osób, których miałyby to dotyczyć. Też pan profesor Ryszard Piotrowski stwierdził, że skoro ze względów faktycznych takie informacje i tak się utrzymują w internecie, to nie jest celowe określanie takiego okresu.

To tak w skrócie. Jeżeli byłaby jakaś potrzeba, żeby tutaj rozwijać te wątki, to oczywiście jestem do dyspozycji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Artur Jarosław Łącki (KO):

To może teraz Biuro Legislacyjne.

Legislator z Biura Legislacyjnego Przemysław Sadłoń:

Dziękuję bardzo. Przemysław Sadłoń, Biuro Legislacyjne.

Panie przewodniczący, w zasadzie nie mam nic do dodania – w związku z tym, że miałbym referować czy syntetycznie podsumowywać dokładnie te same opinie, o których mówił kolega wcześniej. Zasadniczo wszyscy eksperci, wszyscy autorzy opinii, trójka autorów opinii w odniesieniu do tej centralnej z punktu widzenia – jak się wydaje – obydwu projektów regulacji, która zakładałaby rozszerzenie oświadczeń majątkowych o informację o majątku osobistym małżonka osoby pełniącej funkcję publiczną, wypowiadają się krytycznie. Tak samo w odniesieniu do obwarowania sankcją karną za niezrealizowanie tego obowiązku. Wskazują, że ze względu na zasadę demokratycznego państwa prawa taka regulacja czy taki obowiązek w związku z tym, że mógłby być trudny do spełnienia przez osobę obowiązana do złożenia oświadczenia, nie powinien być nakładany.

Co do pozostałych elementów zawartych w projektach, m.in. rozszerzenia zakresu podmiotowego ustawy antykorupcyjnej o osoby, które bez względu na wysokość udziału Skarbu Państwa w spółkach w przypadku osób pełniących określone funkcje w tych spółkach, autorzy również wskazują na pewne trudności z realizacją tego rodzaju rozwiązań. O tym była też mowa na poprzednim posiedzeniu podkomisji, że to mogłoby być problematyczne, jeżeli chciałoby się objąć zakresem ustawy wszystkie spółki, które bez względu, tak jak wskazałem, na udział Skarbu Państwa miałyby oświadczenia majątkowe składać. To po pierwsze, w znaczny sposób poszerzyłoby krąg osób, które takie oświadczenia miałyby składać, z drugiej strony ze względu na możliwą dużą dynamikę zmiany tych udziałów trudne byłoby też z takiego praktycznego punktu widzenia wskazanie, ujęcie tego momentu, w którym ten obowiązek się aktualizuje, a w którym nie.

Może to tyle, nie chcąc przedłużać – bo być może państwo będą mieli jakieś bardziej szczegółowe pytania i to będzie właściwsza formuła właśnie do odniesienia się i wskazania, w jaki sposób autorzy opinii do poszczególnych rozwiązań zawartych w projektach się odnosili. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Artur Jarosław Łącki (KO):

Tak, bo generalnie widzę, że biuro studiów i opinii i Biuro Legislacyjne mówi to samo.

Pytam więc panów posłów, czy może chcecie zadawać już teraz pytania, czy jeszcze damy głos przedstawicielom? Tak? Dobrze. To w takim proszę o głos panią Annę Krogulec, głównego specjalistę w Departamencie Bezpieczeństwa Narodowego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Główny specjalista w Departamencie Bezpieczeństwa Narodowego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Anna Krogulec:

Dziękuję bardzo.

Tutaj też zaznaczę, że część stanowiska, która jest przedstawiona w opinii, to też jest stanowisko, które przedstawił rząd, przekazując tutaj, do Sejmu, czyli m.in. ta sankcja karna i brak możliwości nałożenia na małżonka osoby pełniącej funkcję publiczną tej sankcji karnej. Tutaj należałoby to w mojej ocenie podkreślić, że tutaj należałoby znaleźć takie rozwiązanie, które byłoby dobre dla obu stron, bo tutaj też było zaznaczone w tych opiniach, że nie jest to do końca konstytucyjne, czyli tutaj przenikanie tej sfery prywatnej i publicznej. Na to z mojej strony należałoby w tym momencie zwrócić uwagę. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Artur Jarosław Łącki (KO):

Poproszę pana – pan Olgierd Jakubowski, główny specjalista w Departamencie Orzecznictwa i Legislacji Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Główny specjalista w Departamencie Orzecznictwa i Legislacji Urzędu Ochrony Danych Osobowych Olgierd Jakubowski:

Witam państwa.

Po analizie tych opinii chciałbym wskazać, że Urząd Ochrony Danych Osobowych podtrzymuje tutaj swoje stanowisko również w przypadku tych dwóch sytuacji, w których eksperci w jakimś zakresie dopuszczali możliwości, czyli tutaj mówimy o publikacji

oświadczenia stron z rozszerzoną publikacją na stronach internetowych. Chciałbym tutaj też zwrócić uwagę, że obecnie toczą się też prace nad innym projektem, który zajmuje się podobną tematyką. Tutaj mówię o projekcie ustawy o ładzie korporacyjnym, gdzie tam pojawił się pomysł, by powstał rejestr wynagrodzeń osób w spółkach Skarbu Państwa i w związku z tym jeszcze dodatkowo analizowaliśmy ten problem, wskazując, że jest bardzo duże orzecznictwo trybunałów międzynarodowych kwestionujące takie rozwiązanie.

Jako coś pozytywnego mogę powiedzieć, że na ostatniej podkomisji posłowie, widząc te argumenty, przedstawili inne rozwiązanie, zgodnie z którym nie oświadczenia, nie dane osobowe w rejestrze, ale pewnego rodzaju siatki płac, informacje, kto zarabia w danej spółce, jako wystarczające, by osiągnąć ten cel. Chciałbym więc tutaj zwrócić uwagę na tę kwestię.

Odnosnie do samej retencji danych ze strony, to niezależnie już od kwestii samej oceny konstytucyjnej na przykład pana profesora Piotrowskiego, to kwestia retencji danych wprost wynika z RODO, że tego typu dane muszą być po jakimś czasie usuwane. W tym wypadku stanowisko Urzędu Ochrony Danych Osobowych nadal pozostaje aktualne. Natomiast co do pozostałych stanowisk o niekonstytucyjności rozwiązań i niezgodności z RODO dotyczących danych współmałżonków – to tutaj nasza opinia była w tym momencie zbieżna i cały czas ją podtrzymujemy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Artur Jarosław Łącki (KO):

Mamy wszystkie opinie. W takim razie otwieram dyskusję.

Proszę bardzo. Proszę, pan poseł Kowalski.

Poseł Janusz Kowalski (PiS) – spoza składu podkomisji:

Panie przewodniczący, przede wszystkim chciałbym szanownym państwu podziękować za te wszystkie opinie, bo w naszej ocenie, mojej i – mam nadzieję – również pana Kazimierza Smolińskiego z Prawa i Sprawiedliwości, mamy pełną jasność w tej chwili na temat poszczególnych zapisów i ich oceny ze strony ekspertów. Jesteśmy politykami i oczywiście kwestie dotyczące, jeżeli będzie konsensus polityczny, nawet zmiany konstytucji – to są kwestie wyłącznie porozumienia politycznego. Mamy tutaj taką większość, która gwarantowałaby również zmianę konstytucji, ale to wymaga oczywiście przeprowadzenia rozmów politycznych.

Natomiast to, co będę rekomendował, panie przewodniczący, na tym etapie, to mając na uwadze te ekspertyzy, gdzie rzeczywiście duża część na szczęście tych przepisów nie budzi jakichś tam większych wątpliwości, mówię o całości wszystkich tych projektów, aby postarać się na kolejnym posiedzeniu spokojnie, ponadpolitycznie zastanowić się, jak możemy podzielić pracę naszej podkomisji, abyśmy mogli ruszyć do przodu, tak żeby iść w kierunku takiego modelu jak z 2002 r. – konsensusu ponadpolitycznego, który doprowadził do przyjęcia wtedy reformy zaproponowanej przez Prawo i Sprawiedliwość, reformy dotyczącej jawności oświadczeń majątkowych samorządowców. To jest w zasadzie jedyna opinia, którą chciałem dzisiaj wyrazić, gwarantując i deklarując pełną gotowość do takiego porozumienia przy uwzględnieniu właśnie tych opinii, które zostały przez ekspertów przygotowane, za co jeszcze raz serdecznie dziękuję.

Przewodniczący poseł Artur Jarosław Łącki (KO):

Dziękuję bardzo. Ktoś z państwa jeszcze chce zabrać głos?

W takim razie pozwolę sobie dwa zdania. Po pierwsze, chciałbym tylko zauważyć, przy najmniej ja to tak odebrałem – my nie zwróciliśmy się do konkretnych prawników o opinie, tylko zwróciliśmy się poprzez Kancelarię Sejmu do wiodących uniwersytetów, zwróciliśmy się do Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu Śląskiego i Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego. To oni wyznaczyli prawników, którzy napisali nam te opinie.

Po drugie, muszę zgodzić się z tym, co mówił pan poseł Kowalski. Ustawa jest, choć może nie widać tego po frekwencji, naprawdę ważną ustawą, którą powinniśmy prze głosować i przeprocedować, ale chcielibyśmy ją zrobić tak, żeby to była ustawa zgodna z polskim prawem, żeby nikt nam później nie mógł zarzucić, że stworzyliśmy jakiegoś bubla prawnego, że ludzie mają narzucone jakieś obowiązki, które są niezgodne z konstytucją. Nie daj Bóg wszystkie sądy czy trybunały będą powoływać się właśnie na to, że jest niezgodna.

Jest więc taka moja propozycja, abyśmy może zastanowili się nad tym, żeby wyłączyć na razie z tej ustawy rzeczy, które są mocno sporne, których nie możemy teraz rozwikłać, chociażby jak ta kwestia ujawnienia majątku współmałżonka, który nie jest majątkiem wspólnym, jak uzgodnić jakąś sprawę dotyczącą spółek Skarbu Państwa, żeby moim zdaniem na przykład chodziło o spółki Skarbu Państwa, w których Skarb Państwa ma więcej niż 50% udziałów, a nie dowolną ilość udziałów – i przeprocudować te rzeczy, które są ważne. Moim zdaniem ważne jest to, żeby prezesi, zastępcy prezesów, członkowie zarządu składali takie oświadczenia. Ważne jest to, żeby te oświadczenia były jawne, i ważne jest to, żeby społeczeństwo się dowiedziało, kto ile zarabia. Taka jest więc moja propozycja, żebyśmy to... Generalnie jest to apel głównie do posłów wnioskodawców, panie pośle, bo tak naprawdę to wy powinniście teraz przedstawić Komisji jakieś swoje propozycje. Myślę, że to na tyle.

Proszę bardzo.

Posel Janusz Kowalski (PiS) – spoza składu podkomisji:

Panie przewodniczący, to ze strony rzeczywiście posłów wnioskodawców i posłów reprezentujących klub parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość chcę przychylić się do pana stanowiska. Deklarujemy jako opozycja wolę pracy nad tymi zapisami, które nie będą budzić żadnej wątpliwości. To zdanie również wyrażam w stosunku do swoich kolegów tutaj z innych klubów parlamentarnych – po to, żeby dążyć do pełnego konsensusu. Dziękuję za tę propozycję, bo ona idzie w sukurs temu, o czym z panem Kazimierzem Smolińskim myślimy – i rzeczywiście ze swojej strony przeprocudujemy czy przepracujemy pewnego rodzaju naszą propozycję.

Uprzejmie też państwa prosimy w ramach klubów, bo być może niektóre propozycje będą wychodzić poza kwestie, które były zawarte w tych projektach ustaw – na poziomie tych pierwszych dyskusji pojawiały się pomysły nawet ze strony posłów, którzy nie byli zaangażowani w pisanie tych projektów. Z tego co pamiętam, to byli posłowie Platformy Obywatelskiej, którzy mówili nawet o ciekawych rozwiązaniach informatycznych, które można wprowadzić. Potem spokojnie procedowalibyśmy sobie i z naszej strony jest pełna gotowość do takiej pracy, aby dać jasny sygnał jako cała klasa polityczna, że w tej sprawie mówimy jednym głosem, uwzględniając również tutaj stanowisko ekspertów. Absolutnie się przychylamy do propozycji pana przewodniczącego.

Przewodniczący poseł Artur Jarosław Łacki (KO):

Dziękuję bardzo.

Jeszcze jedno zdanie chciałbym powiedzieć, bo zapomniałem powiedzieć, że chciałbym w imieniu pana posła Sowy przeprosić, że dzisiaj nie mógł być na tym spotkaniu, ale on jest wiceprzewodniczącym komisji budżetowej, a dzisiaj, jak wiecie, procedowany jest cały czas budżet – jest trzy piętra wyżej i nie może wyjść. Rozmawialiśmy z nim na ten temat, idziemy w tym samym kierunku, panie pośle, tak że myślę, że to będzie dobre.

Czy ktoś z państwa jeszcze chce zabrać głos? Jeśli nie, to dziękuję. Zamykam dyskusję.

Na tym porządek dzienny został wyczerpany. Zamykam posiedzenie. Dziękuję państwu bardzo.