



SĄD NAJWYŻSZY

Prezencja i Wydział Obsługi Prezydium Sejmu

Warszawa, 22 kwietnia 2025 r.

BSA II.021.23.2025

Pan
Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 26 marca 2025 r., SPS-III.020.62.7.2025, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw*.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.62.12.2025*

Data wpływu *23.04.2025*



BSA I.021.23.2025

Uwagi
w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym
oraz niektórych innych ustaw

Wprowadzenie

Podstawą sporządzenia niniejszej opinii jest skierowana do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego prośba o opinię dotyczącą poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw.

Uwagi generalne

Celem projektowanej zmiany prawa jest, wynikające z praktycznych doświadczeń w tym zakresie, zwiększenie poziomu profesjonalizmu wymaganego dla pełnienia funkcji związanych z nadzorowaniem gospodarowania mieniem państwowym. Podstawowymi środkami zmierzającymi do tego jest podniesienie wymogów kwalifikacyjnych i zaostrzenie kryteriów wykluczających kandydatów do rad nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa.

Tak określony cel opiniowanej regulacji prawnej należy przyjąć z aprobatą. Niewątpliwie, po pierwsze, w interesie państwa jest to, aby jego majątek był zarządzany i nadzorowany przez najlepszych fachowców. Po drugie, znane powszechnie fakty związane ze zdobywaniem fikcyjnych dyplomów pozwalających na pełnienie funkcji w radach nadzorczych, a także wątpliwości co do jakości działania niektórych rad jednoznacznie dowodzą potrzeby tego rodzaju unormowania.

Ponadto, projektowane rozwiązania zmierzają do odpolitycznienia zarządzania mieniem państwowym, co ma skutecznie przeciwdziałać tzw. korupcji politycznej. Środkami zmierzającymi do tego celu przewidzianymi w projekcie jest otwarta procedura konkursowa dla wyłonienia tzw. członków niezależnych rad nadzorczych, którzy mają reprezentować Skarb Państwa w radach nadzorczych spółek z jego udziałem. Planuje się także wprowadzenie jawności wynagrodzeń członków organów zarządzających oraz nadzorczych takich spółek, oraz w odniesieniu do nich określone zakazy wpłat.

Zjawisko tzw. korupcji politycznej związane z zarządzaniem mieniem państwowym, niestety, występuje i jednoznacznie należy ocenić je negatywnie. Dotychczasowe wieloletnie doświadczenia pokazały, że sama praktyka nie jest wystarczająca, aby je wyeliminować. W konsekwencji niezbędna jest regulacja prawna. Choć zjawisko to jest niezwykle silne i nie da się jednoznacznie przewidzieć, czy opiniowane przepisy pozwolą na wyeliminowanie go, to niewątpliwie mają taki potencjał.

Pozytywnie należy ocenić projektowane rozszerzenie katalogu podmiotów, do których unormowania dotyczące tzw. niezależnego członka rady nadzorczej znajdą zastosowanie. Trafnie dostrzega się, że także w spółkach, które nie są jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa, lecz w których Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne mają możliwość powoływania co najmniej 70% członków rady nadzorczej oznacza to faktyczną kontrolę państwa nad tymi spółkami. W efekcie, z perspektywy jakości nadzoru nad mieniem państwowym nie ma istotnej różnicy między nimi a jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa. Można by nawet rozważyć, czy w interesie państwa i właśnie jakości zarządzania mieniem państwowym nie byłoby celowe

rozszerzenie zakresu zastosowania projektowanej regulacji do wszystkich przypadków, gdy Skarb Państwa wpływa na wybór co najmniej 50% członków rady nadzorczej.

Krytycznie wypada jednak ocenić katalog osób, które nie mogą pełnić funkcji niezależnego członka rady nadzorczej, jeśli w okresie dwóch wcześniejszych lat zajmowały jedną z funkcji wskazanych w aktach prawnych, do których ustawa ta odsyła. Dostrzec trzeba specyfikę tych aktów, które nie są związane bezpośrednio wyłącznie z ryzykiem tzw. korupcji politycznej, lecz regulują prowadzenie działalności gospodarczej i wysokość wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. W konsekwencji dotyczą one osób, które mogą cechować się profesjonalizmem i apolitycznością, np. prezesów Polskiej Akademii Nauk czy radców Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej. Należy zatem postulować, aby w opiniowanej ustawie autonomicznie wymieniono osoby, które, ze względu na zaangażowanie w działalność polityczną w określonym czasie, nie mogą pełnić funkcji tzw. niezależnych członków.

Jako pożądaną trzeba natomiast ocenić regulację zakazującą osobom fizycznym, pełniącym funkcje w organach spółek możliwości dokonywania wpłat na partie polityczne, gdyż, jak trafnie dostrzegli projektodawcy, praktyka dowiodła, że służyło to do obchodzenia zakazu finansowania partii politycznych przez same osoby prawne.

Kolejna potrzebna zmiana w systemie prawa, której dotyczy opiniowany projekt, to wprowadzenie wykazu certyfikowanych programów MBA, których ukończenie pozwala na uznanie spełnionej tej przesłanki dla możliwości pełnienia funkcji w radzie nadzorczej spółki z udziałem Skarbu Państwa. Jest jasne, że na świecie istnieje wiele uczelni, które *de facto* pozwalają na nabycie dyplomu MBA, często bez spełnienia jakichkolwiek wymagań merytorycznych. Zasadne jest zatem, aby taki dyplom nie pozwalał na bycie członkiem rady nadzorczej powoływanym przez Skarb Państwa, ponieważ nie potwierdza on żadnych kompetencji. Natomiast budzi wątpliwości to, aby wykaz certyfikowanych programów MBA prowadzony był przez Ministra Aktywów Państwowych. Umożliwia to bowiem relatywnie łatwe wpływanie czynnika politycznego na jego treść. Raczej należałoby stosować zobiektywizowane kryterium (np. uczelnia wydająca dyplom w roku jego wydania powinna znajdować się na określonym miejscu w światowych lub polskich rankingach uczelni prowadzących programy MBA).

Proponowane w projekcie ustawy o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw zmiany w zakresie przepisów karnych, polegające na zmianie art. 45 ust. 1, uchyleniu art. 45 ust. 3 oraz na dodaniu art. 45a i art. 45b w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym wiążą się z projektowanymi zmianami w tej ustawie i nie nasuwają uwag krytycznych. W art. 45b noweli należałoby jedynie wpisać aktualny Dz. U. jednolitego tekstu kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, którym jest Dz.U. z 2024 r., poz. 977 oraz Dz.U. z 2024 r., poz.1544.

Konkluzja

Opiniowany projekt ustawy o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw co do zasady należy ocenić pozytywnie. Niewątpliwie trafnie zdiagnozowano ważne problemy związane z zarządzaniem mieniem państwowym i powoływaniem przez Skarb Państwa swoich przedstawicieli do rad nadzorczych spółek z istotnym udziałem Skarbu Państwa. Zaproponowano również w projekcie instrumenty mające potencjał do ograniczenia tych problemów, jak w szczególności otwarte konkursy na członków rad nadzorczych powoływanych przez Skarb Państwa, urealnienie wykazywania przez kandydatów kompetencji, ujawnienie wynagrodzeń tych osób w specjalnym rejestrze. Natomiast analiza projektu dowiodła też, że potrzebne są korekty, w szczególności co do określenia katalogu osób, które, ze względu na inne zadania i pracę, *a limine* nie mogą być wybieranymi przez Skarb Państwa członkami rad nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa. Wydaje się również, że jeśli w praktyce

projektowana regulacja odniosłaby pożądany skutek, to mogłoby skłaniać do rozszerzenia jej zastosowania na spółki, w których Skarb Państwa jest uprawniony do powoływania mniejszej liczby niż 70% członków rad nadzorczych.

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

