



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 155

Warszawa, 21 listopada 2023 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Borysa Budkę.

(-) Piotr Adamowicz; (-) Krzysztof Bojarski; (-) Piotr Borys; (-) Borys Budka; (-) Janusz Cichoń; (-) Joanna Frydrych; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Aleksandra Gajewska; (-) Tomasz Głogowski; (-) Marek Gzik; (-) Maria Małgorzata Janyska; (-) Patryk Jaskulski; (-) Ewa Kołodziej; (-) Paweł Kowal; (-) Iwona Maria Kozłowska; (-) Adam Krzemiński; (-) Maciej Lasek; (-) Gabriela Lenartowicz; (-) Izabela Leszczyna; (-) Arkadiusz Marchewka; (-) Jagna Marczałajtis-Walczak; (-) Arkadiusz Myrcha; (-) Małgorzata Niemczyk; (-) Jolanta Niezgodzka; (-) Marzena Okła-Drewnowicz; (-) Katarzyna Osos; (-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Agnieszka Pomaska; (-) Jacek Protas; (-) Jakub Rutnicki; (-) Krystyna Sibińska; (-) Rafał Siemaszko; (-) Adam Szłapka; (-) Krystyna Szumilas; (-) Bogusław Wołoszański; (-) Maciej Wróbel; (-) Witold Zembaczyński.

U S T A W A

z dnia r.

**o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej
przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw**

Art. 1. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1090) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 pkt 9 otrzymuje brzmienie:

„9) osoby pełniące w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach z udziałem Skarbu Państwa, funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu,”;

2) w art. 10:

- po ust. 1 dodaje się ust. 1a i ust. 1b w brzmieniu:

„1a. Oświadczenie o stanie majątkowym Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wicemarszałka Sejmu, wicemarszałka Senatu, wiceprezesa Rady Ministrów oraz ministra dotyczy majątku odrębnego, majątku odrębnego małżonka oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową i podlega udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176) z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację mienia. Przepisu ust. 3 nie stosuje się.

1b. Oświadczenie o stanie majątkowym, osób o których mowa w art. 2 pkt 9 i 10 podlega udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176) z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację mienia. Przepisu ust. 3 nie stosuje się.”,

- ust. 3b otrzymuje brzmienie:

„3b. Jawne informacje zawarte w oświadczeniach o stanie majątkowym, o których mowa w ust. 1a, 1b i 3a, osoba odbierająca oświadczenia udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429), nie później niż do dnia 30 czerwca każdego roku.”;

Art. 2. W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 24h:

- a) w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Radny, wójt, zastępca wójta, sekretarz gminy, skarbnik gminy, kierownik jednostki organizacyjnej gminy, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu wójta są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, zwanego dalej "oświadczeniem majątkowym". Oświadczenie majątkowe dotyczy ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową, z zastrzeżeniem ust. 1a. Oświadczenie majątkowe zawiera informacje o:”

- b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Oświadczenie o stanie majątkowym wójta dotyczy także majątku odrębnego małżonka. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio.”,

c) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Osoba składająca oświadczenie majątkowe określa w nim przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową, a w przypadku wójtów również majątku odrębnego małżonka.”;

2) w art. 24i ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym są jawne, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania składającego oświadczenie oraz o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację mienia.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2022 r. poz. 1339 oraz z 2023 r. poz. 1234) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 35 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Posłowie i senatorowie są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku odrębnego, majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową oraz majątku odrębnego małżonka. Oświadczenie to zawiera w szczególności informacje o:”;

2) załącznik do ustawy otrzymuje brzmienie określone w załączniku do niniejszej ustawy.

Art. 4. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 oraz z 2023 r. poz. 572) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 25c:

a) w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Radny, członek zarządu powiatu, sekretarz powiatu, skarbnik powiatu, kierownik jednostki organizacyjnej powiatu, osoba zarządzająca i członek

organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu starosty są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, zwanego dalej "oświadczeniem majątkowym". Oświadczenie majątkowe dotyczy ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie majątkowe zawiera informacje o:",

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Oświadczenie o stanie majątkowym członka zarządu powiatu dotyczy także majątku odrębnego małżonka. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio.”,

c) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Osoba składająca oświadczenie majątkowe określa w nim przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową, a w przypadku członka zarządu powiatu również majątku odrębnego małżonka.”,

2) w art. 25d ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym są jawne, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania składającego oświadczenie oraz o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację mienia.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094 i 2094 oraz z 2023 r. poz. 572 i 1688) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 27c:

a) w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Radny, członek zarządu województwa, skarbnik województwa, sekretarz województwa, kierownik wojewódzkiej samorządowej

jednostki organizacyjnej, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, zwanego dalej "oświadczeniem majątkowym". Oświadczenie majątkowe dotyczy ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową, z zastrzeżeniem ust. 1a. Oświadczenie majątkowe zawiera informacje o:",

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Oświadczenie o stanie majątkowym członka zarządu województwa dotyczy także majątku odrębnego małżonka. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio.”,

c) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Osoba składająca oświadczenie majątkowe określa w nim przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową, a w przypadku członka zarządu województwa również majątku odrębnego małżonka.”,

2) w art. 27d ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym są jawne, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania składającego oświadczenie oraz o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację mienia.”.

Art. 6 . Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określi, w drodze rozporządzenia, na podstawie z art. 11 ustawy zmienianej w art. 1, nowy wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym, uwzględniając zakres informacji zgodnie z art. 10 ust. 1a ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 7. 1. Osoby, o których mowa w art. 10 ust. 1a ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, składają oświadczenie o stanie majątkowym w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia, o którym mowa w art. 6.

2. Jawne informacje zawarte w oświadczeniach o stanie majątkowym osób, o których mowa w art. 10 ust. 1a ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą są publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej w terminie 7 dni od ich złożenia.

Art. 8 . 1. Jawne informacje zawarte w oświadczeniach majątkowych złożonych przed dniem wejścia w życie ustawy, przez osoby, o których mowa w art. 10 ust. 1b ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, są publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Osoby, o których mowa w art. 2 pkt 9 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, które przed dniem wejścia w życie ustawy nie składały oświadczeń majątkowych, składają oświadczenia w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

3. Jawne informacje zawarte w oświadczeniach majątkowych, osób o których mowa w ust. 2 są publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 9. Jeżeli osoba, o której mowa w art. 2 pkt 9 ustawy zmienianej art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy pełniła funkcję, prowadziła działalność gospodarczą albo posiadała akcje lub udziały, o których mowa w art. 4 ustawy zmienianej art. 1, jest obowiązana w ciągu 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zrzec się funkcji, zaprzestać prowadzenia działalności gospodarczej albo zbyć udziały lub akcje.

Art. 10. Osoby, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 3 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, składają oświadczenie o stanie majątkowym w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 11. 1. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, na podstawie art. 24h ust. 13 ustawy zmienianej w art. 2, nowy wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym, uwzględniając zakres informacji zgodnie z art. 24h ust. 1a i 2 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, na podstawie art. 25c ust. 13 ustawy zmienianej w art. 4, nowy wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym, uwzględniając zakres informacji zgodnie z art. 25c ust. 1a i 2 ustawy zmienianej w art. 4 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

3. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, na podstawie z art. 27c ust. 13 ustawy zmienianej w art. 5, nowy wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym, uwzględniając zakres informacji zgodnie z art. 27c ust. 1a i 2 ustawy zmienianej w art. 5 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 12. 1. Osoby, o których mowa w art. 24h ust. 1a ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w art. 25c ust. 1a ustawy zmienianej w art. 4 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w art. 27c ust. 1a ustawy zmienianej w art. 5 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, składają oświadczenie o stanie majątkowym w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia, o którym mowa w art. 6.

2. Jawne informacje zawarte w oświadczeniach o stanie majątkowym osób, o których mowa w art. 24h ust. 1a ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w art. 25c ust. 1a ustawy zmienianej w art. 4 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w art. 27c ust. 1a ustawy zmienianej w art. 5 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, są publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w terminie 7 dni od ich złożenia.

Art. 13. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Przedmiotowy projekt ma na celu wprowadzenie zasady, zgodnie z którą majątki odrębne małżonków najważniejszych osób pełniących funkcje publiczne tj.: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wicemarszałka Sejmu, wicemarszałka Senatu, wiceprezesa Rady Ministrów, ministra, jak również wójta, burmistrza, prezydenta miasta, członków zarządu powiatu i województwa, jak również posłów i senatorów będą podlegać ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym, w sytuacji rozdzielności majątkowej, tego typu majątki odrębne nie podlegają zasadom jawnych oświadczeń majątkowych określonych w ustawie nowelizowanej niniejszym projektem.

Z powodu aktualizacji treści przedmiotowych oświadczeń majątkowych należało również określić czas, w którym Prezydent wyda nowe rozporządzenie dotyczące treści oświadczenia majątkowego a także należało określić termin na wypełnienie nowych oświadczeń majątkowych przez osoby wskazane w ramach niniejszej nowelizacji.

Nowelizacja rozporządzenia wydanego na podstawie art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne będzie konieczna w związku z proponowaną zmianą art. 10 ww. ustawy, zgodnie z którą majątki odrębne małżonków najważniejszych osób pełniących funkcje publiczne, podlegać będą ujawnieniu w ich oświadczeniach majątkowych.

Podstawowym założeniem rozporządzenia jest uzupełnienie treści druku oświadczenia majątkowego składanego przez Prezydenta RP, Marszałków Sejmu i Senatu, Wicemarszałków Sejmu i Senatu, Premiera, Wicepremiera oraz ministrów o część dotyczącą majątku odrębnego małżonka oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową.

Zgodnie z ustawą o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne nie są jawne oświadczenia majątkowe składane m.in. przez osoby pełniące w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu oraz pracownicy agencji państwowych zajmujących stanowiska: prezesa, wiceprezesa, dyrektora zespołu, dyrektora oddziału terenowego i jego zastępcy - lub stanowiska.

W obliczu pojawiających się informacji o budzących wątpliwości dochodach osób zarządzających spółkami z udziałem skarbu państwa, w opinii projektodawców przepisami ustawy, a w szczególności obowiązkiem składania oświadczeń majątkowych objąć należy wszystkich prezesów, wiceprezesów i członków zarządu spółek z udziałem Skarbu Państwa bez względu na jego wielkość.

W art. 1 projektu zostały zaproponowane zmiany art. 2 pkt 9 na podstawie, których oświadczenia o stanie majątkowym prezesów, wiceprezesów i członków zarządu spółek z udziałem Skarbu Państwa, jak również pracowników agencji państwowych zajmujących stanowiska: prezesa, wiceprezesa, dyrektora zespołu, dyrektora oddziału terenowego i jego zastępcy - lub stanowiska równorzędne będą jawne, z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację mienia.

W związku z rozszerzeniem katalogu podmiotowego ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne o prezesów, wiceprezesów i członków zarządu wszystkich spółek z udziałem Skarbu Państwa konieczne jest rozstrzygnięcie kwestii dotyczącej regulowanej przez ustawę działalności/ aktywności prowadzonej przed dniem wejścia w życie projektowanej regulacji przez ww. osoby. W art. 10 projektu dodano przepis, zgodnie z którym w przypadku gdy prezes, wiceprezes bądź członek zarządu spółki z udziałem Skarbu Państwa, przed dniem wejścia w życie ustawy pełnił funkcję, prowadził działalność gospodarczą albo posiadał akcje lub udiały, których prowadzenie lub posiadanie jest zabronione na podstawie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, będzie obowiązany w ciągu 3

miesiące od dnia wejścia w życie ustawy do zrzeczenia się funkcji, zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej albo do zbycia udziałów lub akcji.

Przedstawione w projekcie rozwiązania pogłębią transparentność osób zasiadających w organach spółek z udziałem Skarbu Państwa. To niezwykle ważna zmiana, która ze względu na charakter właścicielski omawianych podmiotów umożliwi zwiększenie kontroli oraz jawności majątku osób, które w określonym stopniu zarządzają majątkiem Skarbu Państwa.

Transparentność organów zarządzających spółek z udziałem Skarbu Państwa jest szczególnie istotna, ze względu na ograniczenie możliwości korupcyjnych oraz budowania oligarchicznych struktur w Państwie. Zaproponowane rozwiązania przyczynią się do polepszenia jakości organów zarządzających w tych spółkach oraz do zwiększenia jawności majątków osób kierujących kluczowymi firmami z perspektywy gospodarki Państwa. Niniejsza propozycja zmiany przepisów uniemożliwi budowanie lub pogłębianie polityczno-biznesowych układów, które opierają się na wykorzystywaniu znajomości politycznych w celu budowania majątku osób zasiadających w organach spółek z udziałem Skarbu Państwa kosztem finansów publicznych.

Przedmiot projektu niniejszej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Wejście w życie przedmiotowego projektu nie będzie miało wpływu na budżet państwa.

Wejście w życie projektowanej ustawy będzie miało pozytywne skutki społeczne.

Przedmiot proponowanych zmian nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Uwaga!

1. Osoba składająca oświadczenie o stanie majątkowym obowiązana jest do zgodnego z prawdą, starannego i zupełnego wypełnienia każdej z rubryk.
2. Jeżeli poszczególne rubryki nie znajdują w konkretnym przypadku zastosowania, należy wpisać „nie dotyczy”.
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

Ja, niżej podpisany(a),
(imiona i nazwisko; w przypadku kobiet należy podać również nazwisko panieńskie)

urodzony(a) w

.....

.....

.....

(miejsce zatrudnienia, stanowisko lub funkcja)

zamieszkały(a)

.....

po zapoznaniu się z przepisami ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2022 r. poz. 1339), zgodnie z art. 35 tej ustawy oświadczam, że posiadam wchodzące w skład małżeńskiej wspólności majątkowej lub stanowiące mój majątek odrębny oraz mój małżonek/ małżonka posiada stanowiące jego/ jej majątek odrębny:

I.

Zasoby pieniężne:

– środki pieniężne zgromadzone w walucie polskiej:

.....

.....

– środki pieniężne zgromadzone w walucie obcej:

.....

.....

– papiery wartościowe:

.....

..... na kwotę:

II.

1. Dom o powierzchni: m², adres:

..... o wartości:

tytuł prawny:

2. Mieszkanie o powierzchni: m², adres:

..... o wartości:

tytuł prawny:

3. Gospodarstwo rolne: rodzaj gospodarstwa: powierzchnia:

.....

adres:

o wartości:

rodzaj zabudowy:

tytuł prawny:

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym przychód i dochód w wysokości:

.....

4. Inne nieruchomości: powierzchnia:

.....

.....

adres:

.....

.....

o wartości:

.....

tytuł prawny:

.....

III.

Uczestniczę w spółce cywilnej lub w osobowej spółce handlowej (jawnej, partnerskiej, komandytowej, komandytowo-akcyjnej) – należy podać wysokość wniesionych wkładów:

.....

.....

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym przychód i dochód w wysokości:

.....

IV.

1. Posiadam udziały w spółce handlowej z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby – należy podać liczbę i emitenta udziałów:

.....

.....

.....

udziały te stanowią pakiet większy niż 10% udziałów w spółce:

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....
2. Posiadam udziały w innych spółkach handlowych – należy podać liczbę i emitenta udziałów:

.....
.....
Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

V.

1. Posiadam akcje w spółkach handlowych z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby – należy podać liczbę i emitenta akcji:

.....
.....
akcje te stanowią pakiet większy niż 10% akcji w spółce:

.....
Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....
2. Posiadam akcje w innych spółkach handlowych – należy podać liczbę i emitenta akcji:

.....
.....
Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

VI.

Nabyłem(am) (nabył mój małżonek) od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub komunalnej osoby prawnej następujące mienie, które podlegało zbyciu w drodze przetargu – należy podać opis mienia i datę nabycia, od kogo:

VII.

1. Prowadzę działalność gospodarczą (należy podać formę prawną i przedmiot działalności):

– osobiście

.....

– wspólnie z innymi osobami

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym przychód i dochód w wysokości:

.....

2. Zarządzam działalnością gospodarczą lub jestem przedstawicielem, pełnomocnikiem takiej działalności (należy podać formę prawną i przedmiot działalności):

.....

.....

– osobiście

.....

– wspólnie z innymi osobami

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

VIII.

1. W spółce handlowej (nazwa, siedziba spółki):

.....

– jestem członkiem zarządu (od kiedy):

.....

– jestem członkiem rady nadzorczej (od kiedy):

.....

– jestem członkiem komisji rewizyjnej (od kiedy):

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

2. W fundacjach i stowarzyszeniach prowadzących działalność gospodarczą:

.....

– jestem członkiem zarządu (od kiedy):

.....

– jestem członkiem rady nadzorczej (od kiedy):

.....

– jestem członkiem komisji rewizyjnej (od kiedy):

.....

Z tego tytułu osiągnąłem(ęłam) w roku ubiegłym dochód w wysokości:

.....

IX.

Inne dochody osiągane z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu:

.....

X.

Składniki mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 złotych (w przypadku pojazdów mechanicznych należy podać markę, model i rok produkcji):

.....

XI.

Zobowiązania pieniężne o wartości powyżej 10 000 złotych, w tym zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz warunki, na jakich zostały udzielone (wobec kogo, w związku z jakim zdarzeniem, w jakiej wysokości):

.....

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

.....

(miejscowość, data)

.....

(podpis)

Warszawa, 28 listopada 2023 r.

BAS-WAPEiM-114/23

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Borys Budka)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W projekcie ustawy przewidziano nowelizację ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹, zwanej dalej „ustawą antykorupcyjną” lub „ustawą”. Zaproponowano rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy o osoby pełniące we wszystkich spółkach z udziałem Skarbu Państwa funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu (proponowana zmiana art. 2 pkt 9 ustawy)². Zgodnie z dodawanym art. 10 ust. 1a ustawy oświadczenie o stanie majątkowym Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wicemarszałka Sejmu, wicemarszałka Senatu, wiceprezesa Rady Ministrów oraz ministra dotyczyłoby majątku odrębnego, majątku odrębnego małżonka i majątku objętego małżeńską wspólnością

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1090.

² Art. 1 pkt 1 projektu. Zmieniany przepis ustawy obejmuje węższy zakres podmiotowy, tj. osoby pełniące w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu.

majątkową³. Oświadczenie o stanie majątkowym osób wskazanych w art. 2 pkt 9 i 10⁴ oraz art. 10 ust. 1a ustawy podlegałoby udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej⁵ (BIP), z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości oraz informacji umożliwiających identyfikację mienia. Do oświadczenia tych osób nie stosowałoby się przepisu art. 10 ust. 3 ustawy⁶ (dodawany art. 10 ust. 1a i 1b ustawy)⁷.

Artykuł 6 projektu stanowi, że Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określi, w drodze rozporządzenia, na podstawie z art. 11 ustawy, nowy wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym, uwzględniając zakres informacji zgodnie z art. 10 ust. 1a ustawy w brzmieniu nadanym proponowaną ustawą, w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie tej ustawy⁸.

W artykułach 2–5 projektu zawarto postanowienia zmieniające art. 24h i art. 24i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁹, art. 35 ust. 1 i załącznik ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹⁰, art. 25c i 25d ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹¹ oraz art. 27c i art. 27d ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹².

Projekt zawiera postanowienia przejściowe dotyczące terminów składania oświadczeń o stanie majątkowym oraz publikowania w BIP jawnych informacji zawartych w oświadczeniach¹³. Ponadto, jeżeli osoba wymieniona w proponowanym brzmieniu art. 2 pkt 9 ustawy, przed dniem wejścia w życie proponowanej ustawy, pełniła funkcję, prowadziła działalność gospodarczą albo posiadała akcje lub udziały, o których mowa w art. 4 ustawy, byłaby obowiązana w ciągu trzech miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy zrzec się funkcji, zaprzestać prowadzenia

³ Art. 1 pkt 2 projektu.

⁴ Niezmieniany w projekcie art. 2 pkt 10 ustawy dotyczy pracowników agencji państwowych zajmujących stanowiska: prezesa, wiceprezesa, dyrektora zespołu, dyrektora oddziału terenowego i jego zastępcy – lub stanowiska równorzędne.

⁵ O którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

⁶ Zgodnie z tym przepisem informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone”, określonej w przepisach o ochronie informacji niejawnych, chyba że osoba, która złożyła oświadczenie, wyraziła pisemną zgodę na ich ujawnienie. W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoba uprawniona, zgodnie z art. 10 ust. 4, 5 lub 6 ustawy, do odebrania oświadczenia może je ujawnić pomimo braku zgody składającego oświadczenie. Oświadczenie przechowuje się przez 6 lat.

⁷ Art. pkt 2 projektu.

⁸ Zgodnie z art. 11 ustawy Prezydent RP określa, w drodze rozporządzenia, wzór formularza oświadczenia, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i art. 10 ust. 1 tej ustawy.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zmianami.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1339 oraz z 2023 r. poz. 1234.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 oraz z 2023 r. poz. 572.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 2094, ze zmianami.

¹³ Art. 7, 8, 10 i 12 projektu.

działalności gospodarczej albo zbyć akcje lub udziały¹⁴. W art. 11 projektu zawarto upoważnienia dla Prezesa Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzeń, na podstawie przepisów ustaw zmienianych w artykułach 2, 4 i 5 projektu, nowego wzoru formularzy oświadczeń o stanie majątkowym.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Odnosząc się do treści projektu ustawy należy uwzględnić następujące przepisy prawa UE:

- Artykuł 16 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), przyznający każdej osobie prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących. Przepis ten ustanawia zasadę prawa UE ochrony danych osobowych, mającą ogólne zastosowanie, czyli dotyczącą przetwarzania danych w sektorze prywatnym i publicznym. Artykuł 16 ust. 1 TfUE wskazuje na potrzebę ochrony danych osobowych nie tylko w odniesieniu do przetwarzania ich przez instytucje UE, ale również w odniesieniu do przetwarzania ich przez państwa członkowskie.
- Artykuł 45 ust. 1 TfUE ustanawiający swobodę przepływu pracowników wewnątrz Unii. Swoboda ta obejmuje m.in. zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy.
- Artykuł 49 TfUE zakazujący ograniczeń swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego. Swoboda przedsiębiorczości obejmuje podejmowanie i wykonywanie działalności prowadzonej na własny rachunek, jak również zakładanie i zarządzanie przedsiębiorstwami, na warunkach określonych przez ustawodawstwo państwa przyjmującego dla własnych obywateli.
- Artykuł 51 akapit pierwszy TfUE stanowiący, że postanowienia regulujące swobodę przedsiębiorczości (art. 49-55 TfUE) nie mają zastosowania do działalności, która w jednym z państw członkowskich jest związana, choćby przejściowo, z wykonywaniem władzy publicznej. Zgodnie z art. 62 TfUE przewidziane w art. 51 TfUE wyłączenie stosuje się także do spraw uregulowanych traktatowymi przepisami dotyczącymi swobody świadczenia usług (art. 56-61 TfUE).
- Artykuł 56 TfUE zakazujący ograniczeń w swobodnym świadczeniu usług wewnątrz Unii w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie członkowskim innym niż państwo odbiorcy świadczenia.

¹⁴ Art. 9 projektu.

- Artykuł 63 TfUE zakazujący wszelkich ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.
- Artykuł 7 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPPUE lub Karta), przyznający każdej osobie m.in. prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.
- Artykuł 8 KPPUE przyznający każdej osobie prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących. Dane te muszą być przetwarzane rzetelnie w określonych celach i za zgodą osoby zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą (art. 8 ust. 2 KPPUE).
- Artykuł 51 KPPUE stanowiący, że postanowienia Karty mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii.
- Artykuł 52 KPPUE stanowiący, że wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w Karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych¹⁵; dalej: RODO). Zgodnie z motywem 4 preambuły oraz art. 1 tego rozporządzenia chroni ono podstawowe prawa i wolności uznane w Karcie, w szczególności prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz ochrony danych osobowych. RODO ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany oraz do przetwarzania w sposób inny niż zautomatyzowany danych osobowych stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych (art. 2 ust. 1 RODO). Rozporządzenie jest bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3. Opiniowany projekt ustawy wymaga oceny zgodności z punktu widzenia prawa Unii Europejskiej w następujących kwestiach: 1) zgodności z unijnymi regulacjami dotyczącymi ochrony danych osobowych, oraz 2) zgodności z traktatowymi zasadami swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług, przepływu pracowników i swobody przepływu kapitału.

3.1. Zgodnie z proponowanym art. 10 ust. 1a i 1b ustawy udostępnieniu w BIP ma podlegać oświadczenie o stanie majątkowym: (1) osób pełniących w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz z spółkach z udziałem Skarbu

¹⁵ Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016 r., str. 1, sprostowania Dz. Urz. UE L 127 z 23.5.2018 r., str. 2 oraz L 74 z 4.3.2021 r., str. 35.

Państwa funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu¹⁶, (2) pracowników agencji państwowych zajmujących stanowiska: prezesa, wiceprezesa, dyrektora zespołu, dyrektora oddziału terenowego i jego zastępcy – lub stanowiska równorzędne¹⁷, oraz (3) Prezydenta RP, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa RM, wicemarszałka Sejmu, wicemarszałka Senatu, wiceprezesa RM oraz ministra¹⁸. W BIP publikowane byłyby jawne informacje zawarte w oświadczeniach o stanie majątkowym tych osób (artykuły 1, 7 i 8 projektu).

Nowelizacja ustawy antykorupcyjnej zakłada ponadto rozszerzenie zakresu informacji podlegających ujawnieniu w oświadczeniu o stanie majątkowym osób wymienionych w dodawanym art. 10 ust. 1a ustawy. Oświadczenie dotyczyłoby w tym przypadku nie tylko majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową, ale także majątku odrębnego małżonka¹⁹. Obowiązek składania oświadczenia o majątku odrębnym małżonka prowadziłby zatem do ujawniania i publicznego udostępniania informacji nie tylko o osobach zajmujących wymienione w zmienianym przepisie stanowiska państwowe, ale także o ich małżonkach. Analogiczne zmiany, przewidujące rozszerzenie zakresu informacji podlegających ujawnieniu w oświadczeniu o stanie majątkowym, przewidziano w odniesieniu do posłów, senatorów, wójtów, członków zarządu powiatu i członków zarządu województwa – oświadczenia majątkowe tych osób obejmowałyby również majątek odrębny małżonka (artykuły 2–5 projektu). Należy zauważyć, że jawne informacje zawarte w tych oświadczeniach będą na podstawie przepisów zmienianych ustaw publikowane w BIP²⁰, a przypadku posłów i senatorów – podawane do wiadomości publicznej odpowiednio przez Marszałka Sejmu albo Marszałka Senatu w formie zapisu elektronicznego²¹.

Obowiązek udostępniania w BIP oświadczenia majątkowego stanowiłoby odstępstwo (*lex specialis*) od reguły zawartej w art. 10 ust. 3 ustawy antykorupcyjnej²², że informacje zawarte w oświadczeniu stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone”, określonej w przepisach o ochronie informacji

¹⁶ Dodawany art. 10 ust. 1b w związku ze zmienianym art. 2 pkt 9 ustawy.

¹⁷ Dodawany art. 10 ust. 1b w związku z art. 2 pkt 10 ustawy.

¹⁸ Dodawany art. 10 ust. 1a ustawy.

¹⁹ Artykuł 10 ust. 1 ustawy nie przewiduje obowiązku ujawniania w oświadczeniu o stanie majątkowym informacji o majątku odrębnym małżonka. Obecnie przez terminy „majątek odrębny” oraz majątek objęty „małżeńską wspólnością majątkową” należy rozumieć odpowiednio „majątek osobisty” oraz „majątek wspólny”, w związku ze zmianą ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359, ze zmianami) wprowadzoną (od dnia 20 stycznia 2005 r.) mocą ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162 poz. 1691).

²⁰ Odpowiednio art. 24i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25d ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 27d ustawy o samorządzie województwa.

²¹ Artykuł 35 ust. 5 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

²² Przesądza o tym treść dodawanego art. 10 ust. 1a *in fine* i 1b *in fine* ustawy.

niejawnych, chyba że osoba, która złożyła oświadczenie, wyraziła pisemną zgodę na ich ujawnienie. Z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości oraz informacji umożliwiających identyfikację mienia, informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym byłyby *ex lege* jawne i nie korzystałyby z ochrony przewidzianej dla informacji niejawnych. Oświadczenie o stanie majątkowym osób wymienionych w projektowanej ustawie stanowiłoby informację publiczną udostępnianą w BIP²³. W projekcie nie przewidziano możliwości odstąpienia od zasady jawności, jeżeli ujawnienie tych informacji mogłoby powodować zagrożenie dla składającego oświadczenie lub osób dla niego najbliższych²⁴.

Biorąc pod uwagę proponowaną zmianę art. 10 ustawy antykorupcyjnej oraz artykuły 2–5 projektu należy ocenić, czy projektowana regulacja zakłada przetwarzanie danych osobowych w rozumieniu przepisów prawa UE, w szczególności RODO. Dokonując analizy projektu w świetle przepisów RODO należy mieć na uwadze, że – niezależnie od regulacji zawartych w projekcie – w zakresie reżimu ochrony danych osobowych rozporządzenie unijne jest bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich UE. Ponadto w zakresie ochrony danych osobowych obowiązuje ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych²⁵, która – zgodnie z przypisem 1 do tytułu tej ustawy – służy stosowaniu RODO.

3.2. Prawo do ochrony danych osobowych należy do katalogu podstawowych uprawnień gwarantowanych przez prawo UE, co znajduje wyraz przede wszystkim w art. 16 TfUE, a także w art. 8 KPPUE. Należy przy tym podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) ograniczenia tego rodzaju uprawnień nie powinny być interpretowane w sposób rozszerzający. W szczególności, przepisy RODO w zakresie, w jakim regulują przetwarzanie danych osobowych mogących naruszyć podstawowe wolności, a w szczególności prawo do życia prywatnego i rodzinnego (art. 7 KPPUE) i prawa do ochrony danych osobowych (art. 8 KPPUE), muszą być interpretowane w świetle praw podstawowych, które –

²³ Por. art. 10 ust. 3-3b ustawy antykorupcyjnej stanowiący, że z zastrzeżeniem zachowania określonych ustawowo warunków jawne są tylko niektóre kategorie informacji zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym złożonym przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, wiceprezesów NBP oraz osoby, o których mowa w art. 2 pkt 6d ustawy antykorupcyjnej.

²⁴ Por. art. 10 ust. 3a ustawy antykorupcyjnej stanowiący, że na wniosek osoby składającej oświadczenie osoba odbierająca oświadczenie może zdecydować o objęciu informacji zawartych w oświadczeniu ochroną przewidzianą dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone”, określoną w przepisach ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 756), jeżeli ujawnienie tych informacji mogłoby powodować zagrożenie dla składającego oświadczenie lub osób dla niego najbliższych. Minister Sprawiedliwości jest uprawniony do zniesienia tej klauzuli.

²⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1781.

zgodnie z utrwalonym orzecznictwem – stanowią integralną część ogólnych zasad prawa UE. Poszanowanie tych zasad zapewnia TSUE²⁶.

Szczegółowe regulacje dotyczące ochrony prawa do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych zostały zawarte w RODO. Zakres zastosowania RODO został określony w art. 2 ust. 1 i obejmuje on przetwarzanie danych osobowych w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany oraz inne przetwarzanie danych osobowych, stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych. W art. 4 pkt 2 RODO wskazano, że „przetwarzanie” oznacza operację lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany, taką jak zbieranie [...] przechowywanie [...] ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie. Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 1 RODO „dane osobowe” oznaczają wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej („osobie, której dane dotyczą”); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej. W obecnym stanie prawnym oświadczenie o stanie majątkowym zawiera personalia składającego oraz informacje wskazane odpowiednio w art. 10 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej oraz przepisach nowelizowanych w art. 2–5 projektu, a w przypadku wejścia w życie projektowanych przepisów zawierałoby dodatkowo informacje o jego małżonku ujawniane w części dotyczącej majątku odrębnego małżonka. Treść oświadczenia mieści się więc w granicach pojęcia „dane osobowe” w rozumieniu RODO. W ocenie TSUE operacja polegająca na zamieszczeniu na stronie internetowej danych osobowych stanowi ich przetwarzanie w rozumieniu art. 2 lit. b dyrektywy 95/46/WE (obecnie: art. 4 pkt 2 RODO)²⁷. Zgodnie z wyjaśnieniem

²⁶ Wyrok TSUE z dnia 20 maja 2003 r., *Österreichischer Rundfunk*, C-465/00, C-138/01 oraz C-139/01, EU:C:2003:294, pkt 68; wyrok TSUE z dnia 24 listopada 2011 r., *ASNEF i FECMD*, C-468/10 i C-469/10, EU:C:2011:777, pkt 40-49; wyrok TSUE z dnia 14 lutego 2019 r. *Buivids*, C-345/17, EU:C:2019:122, pkt 41; wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., C-184/20, *Vyriausioji tarnybinės etikos komisija*, EU:C:2022:601, pkt 60–116. Zgodnie z orzecznictwem TSUE odstępstwa od ochrony danych osobowych i jej ograniczenia powinny być stosowane jedynie wtedy, gdy jest to absolutnie konieczne (wyrok z dnia 4 maja 2017 r. w sprawie C-13/16 *Rīgas satiksme*, ECLI:EU:C:2017:336, pkt 30, i przytoczone tam orzecznictwo, potwierdzone wyrokiem TSUE z dnia 17 czerwca 2021 r. w sprawie C-597/19 *M.I.C.M.*, ECLI:EU:C:2021:492, pkt 110).

²⁷ Wyroki TSUE: z dnia 6 listopada 2003 r., *Lindqvist*, C-101/01, EU:C:2003:596, pkt 25, z dnia 13 maja 2014 r., *Google Spain i Google*, C-131/12, EU:C:2014:317, pkt 26, z dnia 14 lutego 2019 r. *Buivids*, C-345/17, pkt 37 oraz z dnia 1 sierpnia 2022 r., *Vyriausioji tarnybinės*

TSUE w sprawie *Vyriausioji tarnybinės etikos komisija* informacje odnoszące się do osób fizycznych wskazanych z imienia i nazwiska, które mają być opublikowane na stronie internetowej litewskiej głównej komisji ds. zapobiegania konfliktom interesów w sektorze publicznym, stanowią dane osobowe w rozumieniu art. 4 pkt 1 RODO, a okoliczność, że informacje te wpisują się w ramy działalności zawodowej składającego oświadczenie, nie może pozbawić ich tej kwalifikacji [...] Ponadto operacja polegająca na zamieszczaniu na stronie internetowej danych osobowych stanowi ich przetwarzanie w rozumieniu [...] art. 4 pkt 2 RODO²⁸.

Przepisy ustawy antykorupcyjnej dotyczą gromadzenia i przechowywania oświadczeń (art. 10 ustawy), natomiast projekt przewiduje ich ujawnienie i upublicznienie w BIP. Czynności te są objęte terminem „przetwarzanie danych osobowych” w rozumieniu RODO, przy czym projekt zmierza do poszerzenia zakresu ich przetwarzania.

Artykuł 2 ust. 2 RODO określa obszary, w których rozporządzenie to nie ma zastosowania. W przypadku analizowanego projektu ustawy należy uznać, że nie zachodzą przesłanki uzasadniające niestosowanie RODO. W szczególności nie zachodzi przesłanka działalności nieobjętej zakresem prawa Unii (art. 2 ust. 2 lit. a RODO)²⁹, ponieważ RODO nie przewiduje żadnego wyjątku, który wyłączałby z zakresu stosowania tego rozporządzenia przetwarzanie danych osobowych funkcjonariuszy publicznych³⁰. Proponowana ustawa podlega więc ocenie w świetle postanowień RODO.

Analizując zgodność projektu z RODO należy ocenić proponowane regulacje w odniesieniu do unijnych zasad przetwarzania danych osobowych. Dane osobowe muszą być m.in.: przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą (art. 5 ust. 1 lit. a RODO), zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami („ograniczenie celu”, art. 5 ust. 1 lit. b), a także adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych”, art. 5 ust. 1 lit. c). Ponadto powinny być przechowywane w formie umożliwiającej

etikos komisija, wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., *Vyriausioji tarnybinės etikos komisija*, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 65.

²⁸ Wyrok TSUE w sprawie *Vyriausioji tarnybinės etikos komisija*, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo.

²⁹ Wyjątek z art. 2 ust. 2 RODO ma na celu wyłączenie z zakresu stosowania RODO przetwarzania danych osobowych dokonywanego przez organy państwowe w ramach działalności związanej z ochroną bezpieczeństwa narodowego lub działalności, która może zostać zaliczona do tej samej kategorii; obejmuje ona w szczególności działalność mającą na celu ochronę podstawowych funkcji państwa i podstawowych interesów społeczeństwa (wyrok TSUE z dnia 5 czerwca 2023 r., Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, C-204/21, pkt 317 i 318 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁰ Wyrok TSUE z dnia 14 lutego 2019 r. Buivids, C-345/17, pkt 45 – w odniesieniu do postanowień uchylonej dyrektywy 95/46/WE analogicznych do postanowień RODO.

identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane („ograniczenie przechowywania” art. 5 ust. 1 lit e). Artykuł 6 ust. 1 RODO określa przypadki, w których przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem, w tym sytuację, w której przetwarzanie danych jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze (ust. 1 lit. c), wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi (ust. 1 lit. e). Przepis ten przewiduje zamknięty i wyczerpujący wykaz przypadków, w których przetwarzanie danych osobowych może zostać uznane za legalne. A zatem aby można było uznać je za zgodne z prawem, przetwarzanie powinno stanowić jeden z przypadków przewidzianych w art. 6 ust. 1 RODO³¹. W odniesieniu do tych dwóch przypadków zgodności przetwarzania z prawem (określonych w art. 6 ust. 1 lit. c i e RODO) art. 6 ust. 3 RODO uściśla, że podstawa przetwarzania musi być określona w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator danych, oraz że ta podstawa prawna powinna służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym i być proporcjonalna do zamierzonego prawnie uzasadnionego celu. Ponieważ wymogi te stanowią wyraz wymogów wynikających z art. 52 ust. 1 KPPUE, należy je interpretować w świetle tego ostatniego postanowienia i stosować odpowiednio do art. 6 ust. 1 lit. c i e RODO³².

Państwa członkowskie nie mogą dodawać nowych kryteriów legalności przetwarzania danych osobowych względem kryteriów ustanowionych w art. 6 RODO, ani też ustanawiać dodatkowych wymogów, które doprowadziłyby do modyfikacji zakresu jednego z sześciu kryteriów przewidzianych we wspomnianym artykule³³. W szczególności art. 6 ust. 2 RODO nie może służyć jako podstawa przyjęcia przepisów krajowych, które przewidywałyby dodatkowe wymogi zmieniające zakres kryteriów wymienionych w tym artykule³⁴. Na tej podstawie prawnej mogą być przyjmowane jedynie takie przepisy, które dokonywałyby zwykłego doprecyzowania jednego z tych kryteriów³⁵.

³¹ Wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., *Vyriausioji tarnybinės etikos komisja*, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 67.

³² Por. wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., *Vyriausioji tarnybinės etikos komisja*, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 69.

³³ Wyrok TSUE z dnia 24 listopada 2011 r., *ASNEF i FECEMD*, C-468/10 i C-469/10, pkt 30–32.

³⁴ Artykuł 6 ust. 2 RODO stanowi, że państwa członkowskie mogą zachować lub wprowadzić bardziej szczegółowe przepisy, aby dostosować stosowanie przepisów RODO w odniesieniu do przetwarzania służącego wypełnieniu warunków określonych w ust. 1 lit. c i e tego artykułu; w tym celu mogą dokładniej określić szczegółowe wymogi przetwarzania i inne środki w celu zapewnienia zgodności przetwarzania z prawem i jego rzetelności, także w innych szczególnych sytuacjach związanych z przetwarzaniem przewidzianych w rozdziale IX RODO.

³⁵ Wyrok TSUE, *ASNEF i FECEMD*, C-468/10 i C-469/10, pkt 35.

Ponadto art. 23 RODO zezwala państwom członkowskim UE na wprowadzenie odstępstwa od niektórych postanowień tego rozporządzenia, w szczególności od art. 5 ust. 1 RODO, jeżeli odstępstwo takie nie narusza istoty podstawowych praw i wolności oraz jest w demokratycznym społeczeństwie środkiem niezbędnym i proporcjonalnym, służącym m.in.: ważnym celom leżącym w ogólnym interesie publicznym państwa członkowskiego, w szczególności ważnemu interesowi gospodarczemu lub finansowemu państwa członkowskiego, w tym kwestiom pieniężnym, budżetowym i podatkowym (art. 23 ust. 1 lit. e) lub funkcjom kontrolnym, inspekcyjnym lub regulacyjnym związanym, nawet sporadycznie, ze sprawowaniem władzy publicznej w pewnych określonych przepisami RODO przypadkach, w tym w przypadku wymienionym w art. 23 lit. e (art. 23 ust. 1 lit. h).

Z punktu widzenia mających zastosowanie do projektowanej ustawy postanowień RODO, w szczególności art. 5 ust. 1 lit. c i e (odpowiednio „minimalizacja danych” i „ograniczenie przechowywania”), art. 6 ust. 1 lit. c i e oraz ust. 3 RODO, oraz art. 23 RODO, należy ocenić, czy proponowana regulacja stanowi ingerencję w życie prywatne, a jeśli tak, czy ingerencja ta jest uzasadniona z punktu widzenia art. 7 KPPUE (prawo do życia prywatnego i rodzinnego) i art. 8 KPPUE (prawo do ochrony danych osobowych).

Rekonstrukcja treści normatywnej postanowień Karty wymaga uwzględnienia jej postanowień ogólnych dotyczących wykładni i stosowania Karty (tytuł VII KPPUE). Zgodnie z art. 52 ust. 1 zdanie drugie KPPUE z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w Karcie mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób. Zgodnie z art. 52 ust. 3 KPPUE oraz wyjaśnieniami do tego przepisu³⁶ w zakresie, w jakim prawa zawarte w Karcie odpowiadają także prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności³⁷ (dalej: EKPC), znaczenie i zakres tych praw, w tym dopuszczalnych ograniczeń, są takie same jak te, które przewiduje ta konwencja³⁸. Oznacza to w szczególności, że ustawodawca przy określaniu ograniczeń tych praw musi przestrzegać takich norm, jakie są określone na mocy szczegółowych ustaleń dotyczących ograniczeń, zawartych w EKPC, które są w związku z tym stosowane w odniesieniu do praw

³⁶ Wyjaśnienia odnoszące się do art. 52 Karty, str. 32–35 [w:] wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych (2007/C 303/02), Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 17 (dalej: wyjaśnienia dotyczące Karty).

³⁷ Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zmianami.

³⁸ Zgodnie z art. 52 ust. 3 zdanie drugie KPPUE nie stanowi to jednak przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę.

objętych art. 52 ust. 3 KPPUE³⁹. Znaczenie i zakres praw gwarantowanych są określone także w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) i TSUE.

Zgodnie z wyjaśnieniami dotyczącymi art. 7 Karty⁴⁰ prawa zagwarantowane w tym przepisie odpowiadają prawom zagwarantowanym na mocy art. 8 EKPC. Zgodnie z artykułem 52 ustęp 3 KPPUE prawo do poszanowania życia prywatnego z art. 7 KPPUE ma takie samo znaczenie i zakres, jak prawa zawarte w art. 8 EKPC. W związku z tym prawnie dozwolone ograniczenia tych praw są takie, jak ograniczenia uznawane przez art. 8 EKPC⁴¹. Jak skonstatował TSUE w wyroku w sprawach połączonych *Rundfunk* art. 8 EKPC, pomimo wyrażenia w ust. 1 zasady nieingerencji władz publicznych w korzystanie z prawa do poszanowania życia prywatnego⁴², dopuszcza w ust. 2 taką ingerencję w przypadkach „przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”⁴³. Oceniając zgodność projektu ustawy z art. 7 KPPUE należy więc uwzględnić jednocześnie treść normatywną art. 8 EKPC, interpretowanego w orzecznictwie ETPC i TSUE. Z orzecznictwa TSUE wynika, że gromadzenie imiennych danych na temat uzyskiwanych przez jednostki dochodów, w celu przedstawiania ich do wiadomości osobom trzecim, wchodzi w zakres stosowania art. 8 EKPC⁴⁴. ETPC orzekł w tym względzie, że pojęcie „życie prywatne” nie może być interpretowane w sposób zawężający oraz że *nic nie uzasadnia wyłączenia działalności zawodowej [...] z zakresu pojęcia życia „prywatnego”*⁴⁵.

Zgodnie z postanowieniami RODO oraz ustalonym orzecznictwem TSUE zagwarantowane w art. 7 i 8 KPPUE prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i ochrony danych osobowych nie są prerogatywami absolutnymi, lecz

³⁹ Zgodnie z wyjaśnieniami odnoszącymi się do art. 52 Karty, *op. cit.*, str. 33: *Nie ma to negatywnego wpływu na autonomię prawa Unii i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*.

⁴⁰ Zob. wyjaśnienia odnoszące się do art. 7 i art. 52 Karty, *op. cit.*, str. 20 i 34.

⁴¹ Wyjaśnienia odnoszące się do art. 7 Karty, *op. cit.*, str. 20.

⁴² Artykuł 8 ust. 1 EKPC stanowi, że każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.

⁴³ Wyrok TSUE z dnia 20 maja 2003 r., *Österreichischer Rundfunk*, C-468/10 i C-469/10, EU:C:2003:294, pkt 71.

⁴⁴ Wyrok TSUE, *Rundfunk*, pkt 73.

⁴⁵ Zob. wyrok TSUE, *Rundfunk*, pkt 73, i przywołane tam wyroki ETPC: z 16 lutego 2000 r. w sprawie *Amann przeciwko Szwajcarii*, Recueil des arrêts et décisions, 2000-II, § 65; z dnia 4 maja 2000 r. w sprawie *Rotaruc przeciwko Rumunii*, Recueil des arrêts et décisions, 2000-V, § 43.

należy je postrzegać w kontekście ich funkcji społecznej i wyważyć względem innych praw podstawowych w myśl zasady proporcjonalności⁴⁶.

Oceniając zgodność projektu z prawem UE należy odwołać się do kryteriów określonych w art. 6 RODO. Spośród wymienionych tam warunków, w których dane osobowe mogą być przetwarzane, w przypadku analizowanego projektu najbliższe zakładanym celom regulacji są warunki określone w art. 6 ust. 1 lit. c i e, tj. gdy przetwarzanie danych jest niezbędne odpowiednio do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Należy przy tym podkreślić, że w ocenie TSUE pojęcie konieczności, które służy precyzyjnemu wyodrębnieniu sytuacji, w których przetwarzanie danych osobowych jest dozwolone, nie może mieć różnego zakresu w poszczególnych państwach członkowskich. Jest to zatem autonomiczne pojęcie prawa unijnego, którego wykładnia powinna w pełni odpowiadać celowi RODO sformułowanemu w jego art. 1 ust. 2⁴⁷. Przepis ten stanowi, że rozporządzenie to chroni podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do ochrony danych osobowych.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że projekt ustawy wprowadza daleko idące ograniczenie prawa do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych. Dane te będą nie tylko zbierane, gromadzone i udostępniane odpowiednim organom/służbom, ale również publikowane w BIP bez zgody ze strony zainteresowanej osoby. Tak poważne ograniczenie podmiotowego prawa powinno podlegać jeszcze bardziej rygorystycznej ocenie zgodności z przedstawionymi kryteriami niż samo wprowadzenie obowiązku złożenia oświadczenia.

Za problematyczne z punktu widzenia wymogów określonych w art. 52 ust. 1 KPPUE oraz art. 6 ust. 3 i art. 23 RODO należy uznać w szczególności objęcie obowiązkiem publikacji oświadczeń o stanie majątkowym w części dotyczącej majątku odrębnego małżonka (dodawany art. 10 ust. 1 ustawy oraz art. 2–5 projektu). Wątpliwości dotyczą zwłaszcza wymogu zapewnienia, aby proponowana regulacja prawna – jako podstawa prawna przetwarzania danych osobowych – odpowiadała celowi leżącemu w interesie publicznym i była proporcjonalna do zamierzonego prawnie uzasadnionego celu⁴⁸.

⁴⁶ Motyw 4 preambuły RODO oraz wyrok TSUE z dnia 9 listopada 2010 r., Volker und Markus Schecke i Eifert, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662, pkt 48; opinia TSUE z dnia 26 lipca 2017 r., umowa PNR UE–Kanada, 1/15, EU:C:2017:592, pkt 136; wyrok TSUE z dnia 24 września 2019 r., Google LLC przeciwko CNIL, C-507/17, EU:C:2019:772, pkt 60 oraz wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 70.

⁴⁷ Wyrok TSUE z dnia 16 grudnia 2008 r., Heinz Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, pkt 52 – w odniesieniu do postanowień dyrektywy 95/46/WE analogicznych do postanowień RODO.

⁴⁸ Wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 73.

Udostępnianie w BIP⁴⁹ tej części oświadczenia mogłoby prowadzić do naruszenia prawa do prywatności i życia rodzinnego zarówno osób składających oświadczenie, jak i innych osób wymienionych w oświadczeniu (np. małżonka, wierzycieli). Oznacza to, że udostępnieniu podlegałyby także informacje o osobach, które nie są zatrudnione na stanowisku, na którym wykonywana praca polega na bezpośrednim lub pośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji mających na celu ochronę generalnych interesów państwa. Z tych samych względów wątpliwości budzi także objęcie obowiązkiem publikacji oświadczeń majątkowych osób określonych w art. 2 pkt 9 i 10 ustawy. Należy zauważyć, że w związku z proponowaną zmianą brzmienia art. 2 pkt 9 ustawy oświadczenie majątkowe musiałyby składać osoby pełniące funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa, a także we wszystkich spółkach z udziałem Skarbu Państwa, tj. także w spółkach, w których udział Skarbu Państwa nie przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji. Obowiązkiem składania oświadczeń byłyby zatem objęte także osoby, które przed dniem wejścia w życie proponowanej ustawy nie składały oświadczeń o stanie majątkowym (art. 4 ust. 2 projektu). Zważywszy że nie każda funkcja wymaga jednakowych instrumentów kontroli, można wyrazić wątpliwość, czy w każdym przypadku osoby pełniące funkcje prezesów, wiceprezesów i członków zarządu w spółkach z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa, jak również osoby określone w art. 2 pkt 10 ustawy, można zakwalifikować do kategorii osób zatrudnionych na stanowisku związanym z udziałem w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji mających na celu ochronę generalnych interesów państwa.

Z proponowanej regulacji wynika ponadto, że informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym (tj. z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości oraz informacji umożliwiającej identyfikację mienia) byłyby jawne i stanowiły informację publiczną udostępnianą w BIP. W projekcie nie przewidziano możliwości odstąpienia od zasady jawności, jeżeli ujawnienie określonych informacji mogłoby powodować zagrożenie dla składającego lub innych osób oraz naruszenie prawa do prywatności osób wymienionych w oświadczeniu. Tak daleko posunięte ograniczenie prawa do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych nie wydaje się więc uzasadnione. Z tego powodu objęcie oświadczeń składanych przez te osoby może zostać uznane za nieproporcjonalne i niezgodne z art. 5 ust. 1 lit. c RODO (zasada „minimalizacji danych”).

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na problematyczność pogodzenia reguły obowiązkowej publikacji oświadczeń z treścią art. 5 ust. 1 lit. e RODO (zasada „ograniczenia przechowywania”). Przepis ten przewiduje m.in., że dane osobowe powinny być przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację

⁴⁹ Oświadczenia majątkowe posłów i senatorów są podawane do wiadomości publicznej odpowiednio przez Marszałka Sejmu albo Marszałka Senatu w formie zapisu elektronicznego (art. 35 ust. 5 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora).

osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane. Tymczasem upublicznienie oświadczeń na stronach internetowych może spowodować możliwość dalszego ich gromadzenia, rozpowszechniania i kopiowania w sposób niekontrolowany, co w istocie spowoduje, że jakiekolwiek ograniczenie czasowe przechowywania i ekspozycji tych danych stanie się iluzoryczne. Zgodność projektowanych przepisów z art. 5 ust. 1 lit. e RODO jest więc uwarunkowana wprowadzeniem skutecznego zabezpieczenia przeciwko takim praktykom.

Jak wyjaśnił TSUE w sprawie *Vyriausioji tarnybinės etikos komisja* „o ile w celu zapobiegania konfliktom interesów i korupcji w sektorze publicznym może być właściwe wymaganie, by w oświadczeniach o interesach prywatnych zostały zawarte informacje pozwalające na identyfikację osoby je składającej, jak również informacje dotyczące działalności współmałżonka [...], o tyle publiczne ujawnienie w Internecie danych imiennych dotyczących współmałżonka [...] dyrektora instytucji otrzymującej środki publiczne, a także osób mu bliskich lub innych znanych mu osób, z którymi relacja mogłaby powodować konflikt interesów, wydaje się wykraczać poza to, co jest ściśle konieczne”⁵⁰. Ponadto, zdaniem TSUE w zakresie, w jakim przewiduje się publiczne ujawnienie danych imiennych dotyczących osób innych niż składający oświadczenie w jego roli decydenta sektora publicznego, przetwarzanie danych osobowych dotyczy również osób, które nie mają takiego statusu i względem których cele przewidziane w ustawie nie stosują się w taki sam sposób jak w przypadku składającego oświadczenie⁵¹. TSUE zwrócił również uwagę, że przetwarzanie danych osobowych udostępnionych w Internecie dla ogółu opinii publicznej może umożliwić swobodny dostęp do tych danych osobom, które ze względów niezwiązanych z celem interesu ogólnego polegającym na zapobieganiu konfliktom interesów i korupcji w sektorze publicznym dążą do uzyskania informacji na temat sytuacji osobistej, materialnej i finansowej składającego oświadczenia oraz członków jego rodziny. Co za tym idzie, publikacja takich danych *może na przykład narazić zainteresowanych na powtarzające się reklamy ukierunkowane, akwizycję handlową lub nawet ryzyko doświadczenia zachowań przestępczych*. W związku z tym tego rodzaju przetwarzanie danych osobowych TSUE uznał za stanowiące poważną ingerencję w prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych zainteresowanych osób⁵².

W sprawie *Vyriausioji tarnybinės etikos komisja* TSUE skonstatował, że *publikacja w sieci większości danych osobowych zawartych w oświadczeniu*

⁵⁰ Wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., *Vyriausioji tarnybinės etikos komisja*, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 96.

⁵¹ Wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., *Vyriausioji tarnybinės etikos komisja*, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 100.

⁵² Wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., *Vyriausioji tarnybinės etikos komisja*, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 101-105.

o interesach prywatnych każdego dyrektora instytucji otrzymującej środki publiczne [...] nie spełnia wymogów zapewniającego równowagę wyważenia. W porównaniu z obowiązkiem złożenia oświadczenia o interesach prywatnych powiązanego z przeprowadzaną przez główną komisję kontrolą treści takiego oświadczenia, w odniesieniu do której na danym państwie członkowskim spoczywa obowiązek zapewnienia jej skutecznego charakteru poprzez przyznanie temu organowi niezbędnych w tym celu zasobów, omawiana publikacja stanowi znacznie poważniejsze naruszenie praw podstawowych zagwarantowanych w art. 7 i 8 Karty, które nie może zostać zrekompensowane ewentualnymi korzyściami, jakie mogłyby wynikać z publikacji wszystkich tych danych w zakresie zapobiegania konfliktom interesów i walki z korupcją⁵³.

Analiza proponowanej regulacji prowadzi do wniosku, że zakładane przez projekt ograniczenie ochrony danych osobowych, polegające na udostępnianiu oświadczeń majątkowych w BIP, które nie podlegałoby odpowiednim ograniczeniom ze względu na prywatność osoby fizycznej, nie mieści się w tym, co można uznać za niezbędne do osiągnięcia celów zakładanych przez nowelizowaną ustawę antykorupcyjną, takich jak zwiększenie jawności życia publicznego, ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące życie publiczne czy przeciwdziałanie korupcji. Proponowane przepisy art. 10 ust. 1a i 1b ustawy oraz art. 2–5 projektu mogą zostać w tym względzie uznane za sprzeczne z art. 5 ust. 1 lit. c i e, art. 6 ust. 3 oraz art. 23 RODO w związku z art. 8 EKPC, art. 7 i 8 KPPUE oraz art. 1 ust. 2 RODO.

3.3. W art. 1 pkt 1 projektu (zmiana art. 2 pkt 9 ustawy antykorupcyjnej) przewidziano rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy o osoby pełniące we wszystkich spółkach z udziałem Skarbu Państwa funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu. Wprowadzenie proponowanej zmiany skutkowałaby stosowaniem wobec tych osób określonych ustawą ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej, w szczególności zakazu prowadzenia działalności gospodarczej, sankcji w postaci odwołania ze stanowiska w przypadku naruszenia tego zakazu, sankcji w postaci nieważności z mocy prawa wyboru lub powołania do władz spółki, spółdzielni lub fundacji z naruszeniem zakazu (odpowiednio art. 4, 5 i 9 ustawy). Ponadto, jeżeli osoby te, przed dniem wejścia w życie proponowanej ustawy, pełniły funkcje, prowadziły działalność gospodarczą albo posiadały akcje lub udziały, o których mowa w art. 4 ustawy, byłyby obowiązane w ciągu trzech miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy zrzec się funkcji, zaprzestać prowadzenia działalności gospodarczej albo zbyć akcje lub udziały (art. 9 projektu). Proponowane zmiany wprowadzają zatem daleko idące ograniczenia (zakaz) prowadzenia działalności gospodarczej wobec osób pełniących funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach z udziałem Skarbu Państwa, w których

⁵³ Wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 112.

udział Skarbu Państwa nie przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji. Oznacza to, że zakaz prowadzenia działalności gospodarczej obejmowałby także osoby pełniące funkcje prezesa, wiceprezesa i członka zarządu w spółkach z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa. Konsekwencją projektowanych przepisów byłoby ograniczenie możliwości (zakaz) prowadzenia działalności gospodarczej przez szerszy niż dotychczas krąg osób. Proponowane przepisy ustawy należy ocenić z punktu widzenia zgodności z traktatowymi zasadami swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług, przepływu pracowników i swobody przepływu kapitału.

Swoboda przedsiębiorczości w rozumieniu art. 49 TfUE umożliwia obywatelom UE trwałe i ciągłe uczestniczenie w życiu gospodarczym innego państwa członkowskiego niż państwo ich pochodzenia. Możliwość stosowania przepisów o swobodzie przedsiębiorczości warunkuje stała obecność w przyjmującym państwie członkowskim, wskazująca na zintegrowanie z jego życiem gospodarczym. Z kolei swoboda przepływu usług, o której jest mowa w art. 56 TfUE, umożliwia obywatelom UE i ich przedsiębiorstwom, utworzonym zgodnie z prawem państw członkowskich, oferowanie świadczeń odpłatnych, legalnych i czasowych na terenie innych państw członkowskich niż państwo ich pochodzenia (czynna swoboda przepływu usług). Swoboda ta umożliwia też korzystanie ze świadczeń oferowanych przez podmioty z innych państw członkowskich (bierna swoboda przepływu usług).

Swoboda przedsiębiorczości i swoboda przepływu usług są ze sobą związane – łączy je krąg beneficjentów (obywatele UE) oraz przedmiot (działalność gospodarcza), różni natomiast element czasu, który w przypadku swobody przedsiębiorczości jest z zasady nieograniczony, podczas gdy w ramach swobody świadczenia usług działalność podmiotu pochodzącego z jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego ma z zasady charakter tymczasowy. Swobody te różnią się także pod względem treści, gdyż inne są uprawnienia usługodawcy w ramach każdej ze swobód i inne mogą być wymagania stawiane przez prawo krajowe migrującym przedsiębiorcom, w zależności od tego, z której swobody pragną skorzystać.

Uwzględniając treść normatywną art. 49 i 56 TfUE można stwierdzić, że w projektowanych przepisach nie wprowadza się dyskryminacji bezpośredniej (jawnej), ponieważ nie różnicuje się w nich w sposób wyraźny sytuacji prawnej podmiotów objętych jego regulacją w zależności od ich przynależności państwowej. Wynikające z proponowanych przepisów ograniczenia możliwości prowadzenia działalności gospodarczej odnoszą się w jednakowym stopniu do przedsiębiorców z Polski, jak i pozostałych państw członkowskich. Proponowane przepisy nie wprowadzają także dyskryminacji pośredniej (ukrytej). Dyskryminacja pośrednia ma miejsce, gdy pozornie neutralny przepis, stosowany niezależnie od przynależności państwowej, stawia w niekorzystnej sytuacji przede wszystkim lub w znacznej większości przedsiębiorców z innych państw

członkowskich⁵⁴. W odniesieniu do projektowanych regulacji brak jest przesłanek do stwierdzenia dyskryminacji pośredniej, bowiem nie przewidują one rozwiązań, które w praktyce stawiałyby w gorszej sytuacji podmioty z innych państw członkowskich⁵⁵.

Zgodnie z orzecznictwem TSUE wszelkie podjęte przez państwa członkowskie środki, które uniemożliwiają, utrudniają lub czynią mniej atrakcyjnymi korzystanie ze swobód traktatowych stanowią bariery w ramach rynku wewnętrznego – nawet jeżeli te ograniczenia są stosowane bez rozróżnienia wobec podmiotów z państwa przyjmującego i z innych państw członkowskich⁵⁶.

W szczególności należy uwzględnić utrwaloną linię orzeczniczą TSUE, zgodnie z którą zakaz wyrażony w art. 49 TfUE nie ogranicza się do dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale obejmuje również niedyskryminacyjne ograniczenia swobody przedsiębiorczości. Państwa członkowskie mogą bowiem wprowadzać regulacje w zakresie określania zasad dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej, lecz pod pewnymi warunkami. Jak wynika z orzecznictwa TSUE, środki krajowe, które mogłyby utrudnić lub uczynić mniej atrakcyjnym korzystanie z podstawowej swobody, jaką jest swoboda przedsiębiorczości, powinny spełniać cztery warunki: 1) muszą być stosowane w sposób niedyskryminujący, 2) muszą być uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego, 3) muszą być odpowiednie do zapewnienia realizacji zamierzonego celu i 4) nie mogą wykraczać poza to, co konieczne dla realizacji tego celu⁵⁷.

W odniesieniu do proponowanych zmian ustawy, jak odnotowano wyżej, nie ma mowy o dyskryminowaniu podmiotów z innych państw członkowskich. Pierwszy warunek dopuszczalności projektowanych ograniczeń jest zatem spełniony. Jeżeli chodzi o interes ogólny podlegający ochronie, to projektodawcy wskazują m.in., że „przedstawione w projekcie rozwiązania pogłębią transparentność osób zasiadających w organach spółek z udziałem Skarbu Państwa”, „umożliwi[ą] zwiększenie kontroli oraz jawności majątku osób, które w określonym stopniu zarządzają majątkiem Skarbu Państwa”, wyjaśniając, że „transparentność [...] jest szczególnie istotna, ze względu na ograniczenie możliwości korupcyjnych oraz budowania oligarchicznych struktur

⁵⁴ Zob. np. wyrok TSUE z dnia 8 stycznia 2007 r., Celozzi, C-332/05, EU:C:2007:35, pkt 24.

⁵⁵ Por. wyrok TSUE z dnia 8 czerwca 2017 r., Maria Eugenia Van der Weegen i in. przeciwko Belgische Staat, C-580/15, EU:C:2017:429, pkt 29.

⁵⁶ Wyrok TSUE z dnia 28 lutego 2008 r., Deutsche Shell GmbH przeciwko Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg, C-293/06, EU:C:2008:129, pkt 28 oraz wyrok TSUE z dnia 3 czerwca 2010 r., Ladbrokes Betting & Gaming Ltd i Ladbrokes International Ltd przeciwko Stichting de Nationale Sporttotalisator, C-258/08, ECLI:EU:C:2010:308, pkt 15.

⁵⁷ Zob. m.in. wyroki TSUE: z dnia 30 listopada 1995 r., Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, pkt 37, z dnia 10 marca 2009 r., Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, pkt 44 oraz z dnia 11 marca 2010 r., Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, pkt 51.

w Państwie”⁵⁸. Wydaje się, że wskazane względy mogłyby zostać uznane za zmierzające do osiągnięcia celów uzasadnionych nadrzędnym względem interesu ogólnego, wobec czego – w świetle orzecznictwa TSUE – państwa członkowskie mogą powoływać się na nie, aby uzasadnić odstępstwa od swobód rynku wewnętrznego⁵⁹. Można więc uznać warunki drugi i trzeci za spełnione. Zgodnie z uzasadnieniem projektu wprowadzenie proponowanych ograniczeń może przyczynić się do przeciwdziałania opisanym w nim negatywnym zjawiskom, co pozwala uznać, że proponowane przepisy mają charakter celowy (adekwatny).

W odniesieniu do czwartego warunku (konieczność) trzeba odnotować, że proponowane przepisy ograniczające prowadzenie działalności gospodarczej (projektowane art. 2 pkt 9 ustawy oraz art. 9 projektu) stanowią najdalej idące ograniczenia, mimo to projektodawcy nie wykazali w uzasadnieniu projektu ustawy analizy możliwości i skutków wprowadzenia alternatywnych, mniej surowych ograniczeń. Brak wymaganego uzasadnienia konieczności wprowadzanych regulacji może prowadzić do zakwestionowania zgodności projektowanego rozwiązania z zasadą proporcjonalności. Należy wskazać, że pomimo pojawiających się niejednoznaczności⁶⁰, orzecznictwo TSUE nakłada na państwo członkowskie ciężar dowodu, że wymienione wyżej warunki zostały spełnione⁶¹. Ponadto – w przypadku postępowania sądowego – względem uzasadniającym, które mogą zostać powołane przez państwo członkowskie, musi towarzyszyć analiza trafności i proporcjonalności przyjętego przez to państwo

⁵⁸ Zob. uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw.

⁵⁹ Por. np. wyroki TSUE: z dnia 11 marca 2010 r., *Attanasio Group*, C-384/08, pkt 50 oraz z dnia 25 października 2007 r., *Geurts i Vogten*, C-464/05, EU:C:2007:631, pkt 24.

⁶⁰ Przykładowo, w wyroku z dnia 15 listopada 2005 r., *Komisja przeciwko Republice Austrii*, C-320/03, EU:C:2005:684, pkt 87, TSUE uznał, że przed przyjęciem tak radykalnego środka jak całkowity zakaz ruchu na odcinku autostrady stanowiącej ważny szlak komunikacyjny pomiędzy niektórymi państwami członkowskimi, władze austriackie miały obowiązek uważnego zbadania możliwości odwołania się do środków w mniejszym stopniu ograniczających swobodę przepływu i zrezygnować z nich dopiero wtedy, gdyby wyraźnie ustalono, że są nieodpowiednie w stosunku do zamierzonego celu. Natomiast w wyroku z dnia 10 lutego 2009 r., *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, C-110/05, EU:C:2009:66, pkt 66, TSUE stwierdził co następuje: *o ile prawdą jest, że to do państwa członkowskiego powołującego się na nadrzędny wymóg w celu uzasadnienia przeszkody w swobodnym przepływie towarów należy wykazanie, że jego uregulowanie jest odpowiednie i konieczne dla osiągnięcia zamierzonego słusznego celu, to jednak ów ciężar dowodu nie może iść tak daleko, aby wymagać od tego państwa członkowskiego wykazania, w sposób pozytywny, iż żaden inny możliwy środek nie umożliwia realizacji rzeczonych celów w tych samych warunkach.*

⁶¹ Do właściwych władz krajowych należy wykazanie, że ich przepisy są odpowiednie do zapewnienia realizacji założonego celu i zgodne z zasadą proporcjonalności, tj. nie wykraczają poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia. Zob. wyroki TSUE: z dnia 10 kwietnia 2008 r., *Komisja przeciwko Portugalii*, C-265/06, EU:C:2008:210, pkt 39 oraz z dnia 6 września 2012 r., *Komisja przeciwko Królestwu Belgii*, C-150/11, EU:C:2012:539, pkt 53.

środka restrykcyjnego oraz dane potwierdzające argumentację tego państwa⁶². W przypadku gdy państwo członkowskie nie wykazało ani niezbędnego charakteru, ani proporcjonalności spornych środków w stosunku do zamierzonego celu, ograniczenie przez takie środki traktatowej swobody przedsiębiorczości uznaje się za niedopuszczalne⁶³.

Wobec powyższego proponowany art. 2 pkt 9 ustawy oraz art. 9 projektu mogą zostać uznane za daleko idące ograniczenie swobody przedsiębiorczości. Wobec braku wymaganego uzasadnienia konieczności wprowadzenia projektowanych rozwiązań, przepis ten budzi wątpliwości co do zgodności z art. 49 TfUE w rozumieniu nadanym mu w orzecznictwie TSUE.

Biorąc pod uwagę, że w stosunku do osób pełniących w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach z udziałem Skarbu Państwa funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu (projektowany art. 2 pkt 9 ustawy) miałyby zastosowanie zakazy określone m.in. w art. 4 pkt 2, 5 i 6 ustawy, należy uznać, że proponowane przepisy mogłyby prowadzić do ograniczenia także innych niż swoboda przedsiębiorczości podstawowych swobód rynku wewnętrznego, tj. odpowiednio swobody przepływu pracowników, swobody przepływu kapitału i swobody świadczenia usług. Proponowane przepisy budzą zatem wątpliwości co do zgodności z art. 45 ust. 1, art. 56 oraz art. 63 TfUE.

Reasumując, należy uznać, że proponowany art. 2 pkt 9 ustawy oraz art. 9 projektu przewidują niedyskryminacyjne ograniczenia, określonych w przepisach art. 45 ust. 1, art. 49, art. 56 oraz art. 63 TfUE, swobody przepływu pracowników, swobody przedsiębiorczości, swobody świadczenia usług oraz swobody przepływu kapitału. Można uznać, że przepisy projektu służą realizacji nadrzędnego interesu ogólnego, jakim jest transparentność oraz przeciwdziałanie korupcji. W projekcie nie uzasadniono jednak konieczności (proporcjonalności) przewidzianych rozwiązań dla zamierzonego celu. Brak wymaganego uzasadnienia może doprowadzić do zakwestionowania zgodności tych przepisów z prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw dotyczy kwestii regulowanych prawem Unii Europejskiej.

Przewidziane przez proponowaną ustawę ograniczenie ochrony danych osobowych, polegające na udostępnianiu oświadczeń majątkowych w BIP, które nie podlegałoby odpowiednim ograniczeniom ze względu na prywatność osoby fizycznej, nie mieści się w tym, co można uznać za niezbędne do osiągnięcia celów zakładanych przez nowelizowaną ustawę antykorupcyjną, takich jak

⁶² Wyrok TSUE z dnia 7 lipca 2005 r., Komisja przeciwko Republice Austrii, C-147/03, EU:C:2005:427, pkt 63.

⁶³ Wyrok TSUE z dnia 22 października 2009 r., Komisja przeciwko Republice Portugalskiej, C-438/08, EU:C:2009:651, pkt 49.

zwiększenie jawności życia publicznego, ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące życie publiczne czy przeciwdziałanie korupcji. Proponowane przepisy art. 10 ust. 1a i 1b ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz art. 2–5 projektu mogą zostać w tym względzie uznane za sprzeczne z art. 5 ust. 1 lit. c i e, art. 6 ust. 3 oraz art. 23 RODO w związku z art. 8 EKPC, art. 7 KPPUE oraz art. 1 ust. 2 RODO.

Projekt przewiduje niedyskryminacyjne ograniczenia, określonych w przepisach art. 45 ust. 1, art. 49, art. 56 oraz art. 63 TfUE, swobody przepływu pracowników, swobody przedsiębiorczości, swobody świadczenia usług oraz swobody przepływu kapitału. Można uznać, że proponowany art. 2 pkt 9 ustawy oraz art. 9 projektu służą realizacji nadrzędnego interesu ogólnego, jakim jest transparentność oraz przeciwdziałanie korupcji. W projekcie nie uzasadniono jednak konieczności (proporcjonalności) przewidzianych rozwiązań dla zamierzonego celu. Brak wymaganego uzasadnienia może doprowadzić do zakwestionowania zgodności tych przepisów z prawem Unii Europejskiej.

W pozostałym zakresie projekt ustawy nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Autor:

Marcin Fryźlewicz

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Dyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 28 listopada 2023 r.

BAS-WAPEiM-115/23

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

SEKRETARIAT ZŁOY SZEFANUS
L. dz. DS.1120.481.2023(2)
Data wpływu 28.11.2023r

Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Borys Budka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

W projekcie ustawy przewidziano nowelizację ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹, zwanej dalej „ustawą antykorupcyjną” lub „ustawą”. Zaproponowano rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy o osoby pełniące we wszystkich spółkach z udziałem Skarbu Państwa funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu (proponowana zmiana art. 2 pkt 9 ustawy)². Zgodnie z dodawanym art. 10 ust. 1a ustawy oświadczenie o stanie majątkowym Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wicemarszałka Sejmu, wicemarszałka Senatu, wiceprezesa Rady Ministrów oraz ministra dotyczyłoby majątku odrębnego, majątku odrębnego małżonka i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową³. Oświadczenie o stanie majątkowym osób wskazanych w art. 2 pkt 9 i 10⁴ oraz art. 10 ust. 1a

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1090.

² Art. 1 pkt 1 projektu. Zmieniany przepis ustawy obejmuje węższy zakres podmiotowy, tj. osoby pełniące w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu.

³ Art. 1 pkt 2 projektu.

⁴ Niezmieniany w projekcie art. 2 pkt 10 ustawy dotyczy pracowników agencji państwowych zajmujących stanowiska: prezesa, wiceprezesa, dyrektora zespołu, dyrektora oddziału terenowego i jego zastępcy – lub stanowiska równorzędne.

ustawy podlegałoby udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej⁵ (BIP), z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości oraz informacji umożliwiających identyfikację mienia. Do oświadczenia tych osób nie stosowałoby się przepisu art. 10 ust. 3 ustawy⁶ (dodawany art. 10 ust. 1a i 1b ustawy)⁷.

Artykuł 6 projektu stanowi, że Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określi, w drodze rozporządzenia, na podstawie z art. 11 ustawy, nowy wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym, uwzględniając zakres informacji zgodnie z art. 10 ust. 1a ustawy w brzmieniu nadanym proponowaną ustawą, w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie tej ustawy⁸.

W artykułach 2–5 projektu zawarto postanowienia zmieniające art. 24h i art. 24i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁹, art. 35 ust. 1 i załącznik ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹⁰, art. 25c i 25d ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹¹ oraz art. 27c i art. 27d ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹².

Projekt zawiera postanowienia przejściowe dotyczące terminów składania oświadczeń o stanie majątkowym oraz publikowania w BIP jawnych informacji zawartych w oświadczeniach¹³. Ponadto, jeżeli osoba wymieniona w proponowanym brzmieniu art. 2 pkt 9 ustawy, przed dniem wejścia w życie proponowanej ustawy, pełniła funkcję, prowadziła działalność gospodarczą albo posiadała akcje lub udziały, o których mowa w art. 4 ustawy, byłaby obowiązana w ciągu trzech miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy zrzec się funkcji, zaprzestać prowadzenia działalności gospodarczej albo zbyć akcje lub udziały¹⁴. W art. 11 projektu zawarto upoważnienia dla Prezesa Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzeń, na podstawie przepisów ustaw zmienianych w artykułach 2, 4 i 5 projektu, nowego wzoru formularzy oświadczeń o stanie majątkowym.

⁵ O którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

⁶ Zgodnie z tym przepisem informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone”, określonej w przepisach o ochronie informacji niejawnych, chyba że osoba, która złożyła oświadczenie, wyraziła pisemną zgodę na ich ujawnienie. W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoba uprawniona, zgodnie z art. 10 ust. 4, 5 lub 6 ustawy, do odebrania oświadczenia może je ujawnić pomimo braku zgody składającego oświadczenie. Oświadczenie przechowuje się przez 6 lat.

⁷ Art. pkt 2 projektu.

⁸ Zgodnie z art. 11 ustawy Prezydent RP określa, w drodze rozporządzenia, wzór formularza oświadczenia, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i art. 10 ust. 1 tej ustawy.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zmianami.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1339 oraz z 2023 r. poz. 1234.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 oraz z 2023 r. poz. 572.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 2094, ze zmianami.

¹³ Art. 7, 8, 10 i 12 projektu.

¹⁴ Art. 9 projektu.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Autor:

Marcin Fryźlewicz

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Dyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, dnia 5 grudnia 2023 r.

BAS-WAP/WASiE/WAZSP-119/23

CIĘPIETANIA CZY SZEF...
L.dz. DS.1600.143.2023
Data wpływu 05.12.2023

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena Skutków Regulacji

**zawartej w poselskim projekcie ustawy o ograniczeniu prowadzenia
działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz
niektórych innych ustaw
(projekt przed nadaniem druku sejmowego, oznaczony jako SH-020-8/23)**

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt dotyczy ujawniania w oświadczeniach o stanie majątkowym w zakresie majątków osobistych (odrębnych)¹. Rozwiązanie to będzie dotyczyło majątków odrębnych małżonków najważniejszych osób pełniących funkcje publiczne. Zgodnie z obecnymi uregulowaniami, w sytuacji rozdzielności majątkowej, majątki osobiste (odrębne) małżonków osób zobligowanych do składania oświadczeń o stanie majątkowym nie podlegają zasadom jawnych oświadczeń majątkowych. Podobnie, majątek osobisty małżonka powstały np. w wyniku dziedziczenia czy darowizny nie podlega ujawnieniu w oświadczeniu o stanie majątkowym.

Projekt przewiduje ponadto, że osoby pełniące funkcje prezesa, wiceprezesa i członka zarządu spółek z udziałem Skarbu Państwa będą zobowiązane do składania oświadczeń o stanie majątkowym bez względu na wielkość udziału Skarbu Państwa w

¹ Zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. z 2020 r. poz.1359 ze zm. majątek zwany „odrębnym” jest obecnie „majątkiem osobistym”. Aktualne brzmienie przepisu w zakresie określenia pojęcia „majątku osobistego” zostało ukształtowane nowelizacją z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1691), która weszła w życie z dniem 20 stycznia 2005 r. Ustawodawca w miejsce pojęcia „majątku odrębnego” wprowadził określenie „majątek osobisty”.

spółce. Do tej pory obowiązek ten dotyczył tylko osób pełniących funkcje w spółkach, w których udział Skarbu Państwa przekraczał 50% kapitału zakładowego lub 50% akcji.

Osoby pełniące w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach z udziałem Skarbu Państwa funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu będą zobowiązane w ciągu 3 miesięcy od dnia wejście w życie ustawy zrzec się funkcji, zaprzestać prowadzenia działalności gospodarczej albo zbyć udziały lub akcje, jeśli prowadziły działalność albo posiadały akcje lub udziały, o których mowa w art. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1090 ze zm.

II. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt ma skutkować większą transparentnością życia publicznego. W związku z tym projektodawca proponuje wprowadzenie zasady, zgodnie z którą majątki odrębne małżonków najważniejszych osób pełniących funkcje publiczne tj.: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wicemarszałka Sejmu, wicemarszałka Senatu, wiceprezesa Rady Ministrów, ministra, wójta, burmistrza, prezydenta miasta, członków zarządu powiatu i województwa, jak również posłów i senatorów, będą podlegać ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym. Oświadczenia będą udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej, z wyjątkiem „informacji umożliwiających identyfikację mienia” oraz, jak dotychczas, danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości. Prezydent RP określi nowy wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym dla osób zobowiązanych, zaś dla posłów i senatorów nowy wzór został zawarty w załączniku do projektu. Wszystkie osoby, których dotyczy projekt, będą zobowiązane do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym, uwzględniającego nowe zasady, w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia, które ich dotyczy. W przypadku posłów i senatorów termin 7-dniowy na złożenie oświadczenia liczony będzie od dnia wejścia w życie omawianego projektu ustawy. Oświadczenia majątkowe (jawne informacje) zostaną opublikowane w BIP-ach w terminie 7 dni od złożenia oświadczeń.

Zmiany dokonane będą zatem w następujących ustawach:

- z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1090 ze zm.,
- z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz. U. z 2023 r. ze zm.,
- z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1339 ze zm.,
- z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm. przy czym w projektowanej zmianie przepisu art. 25c ust. 1 nie ma sformułowania „z zastrzeżeniem ust. 1a” czym projektowana zmiana różni się od analogicznych rozwiązań proponowanych odnośnie do zmian w ustawach o samorządzie gminnym oraz o samorządzie województwa. Przepis będzie mniej czytelny od pozostałych analogicznych regulacji, bo chociaż sam ustęp 1a jest projektowany, to taka konstrukcja przepisu nie jest poprawna pod względem legislacyjnym;
- z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2094 ze zm.

III. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Wstęp.

Składanie oświadczeń majątkowych uwzględniających majątek małżonków osób pełniących funkcje publiczne w państwach członkowskich UE, co do zasady, jest obowiązkowe np. w Austrii, Francji, Irlandii, na Litwie, na Słowacji, na Węgrzech i we Włoszech (za zgodą małżonków). Nie ma obowiązku ustawowego uwzględniania takich informacji np. w Belgii, Czechach, Danii, Finlandii, Holandii, Niemczech i Szwecji. Wśród państw spoza UE składanie oświadczeń majątkowych zawierających informacje o majątkach małżonków osób pełniących funkcje publiczne jest obowiązkowe np. w Wielkiej Brytanii i USA. Nie ma takiego obowiązku np. w Norwegii i Szwajcarii.

1. Informacja na temat wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej.

W Austrii obowiązkiem składania oświadczeń majątkowych małżonków osób pełniących funkcje publiczne objęci są małżonkowie i dzieci osób sprawujących

funkcje ministra. Zgłoszone muszą być tylko udziały małżonków lub własność firmy prywatnej². Prezydent oraz członkowie parlamentu nie muszą ujawniać danych majątkowych współmałżonka. Przepisy dotyczące transparentności są określone w austriackiej Konstytucji Federalnej oraz w Ustawie o niezgodności i przejrzystości.

We Francji podmiotem zajmującym się m.in. zapobieganiu ewentualnemu konfliktowi interesów przedstawicieli władz³ jest instytucja o nazwie Wysoka Władza ds. Przejrzystości Życia Publicznego – HATVP (*Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*). Na mocy prawa kandydaci na urząd prezydenta, ministrowie, parlamentarzyści, władze lokalne, prezesi i dyrektorzy państwowych zakładów przemysłowych i handlowych oraz spółek, (w których państwo lub władze lokalne posiadają udziały większościowe) są zobowiązani do ujawnienia HATVP swoich majątków. Oświadczenia o stanie majątkowym (*déclaration de situation patrimoniale*) i oświadczenia interesów i działań (*déclaration d'intérêts et d'activités*) kandydatów na prezydenta i członków rządu są informacjami publicznymi i są dostępne na stronie internetowej HATVP. Podobnie, w przypadku parlamentarzystów i władz lokalnych na stronie HATVP dostępne są oświadczenia interesów i działań. Z oświadczeniami majątkowymi parlamentarzystów można zapoznać się w prefekturze danego okręgu. Pozostałe oświadczenia nie są dostępne publicznie. Osoby objęte obowiązkiem składania oświadczeń Wysokiej Władzy ds. Przejrzystości Życia Publicznego mają obowiązek ujawniać informacje dotyczące aktywności zawodowej małżonka, partnera (zarejestrowany związek partnerski – PACS) lub konkubenta. Majątek małżonka musi być uwzględniony w przypadku posiadania wspólnoty majątkowej (*sous le régime de la communauté*). Zasada ta nie dotyczy majątku odrębnego małżonka i dzieci (w tym małoletnich).

W Irlandii członkowie rządu i parlamentarzyści są obowiązani do składania deklaracji interesów (*Declaration of Financial Interests*), w której należy wykazać m.in. źródła dochodów (z wyjątkiem wynagrodzenia wynikającego ze stanowiska w rządzie lub sprawowania mandatu); posiadane nieruchomości, które nie są wykorzystywane na własny użytek; otrzymane prezenty o wartości powyżej 650 euro; posiadane papiery wartościowe o wartości powyżej 13 tys. euro. Parlamentarzyści nie są

² https://europam.eu/?module=country-profile&country=Austria#info_FD.

³Pełna lista osób pełniących funkcje publiczne zobowiązanych do złożenia deklaracji Wysokiej Władzy ds. Przejrzystości Życia Publicznego jest dostępna na jej stronie: https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2023/03/Obligations-declaratives-des-responsables-publics_mars2023.pdf.

obowiązani do ujawniania stanu majątkowego ani innych informacji o członkach rodziny. Natomiast członkowie rządu są obowiązani do ujawnienia informacji o małżonku, dziecku lub dziecku małżonka, jeśli te informacje mogą w istotny sposób wpłynąć na osobę sprawującą urząd w wykonywaniu jej zadań poprzez możliwość przyznania lub pozbawienia znacznej korzyści osoby sprawującej urząd, małżonka, dziecka lub dziecka małżonka.

Na Litwie, zgodnie ustawą o oświadczeniach majątkowych rezydentów⁴, obowiązek składania oświadczeń majątkowych dotyczy m.in.: prezydenta, członków litewskiego parlamentu (Saeima), premiera, ministrów, członków rad gmin, burmistrzów i ich zastępców, a także dyrektorów i zastępców dyrektorów spółek akcyjnych, w których państwo lub gmina są akcjonariuszami, kierowników i urzędników instytucji i organów finansowanych z budżetu państwa, kierowników i zastępców kierowników przedsiębiorstw państwowych i komunalnych, przewodniczących stowarzyszeń założonych przez państwo lub gminę i innych wskazanych w ustawie osób. W przypadku każdej kategorii osób zobowiązanych do złożenia oświadczenia obowiązek ten dotyczy także członków ich rodzin. Za członków rodziny rozumie się małżonków i dzieci (w tym adoptowane) w wieku do 18 lat, mieszkających razem z osobą pełniącą wskazaną funkcję i będących stałymi rezydentami Litwy (zgodnie z przepisami podatkowymi). W prawie litewskim istnieje także obowiązek składania oświadczeń dotyczących interesu prywatnego, który dotyczy m.in.: osób (polityków) sprawujących urzędy państwowe, urzędników państwowych, kierowników i ich zastępców przedsiębiorstw państwowych i komunalnych, instytucji budżetowych i jednostek strukturalnych tych osób prawnych, szefów i ich zastępców jednostek publicznych, których przynajmniej jednym z założycieli jest państwo lub gmina, oraz ich jednostek strukturalnych, kierowników i ich zastępców w spółkach akcyjnych, których przynajmniej 50% akcji należy do państwa lub gminy. Zgodnie z ustawą o łączeniu interesów publicznych i prywatnych⁵ w oświadczeniach należy uwzględnić pewne kwestie związane z działalnością współmałżonków (konkubentów, partnerów) w kontekście ujawniania konfliktu interesów (dot. np. zatrudnienia).

⁴ Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymas, I-1338, 1996, z późn. zm., dostępna w j. litewskim: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.27942/asr>.

⁵ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas, VIII-371, 1997, z późn. zm., dostępna w j. litewskim: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.41669/asr>.

Na Słowacji ustawa konstytucyjna z dnia 26 maja 2004 r. w sprawie ochrony interesu publicznego przy wykonywaniu funkcji przez funkcjonariuszy publicznych⁶ nakłada na osoby wymienione w art. 2 obowiązek składania oświadczenia obejmującego informacje o sprawowanej funkcji, zatrudnieniu, działalności oraz majątku. Funkcjonariusz publiczny zobowiązany jest do składania oświadczenia zawierającego informacje m.in. o jego majątku oraz o majątku małżonka/małżonki oraz niepełnoletnich dzieci, które żyją z nim w jednym gospodarstwie domowym (również bez ich zgody). Wśród osób zobowiązanych do składania oświadczenia wskazano m.in.: prezydenta, członków Rady Narodowej, członków rządu, szefów centralnych organów administracji państwowej niebędących członkami rządu, sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Prezesa i Wiceprezesa Sądu Najwyższego, członków Rady Sądownictwa, Prokuratora Generalnego, rzecznika praw obywatelskich, rzecznika do spraw dzieci i rzecznika do spraw osób niepełnosprawnych, przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Najwyższej Izby Kontroli, wójtów gmin, burmistrzów miast, osoby sprawujące funkcje wykonawcze w wyższych jednostkach samorządu terytorialnego, radnych rad miejskich i rad dzielnic w Bratysławie i Koszycach, członków rad wyższych jednostek samorządu terytorialnego, rektorów uczelni publicznych, przewodniczących/członków organów administracji wskazanych w ustawie. W ustawie wskazano organ, do którego składa się oświadczenie (w odniesieniu m.in. do prezydenta, członków rządu, członków Rady Narodowej organem takim jest odpowiednia komisja Rady Narodowej) oraz nałożono na funkcjonariuszy publicznych obowiązek składania wyjaśnień w razie wątpliwości w odniesieniu do treści oświadczenia. Określono także sposób publikacji oświadczeń (na stronach internetowych instytucji, którym składane są oświadczenia).

Na Węgrzech kwestie składania oświadczeń majątkowych są regulowane w różnych aktach prawnych. Ustawa CLII z 2007 r. o niektórych obowiązkach składania oświadczeń majątkowych⁷ za główną zasadę uznaje, że osoba pełniąca służbę publiczną, która samodzielnie lub jako członek organu jest uprawniona m.in. do podejmowania decyzji lub sprawowania kontroli np. w postępowaniach administracyjnych, o udzielenie zamówienia publicznego, która zarządza,

⁶ *Ústavný zákon 357/2004 Z. z. z 26. mája 2004 o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov*, z późn. zm., tekst ujednolicony w jęz. słowackim: <https://www.slovlex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/357/>.

⁷ 2007. évi CLII. Törvény egyes vagyonyilatköztételi kötelezettségekről <https://njt.hu/jogszabaly/2007-152-00-00.5>.

wykorzystuje lub kontroluje wykorzystanie środków z budżetu państwa, samorządów lokalnych jest zobowiązana do złożenia oświadczenia majątkowego. Ustawa CLII zawiera obszerną listę stanowisk związanych z obowiązkiem składania oświadczeń majątkowych, do których zaliczono m.in. zastępców sekretarzy stanu, prezesa banku narodowego, członków zarządów i rad nadzorczych organizacji biznesowych z większościovym udziałem państwa. Osoby te, do swoich oświadczeń dołączają też oświadczenie majątkowe współmałżonka lub partnera oraz dzieci pozostających z posłem we wspólnym gospodarstwie domowym. Ustawa XXXVI z 2012 r. prawo o Parlamencie⁸ w art. 34 nakłada na posłów obowiązek złożenia oświadczenia majątkowego zgodnie ze wzorem dołączonym do ustawy. Do oświadczenia majątkowego poseł dołącza oświadczenia majątkowe współmałżonka lub partnera oraz dzieci pozostających z posłem we wspólnym gospodarstwie domowym. Dokumentację związaną z oświadczeniami majątkowymi i działalnością podlegającą obowiązkowi zgłoszenia prowadzi parlamentarna komisja ds. immunitetu, niepołączalności, dyscypliny i kontroli mandatu. Z wyjątkiem oświadczenia majątkowego członka rodziny, oświadczenie majątkowe jest jawne. Zgodnie z § 39 ust. 3 ustawy CLXXXIX z 2011 r. o samorządach lokalnych Węgier (dalej: ustawa o gminach)⁹ przedstawiciel gminy składa oświadczenie majątkowe, do którego dołącza oświadczenie majątkowe swojego współmałżonka lub partnera oraz swoich dzieci (osób pozostających na jego utrzymaniu). Oświadczenie majątkowe członka samorządu jest jawne, z wyjątkiem danych identyfikacyjnych. Oświadczenie rodziny samorządowca nie jest jawne i mogą się z nim zapoznać wyłącznie członkowie komisji odpowiedzialnej za weryfikację oświadczenia. Ponadto, na podstawie ustawy o gminach, zasady dotyczące składania oświadczeń majątkowych mają również zastosowanie do burmistrza i zastępcy burmistrza. Ich oświadczenia muszą być dostępne dla każdego w drodze wniosku o udostępnienie danych. Ustawa CXII z 2011 r. o prawie do samostanowienia informacyjnego i wolności informacji (dalej: ustawa o prywatności)¹⁰ w rozdziale IV wskazuje, które oświadczenia majątkowe są jawne i wymagają publikacji w internecie. (np. Prezydenta, sędziów Trybunału Konstytucyjnego, członków parlamentu itp.) Druga kategoria obejmuje publiczne

⁸ 2012. évi XXXVI. Törvény az Országgyűlésről <https://njt.hu/jogsabaly/2012-36-00-00.58#CI>.

⁹ 2011. évi CLXXXIX. Törvény Magyarország helyi önkormányzatairól <https://net.jogtar.hu/jogsabaly?docid=a1100189.tv>.

¹⁰ 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról, <https://net.jogtar.hu/jogsabaly?docid=a1100112.tv>.

oświadczenia majątkowe, wymagane ze względu na interes publiczny, które nie muszą być publikowane, ale ich treść musi być udostępniona każdemu w drodze indywidualnego wniosku o udostępnienie danych zgodnie z rozdziałem III ustawy o ochronie prywatności (burmistrzowie, przedstawiciele gmin itp.).

We Włoszech zgodnie z ustawą o ujawnianiu sytuacji finansowej osób sprawujących wybieralne stanowiska oraz stanowiska kierownicze w wybranych podmiotach¹¹, oświadczenia majątkowe: (1) członków Izby Deputowanych i Senatu, (2) premiera, ministrów, wiceministrów i podsekretarzy stanu, (3) członków rad regionalnych i organów wykonawczych regionów, (4) członków rad prowincji i organów wykonawczych prowincji, (5) członków rad gmin będących stolicą prowincji lub z populacją większą niż 15 000 mieszkańców oraz (6) członków PE, muszą uwzględniać majątek współmałżonków, niepozostających w separacji, jak również dzieci i krewnych do drugiej linii pokrewieństwa, jeśli osoby te wyrażą na to zgodę. Oświadczenie dotyczące sytuacji majątkowej współmałżonków i krewnych obejmuje informacje na temat posiadanych nieruchomości, ruchomości zarejestrowanych w publicznych rejestrach, udziałów w spółkach, akcji, pełnienia funkcji dyrektora lub audytora w spółce, a także kopię ostatniego zeznania podatkowego w zakresie podatku od osób fizycznych. Oświadczenia majątkowe są publikowane w biuletynach informacyjnych właściwych instytucji. Analogiczny obowiązek składania oświadczeń majątkowych, obejmuje również prezesów, wiceprezesów, dyrektorów zarządzających i dyrektorów generalnych instytucji i podmiotów publicznych, w tym gospodarczych, których nominacja, kandydatura, mianowanie lub zatwierdzenie nominacji zostało powierzone premierowi, Radzie Ministrów lub jednemu z ministrów oraz spółek i przedsiębiorstw z określonym udziałem państwa lub podmiotów publicznych, np. spółek z udziałem kapitału państwa lub podmiotów publicznych, w różnych formach interwencji lub udziału, przekraczającym 20%.

2. Informacja na temat wybranych państw spoza Unii Europejskiej:

W Wielkiej Brytanii członkowie gabinetu i parlamentarzyści są obowiązani ujawnić w deklaracji interesów m.in. źródła dochodów innych niż wynikające z zajmowanego stanowiska lub sprawowania mandatu oraz informacje o stanie

¹¹ Legge 5 luglio 1982, n. 441 Disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti, GU n.194 del 16-07-1982, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1982-07-05;441>.

zadłużenia, o posiadanych nieruchomościach i o posiadanych papierach wartościowych. Członkowie gabinetu po objęciu stanowiska są obowiązani ujawnić informacje o małżonkach i innych najbliższych członkach rodziny, w tym o ich stanie majątkowym, jeśli te informacje mogą powodować konflikt interesów. Natomiast parlamentarzyści są obowiązani ujawnić, czy zatrudniają najbliższych członków rodziny za wynagrodzeniem finansowanym ze środków z budżetu parlamentu oraz czy najbliżsi członkowie rodziny prowadzą działalność lobbingową.

W USA ustawa o etyce w rządzie z 1978 r.¹² z późniejszymi zmianami wprowadza kategorie osób, które obowiązane są do złożenia oświadczenia majątkowego w związku z pełnioną funkcją lub zajmowanym stanowiskiem. Należą do nich: prezydent, wiceprezydent, członkowie Kongresu, wyżsi urzędnicy państwowi, pracownicy administracji Kongresu, sędziowie i urzędnicy sądowi oraz sędziowie administracyjni w agencjach rządowych jak również pracownicy administracji prezydenta mianowani przez niego oraz każdy funkcjonariusz lub pracownik władzy wykonawczej na stanowisku uznanym przez Dyrektora Biura Etyki Rządowej za stanowisko wymagające składania oświadczenia majątkowego. Jednocześnie Dyrektor Biura Etyki Rządowej może, w drodze rozporządzenia, wyłączyć z obowiązku składania oświadczenia osoby, które zatrudnione są w agencjach na stanowiskach, na które nie jest prowadzony otwarty nabór ale tylko w przypadkach, w których dyrektor stwierdzi, że takie wykluczenie nie wpłynie negatywnie na integralność rządu lub zaufanie opinii publicznej do uczciwości rządu.

W oświadczeniach majątkowych należy uwzględnić informacje dotyczące współmałżonka lub dziecka pozostającego na utrzymaniu osoby składającej oświadczenie. Wskazać należy dochody i honoraria powyżej 1 000 USD, chyba, że współmałżonek jest samozatrudniony (w takim przypadku podaje się tylko charakter działalności lub zawodu).

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projekt oddziałuje na najważniejsze osoby pełniące funkcje publiczne tj.: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wicemarszałka Sejmu, wicemarszałka Senatu, wiceprezesa Rady

¹² Ethics in Government Act Of 1978, wersja skonsolidowana
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5a/compiledact-95-521>.

Ministrów, ministra, jak również wójta, burmistrza, prezydenta miasta, członków zarządu powiatu i województwa, jak również posłów i senatorów. Osoby te w oświadczeniu o stanie majątkowym winny wykazywać także majątek odrębny małżonka. Tym samym projekt dotyczy małżonków ww. osób.

Projekt oddziałuje również na pracowników agencji państwowych zajmujących stanowiska prezesa, wiceprezesa, dyrektora zespołu, dyrektora oddziału terenowego i jego zastępcy lub stanowiska równorzędne, bowiem ich oświadczenia majątkowe podobnie jak osób pełniących funkcje publiczne, będą podlegały udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej¹³.

Ponadto projekt oddziałuje na osoby zarządzające wszystkimi spółkami z udziałem Skarbu Państwa (prezesów, wiceprezesów, i członków zarządu) ponieważ dotyczyć ich będą ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej¹⁴, a także regulacja, zgodnie z którą jeśli przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy ww. osoby zarządzające prowadziły działalność gospodarczą lub posiadały akcje i udziały¹⁵ obowiązane są w ciągu 3 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie zrzec się funkcji, zaprzestać prowadzenia działalności gospodarczej albo zbyć udziały lub akcje (art. 9 projektu)¹⁶. Proponowane w art. 9 zmiany mogą dotyczyć kadry kilkuset spółek¹⁷.

¹³ Z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację mienia. Informacje zawarte w oświadczeniu nie będą stanowiły tajemnicy prawnie chronionej.

¹⁴ Obecnie ograniczenia dotyczą spółek, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji.

¹⁵ O których mowa w art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (tj. zgodnie z pkt. 5 tego artykułu ustawy osoby pełniące funkcje publiczne nie mogą posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego - w każdej z tych spółek).

¹⁶ Obecnie w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne zawarty jest art. 26 (dotyczący obowiązku zrzeczenia się stanowiska w spółkach i innych podmiotach albo rezygnacji z funkcji publicznej) i art. 27 (dotyczący zbycia nadwyżki udziałów lub akcji albo zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej). Przepisy te obejmują też osoby pełniące w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu.

¹⁷ W 2021 r. było to 669 Spółek Skarbu Państwa (przedsiębiorstwa z udziałem Skarbu Państwa o liczbie pracujących 10 i więcej osób prowadzących księgi rachunkowe, z bezpośrednim i pośrednim udziałem SP powyżej 10%). Zob. Spółki z udziałem Skarbu Państwa RAPORT Działania i wyniki 2016-2023, Warszawa listopad 2023, s. 4, <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/analizy>
Z danych Ministerstwa Aktywów Państwowych wynika, iż na dzień 30 września br. w nadzorze MAP było 135 spółek, i było w nich 121 prezesów, 118 członków zarządu i 60 wiceprezesów. <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/spolki-w-nadzorze-map>. Jednakże nie są to wszystkie spółki SP.

V. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Nie przeprowadzono konsultacji poprzedzających przygotowanie projektu ustawy.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Projektowana ustawa nie powinna wywierać wpływu na sektor finansów publicznych.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Na obecnym etapie trudno jest wskazać wpływ projektu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców, a także na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Projekt przewiduje obowiązek ujawniania dodatkowych informacji w oświadczeniu o stanie majątkowym (o majątku osobistym małżonka).

IX. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie projektowanych przepisów nie powinno mieć wpływu na rynek pracy.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Proponowane przepisy mają na celu wprowadzenie zasady, zgodnie z którą majątki odrębne małżonków najważniejszych osób pełniących funkcje publiczne będą podlegać ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym. Jednocześnie zakładają jawność oświadczeń majątkowych prezesów, wiceprezesów i członków zarządu spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz niektórych pracowników agencji państwowych. Oznacza to zwiększenie transparentności działania różnych organów, a także ograniczenie możliwości korupcyjnych.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Termin wejścia w życie projektowanej wynosi 14 dni od dnia ogłoszenia.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projektodawcy nie wskazują sposobu ani terminu ewaluacji.

XIII. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Nie zostały dołączone żadne dokumenty, badania, analizy.

Autorzy:

Joanna M. Karolczak (pkt I, II, V, VIII, XI, XII, XIII)
ekspert ds. legislacji

Zofia Szpringer (pkt IV, VI, VII, IX, X)
naczelnik wydziału

Danuta Adamiec, Justyna Branna, Dobromir Dziewulak, Natalia Firlej, Bogdan Janowski, Kaja Krawczyk, Daniela Kupis, Łukasz Żołądek (pkt III)
specjaliści ds. międzynarodowych

Akceptował:

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Deskryptory bazy REX: projekt ustawy, działalność gospodarcza, oświadczenie o stanie majątkowym, małżeństwo, korupcja, spółki Skarbu Państwa.

Weryfikacja: Dobromir Dziewulak (pkt III), Adam Karczmarek (pkt I, II, V, VIII, XI, XII, XIII), Jacek Kulicki (pkt IV, VI, VII, IX, X).



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 7 grudnia 2023 r.

BSA II.022.103.2023

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS
L. dz. DS. 175.598.2023
Data wpływu 15.12.2023r.

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 30 listopada 2023 r., SPS-WP.020.9.7.2023, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1093), 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, uprzejmie informuję, że **poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw** nie podlega opiniowaniu.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-WP.020.9.9.2023
Data wpływu 14.12.2023r.



PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH
Jan Nowak

Warszawa, 13-12-2023

DOL.401.602.2023.WL.PP

SEKRETARIAT Z-CY SZEFIAKS
Licz. DS. 1120.478.2023
Data wpływu 14.12.2023

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 30.11.2023 r. znak: SPS-WP.020.9.7.2023 w związku z przedłożeniem poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Borys Budka), aktualnie brak numeru druku sejmowego, uprzejmie informuję, że z punktu widzenia przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.)¹, dalej „rozporządzenie 2016/679”, organ nadzorczy nie zgłasza uwag co do meritum tej inicjatywy legislacyjnej, sprowadzającego się do poszerzenia zakresu informacji objętych obowiązkiem ujawnienia w oświadczeniu majątkowym.

Rozwiązania takie jak proponowane w omawianym projekcie ustawy, pomimo iż opierają się na uzasadnionym założeniu zagwarantowania większej przejrzystości osób sprawujących funkcje publiczne, jednocześnie stwarzają potencjalne ryzyko naruszenia zasad przetwarzania danych osobowych. Organ nadzorczy zauważa i pozytywnie ocenia starania projektodawcy dotyczące systemowego wyłączenia jawności informacji o adresie zamieszkania składającego oświadczenie oraz o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację mienia. Pozwoli to w znacznej mierze zrealizować zakładane *ratio legis* ustawy z uwzględnieniem i poszanowaniem praw podmiotowych dotyczących prywatności osób składających oświadczenia.

¹ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 127 z 23.05.2018, str. 2 oraz Dz. Urz. UE L 74 z 04.03.2021, str. 35.;

WYDZIAŁ OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH SEJMU
L. dz. SPS-WP.020.9.7.2023
Data wpływu 15.12.2023 r.

Na powtórna analizę i rozważenie zasługuje jednak w opinii organu nadzorczego uregulowanie kwestii związanych z retencją danych ujawnionych w oświadczeniu majątkowym. Względ na konstytucyjną zasadę praworządności oraz zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych (art. 5 rozporządzenia 2016/679) wymaga wzięcia pod uwagę, że z przepisów rangi ustawy powinien wynikać maksymalny okres ujawniania / publikacji wskazanych informacji powiązanych z konkretnymi osobami składającymi oświadczenia majątkowe. Dla przykładu wskazać należy, że przepisy ustaw z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa przewidują, że oświadczenia majątkowe przechowuje się przez okres 6 lat. Tymczasem przepisy prawa nie regulują jednoznacznie okresu publikacji tych danych w Biuletynie Informacji Publicznej, nie wiążą też tego okresu z okresem przechowywania oświadczeń majątkowych. Powstaje więc w ten sposób ryzyko publikacji tych danych *ad finitum*, bez podstawy prawnej, w okresie dłuższym niż okres przewidziany dla przechowywania tych oświadczeń (organ nadzorczy prowadził już postępowania w tym zakresie).

Zapewnienie przejrzystości sektora publicznego należy więc w tym przypadku pogodzić z ochroną praw i wolności osób fizycznych. W osiągnięciu tego celu, tj. zachowania równowagi pomiędzy postulatem transparentności stanu majątkowego osób piastujących funkcje publiczne, a prawem do zachowania prywatności, sprzyja przeprowadzenie testu prywatności - projektowania ochrony danych osobowych w procesie tworzenia prawa², w tym przeprowadzenie oceny skutków dla ochrony danych³.

Taka ocena skutków projektowanych rozwiązań dla ochrony danych powinna być dokonywana ze względu na rodzaj przetwarzania, ale także gdy charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania z dużym prawdopodobieństwem mogą powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób. Przeprowadzenie takiej analizy powinno prowadzić do wykazania niezbędności przetwarzania określonych kategorii danych osobowych we wskazanym konkretnie celu i zakresie oraz oceny ryzyka projektowanych (przyjmowanych) rozwiązań w zakresie przetwarzania (przechowywania) danych osobowych.

Uwzględnienie przedstawionego wniosku *de lege ferenda* zagwarantuje w opinii organu nadzorczego poszanowanie zasad przetwarzania danych osobowych przy udostępnianiu informacji o osobach publicznych oraz członkach ich rodzin w sferze

² Art. 25 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 stanowi: „Uwzględniając stan wiedzy technicznej, koszt wdrażania oraz charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania oraz ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych o różnym prawdopodobieństwie wystąpienia i wadze wynikające z przetwarzania, administrator - zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie samego przetwarzania - wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, takie jak pseudonimizacja, zaprojektowane w celu skutecznej realizacji zasad ochrony danych, takich jak minimalizacja danych, oraz w celu nadania przetwarzaniu niezbędnych zabezpieczeń, tak by spełnić wymogi niniejszego rozporządzenia oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą”.

³ Uzasadnionym jest dokonanie oceny skutków dla ochrony danych – zgodnie z art. 35 ust. 10 rozporządzenia 2016/679 - już w ramach oceny skutków regulacji w związku z przyjmowaniem określonej podstawy prawnej przetwarzania danych, co przy dokonaniu prawidłowej oceny i wypracowaniu przepisów szczególnych uwzględniających stosowanie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych może zastąpić dokonywanie takiej oceny przez podmioty stosujące / wykonujące następnie tak ustalone przepisy.

publicznej, a także wyeliminuje wątpliwości interpretacyjne dotyczące zarówno odbiorców tych norm, jak i wykonawców o charakterze publicznoprawnym. Przepisy regulujące zasady przetwarzania danych osobowych i informacji o osobach publicznych, w tym retencję, powinny być możliwie jednoznaczne i precyzyjne również dla zapewnienia zgodności z art. 86 w zw. z art. 5 i 6 rozporządzenia 2016/679 (kwestie te porusza również motyw nr 154 tego aktu).

Z wyrazami szacunku,
Prezes Urzędu
Ochrony Danych Osobowych
Jan Nowak
/ - dokument w postaci elektronicznej
podpisany kwalifikowanym podpisem
elektronicznym /