



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 17 listopada 2009 r.

DL-P- V-430-20/09

Pan
Zbigniew Szaleniec
Przewodniczący
Komisji Regulaminowej, Etyki
i Spraw Senatorskich
Senatu RP

W odpowiedzi na pismo z dnia 21 października 2009 r. (znak: BPS/KRESS/034-59/09), dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (druk nr 680), uprzejmie przedstawiam następującą opinię.

W ocenie projektodawcy przedmiotowy projekt ustawy zmierza, przy zachowaniu jawności informacji dotyczących aktywności gospodarczej i społecznej parlamentarzystów, do zwiększenia jednoznaczności wymagań stawianych w tym zakresie posłom i senatorom, a także do zwiększenia czytelności informacji zamieszczanych w Rejestrze Korzyści. W tym celu proponuje się nowelizację art. 35a ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, normującego instytucję Rejestru Korzyści.

Zaznaczyć należy, iż aktualnie obowiązujący art. 35a ust. 2 ustawy stanowi, że w Rejestrze ujawniane są korzyści uzyskiwane przez posłów, senatorów lub ich małżonków. W myśl zaś ust. 3 tego artykułu do Rejestru należy zgłaszać informacje o:

- 1) wszystkich stanowiskach i zajęciach wykonywanych zarówno w administracji publicznej, jak i w instytucjach prywatnych, z tytułu których pobiera się wynagrodzenie, oraz pracy zawodowej wykonywanej na własny rachunek;
- 2) faktach materialnego wspierania działalności publicznej prowadzonej przez zgłaszającego;

- 3) darowiznie otrzymanej od podmiotów krajowych lub zagranicznych, jeżeli jej wartość przekracza 50 % najniższego wynagrodzenia pracowników za pracę, obowiązującego w grudniu roku poprzedzającego, określonego przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej na podstawie Kodeksu pracy;
- 4) wyjazdach krajowych lub zagranicznych niezwiązanych z pełnioną funkcją publiczną, jeżeli ich koszt nie został pokryty przez zgłaszającego lub jego małżonka albo instytucje ich zatrudniające bądź partie polityczne, zrzeszenia lub fundacje, których są członkami;
- 5) innych uzyskanych korzyściach, o wartościach większych niż wskazane w pkt 3, niezwiązanych z zajmowaniem stanowisk lub wykonywaniem zajęć albo pracy zawodowej, o których mowa w pkt 1.

W projektowanej ustawie przewiduje się m. in. zmianę brzmienia art. 35a ust. 2 ustawy, definiującego istotę „Rejestru Korzyści”, poprzez dodanie zastrzeżenia, iż do Rejestru tego nie będą wpisywane informacje o korzyściach uzyskiwanych przez parlamentarzystów na podstawie ustawy oraz podlegających ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym. Zdaniem projektodawcy zmiana ta podyktowana jest w szczególności tym, iż w oświadczeniu majątkowym parlamentarzyści aktywni zawodowo lub gospodarczo corocznie ujawniają swoje przychody oraz podstawowe składniki majątku, a zatem nie jest niezbędne wpisywanie tych danych także w Rejestrze Korzyści. W rezultacie przyjęcia, że informacje o aktywności gospodarczej i zawodowej będą wykazywane wyłącznie w oświadczeniu majątkowym, w projekcie proponuje się usunięcie obowiązku ujawniania w rejestrze danych o wszystkich stanowiskach i zajęciach wykonywanych zarówno w administracji publicznej, jak i w instytucjach prywatnych, z tytułu których pobiera się wynagrodzenie, a także pracy zawodowej wykonywanej na własny rachunek (obecnie obowiązujący art. 35a ust. 3 pkt 1 ustawy). W tym kontekście zauważyć należy, iż zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy posłowie i senatorowie są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku odrębnego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie to zawiera w szczególności informacje o:

- 1) zasobach pieniężnych, nieruchomościach, uczestnictwie w spółkach cywilnych lub w osobowych spółkach handlowych, udziałach i akcjach w spółkach handlowych, o nabytym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub komunalnej osoby prawnej, mieniu,

- które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także o prowadzonej działalności gospodarczej i stanowiskach zajmowanych w spółkach handlowych;
- 2) dochodach osiąganych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu;
 - 3) mieniu ruchomym o wartości powyżej 10.000 złotych;
 - 4) zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10.000 złotych, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone.

Oświadczenie o stanie majątkowym składane jest w trybie art. 35 ust. 3 ustawy, który stanowi, że oświadczenie te składa się w dwóch egzemplarzach odpowiednio Marszałkowi Sejmu albo Marszałkowi Senatu w następujących terminach:

- 1) do dnia złożenia ślubowania, wraz z informacją o sposobie i terminach zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego w związku z wyborem na posła albo senatora oraz z informacją o posiadaniu majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego;
- 2) do dnia 30 kwietnia każdego roku, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, dołączając kopię rocznego zeznania podatkowego (PIT);
- 3) w terminie miesiąca od dnia zarządzenia nowych wyborów do Sejmu i Senatu.

Informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym są jawne, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania posła albo senatora oraz o miejscu położenia nieruchomości. Jawne informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym są podawane do wiadomości publicznej odpowiednio przez Marszałka Sejmu albo Marszałka Senatu w formie zapisu elektronicznego (art. 35 ust. 5 ustawy).

W projekcie proponuje się też szereg rozwiązań zmierzających do usunięcia zbędnych i niejasnych przepisów ustawy. Przykładowo w art. 35a ust. 3 pkt 1 ustawy, w stosunku do obecnie obowiązującego art. 35a ust. 3 pkt 3, proponuje się rezygnację ze wskazania, że darowizna może pochodzić od podmiotów krajowych lub zagranicznych, bowiem innych już podmiotów, niż te dwie dopełniające się kategorie, w ocenie projektodawcy, nie ma.

Podkreślić należy, iż rozwiązania przyjęte w projekcie ustawy wydają się spójne z art. 47 Konstytucji RP, gwarantującym każdej osobie fizycznej prawo do ochrony życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym, a także z art. 51 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, który stanowi, że nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji

dotyczących jego osoby; władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, ochrona życia prywatnego, gwarantowana konstytucyjnie co do zasady w art. 47 Konstytucji RP, obejmuje sobą także autonomię informacyjną (art. 51 Konstytucji RP), oznaczającą prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, jeżeli znajdują się w posiadaniu innych podmiotów (wyroki: z dnia 20 czerwca 2005 r., sygn. K 4/04, OTK ZU Nr 6/A/2005, poz. 64, s. 813 oraz z dnia 17 czerwca 2008 r., sygn. K 8/04, OTK ZU NR 5/A/2008, poz. 81, s. 812).

Niemniej jednak Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie stwierdza również, że prawo do prywatności, w tym w kontekście informacji o osobach, podobnie jak inne prawa i wolności jednostki, **nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom**. Konieczne jest przy tym, by ograniczenia te formułowane były w sposób czyniący zadość wymaganiom konstytucyjnym. Oznacza to w szczególności, że ograniczenie prawa bądź wolności może nastąpić jedynie wtedy, gdy przemawia za tym inna norma, zasada lub wartość konstytucyjna, a stopień tego ograniczenia musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do rangi interesu, któremu ograniczenie ma służyć (wyrok z dnia 20 kwietnia 2004 r., sygn. K 45/02, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 30, s. 402 oraz orzeczenie z dnia 24 czerwca 1997 r., sygn. K 21/96, OTK ZU NR 2/1997, poz. 23, s. 225). Nadto Trybunał w swoich wyrokach wyraża stanowisko, iż o ile sfera życia intymnego (w znaczeniu szerszym niż potoczne) objęta jest pełną prawną ochroną, o tyle ochrona sfery życia prywatnego podlega pewnym ograniczeniom uzasadnionym „**usprawiedliwionym zainteresowaniem**”. Jest oczywiste, że osoba np. kandydująca do pełnienia funkcji publicznej, godzić się powinna z takim zainteresowaniem opinii publicznej, wyrażającym się m. in. wolą uzyskania jak najszerszego zakresu informacji o jej życiu, w tym prywatnym, i przeszłości (wyrok z dnia 21 października 1998 r., sygn. K 24/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 97, s. 519).

Wydaje się, iż zaproponowany w projekcie ustawy zakres ograniczenia prawa do prywatności oraz prawa do autonomii informacyjnej posłów i senatorów spełnia powyższe standardy.

Nadto zauważyć trzeba, iż projektowana regulacja stanowi konkretyzację art. 61 ust. 1 zd. pierwsze Konstytucji RP, zgodnie z którym obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Intencją projektodawcy jest bowiem to, aby Rejestr

Korzyści prawidłowo spełniał swoją zasadniczą funkcję środka kontroli aktywności parlamentarzystów przez opinię publiczną.

Jednocześnie pragnę nadmienić, iż z uwagi na rangę i charakter regulacji zawartych w projektowanej ustawie, przedmiotowa opinia została poddana uzgodnieniom z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Sekretarzem Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Panią Julią Piterą. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie wniósł uwag do opinii, natomiast Pani Minister Julia Pitera przy piśmie z dnia 6 listopada 2009 r., znak: SJP-4820-5(5)/09 przekazała propozycje poprawek do przedmiotowego projektu ustawy, których kopię pozwolę sobie przekazać Panu Przewodniczącemu.

Z wyrazami szacunku

Załącznik 1

z upoważnienia
MINISTRA SPRAW WŁAŚCIWOŚCI
Zbigniewa Wrony
PODSEKRETARZ STANU

