

## UZASADNIENIE

Korupcja jest zjawiskiem patologii władzy, występującym w mniejszym lub większym stopniu praktycznie we wszystkich państwach świata, bez względu na miejsce położenia, sposób sprawowania władzy, czy dorobek kulturalny.

Spółeczność międzynarodowa przywiązuje ogromną wagę do zwalczania przestępstw korupcji, uznając ją za największe, obok przestępczości zorganizowanej, zagrożenie dla demokracji, rządów prawa oraz wolnej i uczciwej konkurencji w działalności gospodarczej. Należy przy tym podkreślić, że korupcja zmienia wolny rynek w system układów oraz ma niebagatelny wpływ na koszty funkcjonowania firm i przedsiębiorstw. Według ocen Banku Światowego korupcja pochłania około 5% produktu globalnego świata, a w krajach, w których jest szeroko rozpowszechniona jej skutki są często takie, jak gdyby rząd nałożył dodatkowy, 20% podatek „korupcyjny” dla inwestorów.

Jednocześnie korupcja jest jednym z przestępstw najbardziej demoralizujących społeczeństwo. Zagroza ona bowiem poczuciu legalności działania organów państwowych, jak i bezpieczeństwu obywateli. Zjawisko to niewątpliwie negatywnie wpływa na utracone przez państwo dochody i bezpodstawnie poniesione wydatki z budżetu państwa. Prowadzi do utraty zaufania obywateli do państwa, jego porządku konstytucyjnego, systemu politycznego i prawnego, a także przekonania o ich równości wobec prawa. Pośrednim skutkiem takich postaw może być brak szacunku ze strony obywateli dla instytucji publicznych oraz spadek ich zainteresowania sprawami publicznymi, a także ich utożsamiania się z państwem jako wspólnym dobrem wszystkich jego obywateli. Zjawisko korupcji jest naganne nie tylko z prawnego punktu widzenia, ale także ze względu na społeczne poczucie sprawiedliwości.

Rzeczpospolita Polska od wielu lat zalicza się do krajów o bardzo wysokim zagrożeniu korupcją. Potwierdzają to wyniki badań instytucji krajowych i międzynarodowych.

W opublikowanym w 2005 r. przez Transparency International Indeksie Percepcji Korupcji, Polska pod względem występowania korupcji została sklasyfikowana na 70 miejscu spośród 195 badanych państw. Nasz kraj uzyskał indeks na poziomie zaledwie 3.4 na 10 możliwych jednostek (gdzie 10 oznacza pełną przejrzystość i brak korupcji). Jest to najgorszy wskaźnik wśród nowych państw członkowskich w Unii Europejskiej. Pokazuje on jak szybko nasze państwo oddala się od obowiązujących standardów.

Także wyniki krajowych badań opinii społecznej pokazują, że w społeczeństwie polskim panuje powszechne przekonanie, iż korupcja stanowi duży i stale narastający problem społeczny. Wśród respondentów panuje przekonanie, że w środowisku funkcjonariuszy pełniących wysokie funkcje publiczne częste są przypadki tworzenia sieci wzajemnych powiązań, przez obsadzanie stanowisk w urzędach, spółkach, bankach, w oparciu o krewnych, znajomych, kolegów, jak również, że osiągają oni dochody większe niż deklarowane.

Z roku na rok rośnie odsetek obywateli przekonanych o powszechności korupcji w Polsce. Z badań OBOP wynika, że w 1999 r. o bardzo częstym występowaniu korupcji przekonanych było 45% badanych. W 2002 r. odsetek ten wynosił 54%, a w 2003 r. – 68% badanych. Z kolei według badań CBOS z 2004 r. 91% Polaków uważa, że korupcja stanowi duży problem w Polsce, a aż 71% badanych uważa, że wielu funkcjonariuszy publicznych czerpie nieuprawnione korzyści z pełnienia swoich funkcji. Ponadto 85% badanych jest przekonanych, że ma miejsce branie łapówek za załatwienie spraw, w tym za załatwienie kontraktów i zamówień publicznych dla rodziny, przyjaciół i znajomych. Najnowsze badania opinii społecznej wskazują, że odczucia Polaków co do poziomu korupcji w kraju, jej znaczeniu na tle innych problemów społecznych, uległy niewielkim zmianom.

Wskazać należy także na wyniki badań opinii publicznej w zakresie przestępczości korupcyjnej opublikowane przez organizacje pozarządowe i organy Unii Europejskiej. Według „Programu przeciw korupcji” Fundacji Batorego z lipca 2006 r. w latach 2001-2005 prawie  $\frac{2}{3}$  Polaków uważało, że korupcja jest powszechnym zjawiskiem wśród polityków, działaczy partyjnych, radnych, posłów i senatorów. Natomiast w badaniach prowadzonych z inicjatywy Komisji

Europejskiej wśród krajów Unii Europejskiej – tzw. Eurobarometr – w maju 2005 r. pytano respondentów, czy zgadzają się z twierdzeniem, że korupcja jest poważnym problemem w ich kraju. Wówczas aż 88% Polaków udzieliło odpowiedzi twierdzącej.

Przestępczość korupcyjna w Polsce i jej skala powoduje niepowetowane straty dla naszego kraju i gospodarki. Według szacunkowych danych łączna wysokość łapówek kształtuje się w Polsce na poziomie 6,6 mld dol. rocznie, czyli kwoty odpowiadającej blisko 10% wydatków budżetu państwa.

Liczba afer korupcyjnych jakie zostały ujawnione przez organy ścigania i środki masowego przekazu wzmacnia przekonanie, że sytuacja wymaga bardzo surowych i skutecznych działań.

Problem korupcji i potrzeba sięgania do skuteczniejszych sposobów jej przeciwdziałania został też dostrzeżony przez społeczność międzynarodową. Świadczy o tym szereg konwencji międzynarodowych, których Polska jest stroną. Art. 52 pkt 5 Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciw korupcji z dnia 21 listopada 2003 r. stwarza pełne podstawy prawne do ustanowienia przez państwa-sygnatariuszy skuteczniejszych systemów ujawniania informacji finansowych przez funkcjonariuszy państwowych, a także zobowiązuje do wprowadzenia odpowiednich sankcji za brak wywiązywania się z tego rodzaju obowiązków. Dodatkowo w świetle art. 31 ust. 1 pkt a i ust. 2 niniejszej Konwencji każde z Państw Stron podejmie, w największym możliwym zakresie dozwolonym przez jego wewnętrzny system prawny, środki, jakie mogą być niezbędne, aby umożliwić konfiskatę wpływów z przestępstwa korupcji.

Podstawy prawne do stwarzania w ustawodawstwie krajowym skutecznych środków ujawniania źródeł pochodzenia mienia przez funkcjonariuszy publicznych i sankcje za niewywiązywanie się z nałożonych obowiązków, w tym przepadek mienia pochodzącego z przestępstwa korupcji przewidują także Prawnokarna Konwencja o Korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 29, poz. 249) oraz Konwencja o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa sporządzona w Strasburgu dnia 8 listopada 1990 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 46, poz. 394).

Należy także wspomnieć o podpisanej przez autorytety świata prawniczego tzw. Deklaracji paryskiej wzywającej do działania przeciwko korupcji na wysokich szczeblach władzy. W pkt 2 tej Deklaracji postanawia się, że „Państwa muszą doprowadzić do tego, aby sprawujący władzę funkcjonariusze dysponujący majątkiem o niejasnym pochodzeniu byli zobligowani przepisami prawa do wykazywania źródeł swego majątku, a w wypadku kiedy nie udałoby im się przedstawić sądowi przekonującego wyjaśnienia, groziłaby im konfiskata własności”.

Niniejszy projekt ustawy określa ograniczenia związane z pełnieniem funkcji publicznych, a także zasady składania przez osoby pełniące funkcje publiczne oświadczeń majątkowych. Przewiduje również symetryczne zmiany w tym zakresie m.in. w ustawie o Prokuraturze, ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz w ustawach: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa.

Celem projektu jest stworzenie skutecznych metod kontroli stanu majątkowego funkcjonariuszy publicznych i innych osób wskazanych w ustawie przez określenie katalogu informacji o stanie ich majątku, które muszą być ujawniane.

Ponadto ustawa stwarza efektywny i jednolity tryb kontroli składanych oświadczeń majątkowych.

Zasadniczym celem niniejszego projektu jest wprowadzenie zasady lustracji majątkowej osób pełniących funkcje publiczne. Celem zaś lustracji majątkowej jest ujawnianie przez osoby pełniące funkcje publiczne nie tylko posiadanego majątku, ale także źródeł pochodzenia mienia podlegającego ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym, które zostało nabyte w okresie pełnienia funkcji lub zajmowania stanowiska lub od dnia złożenia oświadczenia majątkowego.

Lustracja majątkowa polega na tym, że te informacje zamieszczane w oświadczeniach majątkowych przez osoby pełniące funkcje publiczne byłyby przedmiotem kontroli przeprowadzanej przez Centralne Biuro Antykorupcyjne.

Celem projektu jest wprowadzenie skutecznej kontroli majątku osób pełniących funkcje publiczne, przez wyeliminowanie częstych przypadków omijania przepisów „antykorupcyjnych” polegających na ewentualnym lokowaniu majątku

osobistego na majątku odrębnym małżonka albo innych osób bliskich, tj. wstępnych, zstępnych i rodzeństwa.

W projekcie wprowadza się obowiązek ujawnienia w oświadczeniu majątkowym majątku odrębnego małżonka, wykazywanie zmian w stanie majątkowym od dnia złożenia ostatniego oświadczenia oraz ujawnianie majątku przekazanego na inne osoby w terminie 5 lat wstecz od momentu objęcia funkcji lub stanowiska.

Celem projektowanej ustawy jest więc wprowadzenie jednolitych zasad dotyczących treści oświadczeń majątkowych, procedur ich składania i kontroli prawdziwości zawartych w nich informacji. Ujednolicenie zasad kontroli oświadczeń majątkowych będzie realizowane także przez generalny obowiązek załączania przez osoby pełniące funkcje publiczne do oświadczeń majątkowych deklaracji PIT oraz przez jednolite procedury kontroli tych oświadczeń przez Centralne Biuro Antykorupcyjne.

Proponuje się wprowadzenie zasady pełnej jawności informacji o stanie majątkowym osób pełniących funkcje publiczne zawartych w składanych przez nich oświadczeniach majątkowych. Wyłączeniu podlegać oczywiście będą informacje dotyczące adresu zamieszkania osoby składającej oświadczenie oraz jej małżonka i adresach nieruchomości wpisanych do oświadczenia majątkowego. Pozwoli to na wyeliminowanie istniejących w dotychczasowym stanie prawnym dysproporcji i niejednorodności w zakresie jawności oświadczeń majątkowych i zasad ich kontroli.

Ustawa „antykorupcyjna”, a także przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o Prokuraturze utrzymywały obowiązek tajemnicy służbowej w stosunku do składanych oświadczeń majątkowych. Nowelizacją ustaw samorządowych, z 2002 r., wprowadzono zasadę, że wszystkie oświadczenia są jawne, zaś nowela z 2001 r. wprowadzała tę zasadę w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Wprowadzono w ten sposób realną kontrolę społeczną tych oświadczeń, ale jedynie ograniczoną do niewielkiej kategorii osób. Tych zmian nie przeniesiono jednakże do innych ustaw. Wprowadzało to nieuzasadnioną dysproporcję w tym zakresie, której przejawem był fakt, że osoby sprawujące funkcje, np. wójtów objęte były w

znacznie szerszym zakresie ograniczeniami antykorupcyjnymi niż osoby sprawujące wyższe stanowiska w państwie, jak chociażby ministrowie. Wnioskodawcy uznali, że zasada powszechnej jawności oświadczeń majątkowych powinna być zasadą generalną i obejmować jednolicie wszystkie kategorie osób objętych procedurami antykorupcyjnymi.

Jawność oświadczeń majątkowych i jednolita kontrola prawdziwości zawartych w nich informacji ma usprawnić nie tylko kontrolę instytucjonalną, ale pozwolić ma także na bardziej skuteczną kontrolę społeczną, pozwalającą na zweryfikowanie, czy posiadany przez osoby pełniące funkcje publiczne majątek jest adekwatny do uzyskiwanych przez nie dochodów. Tego rodzaju rozwiązanie będzie istotnym czynnikiem hamującym zjawisko korupcji na różnych szczeblach władzy publicznej. Ustawa ta przez umożliwienie rzeczywistej kontroli stanu majątkowego osób sprawujących funkcje publiczne będzie stanowić realizację zasady wzmacniania zaufania obywateli do państwa.

Niniejszy projekt ustawy o ograniczeniach związanych z pełnieniem funkcji publicznych przewiduje jednolite zmiany dotyczące zakresu treści oświadczeń majątkowych, trybu ich składania, a także kontroli zawartych w nich informacji oraz sankcji stosowanych wobec osób składających oświadczenie, które zaniechały tego obowiązku lub podały w nim nieprawdę.

W ten sposób projektodawca zamierza ujednoczyć przepisy dotyczące życia publicznego oraz doprowadzić do przejrzystości w funkcjonowaniu władzy publicznej i osób pełniących funkcje publiczne. Dlatego też wnioskodawcy zaproponowali, aby wzorzec prawny określony w ustawie o ograniczeniach związanych z pełnieniem funkcji publicznych został przeniesiony do innych ustaw, zawierających również procedury składania oświadczeń majątkowych, tj. ustawy o Prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej oraz ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa.

W art. 2 projektowanej ustawy, dotyczącym jej zakresu podmiotowego, zaproponowano poszerzenie kręgu osób pełniących funkcje publiczne.

Powyższe rozszerzenie podmiotowego zakresu ustawy jest konieczne ze względu na istotny wpływ wymienionych kategorii osób na wydatkowanie publicznych środków finansowych, wydawanie decyzji administracyjnych niosących skutki finansowe, zarządzanie przez nich majątkiem publicznym bądź jego kontrolowanie. Rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy w projektowanym przepisie jest również realizacją postulatów zgłaszanych od wielu lat w zakresie lustracji majątkowej przez organizacje pozarządowe, których przedmiotem działalności jest walka ze zjawiskiem korupcji oraz zapewnianie pełnej przejrzystości w życiu publicznym.

W art. 3 zawierającym słowniczek wyrażeń ustawowych została wprowadzona definicja „zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej” oraz pojęcia „osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym”.

Przez zaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej należy rozumieć wykreślenie z ewidencji działalności gospodarczej w drodze decyzji administracyjnej w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej.

Natomiast przez osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym rozumie się wspólne zamieszkiwanie tych osób wraz ze wspólnym zaspokojaniem potrzeb życiowych. Z uwagi na fakt, że w systemie prawa nie występuje normatywna definicja pojęcia „osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym” projektodawca przyjął konstrukcję ukształtowaną przez orzecznictwo Sądu Najwyższego i poglądy doktryny. Jako przykład można przytoczyć wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 1996 r. (syg. akt II URN 56/95).

W uzasadnieniu do wyroku Sąd Najwyższy wypowiedział się, że ocena, czy dana osoba pozostaje we wspólnym gospodarstwie domowym nie jest wyłącznie zdeterminowana przez sam fakt wspólnego zamieszkiwania. Cechami dodatkowymi dla prowadzenia wspólnego gospodarstwa domowego jest udział i wzajemna ścisła współpraca w załatwianiu codziennych spraw związanych z prowadzeniem domu, niezarobkowanie i pozostawanie w związku z tym na całkowitym lub częściowym utrzymaniu osoby, z którą się gospodarstwo domowe prowadzi, a wszystko to dodatkowo uzupełnione cechami stałości, które tego typu sytuację charakteryzują. Dlatego też projek-

todayca, uwzględniając stanowisko Sądu Najwyższego oraz poglądy doktryny, przyjął, że przez pojęcie „osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym” należy rozumieć wspólne zamieszkiwanie tych osób wraz ze wspólnym zaspokajaniem potrzeb życiowych.

Mając na uwadze dotychczasowe doświadczenia, wynikające ze stosowania ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, proponuje się zmiany, które mają na celu wyeliminowanie luk w obowiązujących przepisach w zakresie zakazów prowadzenia określonej działalności zarobkowej, przy jednoczesnym pełnieniu funkcji publicznej. Dlatego też został wprowadzony zakaz pełnienia funkcji członka zarządu w stowarzyszeniach prowadzących działalność gospodarczą w okresie zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji publicznej. Ratio legis przedmiotowej zmiany opiera się na podobieństwie niebezpieczeństwa wystąpienia zjawisk o charakterze korupcyjnym, zarówno przy pełnieniu przez funkcjonariuszy publicznych funkcji członków zarządów w fundacjach prowadzących działalność gospodarczą, jak i w przypadku pełnienia funkcji członka zarządu stowarzyszenia prowadzącego taką działalność.

W celu wyeliminowania częstych przypadków powstawania konfliktu interesu prywatnego z publicznym został wprowadzony dla osób pełniących funkcje publiczne zakaz zatrudnienia lub wykonywania innych zajęć w podmiotach korzystających ze środków publicznych, jeżeli osoby te uczestniczyły w przyznawaniu tym podmiotom środków publicznych lub w rozliczaniu ich wydatkowania. Przedmiotowy zakaz nie będzie dotyczył zatrudnienia lub wykonywania zajęć w charakterze nauczyciela akademickiego w szkole wyższej albo pracownika naukowego w jednostce badawczo-rozwojowej lub innej jednostce w rozumieniu art. 2 pkt 9 lit. b, f lub g ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2004 r. Nr 238, poz. 2703, z późn. zm.), jeżeli osoba ta posiada tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego.

Projekt ustawy w art. 5 wprowadza obowiązek, aby osoba, która w dniu powołania na stanowisko lub w dniu objęcia funkcji, prowadzi działalność gospodarczą albo posiada akcje lub udziały w wysokości wskazanej w art. 4 pkt



4, w terminie 4 miesięcy od dnia powołania na stanowisko lub powierzenia funkcji, zrzekła się pełnionej funkcji, zaprzestała prowadzenia działalności gospodarczej albo zbyła udziały lub akcje przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego – w każdej z tych spółek. Rozwiązanie takie funkcjonowało dotychczas jedynie w ustawach: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i o samorządzie wojewódzkim.

Dotychczasowe przepisy ustawy określają zakazy, które są bezwarunkowo obowiązujące dla osób pełniących funkcje publiczne. Ponieważ ustawa nie określała terminu do zakończenia przez te osoby zakazanych ustawą działalności lub zatrudnienia, a także zbycia posiadanych ponad poziom 10% udziałów lub akcji, należało uznawać, że z dniem powołania na stanowisko osoby te musiały natychmiast zrezygnować z zakazanej działalności lub zatrudnienia oraz sprzedać udziały i akcje, gdyż inaczej popadałyby w konflikt z przepisami przedmiotowej ustawy.

W rzeczywistości nie było możliwe zlikwidowanie przez te osoby prowadzonej przez nie dotychczas działalności lub sprzedanie udziałów i akcji w ciągu jednego, czy nawet kilku dni. Prowadziło to do fikcyjnej sytuacji, w której tolerowano przez pewien okres czasu możliwość naruszenia przepisów antykorupcyjnych przez osoby pełniące funkcje publiczne. Projektodawca niniejszego projektu ustawy, w celu usunięcia istniejącej fikcji prawnej, wprowadza dla osób objętych ustawowymi zakazami okres dostosowawczy do wymogów ustawowych, który wynosi 4 miesiące.

W ocenie projektodawcy jest to wystarczający okres czasu, aby zakończyć prowadzenie zakazanych ustawą działalności gospodarczej, dokonać ewentualnego zbycia udziałów lub akcji posiadanych ponad dopuszczalny poziom i dostosować się do ustawowych wymagań.

W art. 7 zobowiązuje się podmioty wyznaczające lub zgłaszające osoby jako swoich reprezentantów do spółek prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa, innych państwowych osób prawnych, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków lub innych osób prawnych jednostek samorządu terytorialnego do prowadzenia wykazu tych osób. Rozwiązanie takie ma na celu stworzenie instytucji prawnej umożliwiającej sprawdzanie, który członek rady

nadzorczej lub zarządu spółki handlowej jest upoważniony do reprezentowania interesów Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Występująca praktyka wskazuje bowiem na istniejące w tym zakresie problemy wynikające w szczególności z braku sformalizowanych zasad „wyznaczania” lub „powoływania” reprezentantów do spółek handlowych. Zasada jawności działań przy wyznaczaniu osób realizowana będzie przez zobowiązanie podmiotów prowadzących wymienione wykazy do ich upublicznienia w Biuletynie Informacji Publicznej lub na stronach internetowych podmiotu zgłaszającego lub wyznaczającego, który nie jest obowiązany do prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej.

W art. 8 projektu ustawy wydłużony został okres zakazu, w ciągu którego osoby pełniące funkcje publiczne nie mogą zostać zatrudnione lub nie mogą wykonywać innych zajęć zarobkowych u przedsiębiorców albo w ich podmiotach zależnych, jeżeli wydawały decyzję w sprawach indywidualnych dotyczących tego przedsiębiorcy. W obecnym stanie prawnym obowiązywał roczny okres zakazu. W niniejszym projekcie proponuje się, aby okres ten wynosił 3 lata. Wydłużenie ww. okresu z roku do 3 lat wpłynie na zmniejszenie prób korumpowania osób pełniących funkcje publiczne obietnicą dobrze płatnej pracy, w przypadku odpowiedniej przychylności. Wydaje się, że 3-letni zakaz podejmowania zatrudnienia u podmiotów, co do których osoba pełniąca funkcję publiczną brała udział w wydawaniu rozstrzygnięcia, spowoduje rozluźnienie nieformalnych związków między przedsiębiorcami a osobami pełniącymi funkcje publiczne. Zakaz ten nie będzie dotyczył osób, które na podstawie odrębnych przepisów, z racji pełnionej funkcji lub zajmowanego stanowiska wydawały w stosunku do przedsiębiorcy decyzje administracyjne w sprawie ustalenia wymiaru podatków i opłat lokalnych oraz wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne i innych składek, do poboru których obowiązany jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Wyłączenie nie będzie dotyczyć jednak osób, które wydawały decyzje administracyjne dotyczące ulg i zwolnień w ww. podatkach lub w opłatach oraz składkach na ubezpieczenie społeczne i innych składkach pobieranych przez ZUS.

Celem usunięcia ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych co do pojęcia „podmiotu zależnego od przedsiębiorcy” i urealnienie obowiązywania

powyższego zakazu, projektodawca w art. 8 ust. 2 wprowadził definicję legalną podmiotu zależnego.

Jednocześnie zaznaczyć należy, że w przypadkach uzasadnionych interesem Skarbu Państwa istnieje możliwość wyrażenia zgody na wcześniejsze zatrudnienie lub wykonywanie innych zajęć u przedsiębiorcy lub w podmiocie od niego zależnym. W obecnym stanie prawnym ewentualną zgodę na podjęcie pracy lub innych zajęć objętych powyższym zakazem działalności wyrażała komisja w składzie trzyosobowym. W projekcie proponuje się, aby zgodę wyrażał podmiot obowiązany do odebrania oświadczenia o stanie majątkowym.

W art. 9 i 11 proponuje się wprowadzenie generalnej zasady jawności oświadczeń o prowadzonej przez małżonka działalności gospodarczej i o stanie majątkowym. Informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym będą jawne. W przypadku oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka ujawnieniu nie będą jednak podlegać informacje o adresie zamieszkania małżonka oraz o adresie prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli jest on taki sam jak adres zamieszkania. Odnośnie do oświadczenia o stanie majątkowym opublikowaniu nie będą podlegać informacje o adresie zamieszkania osoby składającej oświadczenie oraz jej małżonka i adresach nieruchomości wpisanych do oświadczenia.

Jawne informacje zawarte w oświadczeniu są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej. Spowoduje to rozszerzenie zasady jawności na te kategorie osób pełniących funkcje publiczne, których oświadczenia majątkowe w dotychczasowym stanie prawnym były objęte tajemnicą służbową. Instytucja jawności oświadczeń majątkowych nie będzie miała jednak zastosowania do oświadczeń składanych przez pracowników wywiadu skarbowego, o których mowa w art. 36 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej. Jawność oświadczenia majątkowego zostanie również wyłączona w stosunku do funkcjonariuszy: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Śledczego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego. Powyższe wyłączenie uzasadnione jest specyfiką i charakterem zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy tych służb.

Zaproponowane uregulowania w zakresie jawności oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka i oświadczenia majątkowego niewątpliwie urealniamy i zaostrzają istniejące rozwiązania antykorupcyjne. Zmierzają do zapewnienia w Polsce najwyższych standardów w życiu publicznym i stanowiąc będą skuteczne narzędzie realnej kontroli społecznej.

Należy wyraźnie stwierdzić, że dotychczasowe regulacje ustawowe polegające na objęciu danych zawartych w oświadczeniu majątkowym tajemnicą służbową i wprowadzeniu obowiązku ich analizy jedynie przez osoby, którym przedkładano te oświadczenia (bez określonych sankcji za zaniechanie jego realizacji) powodowały, iż tryb kontroli był fikcyjny i nieefektywny, a w wielu przypadkach, pomimo obowiązku ustawowego, nie był realizowany. Taka sytuacja powodowała, że w wielu przypadkach osoby składające oświadczenia, jak też te, do których należało uprawnienie do analizy zawartych w oświadczeniu danych, traktowały swoje obowiązki w sposób niewłaściwy. Dlatego też, obowiązujące przepisy nie realizowały celów, dla których zostały ustanowione. Nie mogły więc przyczynić się do ograniczenia zjawiska korupcji w administracji publicznej.

Opinia publiczna w Polsce bulwersowana jest stale sytuacjami, w których osoby pełniące funkcje publiczne w znacznym stopniu powiększają swój i osobom im najbliższym, stan posiadanej mienia, nie mogąc wykazać dochodów, które uzasadniałyby legalną drogę takiego wzbogacenia się. Powstawaniu takiej sytuacji w znacznym stopniu sprzyja właśnie utajnienie treści oświadczeń majątkowych oraz brak systematycznej, społecznej i urzędowej konfrontacji zapisów zawartych w oświadczeniach ze stanem faktycznym.

Wprowadzenie instytucji jawności oświadczeń, o których mowa w art. 9 i 11 projektowanej ustawy, stanowi pewną ingerencję ustawodawcy w prywatność jednostki, to z uwagi na konieczność zapewnienia przez państwo porządku publicznego i moralności publicznej, mieści się ona w wyjątku przewidzianym w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i jest konieczna w demokratycznym państwie prawa dla ochrony wartości wskazanych w powołanym przepisie ustawy zasadniczej.

Znaczną grupę przepisów projektowanej ustawy stanowią zmiany dotyczące zakresu i trybu składania oraz kontroli prawidłowości danych zawartych w oświadczeniach majątkowych osób pełniących funkcje publiczne.

W projekcie zaproponowano, aby funkcjonariusze publiczni zobowiązani do złożenia oświadczeń majątkowych podlegali identycznym uregulowaniom prawnym. Dlatego też wzorzec zawierający zakres obowiązków nałożonych przez niniejszy projekt ustawy został przeniesiony na inne grupy funkcjonariuszy publicznych składających oświadczenie majątkowe.

Rozszerzenie zakresu przedmiotowego oświadczenia o stanie majątkowym w projektowanym przepisie art. 11 ust. 1 polega przede wszystkim na dodaniu obowiązku składania oświadczenia o stanie majątku osobistego małżonka. W ocenie projektodawcy tego rodzaju rozwiązanie uzasadnione jest potrzebą przeciwdziałania zjawisku przenoszenia w drodze różnych czynności prawnych przez osoby pełniące funkcje publiczne majątku, który mógł zostać nabyty w sposób nielegalny, na majątek odrębny małżonka, a przez to wyjęcie go spod obowiązku lustracyjnego.

Jest to również istotne narzędzie w jakie państwo wyposaża instytucje publiczne w zwalczaniu źródeł korupcji i przestępczości korupcyjnej. Ponadto za tego rodzaju rozwiązaniem przemawiają następujące argumenty zawarte m.in. w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r. (sygn. akt K 20/03).

Po pierwsze, nie wchodzi tu w grę ujawnienie, wbrew woli zainteresowanych, powiązań rodzinnych; pozostawanie w związku małżeńskim bowiem jest okolicznością znaną otoczeniu.

Po drugie, ze względu na fakt pozostawania małżonków we wspólnym pożyciu, nie zachodzi niebezpieczeństwo, że funkcjonariusz nie posiada informacji o osobie, co do której ma składać oświadczenie.

Po trzecie, wspólne pożycie małżonków powoduje, że wszelkie dobra nabywane przez jednego z małżonków, uzyskiwane przez niego korzyści, wynagrodzenie za pracę stanowią o poprawie sytuacji materialnej obojga małżonków i są przeznaczone do wspólnego korzystania, nawet jeżeli małżonkowie znieśli ustrój wspólności ustawowej.

W konsekwencji, uzyskanie korzyści przez małżonka funkcjonariusza powinno być traktowane niemal tak samo, jak uzyskanie jej przez samego funkcjonariusza. Zainteresowanie funkcjonariusza uprzywilejowaniem jego małżonka jest na pewno bardzo duże, stąd i duża pokusa ułatwienia małżonkowi nabycia określonego dobra, załatwienia mu dobrej pracy.

Przedmiotowe uregulowanie w zwalczaniu przestępczości korupcyjnej i zapewnianiu pełnej przejrzystości życia publicznego przez udzielanie informacji również o stanie majątku odrębnego małżonka przyniesie wymierne efekty, aniżeli ewentualne negatywne konsekwencje jakie może nieść za sobą ciężar obowiązku tego rodzaju. Przedmiotowe rozwiązanie nie będzie także w żaden sposób naruszać zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 Konstytucji RP, co zostało stwierdzone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r. (sygn. akt K 20/03).

Tego rodzaju rozwiązanie jest również podyktowane treścią art. 61 Konstytucji statuującą prawo obywateli do informacji o działaniu organów władzy publicznej.

Norma konstytucyjna uzasadnia bowiem dostęp obywateli do informacji nie tylko o mieniu lub źródłach finansowania mienia, nabytych w toku pełnienia funkcji publicznych, ale również informacji o mieniu, uzyskanym przez małżonka osoby pełniącej funkcję publiczną, a wchodzącym w skład majątku osobistego, m.in. nabywanym od Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, czy też o dochodach uzyskiwanych z działalności gospodarczej małżonka z wykorzystaniem mienia podmiotów prawa publicznego albo opierającej się na dotacjach lub subwencjach.

Powyższe względy uzasadniają również obowiązek wykazywania w oświadczeniu majątkowym informacji o wchodzących w skład majątku osobistego małżonka: nieruchomościach i tytule prawnym tego posiadania, składnikach mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 zł, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, dochodach osiągniętych w ciągu ostatnich 12 miesięcy poprzedzających dzień złożenia oświadczenia, jak również informacji o zaciągniętych w tej wysokości zobowiązaniach, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach, oraz warunkach na jakich zostały one

udzielone. Wykazanie bowiem zmian majątkowych w majątku osobistym małżonka, wyjątkiem dotychczas z obowiązku lustracyjnego, pozwoli na jednoznaczne określenie, czy osoby podlegające reżimowi ustawy w zakresie lustracji majątkowej pełnią funkcje publiczne lub prowadzą działalność w celu osiągnięcia korzyści majątkowych lub osobistych albo uzyskują te korzyści w związku z pełnioną funkcją.

Projektowany przepis art. 11 sprzyja niewątpliwie poszerzeniu jawności życia publicznego, jak również pozwala na uniknięcie jakichkolwiek zarzutów, że małżonek osoby pełniącej funkcję publiczną osiąga korzyści osobiste lub majątkowe w związku z tą funkcją, jak również uniemożliwi przenoszenie majątku przez podmioty wskazane w ustawie poza obszar nie objęty obowiązkiem lustracyjnym. Rozwiązanie to stanowi także odpowiedź na wskazywany przez opinię publiczną problem nepotyzmu w życiu publicznym.

Przedstawione powyżej rozwiązania należy uznać jako kolejny krok ustawodawcy zmierzający do ograniczenia korupcji i wykorzystywania stanowisk publicznych dla własnych, prywatnych celów. Ratio legis projektowanych zmian jest oczywiste i w państwie demokratycznym nie powinno być kwestionowane.

Z uwagi na permanentne zjawisko przenoszenia majątku osobistego na osoby bliskie w celu jego ukrycia, w ustawie zobowiązano osoby rozpoczynające pełnienie funkcji publicznych oraz już takie funkcje pełniące do wykazywania w oświadczeniu majątkowym także majątku przeniesionego na małżonka oraz na inne osoby, o których mowa w ustawie, w okresie 5 lat poprzedzających dzień objęcia stanowiska lub powierzenia funkcji publicznych.

W obecnym stanie prawnym osoba składająca oświadczenie majątkowe była obowiązana do ujawnienia informacji o posiadanych zasobach pieniężnych. Powyższy zapis budził poważne wątpliwości interpretacyjne, czy w pojęciu tym mieściło się także posiadanie papierów wartościowych innych niż akcje oraz posiadanie innych instrumentów dostępnych na rynkach kapitałowych, np. jednostek uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych. W związku z powyższym projektodawca wprowadza obowiązek ujawniania w oświadczeniu majątkowym informacji o posiadanych zasobach pieniężnych oraz posiadanych

instrumentach finansowych w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi.

Zakres przedmiotowy oświadczenia majątkowego został również rozszerzony o obowiązek wskazania źródeł pochodzenia mienia podlegającego ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym, które zostało nabyte w okresie pełnienia funkcji lub zajmowania stanowiska albo od dnia złożenia ostatniego oświadczenia majątkowego.

W celu kontroli bieżących dochodów osób pełniących funkcje publiczne, w projekcie nałożono obowiązek wskazywania różnicy w stanie majątkowym, jaka nastąpiła od momentu złożenia poprzedniego oświadczenia.

Ponadto do oświadczenia majątkowego załącza się kopię rocznego zeznania podatkowego (PIT) za rok poprzedni.

Analizę danych zawartych w oświadczeniu majątkowym będzie dokonywał podmiot, któremu złożono oświadczenie majątkowe, a także właściwy urząd skarbowy. Ta równoczesna analiza oświadczeń majątkowych pozwoli na wnikliwe zbadanie prawdziwości i prawidłowości informacji zawartych w oświadczeniach majątkowych. W celu jednak zapewnienia realności kontroli prowadzonej przez urząd skarbowy projektodawca proponuje wprowadzić fakultatywność badania oświadczenia majątkowego w stosunku do podmiotów, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 6 i 8-11. Natomiast na gruncie ustaw samorządowych fakultatywność badania oświadczenia majątkowego przez urząd skarbowy będzie odnosiła się do osób wydających decyzje administracyjne w imieniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty i marszałka województwa, jeżeli nie przyznają one określonych przywilejów, w szczególności w formie zezwoleń, zwolnień od ponoszenia ciężarów o charakterze publiczno-prawnym, licencji i umorzeń.

Wyrazem jawności życia publicznego jest przepis mówiący, że podmiot dokonujący analizy oświadczeń majątkowych, w terminie do dnia 30 października każdego roku, zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej albo na stronach internetowych Kancelarii Sejmu lub Kancelarii Senatu informacje o osobach, które nie złożyły oświadczenia majątkowego lub złożyły je po terminie, o nieprawidłowościach stwierdzonych w analizowanych oświadczeniach majątk-



kowych wraz z ich opisem i wskazaniem osób, które złożyły nieprawidłowe oświadczenia, oraz o działaniach podjętych w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w analizowanych oświadczeniach majątkowych.

Zmieniono także termin corocznego składania oświadczeń z dnia 31 marca na dzień 15 maja, co pozwoli na wykorzystanie w celu wypełniania oświadczenia zeznań podatkowych (PIT) za rok poprzedni. Na gruncie przepisów samorządowych zostały ujednoczone terminy w zakresie składania oświadczenia majątkowego i oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka.

W ocenie wnioskodawcy nie ma uzasadnionych przesłanek, aby Rejestr Korzyści dla funkcjonariuszy publicznych, których mandat do zajmowanego stanowiska nie pochodzi z wyborów powszechnych był nadal prowadzony przez Państwową Komisję Wyborczą. Dlatego też projektodawca proponuje, żeby Rejestr Korzyści dla członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz kierowników urzędów centralnych był prowadzony przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Składanie oświadczeń zostało poddane rygorowi odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy powodować będzie odpowiedzialność karną na podstawie art. 233 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny. Wypełnienie znamion wskazanego czynu zabronionego będzie zagrożone sankcją kary pozbawienia wolności do lat 3.

Projekt ustawy zaostrza odpowiedzialność dyscyplinarną za niewypełnienie lub nienależyte wypełnienie obowiązków przewidzianych w ustawie.

W art. 16 projektu ustawy wprowadza się odpowiedzialność dyscyplinarną za niezłożenie w terminie przez osoby wskazane w ustawie oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka przed powołaniem na stanowisko, a także o zamiarze podjęcia takiej działalności lub zmianie jej charakteru – w trakcie pełnienia funkcji lub oświadczenia o swoim stanie majątkowym oraz o stanie majątku odrębnego małżonka.

Niewypełnienie powyższych obowiązków będzie stanowiło podstawę do odwołania ze stanowiska lub rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy pracownika.

Tożsama odpowiedzialność dyscyplinarna będzie dotyczyć osób, które w ww. oświadczeniach podały nieprawdę lub zataiły prawdę, jak również w sytuacji niewypełnienia obowiązku, o którym mowa w art. 4 projektowanej ustawy.

Niezależnie od odpowiedzialności dyscyplinarnej, projekt ustawy w art. 17 przewiduje również odpowiedzialność karną za niewypełnienie obowiązków przez podmioty wskazane w ustawie.

W art. 17 proponuje się wprowadzić penalizację sytuacji, w której osoba obowiązana do złożenia oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka lub oświadczenia o swoim stanie majątkowym nie składa go w terminie lub nie dopełnia w określonym w ustawie terminie obowiązku zrzeczenia się pełnionej funkcji, rozwiązania stosunku pracy lub zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej albo zbycia udziałów lub akcji. Wypełnienie znamion projektowanego czynu zabronionego będzie zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 3.

W art. 18 proponuje się wprowadzić odpowiedzialność karną funkcjonariusza publicznego, który nie ujawnia źródeł pochodzenia mienia podlegającego ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym, które nabył w okresie pełnienia funkcji.

Potrzeba penalizacji takiego zachowania uzasadniona jest koniecznością zapobieżenia takim sytuacjom, w których osoba pełniąca funkcję publiczną posiada majątek wielokrotnie przekraczający jego możliwości zarobkowe i nie jest w stanie ujawnić właściwemu organowi wiarygodnych informacji o źródłach jego pochodzenia. Sytuacja taka budzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa korupcyjnego. Dlatego też, w proponowanym przepisie to funkcjonariusze publiczni wezwani przez właściwy organ, będą musieli „udowodnić”, że mienie, które nabyli w okresie pełnienia funkcji, osiągnęli w sposób całkowicie legalny.

Czyn zabroniony byłby zagrożony sankcją kary pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Mienie, określone w ust. 1 projektowanego przepisu, którego źródła nie ujawniono, stanowi korzyść majątkową w rozumieniu art. 45 § 1 Kodeksu karnego. Proponowany przepis opiera się więc na założeniu, że mienie, którego źródła pochodzenia nie ujawniono, stanowi korzyść majątkową, uzyskaną chociażby pośrednio z przestępstwa korupcji. Dlatego też, celem jest poddanie takiego mienia reżimowi orzekania przypadku mienia jako korzyści majątkowej osiągniętej chociażby pośrednio z przestępstwa, na zasadach określonych w części ogólnej Kodeksu karnego. W przypadku skazania za ww. czyn zabroniony sąd orzekać więc będzie przepadek mienia, którego źródła nie ujawniono, chociażby nie stanowiło własności sprawcy.

Penalizacja powyższego zachowania, jak również wprowadzenie środka karnego w postaci przypadku mienia, niewątpliwie zapobiegać będzie sytuacjom, w którym funkcjonariusz przenosi mienie stanowiące korzyść uzyskaną z popełnienia przestępstwa na inne osoby fizyczne lub prawne w celu uchronienia go przed przypadkiem.

Czyn zabroniony w proponowanym przepisie ujęty został jedynie w postaci podstawowej (zasadniczej). Projektodawca nie przewiduje wyodrębnienia, ani postaci uprzywilejowanej, ani kwalifikowanej tego typu przestępstwa.

W art. 19 ustawy rezygnuje się z dotychczasowych uregulowań w tym zakresie i w miejsce odpowiedzialności za wykroczenie wprowadza się odpowiedzialność karną za zatrudnianie osób wskazanych w ustawie, wbrew warunkom określonym w art. 8 projektowanej ustawy.

Projekt ustawy przewiduje sankcję w postaci grzywy, kary ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 2.

Ponadto w art. 20 została wprowadzona ustawowa sankcja w przypadku prawomocnego skazania przez sąd za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu majątkowym albo za czyn wskazany w art. 17. Osoba taka nie będzie mogła zajmować stanowisk, o których mowa w art. 2, przez okres 3 lat od odbycia kary, a w przypadku zastosowania przez sąd zawieszenia wykonania kary przez okres 3 lat od uprawomocnienia się wyroku.

Proponowane zmiany w ustawie o ograniczeniach związanych z pełnieniem funkcji publicznych, w szczególności w zakresie rozszerzenia katalogu

podmiotów obowiązanych do składania oświadczeń o stanie majątkowym, wprowadzenia obowiązku ujawniania majątku odrębnego małżonków i faktu prowadzenia przez nich działalności gospodarczej, przypadku mienia w sytuacji, o której mowa w art. 18 projektowanej ustawy, spowodują, że państwo zostanie wyposażone w instrumenty prawne, które pozwolą na skuteczną walkę z przestępczością korupcyjną w życiu publicznym.

Przedmiotowe uregulowania przyniosą wymierne korzyści w zwalczaniu korupcji i zapewnią pełną przejrzystość życia publicznego. Przepisy niniejszego projektu ustawy nie naruszają ochrony prywatności wyrażonej w art. 47 Konstytucji RP, jak również zakresu informacji, jakie władze publiczne mogą, na podstawie art. 51 Konstytucji RP, gromadzić i udostępniać obywatelom w demokratycznym państwie prawa, a także zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ustawy zasadniczej.

Proponowane zmiany są również zgodne z przepisami prawa międzynarodowego normującymi podstawowe prawa człowieka i wolności obywatelskie, w szczególności z przepisami Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela oraz Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Celem przedmiotowego projektu jest ustanowienie zasady lustracji majątkowej osób pełniących funkcje publiczne i ich małżonków.

Projektowana regulacja wpłynie pozytywnie na:

- ograniczenie zjawiska korupcji,
- jakość rządzenia przez zwiększenie efektywności funkcjonowania struktur państwa i podejmowania decyzji,
- przejrzystość życia publicznego,
- społeczne postrzeganie funkcjonariuszy publicznych,
- w dłuższej perspektywie czasowej na upowszechnienie antykorupcyjnych postaw obywatelskich, w tym w szczególności osób pełniących funkcje publiczne,
- zaufanie obywateli do państwa jako gwaranta i organizatora ładu instytucjonalnego i życia zbiorowego społeczeństwa,
- ograniczenie strat majątkowych wynikających z działalności korupcyjnej,
- poprawę warunków bezpiecznego inwestowania i prowadzenia działalności gospodarczej.

1. Podmioty, na które oddziałuje regulacja:

- osoby pełniące funkcje publiczne wymienione w art. 2 projektu oraz w ustawie o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w ustawie o prokuraturze, w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora,
- małżonkowie osób pełniących funkcje publiczne,

- osoby, na które osoba pełniąca funkcje publiczne przeniosła majątek w okresie 5 lat poprzedzających dzień objęcia stanowiska związanego z pełnieniem tej funkcji,
- Centralne Biuro Antykorupcyjne,
- podmioty zobowiązane ustawą do współpracy z CBA w zakresie analizy oświadczeń majątkowych osób pełniących funkcje publiczne, w szczególności urzędy skarbowe,
- podmioty, którym osoby pełniące funkcje publiczne składają oświadczenia majątkowe.

## 2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych

W ramach konsultacji społecznych i w celu wykonania obowiązku wynikającego z ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa projekt został umieszczony na stronie internetowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Do projektu ustawy nie wpłynęły zgłoszenia od podmiotów zainteresowanych pracami nad tym projektem.

Ponadto projekt ustawy został przesłany w celu zaopiniowania do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Fundacji im. Stefana Batorego, Krajowej Rady Sądownictwa, Federacji Związków Gmin i Powiatów RP.

Fundacja im. Stefana Batorego pozytywnie oceniła część propozycji zawartych w projekcie ustawy. Przede wszystkim w zakresie: znaczącego poszerzenia zakresu podmiotowego ustawy, ujednoczenia zasad składania oświadczeń majątkowych przez różne osoby pełniące funkcje publiczne, urealnienia okresu na zaprzestanie działalności gospodarczej lub zbycia akcji albo udziałów, wprowadzenia zakazu pełnienia funkcji członka zarządu w stowarzyszeniach prowadzących działalność w okresie zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji publicznej oraz wprowadzenia zakazu łączenia działalności w sferze biznesowej z funkcją publiczną polegającą na

przyznawaniu bądź rozliczaniu środków publicznych. Wniosła także uwagi, których część, jako zgodna z intencją projektodawcy, została uwzględniona w pracach nad projektem ustawy.

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła negatywne stanowisko co do wprowadzenia w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych przepisów karnych oraz poddania oświadczeń majątkowych sędziów analizie przez Centralne Biuro Antykorupcyjne. Z uwagi na fakt, że celem ustawy jest wprowadzenie jednolitych zasad co do składania i badania oświadczeń majątkowych przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz sankcji za niewypełnienie obowiązków wynikających z ustawy, przedmiotowe uwagi, jako niezgodne z celem projektodawcy, nie zostały uwzględnione.

Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego pozytywnie zaopiniowała przedmiotowy projekt ustawy.

### 3. Wpływ regulacji na dochody i wydatki budżetu i sektor finansów publicznych

Wpływ bezpośredni: koszty analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych oraz kontroli oświadczeń pod względem rzetelności i prawdziwości wliczone w koszty funkcjonowania Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Natomiast przewidując, że do końca 2007 r. analizy oświadczeń majątkowych dokonywały będą urzędy skarbowe, należy wskazać, iż wymaga to pewnych nakładów finansowych.

W ocenie Ministra Finansów analiza około 300 tys. osób wymaga dodatkowo około 900 etatów. Przy założeniu, że czas analizy jednego oświadczenia wynosi nie więcej niż 7 godzin, należy stwierdzić, że:

$$300.000 \times 7 \text{ godz.} = 2.100.000 \text{ godz.}$$

$$2.100.000 / 1.600 \text{ (średnia ilość godzin w roku na jeden pełny etat)} = 1.312 \text{ etatów}$$

$$1.312 - 350 \text{ (obecnie wykorzystywana ilość etatów)} = 962 \text{ (brakujące etaty)}$$

3 316 zł średnia wartość wynagrodzenia miesięcznego pracownika administracji podatkowej (bez pochodnych, które stanowią dodatkowo 19,68%)

$3\,970 \text{ zł} (3\,316 \text{ zł} + \text{pochodne}) \times 962 = 3\,819\,140 \text{ zł}$  – koszt realizacji zadania przez urzędy skarbowe.

Wpływ pośredni: ewentualne zwiększenie wpływów do budżetu i poprawa efektywności wydatków publicznych zwłaszcza w zakresie zamówień publicznych i pomocy publicznej. Ograniczenie strat majątkowych wynikających z działalności korupcyjnej.

#### 4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wpływ bezpośredni: Nie stwierdzono istotnego bezpośredniego wpływu projektowanych zmian na rynek pracy.

Wpływ pośredni: W dłuższym okresie regulacja może przynieść pozytywne skutki przez poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej, co może wpłynąć na obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, a także zwiększenie skłonności przedsiębiorców do inwestowania i tworzenia nowych miejsc pracy.

#### 5. Wpływ regulacji na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki i przedsiębiorczość

Wpływ bezpośredni: Nie stwierdzono istotnego bezpośredniego wpływu projektowanej regulacji na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki.

Wpływ pośredni: Można spodziewać się pozytywnych skutków wiążących się z ograniczeniem zakresu zjawiska korupcji. Analizy ekonometryczne wskazują, że zmniejszenie zakresu występowania i postrzegania korupcji powoduje wzrost stopy inwestycji i prowadzi do szybszego rozwoju gospodarczego i poprawy wskaźników rozwoju społecznego. Zmniejszenie korupcji może – w dłuższym okresie – wpłynąć na tworzenie warunków do



podnoszenia konkurencyjności wewnętrznej i zewnętrznej gospodarki przez usuwanie barier przedsiębiorczości i poprawę sytuacji przedsiębiorstw, a także poprawić wizerunek Polski w świecie.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów

Nie stwierdzono istotnego wpływu nowych rozwiązań na sytuację i rozwój regionów.

Status quo. Pozostawienie regulacji prawnych w dotychczasowym kształcie nie pozwala na skuteczną kontrolę oświadczeń majątkowych osób pełniących funkcje publiczne pod względem ich rzetelności i prawdziwości.

Skutkiem wprowadzenia nowych rozwiązań instytucjonalnych będzie przede wszystkim wzmocnienie zadań instytucji państwa w zakresie przeciwdziałania korupcji, walka z arogancją, nadużywaniem władzy i wykorzystywaniem uprzywilejowanej pozycji do osiągnięcia korzyści osobistych i majątkowych, ujawnianie nieprawidłowości w funkcjonowaniu podmiotów gospodarujących środkami publicznymi oraz korzystających ze wsparcia finansowego państwa.

7. Projektowana regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

03/11zb