



MINISTER GOSPODARKI

BP- 0201-100-MSz/09

Warszawa, dnia 16 marca 2009 r.

**Pani
Julia Pitera
Sekretarz Stanu
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów**

W związku z pismem Pani Minister z dnia 27 lutego 2009 r., znak: SJP-10-6(11)/08, przekazującym *projekt ustawy – Prawo antykorupcyjne*, uprzejmie informuję, że podjęta przez Panią Minister inicjatywę uważam za bardzo cenną. Z całą pewnością powinna ona zostać poddana wnikliwej analizie, w szczególności ze względu na przewidywane skutki tej regulacji, które mają sprzyjać przejrzystości życia publicznego.

Mając więc na uwadze, że wspólnym celem organów władzy publicznej powinno być wypracowanie jak najlepszych mechanizmów, które z jednej strony miałyby zabezpieczać przed ewentualną nieuczciwością osób działających w sferze publicznej oraz przyczyniać się do eliminowania warunków sprzyjających korupcji w organach władzy publicznej, z drugiej zaś - mechanizmów, które byłyby skuteczne, uprzejmie przedstawiam następujące uwagi do przekazanego projektu.

I. W pierwszej kolejności pragnę podnieść, że w mojej ocenie projekt nie reguluje kompleksowo problemów, dotyczących korupcji w życiu publicznym. W szczególności projekt ten nie odnosi się do wielu kwestii, które mogą wywoływać patologiczne działania, między innymi dotyczących działalności lobbingowej, związanych z wyłanianiem kandydatów na stanowiska państwowe, czy też kwestii związanych z gospodarowaniem majątkiem publicznym, w tym procesie prywatyzacyjnego. Należy też podnieść, że w projekcie pominięto kwestie związane z działalnością osób i podmiotów wprowadzających nie dysponujących mieniem publicznym, ale mających istotny wpływ na życie publiczne, w szczególności jako czynniki opiniotwórcze i informacyjne.

W tym kontekście należy rozważyć, czy projektowi tej ustawy zasadnie nadano zobowiązujące miano „prawa” antykorupcyjnego, w sytuacji gdy przyjęte w nim rozwiązania

Sekretariat

Sekretarza Stanu Julii Pitera

SJP-10-6(11)08

dnia 17 MAR 2009

389/109

nie dotyczą identyfikacji zjawisk korupcyjnych, jak również nie wynika z nich, by w sposób kompleksowy regulowały problematykę korupcji w życiu publicznym. Nie jest to w mojej ocenie rozwiązanie systemowe. W szczególności, w projekcie tym trudno doszukać się nowatorskich rozwiązań, które sprzyjałyby zapobieganiu i zwalczaniu korupcji. Projekt ten w dużej mierze bazuje na obowiązujących rozwiązaniach, a jego „wartością dodaną” jest wprowadzenie szeregu nowych ograniczeń i obostrzeń. W proponowanych rozwiązaniach pomija się natomiast takie kwestie jak przeprowadzanie w danej instytucji publicznej analizy ryzyka korupcyjnego. Dla przykładu pozwolę sobie wskazać, że w np. Ministerstwie Gospodarki w ramach wprowadzonego systemu zarządzania jakością, przyjęta została „Polityka antykorupcyjna”, w ramach której przeprowadzona została analiza ryzyka korupcyjnego dla większości stanowisk występujących w Ministerstwie oraz opisany został proces postępowania w przypadku stwierdzenia lub podejrzenia przejawów korupcji.

II. Pragnę również zauważyć, że w przekazanym projekcie proponuje się poszerzenie katalogu osób, na które nakłada się ograniczenia. Krąg osób, które mają być objęte projektowaną regulacją jest bardzo szeroki. Uzasadnienie projektu ustawy nie wskazuje natomiast, ile osób w skali całego kraju będzie zobowiązanych do przestrzegania przepisów projektowanej ustawy. Wydaje się, że będzie ono dotyczyć kilkuset tysięcy osób, a zatem może okazać się, iż proponowane w projekcie ustawy instrumenty kontroli i przeciwdziałania korupcji będą nieskuteczne.

III. Należy również podnieść, że projekt budzi duże wątpliwości, ze względu na naruszoną - w mojej ocenie - zasadę proporcjonalności sankcji w stosunku do wagi uchybień. Należy bowiem zauważyć, że przewiduje się, iż naruszenie tego samego obowiązku rodzi jednocześnie odpowiedzialność dyscyplinarną, sankcje w postaci wygaśnięcia mandatu dla funkcji sprawowanych z wyboru lub odwołania ze stanowiska albo rozwiązania stosunku pracy oraz odpowiedzialność karną. W tym miejscu pozwolę sobie zauważyć, że zaproponowana górna granica kary za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia majątkowego (do 5 lat pozbawienia wolności) określona została na tym samym poziomie co górna granica kary za takie przestępstwa jak np. wszczęcie wojny napastniczej, czynna napaść na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, czy nieumyślne spowodowanie śmierci człowieka.

Naruszenie zasady proporcjonalności oraz wprowadzenie szeregu obostrzeń i restrykcji, może z kolei wywołać skutek w postaci zniechęcenia do zatrudniania się w administracji wysoko wykwalifikowanych pracowników, mających bardzo specjalistyczne kwalifikacje i wiedzę, a w konsekwencji - pogorszenie jakości kadr administracji publicznej a przez to pogorszenie jakości pracy tej administracji .

IV. Zauważam również, że proponowane w projekcie nierównomierne obciążenie różnego rodzaju odpowiedzialnością za ten sam czyn, może budzić wątpliwości w kontekście zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrażam pogląd, że wygaśnięcie mandatu czy też odwołanie ze stanowiska lub rozwiązanie umowy o pracę są sankcjami daleko bardziej dotkliwymi od odpowiedzialności regulaminowej lub odpowiedzialności finansowej, czy też niektórych kar przewidzianych w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej.

V. Ze względu na proponowany w projekcie szczególny obowiązek przedstawiania informacji o rodzinie, pomijając zasadność wprowadzania tego rozwiązania, pozwalam sobie zauważyć, że zapewne umknął uwadze projektodawcy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r., sygn. akt K 20/03 (Dz. U. z 2004 r. Nr 167, poz. 1759), zawierający szczególne rozważania w takich sprawach w kontekście m.in. art. 47 Konstytucji RP, który stanowi, że „każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego (...) oraz decydowania o swoim życiu osobistym”.



Waldemar Pawlak

Warszawa, dnia 22 kwietnia 2009 r.

Julia Pitera

SJP-10-6(46)108

Pan
Waldemar Pawlak
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Gospodarki

Dziękując za uwagi do projektu ustawy Prawo antykorupcyjne, niniejszym przedstawiam zajęte wobec nich stanowisko.

Projekt rzeczonyj ustawy, w swoim założeniu zmierza do stworzenia spójnego systemu prawa. Jego zadaniem jest przede wszystkim zebranie i ujednoczenie przepisów o charakterze korupcyjnym w jednej ustawie oraz wprowadzenie nowych rozwiązań systemowych uwzględniających obecne realia społeczno-gospodarcze. Nie było zamiarem projektodawcy regulowanie działalności lobbingowej, związanej z wyłanianiem kandydatów na stanowiska państwowe. Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz.U. Nr 169 poz. 1414), odnosząca się do tych kwestii, jest kolejnym z punktów szeroko pojętych regulacji antykorupcyjnych. Dotyczy ona wąskiego kręgu podmiotowego i ma uszczegóławiać projekt ustawy Prawo antykorupcyjne. Natomiast ten ostatni objął swoim zakresem podmiotowym wszystkie osoby dotychczas zobowiązane do składania oświadczeń majątkowych oraz poszerzył go o osoby potencjalnie zagrożone korupcją, określił ich obowiązki, ograniczenia w życiu gospodarczym oraz szczegółowy tryb postępowania w tym zakresie. To wszystko spowodowało, że należało podkreślić rangę ustawy poprzez jej wyróżnienie pojęciem „prawo”. Najważniejszym celem przedłożonego projektu jest nie tyle wykrywanie korupcji, ile jej przeciwdziałanie. Do najistotniejszych zatem rozwiązań przyjętych w omawianym dokumencie należy zebranie w ustawie wszystkich podmiotów zobowiązanych do składania oświadczeń, zastosowanie wobec nich jednakowych zasad oraz

wyraźne określenie trybu postępowania. Głównym zaś instrumentem kontroli przestrzegania nałożonych obowiązków jest wprowadzenie zasady pełnej jawności, co stanowi novum w polskim ustawodawstwie.

Jeśli natomiast chodzi o obawy Pana Premiera wynikające z poszerzenia kręgu osób objętych projektowaną regulacją, to pragnę poinformować, iż ustawa Prawo antykorupcyjne nie zwiększa liczby podmiotów które miałyby jej podlegać w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów. Jak napisałam wyżej, jednym z celów projektu jest zebranie w jednym dokumencie i ujednoczenie zasad funkcjonujących na gruncie dotychczasowych regulacji. Osoby wymienione w art. 2 są podmiotami podlegającymi już obowiązkowi składania oświadczeń o stanie majątkowym, które również są weryfikowane.

Przedłożony projekt nie narusza również zasady proporcjonalności sankcji w stosunku do wagi uchybień. Chciałabym zwrócić uwagę, że sankcja wygaśnięcia mandatu, a także zaproponowana kara 5 lat pozbawienia wolności funkcjonują już na gruncie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

Rozumiejąc wątpliwości związane z nierównomiernym obciążeniem różnego rodzaju odpowiedzialnością za ten sam czyn, zwracam uwagę, że zasada równości nie została naruszona. Podmioty w obrębie poszczególnych grup traktowane są w taki sam sposób, a zastosowanie różnych sankcji za nie wywiązanie się z obowiązków nałożonych przez projekt ustawy w stosunku do poszczególnych grup wynika z odpowiednich przepisów. I tak np. odmienne traktowanie posłów i senatorów uwarunkowane jest szczególnym statusem parlamentarzystów, który wynika z art. 105 Konstytucji RP. W tym przypadku dokonane zróżnicowanie jest niezbędne z punktu widzenia zgodności przepisów z Konstytucją.

Z uwagi na fakt, że projekt ustawy nie ingeruje w wolności obywatelskie, nie narusza prawa do własności, przedmiotowy wyrok, wskazany w ostatniej uwadze, wydaje się nieadekwatny przy analizie obowiązku przedstawiania informacji o rodzinie.

Odpowiedź, na powyższe pismo prosimy przesłać w nieprzekraczalnym terminie do godziny 12.00 dnia 27 kwietnia 2009 r. (również faxem – 0 22 694-61-56, lub mailem – sekretariatjpitery@kprm.gov.pl).

Brak uwag do ww. terminu będzie uznane za uzgodnienie projektu ustawy – Prawo antykorupcyjne.



Julia Piłku