

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 6 grudnia 2017 r.

w przedmiocie projektu ustawy o jawności życia publicznego

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o jawności życia publicznego, skierowanym przy piśmie Ministra – Członka Rady Ministrów, Koordynatora Służb Specjalnych z 25 października 2017 r. Nr DBN.WP.10.185.2017.BS, opiniuje go negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa przede wszystkim zauważa, że zagadnienie jawności życia publicznego w ujęciu proponowanym w projekcie dotyczy wrażliwej sfery praw jednostki i dlatego projektowane rozwiązania wymagają szerokich konsultacji społecznych. Tymczasem projekt z 23 października 2017 r. został upubliczniony 25 października 2017 r., a termin konsultacji społecznych zakreślono do 3 listopada 2017 r., co oznacza, że projektodawca przewidział jedynie kilka dni na zapoznanie się i zgłoszenie uwag do projektu. Ten nieuzasadniony pośpiech nadaje powierzchowny charakter przeprowadzonym konsultacjom i sprawia wrażenie, że projektodawca nie oczekuje merytorycznego odniesienia się do zaproponowanych przez niego rozwiązań. Wniosek taki, w ocenie Rady, jest tym bardziej uzasadniony, że projektodawca przewiduje, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., co w istocie uniemożliwi także wnikliwą analizę zgłoszonych uwag.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, projektowane przepisy dotyczące kwestii związanych ze składaniem oświadczeń majątkowych nie tylko znacznie poszerzają krąg osób zobowiązanych do ich składania, ale też z założenia łączą lustrację dochodową z majątkową i obejmują nią nie tylko osoby zobowiązane do składania oświadczeń majątkowych, ale i członków ich rodzin. Skoro przedmiotem oświadczeń majątkowych jest zarówno majątek osobisty osób zobowiązanych do ich składania, jak i składniki majątkowe wchodzące w skład małżeńskiej wspólności ustawowej, to *de facto* przepisy te godzą w wartości rodzinne, bowiem wywołują przekonanie, że dla ochrony prywatności rodziny pożądana staje

się rozdzielnosc majątkowa współmałżonków. Wątpliwości Rady budzi również kwestia, czy powinno się upubliczniać przedstawiony w oświadczeniu majątkowym ustrój majątkowy osoby publicznej. Publikowanie w Internecie oświadczeń o stanie majątkowym kilkuset tysięcy osób jest, w ocenie Rady, generalnie zbyt daleko idącą ingerencją w prywatność, zwłaszcza, że zakres informacji zawartych w oświadczeniach majątkowych jest niezwykle szeroki. Wątpliwości Rady budzi również cel składania kopii oświadczenia majątkowego przez podmioty wymienione w art. 62 ust. 2 projektu urzędowi skarbowemu, skoro oświadczenia majątkowe mają być publikowane. Rada zauważa nadto, że projektowane przepisy odnoszą się do zdarzeń sprzed wejścia w życie ustawy, bowiem obejmują czynności prawne i dane z 2017 r., co oznacza, że projektodawca świadomie wprowadza zasadę działania prawa wstecz.

Wbrew wyrażonej w uzasadnieniu projektu ustawy intencji ustawodawcy, którą jest wzmocnienie transparentności i przejrzystości życia publicznego, projekt nie wprowadza mechanizmów służących osiągnięciu tego celu, a wręcz w sposób mniej lub bardziej widoczny obniża obowiązujące obecnie standardy, czego przykładem jest choćby ograniczenie obowiązku publikacji dokumentów na portalu legislacja.gov.pl wyłącznie do dokumentów urzędowych, co w konsekwencji oznacza niemożność zapoznania się przez zainteresowanych z treścią opinii, czy też uwag składanych przez inne, niż publiczne podmioty.

Rada zwraca także uwagę na nierówne potraktowanie w projekcie ustawy podmiotów prowadzących działania lobbingowe. Zgodnie z proponowanymi uregulowaniami podmioty prowadzące lobbing zawodowy nie będą musiały przedstawiać zestawień źródeł dochodów, podczas gdy osoby fizyczne, nie będące lobbystami zawodowymi, będą musiały przedstawiać zestawienie wszystkich źródeł dochodów za okres dwóch lat, a każda pomyłka uznana za złożenie fałszywego oświadczenia będzie skutkowałą odpowiedzialnością karną nawet w postaci wymierzenia kary pozbawienia wolności. Również stowarzyszenia i fundacje będą musiały załączyć zestawienie podmiotów finansujących działalność statutową, o ile kwota od danego podmiotu w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy wyniosła więcej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, także pod groźbą odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. W ocenie Rady proponowane unormowania mogą przyczynić się do spadku zainteresowania obywateli i organizacji obywatelskich tworzeniem prawa i powstrzymać te podmioty od udziału w działalności lobbingowej.

Wątpliwości Rady budzi wyposażenie Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego w uprawnienie do wezwania raz w roku kalendarzowym osoby, zobowiązanej do złożenia

oświadczenia majątkowego, do złożenia takiego oświadczenia niezależnie od obowiązku złożenia przez nią oświadczenia rocznego, jak również w uprawnienie do wzywania w każdym czasie do złożenia oświadczenia majątkowego osób wymienionych w projekcie. Powstaje bowiem pytanie na jakich przesłankach oparte jest to uprawnienie.

Zdaniem Rady dla zagwarantowania bezpieczeństwa i prywatności osobom składającym oświadczenia majątkowe, celowa wydaje się anonimizacja podpisów na złożonych oświadczeniach majątkowych.

Krajowa Rada Sądownictwa, odnosząc się do regulacji dotyczących statusu sygnalisty zauważa, że skoro o nadaniu i odebraniu statusu sygnalisty, zgodnie z wolą projektodawcy, ma decydować arbitralnie prokurator, to w istocie sygnalista będzie uzależniony i podporządkowany prokuratorowi. Wątpliwości Rady budzi również zbyt duża wysokość odszkodowania przysługującego sygnaliście, z którym rozwiązano stosunek pracy wskutek zgłoszenia przez niego informacji o podejrzeniu popełnienia określonych przestępstw, bez zgody prokuratora, określona w wymiarze dwukrotności wynagrodzenia rocznego pobieranego przez sygnalistę na ostatnio zajmowanym stanowisku.

Rada zauważa także, że proponowane przez projektodawcę w Rozdziale 11 dotyczącym odpowiedzialności za naruszenie przepisów ustawy kary są nazbyt wysokie i nieadekwatne do stopnia i rozmiaru naruszeń.

Reasumując, Rada jeszcze raz podkreśla, że materia normowana w projekcie ustawy o jawności życia publicznego, z uwagi na rangę i doniosły charakter, powinna być przedmiotem wnikliwej i dogłębnej analizy, popartej szerokimi konsultacjami z różnymi środowiskami opiniotwórczymi.