



Realizacja obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji złożonych przez partie polityczne podczas kampanii wyborczej 2007 roku

przewodnik i raport

Antykorupcyjna Koalicja Organizacji Pozarządowych

Warszawa, październik 2010

**Realizacja obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji,
złożonych przez partie polityczne podczas kampanii wyborczej 2007 roku**

Przewodnik po Raporcie

Zestawienie obietnic wyborczych i ich realizacja
w okresie październik 2009 – wrzesień 2010

Obietnice Wyborcze	Realizacja	Ocena AKOP
Platforma Obywatelska		
1. Rozłączenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego	zrealizowana	patrz strona 9
2. Podniesienie jakości działania aparatu legislacyjnego rządu i Parlamentu	niezrealizowana	patrz strona 10
3. Wprowadzenie prawnej ochrony osób ujawniających praktyki korupcyjne	niezrealizowana	patrz strona 12
4. Przyjęcie ponadpartyjnego paktu antykorupcyjnego, który musi obejmować działania organizacyjne, wykrywcze, procesowe i prewencyjne	niezrealizowana	patrz strona 12
5. Doprowadzenie do integracji służby skarbowej i finansowej w jednej policji finansowej – na kształt włoskiej Guardia di Finanza – odpowiedzialnej za ochronę ekonomicznych interesów państwa, w tym za walkę z korupcją	niezrealizowana	patrz strona 12
6. Wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów w administracji oraz przetargu elektronicznego	w trakcie realizacji zrealizowana	patrz strona 14
7. Likwidacja nieefektywnych agencji oraz funduszy celowych	częściowo zrealizowana	patrz strona 16

Objetnice Wyborcze	Realizacja	Ocena AKOP
8.1 Odbudowanie i rozszerzenie zakresu działania apolitycznej służby cywilnej: <ul style="list-style-type: none"> • doprowadzenie do otwartego i konkurencyjnego naboru kandydatów do pracy w administracji publicznej, włączenie wyższych stanowisk w administracji do służby cywilnej, • wzmocnienie roli dyrektorów generalnych i uchylene <i>ustawy o Państwowym Zasobie Kadrowym</i> 	zrealizowana	patrz strona 18
8.2 Objęcie służbą cywilną administracji samorządowej	niezrealizowana	patrz strona 18
9. Osobom skazanym prawomocnymi wyrokami należy zamknąć dostęp do służby publicznej w administracji państwowej i w samorządzie. Zakaz powinien dotyczyć radnych, burmistrzów, posłów oraz senatorów	zrealizowana	patrz strona 18
10. Wprowadzenie w spółkach Skarbu Państwa przejrzystych zasad nadzoru właścicielskiego i otwartego trybu powoływania członków zarządu i rad nadzorczych: <ul style="list-style-type: none"> • wprowadzenie naboru na zasadzie jawnego konkursu z określonymi zasadami (poprzez ogłoszenie naboru na listę kandydatów do RN), • przestrzeganie, oprócz kryteriów merytorycznych, warunków etycznych, takich jak brak konfliktu interesów, fachowość, apolityczność i niekaralność 	częściowo zrealizowana	patrz strona 19
11. Zmiany dotyczące funkcjonowania CBA: <ul style="list-style-type: none"> • podporządkowanie CBA Sejmowi, • utworzenie pionu prokuratorskiego w CBA, • nadanie uprawnień w zakresie inicjatywy ustawodawczej 	niezrealizowana	patrz strona 19
Inne inicjatywy mające wpływ na przejrzystość życia publicznego podjęte przez rząd lub Klub Parlamentarny PO		

Obietnice Wyborcze	Realizacja	Ocena AKOP
Rodzaj inicjatywy	Działanie	Ocena
I. Legislacyjne	1. 1. Podjęcie przez rząd prac nad projektem <i>ustawy – Prawo antykorupcyjne</i>	patrz strona 24
	2. Założenia do ustawy o lobbingu	patrz strona 27
II. Inne	Inne inicjatywy mające wpływ na przejrzystość życia publicznego podjęte przez rząd lub Klub Parlamentarny PO: – Program antykorupcyjny Polskiej Służby Celnej – Rozwiązanie problemów, które powstały w trakcie tworzenia „ustawy hazardowej” – Tarcza antykorupcyjna	patrz strona 29 - 29 - 30 - 31
Podsumowanie działań PO		patrz strona 33
Polskie Stronnictwo Ludowe		
1. Wniesienie projektu <i>ustawy o powołaniu Krajowej Rady Legislacyjnej</i> oraz wprowadzenie w urzędach administracji publicznej (rządowej i samorządowej) zintegrowanego systemu zarządzania jakością (system TQM). Wniesienie stosownego projektu ustawy	niezrealizowana	patrz strona 34
2. Systematyczne usuwanie z obowiązującego prawa przepisów, które mogą prowadzić do powstawania sytuacji korupcyjnych	słabo realizowana	patrz strona 35

Obietnice Wyborcze	Realizacja	Ocena AKOP
3. Dokonanie przeglądu uprawnień CBA i wyeliminowanie tych, które zbyt głęboko ingerują w sferę prywatności i wolności obywatelskich <ul style="list-style-type: none"> • Kierujący CBA powinien być powoływany przez Sejm większością 3/5 ustawowego składu Sejmu, za zgodą Senatu • Przy CBA powinno działać Kolegium CBA. PSL zgłosi projekt zmian w <i>ustawie o CBA</i> 	niezrealizowana	patrz strona 36
4. Projekt zmian ordynacji wyborczych mający na celu wykluczenie możliwości kandydowania do parlamentu osób skazanych wyrokami sądowymi	zrealizowana	patrz strona 37
Podsumowanie działań PSL		patrz strona 37
Prawo i Sprawiedliwość		
I. Działania legislacyjne		
1. Złożenie projektu nowelizacji <i>ustawy o ograniczeniach związanych z pełnieniem funkcji publicznych</i>	w trakcie realizacji	patrz strona 38
2. Zmiana Konstytucji RP pozbawiająca osoby skazane za przestępstwa umyślne biernego prawa wyborczego do Parlamentu	zrealizowana, ale nie na skutek inicjatywy PiS	patrz strona 39
3. Wprowadzenie do Kodeksu Karnego pojęcia przestępstwa „wielkiej korupcji”	niezrealizowana	patrz strona 40
4. Wprowadzenie do Kodeksu Karnego zapisu dotyczącego odebrania majątku pochodzącego	w trakcie realizacji	patrz strona 40

Objetnice Wyborcze	Realizacja	Ocena AKOP
z przestępstw		
II. Centralne Biuro Antykorupcyjne		
1. Pozostawienie bez zmian <i>ustawy o CBA</i> , jak również utrzymanie obecnego kierownictwa tej instytucji	obietnica niemożliwa do spełnienia	patrz strona 41
2. Doposażenie CBA i wzmocnienie kadrowe	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 44
3. Utworzenie delegatur terenowych CBA	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 44
III. Policja		
1. Utworzenie komórek antykorupcyjnych w powiatowych komendach policji	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 45
IV. Administracja publiczna		
1. Wprowadzenie w życie zasady „jednego okienka” w administracji rządowej	zrealizowana, ale nie na skutek inicjatywy PiS	patrz strona 45
2. Wprowadzenie modelu administracji elektronicznej do obsługi obywateli	realizowana, ale nie przez PiS	patrz strona 45
3. Zagwarantowanie realizacji prawa do szybkiej i pełnej informacji o działalności organów administracji	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 46
4. Wprowadzenie systemu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędach	postulat w części możliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 46
5. Powołanie na poziomie województw regionalnych centrów doskonalenia administracji publicznej (centra miałyby zajmować się naborem urzędników, doradztwem personalnym i organizacją szkoleń, świadcząc usługi na rzecz innych organów administracji w województwie)	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 46
6. Wprowadzenie systemu oceny pracy urzędników przez obywateli	postulat w części możliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 46
7. Przyjęcie przez każdy urząd kodeksu etyki	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 47

Obietnice Wyborcze	Realizacja	Ocena AKOP
8. Rozwijanie infrastruktury informatycznej administracji i dążenie do wprowadzenia nowoczesnych, zintegrowanych dla wielu urzędów telefonicznych linii informacyjnych (call centers)	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 47
V. Działania faktyczne		
1. Konsekwentne i zdecydowane korzystanie z instytucji i narzędzi do walki z przestępczością	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 47
2. Przeciwdziałanie powierzaniu funkcji kierowniczych w wymiarze sprawiedliwości lub w instytucjach do walki z korupcją osobom, których dotychczasowa działalność zawodowa może prowadzić do konfliktu interesów z nowymi obowiązkami	w trakcie realizacji	patrz strona 47
3. Walka z korupcją w urzędach centralnych	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 48
4. Walka z korupcją w służbie zdrowia – antykorupcyjna kampania społeczno-informacyjna, współfinansowana ze środków unijnych	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 48
5. Realizacja kampanii informacyjno-edukacyjnych zwiększających świadomość publiczną, promujących etyczne wzorce postępowania oraz ograniczających społeczną tolerancję dla korupcji	niezrealizowane	patrz strona 48
Inne inicjatywy mające wpływ na przejrzystość życia publicznego podjęte przez PiS		
Rodzaj inicjatywy	Działanie	Ocena
Legislacyjna	Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks Postępowania Karnego	patrz strona 48

Objetnice Wyborcze	Realizacja	Ocena AKOP
Podsumowanie działań PiS		patrz strona 49
LiD/SLD		
1. Uchwalenie przez Sejm Karty Standardów Politycznych	niezrealizowana	patrz strona 50
2. Rozdzielenie stanowiska ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego. Wprowadzenie zasady siedmioletniej kadencyjności na stanowisku prokuratora generalnego	zrealizowana	patrz strona 50
3. Przywrócenie służby cywilnej w administracji rządowej. Wprowadzenie służby cywilnej w instytucjach jednostek samorządu terytorialnego. Dokonanie ustawowego określenia stanowisk o charakterze politycznym. Wprowadzenie procedury jawnych i przejrzystych konkursów	zrealizowana niezrealizowana niezrealizowana częściowo zrealizowana	patrz strona 50
4. Publikacja podstawowych danych o członkach rad nadzorczych i zarządach spółek Skarbu Państwa, wraz z podaniem ich ewentualnej przynależności partyjnej. Konkursy na stanowiska w zarządach tych spółek powinny być obowiązkowe	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 50
5. Społeczna kontrola i przejrzystość działań administracji: <ul style="list-style-type: none"> • obsadzanie stanowisk oparte na zasadzie kompetencji; • pełny, nieskrępowany dostęp obywateli do informacji o podstawach decyzji administracyjnych; • jawność działania ministerstw (publiczne wysłuchania w trakcie przygotowywania najważniejszych projektów ustaw, możliwość zgłaszania uwag obywatelskich w internecie, internetowe informacje 	postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną niezrealizowany postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną	patrz strona 51

Obietnice Wyborcze	Realizacja	Ocena AKOP
<p>o ustaleniach kierownictw ministerstw);</p> <ul style="list-style-type: none"> • obowiązkowy rejestr korzyści i oświadczenia o braku konfliktu interesów dla doradców politycznych ministrów; • zakaz prowadzenia działalności gospodarczej powodującej konflikt interesów przez kontrolerów i inspektorów państwowych oraz ich bliskich; • upowszechnienie obowiązkowych przetargów internetowych oraz w formie jawnej aukcji dla realizacji zamówień publicznych; • spółki Skarbu Państwa zostaną ustawowo zobowiązane do publikowania dorocznej informacji o wszelkich darowiznach i akcjach sponsorskich 	<p>postulaty niemożliwe do zrealizowania przez partię opozycyjną</p>	
<p>6. Wprowadzenie zapisów o zakazie łączenia mandatu posła ze stanowiskiem urzędniczym poniżej ministra-członka Rady Ministrów</p>	<p>niezrealizowana</p>	<p>patrz strona 51</p>
<p>7. Zmiany w <i>ustawie o CBA</i>: Powołanie Kolegium CBA – zmiana sposobu powoływania szefa CBA</p>	<p>Propozycje tych zmian nie znalazły się w złożonym do Sejmu projekcie ustawy. Inne zawarte w nim propozycje opisano w raportach oceniających z 2008 i 2009 roku</p>	<p>patrz strona 51</p>
<p>Podsumowanie działań Klubu Lewica</p>		<p>patrz strona 53</p>

**Realizacja obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji
złożonych przez partie polityczne podczas kampanii wyborczej w 2007 roku**

III ROCZNY RAPORT OCENIAJĄCY

**STAN REALIZACJI OBIETNIC WYBORCZYCH
(w okresie od października 2009 do 25 września 2010)**

KOALICJA RZĄDZĄCA

**Stan realizacji obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji
złożonych przez Platformę Obywatelską w kampanii wyborczej do parlamentu w
2007 roku**

Poniżej zamieszczono ocenę stanu realizacji obietnic przedstawionych przez Platformę Obywatelską w dokumencie przesłanym w odpowiedzi na pytania zadane przez Antykorupcyjną Koalicję Organizacji Pozarządowych podczas kampanii wyborczej do Sejmu i Senatu w 2007 roku¹ oraz obietnic dotyczących przeciwdziałania korupcji zamieszczonych w programie wyborczym PO 2007².

1. Rozłączenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego

Zrealizowana, opisana w raportach oceniających z 2008 i 2009 roku³

Rząd przygotował i wniósł do Sejmu projekt *ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw* (druk sejmowy nr 617). Podobny projekt ustawy złożył wcześniej także Klub Parlamentarny LiD. Sejm pracował nad dwoma wnioskami. Prezydent podpisał ustawę 13 października 2009. Ustawa weszła w życie 31 marca 2010.

¹ Dostępne na stronie: www.akop.pl/public/files/obietnice2007-po.pdf

² Dostępny na stronie: <http://www.platforma.org/program>

³ Raporty dostępne na stronie: www.akop.pl/materialy/publikacje

2. Podniesienie jakości działania aparatu legislacyjnego rządu i Parlamentu

Niezrealizowana, opisana w raporcie oceniającym z 2009 roku⁴

W dniu 7 listopada 2008 rząd wniósł do Sejmu projekt *ustawy o zmianie ustawy o Radzie Ministrów oraz niektórych innych ustaw*. Ustawa została uchwalona 23 stycznia 2009. Prezydent podpisał ustawę 3 marca 2009, weszła w życie 1 kwietnia 2009.

Należy przypomnieć, że nowa regulacja opisana w raporcie z 2009 roku i będące jej następstwem zmiany w regulaminie pracy Rady Ministrów poza zaletami – takimi jak np. odejście od resortowego tworzenia prawa – ma poważne wady. W jej wyniku poszczególne ministerstwa tworzą tylko założenia merytoryczne do projektów ustaw. Konsultacje społeczne oraz możliwość zgłaszania uwag i merytorycznej dyskusji dotyczącej proponowanych rozwiązań prowadzone są tylko na etapie tworzenia założeń do rządowych projektów. Niestety, obowiązek odpowiedzi na zgłaszane uwagi wprowadzono wyłącznie wobec uwag zgłaszanych przez Radę Legislacyjną.

Następnie, jeśli rząd podejmie decyzję o przygotowaniu projektu, Rządowe Centrum Legislacji przekłada założenia na projekt ustawy. Tak przygotowany projekt aktu prawnego nie jest już ponownie poddawany dyskusji publicznej, a często jest to zupełnie inny projekt niż ten, który był poddany konsultacji.

Część projektów aktów prawnych jest nadal tworzona według „starych zasad”, tzn. pracę nad aktem prawnym od początku do końca prowadzi jedno z ministerstw lub instytucji centralnych. W tym trybie konsultacje przeprowadza się na bardzo późnym etapie prac, tzn. dopiero na etapie gotowego projektu aktu prawnego.

W nowych przepisach nie ma takiego, który sprzyjałby szerszemu włączaniu obywateli w prace nad rządowymi projektami aktów prawnych, zostały natomiast utrzymane w mocy takie, które udział strony społecznej ograniczają. Akty prawne trzeba konsultować z ministerstwami, Rządowym Centrum Legislacji i Radą Legislacyjną. Część aktów prawnych podlega obligatoryjnemu zaopiniowaniu przez Komisję Trójstronną i Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Pozyskanie opinii „organizacji społecznych oraz innych zainteresowanych podmiotów i instytucji” jest nieobligatoryjne.

Obecnie obowiązujące zasady konsultacji społecznych są źle uregulowane, mają niejasny zakres podmiotowy i przedmiotowy i w praktyce dają zainteresowanym osobom i organizacjom znikomą możliwość zgodnego z prawem wpływania na kształt obowiązującego w Polsce prawa. Otwiera to pole dla pozaprawnych nacisków na osoby przygotowujące projekty rządowych aktów prawnych.

W 2009 roku przy Fundacji im. Stefana Batorego powstała grupa robocza Obywatelskie Forum Legislacji. W jej skład weszły osoby uczestniczące w procesie legislacyjnym w charakterze lobbystów, ekspertów, partnerów społecznych lub obserwatorów, w tym przedstawiciele organizacji

pozarządowych, środowisk akademickich i naukowych, kancelarii prawniczych i firm PR. Celem prac Forum jest uspołecznienie i uczynienie bardziej przejrzystym procesu stanowienia prawa⁵.

Jednym z pierwszych działań podjętych przez członków Forum było przygotowanie i wysłanie do premiera stanowiska⁶ w sprawie uspołecznienia procesu stanowienia prawa, w szczególności w odniesieniu do nowego systemu prac legislacyjnych, który jest wynikiem opisanej w raporcie z 2009 roku nowelizacji *ustawy o Radzie Ministrów*. Członkowie OFL stwierdzili, że nowelizacja ta nie usuwa fundamentalnych problemów udziału obywateli w tworzeniu prawa, którymi są:

- brak przejrzystości źródeł prawa
- brak przejrzystości co do podmiotu konsultacji
- brak przejrzystości co do przedmiotu konsultacji
- brak przejrzystości co do formy konsultacji.

Szef doradców premiera, minister Michał Boni, zaprosił przedstawicieli Forum na spotkanie, aby przedyskutować rekomendacje zawarte w liście do premiera oraz przedstawić działania podjęte w ramach prac Kancelarii Premiera, a dotyczące procesu stanowienia prawa. Podczas rozmowy⁷ okazało się, że w trzech ośrodkach rządowych prowadzone są prace nad kompleksową reformą procesu stanowienia prawa. Zdaniem członków Forum prace te nie są dostatecznie koordynowane.

Odnosząc się do postulatów członków Forum, minister Boni stwierdził, że część z nich będzie wzięta pod uwagę podczas prac Zespołu Doradców Premiera nad kompleksową propozycją zmian w procesie stanowienia prawa. Przedstawił także filozofię myślenia o proponowanych rozwiązaniach oraz zadeklarował gotowość skonsultowania ich z członkami Forum. Jednak po spotkaniu nie doszło do nawiązania współpracy, pomimo podejmowanych przez Obywatelskie Forum Legislacji prób kontaktu i wyegzekwowania realizacji złożonych obietnic.

Potwierdzenie słuszności przedstawionych przez Forum ocen i postulatów przyniósł raport pełnomocnika rządu ds. opracowania programu zapobiegania nieprawidłowościom w instytucjach publicznych, dotyczący tzw. „afery hazardowej”, pt. *Proces nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych w latach 2008–2009*⁸, przygotowany w czerwcu 2010, a upubliczniony w lipcu 2010. Wskazano w nim na wiele poważnych nieprawidłowości, jakie miały miejsce na rządowym etapie przygotowywania ustawy oraz przedstawiono rekomendacje dotyczące zmian⁹. Pokrywają się one w dużej mierze z postulatami Forum.

⁴ Tamże

⁵ Lista członków Forum dostępna na stronie: www.batory.org.pl/korupcja/grupa_rob.htm

⁶ Tekst dostępny na stronie: www.batory.org.pl/doc/List_do_premiera%20z%20podpisami_20090831.pdf

⁷ Notatka ze spotkania dostępna na stronie: www.batory.org.pl/doc/Notatka_ze_spotkania_w_KPRM_20091103.pdf

⁸ Raport *Proces nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych w latach 2008–2009. Analiza, ocena, wnioski*, dostępny na stronie: http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_07/3015_fileot.pdf

⁹ Stanowisko Forum w sprawie raportu *Proces nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych w latach 2008–2009* dostępny na stronie: www.batory.org.pl/doc/OswiadczenieOFL_Proces_nowelizacji_ustawy_o_grach_i_zakladach_wzajemnych%20_2008-2009.pdf

3. Wprowadzenie prawnej ochrony osób ujawniających praktyki korupcyjne

Niezrealizowana

4. Przyjęcie ponadpartyjnego paktu antykorupcyjnego, który musi obejmować działania organizacyjne, wykrywcze, procesowe i prewencyjne

Niezrealizowana

5. Doprowadzenie do połączenia służby skarbowej i finansowej w jedną policję finansową – na kształt włoskiej Guardia di Finanza – odpowiedzialną za ochronę ekonomicznych interesów państwa, w tym za walkę z korupcją

Niezrealizowana

Rządowy projekt *ustawy o kontroli skarbowej oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 1852) złożono w Sejmie 26 marca 2009. Ustawa została uchwalona 28 czerwca 2010. Prezydent podpisał ustawę 5 lipca 2010, weszła w życie 30 lipca 2010.

Niektóre zmiany wprowadzane przez ustawę:

W art. 2 rozszerzono zakres kontroli skarbowej o:

– kontrolę celowości i zgodności z prawem gospodarowania środkami publicznymi oraz środkami pochodzącymi z Unii Europejskiej i międzynarodowych instytucji finansowych.

– Ust. 2a – kontrola skarbowa do chwili wprowadzenia niniejszej zmiany obejmowała przede wszystkim prawidłowości obliczania i wpłacania zobowiązań podatkowych. Poprzez dodanie ust. 2a rozszerzono zakres działań o „rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń przeciwko prawom własności intelektualnej”¹⁰ jeżeli powoduje uzyskiwanie dochodów, które podlegają opodatkowaniu.

– Art. 7 ust. 2 – kontrola skarbową będzie mogła korzystać z dostępu do akt, różnego typu baz danych, ewidencji i rejestrów prowadzonych przez instytucje rządowe, samorządowe, sądy itp.;

– Wymienione w art. 7 c-e podmioty będą musiały ujawnić kontroli skarbowej konieczne do identyfikacji dane. Dotyczy to głównie instytucji finansowych (np. banków). Jeśli kontrola finansowa będzie miała uprawdopodobnione informacje o posługiwaniu się rachunkiem bankowym przez podatnika prowadzącego niezgłoszoną działalność gospodarczą, będzie mogła zażądać ujawnienia jego danych, a bank będzie musiał udostępnić dane identyfikujące posiadacza rachunku.

Dzięki zmianom w art. 7 c-e kontrola skarbową może pozyskiwać informacje od wydawców, redaktorów dzienników i czasopism oraz nadawców programów radiowych i telewizyjnych, a także dostawców internetu dla zidentyfikowania nielegalnie handlujących. Organy skarbowe mogą zbierać, wykorzystywać i przetwarzać dane osobowe kontrolowanego bez jego wiedzy.

– Art. 13 b i c – rozszerza zakres kontroli o możliwość przeprowadzania tzw. kontroli krzyżowych: pracownik kontroli może zwrócić się do kontrahenta kontrolowanego podmiotu w celu uzyskania informacji na jego temat, a kontrahent jest zobowiązany do udostępnienia tych informacji.

– Art. 24 pkt 5 – wprowadza zmiany dotyczące zasad naliczania podatnikowi odsetek za zwłokę. Odsetki nie będą naliczane, jeśli decyzja zostanie dostarczona podatnikowi w terminie późniejszym niż 6 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania kontrolnego (jeśli niedostarczenie decyzji nastąpiło z winy podatnika, przepis nie ma zastosowania).

GŁOSOWANIE Nr 43 - POSIEDZENIE 67

Dnia 20.05.2010

Głosowało - 394 Za - 246 Przeciw - 147 Wstrzymało się - 1 Nie głosowało - 66

Klub/Koło	Liczebność	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się	Nie głosowało
<u>PO</u>	206	175	<u>174</u>	<u>1</u>	-	<u>31</u>
<u>PiS</u>	156	143	<u>1</u>	<u>142</u>	-	<u>13</u>
<u>Lewica</u>	43	31	<u>29</u>	<u>2</u>	-	<u>12</u>
<u>PSL</u>	31	27	<u>26</u>	<u>1</u>	-	<u>4</u>
<u>niez.</u>	10	8	<u>6</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>2</u>
<u>Polska Plus</u>	7	4	<u>4</u>	-	-	<u>3</u>
<u>SDPL</u>	4	3	<u>3</u>	-	-	<u>1</u>
<u>DKP SD</u>	3	3	<u>3</u>	-	-	-

Uwagi AKOP

Wprowadzone zostały zapisy, które pozwalają urzędom skarbowym coraz skuteczniej bronić interesów państwa. Eksperci twierdzą, że nowelizacja zwiększy szybkość postępowań prowadzonych przez organy kontroli skarbowej¹¹. Z drugiej strony, przepisy skarbowe stają się coraz bardziej skomplikowane, a coraz mniej transparentne.

Pozytywnie należy ocenić rozwiązania chroniące podatników przed opieszałością działań urzędników skarbowych (art. 24 pkt 5); do chwili wprowadzenia tych rozwiązań negatywnymi skutkami przedłużania postępowania podatkowego obciążeni byli podatnicy.

Odnosząc się do złożonej w trakcie kampanii obietnicy „doprowadzenia do połączenia służby skarbowej i finansowej w jedną policję finansową – na kształt włoskiej Guardia di Finanza – odpowiedzialnej za ochronę ekonomicznych interesów państwa, w tym za walkę z korupcją”, należy stwierdzić, że przywołana w obietnicy włoska Guardia di Finanza – Korpus Cła i Akcyzy jest rodzajem policji celnej¹². Włoski system jest inaczej skonstruowany niż polski: Guardia di Finanza jest jedną z pięciu służb porządkowych, „podlega Pierwszemu Sekretarzowi Finansów i

¹⁰ Tekst ustawy dostępny na stronie: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20101270858>

¹¹ www.serwisprawa.pl/wwrsja_do_druku.php?str=artytuluy&ob=1641&ty=3

¹² „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego”, www.monitorc.pl/roczniki/1996/2CEL-6.DOC

Pierwszemu Sekretarzowi Wojny i Marynarki, Funkcjonariusze korpusu zwalczają wszelkie przejawy przestępczości celnej, ale przede wszystkim należy do nich szeroko rozumiana kontrola podatkowa. Korpus dysponuje również doskonałym systemem komputerowym, własną flotą i eskadrą lotniczą¹³. Urzędy skarbowe mają jednak inne kompetencje i inny system podporządkowania – są państwowymi jednostkami budżetowymi. Zmiany w ustawie nie zmieniły funkcjonującego w Polsce systemu, rozszerzyły natomiast kompetencje urzędów skarbowych.

6. Wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów w administracji oraz przetargu elektronicznego.

- **Wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów**

W trakcie realizacji

W raporcie z 2009 roku AKOP wskazała na opóźnienia we wprowadzaniu e-administracji.

Od roku 2005 trwają prace nad wprowadzeniem e-administracji. W roku 2005 prezydent przyjął i podpisał *ustawę o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne*, a uchwały Rady Ministrów z 2.08.2005 oraz z 29.09.2005 przygotowały podstawy budowy oraz ogólne zasady funkcjonowania Sieci Teleinformatycznej Administracji Publicznej (STAP) oraz projektu e-PUAP, czyli Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej. Nad realizacją projektu czuwa Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Pierwsze trzy etapy realizacji miały zakończyć się w 2008 roku. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła jesienią 2008 roku kontrolę realizacji projektu STAP w latach 2005–2008. Raport NIK wskazywał, „że do czasu zakończenia kontroli nie został osiągnięty podstawowy cel, przewidzianego do ukończenia w 2008 r. I etapu projektu e-PUAP. Celem tym było uruchomienie portalu wraz z usługami pozwalającymi na wymianę dokumentów drogą elektroniczną, w tym poprzez elektroniczne skrzynki podawcze, rejestrowane na platformie przez zainteresowane podmioty. Portal e-PUAP i elektroniczna skrzynka podawcza zostały wprawdzie przekazane do użytkowania w dniu 14 kwietnia 2008 r., lecz do czasu zakończenia czynności kontrolnych w listopadzie w 2008 r. występowały błędy w oprogramowaniu, uniemożliwiające prawidłowe jego użytkowanie”¹⁴.

18 czerwca 2009 rząd złożył do Sejmu projekt nowelizacji *ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw*. Sejm uchwalił ustawę 12 lutego 2010. Prezydent podpisał ją 5 marca 2010, weszła w życie 17 czerwca 2010. Obecnie (wrzesień 2010) przygotowywane są w MSWiA rozporządzenia wykonawcze, bez których ustawa nie może w praktyce funkcjonować.

¹³ Anna Kaniecka, *Policja celna dziś potrzebna, jutro niezbędna*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 1996, www.monitorc.pl/roczniki/1996/2CEL-6.DOC

¹⁴ *Informacja o wynikach kontroli realizacji projektów dotyczących elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (e-PUAP) i Sieci Teleinformatycznej Administracji Publicznej (STAP)*, NIK, Warszawa, kwiecień 2009, www.nik.gov.pl/news.php?cod=2491

Wprowadzone zmiany

Nowelizacja wprowadza:

– w art. 3 zapis powodujący, że Profil Zaufany e-PUAP identyfikuje nadawcę informacji elektronicznej i może być wykorzystany do potwierdzenia jego tożsamości;

– urzędowe poświadczenie odbioru – tj. dane elektroniczne dołączone do dokumentu przekazanego elektronicznie do instytucji publicznej lub połączone z tym dokumentem w taki sposób, że jakakolwiek późniejsza zmiana dokonana w tym dokumencie w terminie późniejszym będzie rozpoznawalna (dane te określają pełną nazwę instytucji przyjmującej dokument, datę i godzinę jego wprowadzenia lub przeniesienia do systemu teleinformatycznego oraz datę i godzinę wytworzenia elektronicznego poświadczenia odbioru).

– w art. 16 w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów zostaną określone rozwiązania dotyczące warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych, w tym warunki stworzenia skrzynki podawczej, forma poświadczania odbioru oraz sposób sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych oraz warunki bezpieczeństwa udostępniania formularzy;

– art. 36 – zmiany w Kodeksie Postępowania Administracyjnego (art. 39 § 1) umożliwiające instytucjom publicznym załatwianie spraw poprzez przekazanie dokumentu elektronicznego doręzonego środkami komunikacji elektronicznej.

Uwagi AKOP

Nowelizacja ma stanowić kolejny krok na drodze do informatyzacji urzędów oraz ułatwienia obywatelom załatwiania spraw urzędowych drogą elektroniczną. Profil Zaufany (PZ), który ma być dostępny jedynie dla obywateli, nie dla firm, ma przyspieszyć załatwienie sprawy w urzędzie bez konieczności osobistego stawiennictwa. Ważny jest fakt, że PZ będzie bezpłatną alternatywą dla bezpiecznego e-podpisu.

Jednak problemem w realizacji programu e-administracji są stałe opóźnienia na każdym z jego etapów. W ubiegłorocznym raporcie AKOP przywołano raport NIK z 2008 roku wskazujący opóźnienia w realizacji pierwszego etapu wprowadzania e-PUAP, którego „celem było uruchomienie portalu wraz z usługami pozwalającymi na wymianę dokumentów drogą elektroniczną, w tym poprzez elektroniczne skrzynki podawcze, rejestrowane na platformie przez zainteresowane podmioty”¹⁵.

W przededniu wejścia ustawy w życie media¹⁶ poinformowały, że start Profilu Zaufanego e-PUAP został przesunięty na jesień. „Przepisy głównego rozporządzenia mają wejść w życie po trzech miesiącach od jego opublikowania, co rzeczywiście może nastąpić jesienią. Ekspertki zwracają jednak uwagę, że uruchomienie profilu zaufanego e-PUAP to dopiero połowa sukcesu. Równie istotne jest przygotowanie urzędów samorządowych do przyjmowania podpisu z e-PUAP. A na to też trzeba czasu. Realnie więc w wielu miastach i gminach szansa na składanie e-podań

¹⁵ Raport NIK, źródło NIK, 19.05.2009, dostępny na stronie: www.egov.pl/index.php?option=content&task=view&id=3830

¹⁶ Start e-administracji znów został przesunięty, „Rzeczpospolita”, 17.06.2010; E-urząd na jesieni, „Gazeta Wyborcza”, 16.06.2010

pojawi się dopiero w następnym roku. Nawet gdy profil zaufany zacznie działać, nie wszystkie sprawy urzędowe uda się załatwić przez internet. Aby wyrobić dowód osobisty czy prawo jazdy, trzeba się będzie pofatygować do urzędu osobiście. Wiele formalności będzie jednak można pokonać, nie ruszając się z domu¹⁷.

We wrześniu pojawiła się kolejna informacja o przesunięciu startu e-urzędów na zimę¹⁸. Warto zwrócić uwagę na dodatkowy problem, jakim jest niepoinformowanie przez MSWiA opinii publicznej o opóźnieniu w realizacji Profilu Zaufanego e-PUAP. Informacja taka nie pojawiła się na stronie MSWiA poświęconej informatyzacji. Należałoby postawić pytanie, czy gdyby nie dociekliwość i pytania przedstawicieli mediów¹⁹ skierowane do rzecznika ministerstwa, to czy o tym fakcie zostaliby poinformowani obywatele.

Podsumowanie

Narastają opóźnienia w realizacji otwartej i transparentnej administracji. Odpowiada za to strona rządowa, która realizuje projekt.

W badaniu przeprowadzonym dla Komisji Europejskiej w listopadzie 2009, którym objęto 31 krajów europejskich, czytamy, że „co prawda w Polsce poszły w górę wskaźniki społeczeństwa informacyjnego, jednak w porównaniu z innymi krajami UE to ciągle za mało; dostępność on-line i zaawansowanie usług dla biznesu są relatywnie wysokie, w porównaniu z nimi usługi dla obywateli pozostają daleko w tyle. Dostęp do e-usług 53%; największym sukcesem w realizacji e-government w ciągu ostatnich dwóch lat, jest wprowadzenie przekazywania deklaracji PIT drogą elektroniczną bez konieczności używania kwalifikowanego podpisu elektronicznego²⁰.”

- **Przetarg elektroniczny**

Zrealizowana, opisana w raporcie oceniającym z 2008 roku²¹

7. Likwidacja nieefektywnych agencji oraz funduszy celowych

Częściowo zrealizowana, opisana w raporcie oceniającym z 2009 roku²²

Rządowe projekty: *ustawy o finansach publicznych* (druk nr 1181) oraz *Przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych* (druk nr 1182) zostały złożone do Sejmu 20 października 2008, a uchwalone 27 sierpnia 2009. Prezydent podpisał ustawę 18 września 2009. Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2010 z wyjątkiem tych artykułów, które wchodzi w życie 1 lipca 2010, 1 stycznia 2011, 1 stycznia 2012, 1 stycznia 2013 r.

Zapisy ustawy dotyczące przekształcenia agencji wejdą w życie 1 stycznia 2011. Warto zauważyć, że przekształcenia dotyczące agencji rządowych nie zostały poprzedzone

¹⁷ Start e-administracji znów został przesunięty, „Rzeczpospolita”, 17.06.2010

¹⁸ Elektroniczne urzędy ruszą już zimą? Po półrocznym opóźnieniu, „Gazeta Wyborcza”, 22.09.2010

¹⁹ Patrz przypis 16

²⁰ Smarter, faster, better e-Government, „8th Benchmark Measurement”, November 2009, dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2009.pdf

²¹ Raport dostępny na stronie: www.akop.pl/materialy/publikacje

²² Tamże

jakąkolwiek publicznie znaną oceną efektywności ich działania.

Należy zwrócić uwagę na zmianę wprowadzoną przez ustawę, która nie dotyczy niniejszej obietnicy. Zmiana ta w ocenie autorów raportu ma negatywny wpływ na przejrzystość życia publicznego.

Wprowadzone zmiany:

Art. 283

1. Audyt wewnętrzny, z zastrzeżeniem ust. 2, przeprowadza się na podstawie rocznego planu audytu wewnętrznego, zwanego dalej „planem audytu”.
2. W uzasadnionych przypadkach audyt wewnętrzny przeprowadza się poza planem audytu.

Art. 284

1. Plan audytu oraz sprawozdanie z wykonania planu audytu stanowią, udostępnianą na wniosek, informację publiczną w rozumieniu *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*.
2. Informacji publicznej nie stanowią inne niż wymienione w ust. 1 dokumenty wytworzone przez audytora wewnętrznego w trakcie prowadzenia audytu wewnętrznego²³.

Uwagi AKOP

Ustawa o finansach publicznych wprowadziła wiele nowych przepisów – w tym również art. 284 ust. 2, który w istotnym stopniu ogranicza jawność działania administracji publicznej.

Powołany przepis wprowadza zasadę, zgodnie z którą informacji publicznej nie stanowią inne niż plan audytu oraz sprawozdanie z wykonania planu audytu dokumenty wytworzone przez audytora w trakcie prowadzenia audytu wewnętrznego. Przyjęte rozwiązanie budzi zastrzeżenia z kilku powodów.

Po pierwsze, został ograniczony dostęp do wielu dokumentów wytworzonych przez audytora w toku prowadzenia przez niego działań kontrolnych, a których treść może mieć istotne znaczenie dla oceny prawidłowości przeprowadzenia audytu i zapoznania się z jego pełnymi wynikami. Dokumenty te wymienione są w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego z dnia 1 lutego 2010²⁴.

Po drugie, w przypadku zastosowania art. 283 ust. 2 ustawy, czyli kiedy w uzasadnionych przypadkach audyt przeprowadzony jest poza planem audytu, obywatele mają jeszcze bardziej ograniczony dostęp do informacji, ponieważ nie ma możliwości prawnego dostępu do dokumentacji składającej się na plan audytu, a określonej § 8 ust. 1 rozporządzenia (m.in. wyników przeprowadzonej analizy ryzyka, listy obszarów ryzyka, w których zostaną przeprowadzone zadania zapewniające, czy informacji na temat cyklu audytu).

Nasze zaniepokojenie budzi również fakt, że przyjęte rozwiązanie może być sprzeczne z

²³ Tekst ustawy dostępny na stronie: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20091571240>

art. 61 Konstytucji, zgodnie z którym informacją publiczną są wszystkie informacje o działalności władz publicznych. Przepisy Konstytucji nie umożliwiły ustawodawcy określenia co jest, a co nie jest informacją publiczną, pozwalając jedynie na wprowadzenie ograniczenia jawności niektórych dokumentów m.in. ze względu na ochronę informacji niejawnych lub ochronę danych osobowych niepozbawiających ich przy tym przynależności do informacji publicznej.

Z pewnością przywołany przepis ustawy w znaczący sposób pozbawia obywateli możliwości zapoznania się ze sposobem wydatkowania pieniędzy publicznych, a co za tym idzie – możliwością oceny prowadzenia właściwej gospodarki finansowej. Przykładem tego może być działanie podjęte przez prezydenta Poznania, który odmówił (powołując się właśnie na art. 284 ust. 2) dostępu do audytu wewnętrznego przeprowadzonego na terenie podległych mu urzędów, twierdząc, że „dokumentacja z audytów wewnętrznych (w tym raportu z audytów) nie stanowi informacji publicznej”²⁵.

8.1 Odbudowanie i rozszerzenie zakresu działania apolitycznej służby cywilnej:

- **doprowadzenie do otwartego i konkurencyjnego naboru kandydatów do pracy w administracji publicznej**
- **włączenie wyższych stanowisk w administracji do służby cywilnej**
- **wzmocnienie roli dyrektorów generalnych i uchylene Ustawy o Państwowym Zasobie Kadrowym**
-

Zrealizowana, opisana w raportach oceniających z 2008 i 2009 roku²⁶

Rządowy projekt *ustawy o służbie cywilnej* (druk nr 595) został złożony do Sejmu 30 maja 2008. Ustawa została uchwalona 21 listopada 2008. Prezydent podpisał ustawę 15 grudnia 2008, weszła w życie 24 marca 2009.

8.2 Objęcie służbą cywilną administracji samorządowej

Niezrealizowana

9. Osobom skazanym prawomocnymi wyrokami należy zamknąć dostęp do służby publicznej w administracji państwowej i w samorządzie. Zakaz powinien dotyczyć radnych, burmistrzów, posłów oraz senatorów

Obietnica częściowo zrealizowana, opisana w raportach oceniających z 2008 i 2009 roku²⁷

²⁴ Dz.U. Nr 21 poz. 108

²⁵ www.gloswielkopolski.pl/fakty24/190835,co-chce-ukryc-prezydent-grobelny,id,t.html#material_2

²⁶ Raporty dostępne na stronie: www.akop.pl/materialy/publikacje

Klub Parlamentarny PO złożył projekt *zmian w Konstytucji RP dotyczący zakazu kandydowania do parlamentu osób karanych*. Projekt (druk nr 432) wpłynął do Sejmu 27 lutego 2008. Ustawę uchwalono 7 maja 2009. Prezydent podpisał ustawę 9 lipca 2009, weszła w życie 21 października 2009.

10. Wprowadzenie w spółkach Skarbu Państwa przejrzystych zasad nadzoru właścicielskiego i otwartego trybu powoływania członków zarządu i rad nadzorczych:

- **wprowadzenie naboru na zasadzie jawnego konkursu z określonymi zasadami (poprzez ogłoszenie naboru na listę kandydatów do RN)**
- **przestrzeganie, oprócz kryteriów merytorycznych, także warunków etycznych, takich jak brak konfliktu interesów, fachowość, apolityczność i niekaralność**

Częściowo zrealizowana, opisana w raportach oceniających z 2008 i 2009 roku²⁸

W roku 2010 rozpoczęto dyskusję na temat zmiany zasad sprawowania nadzoru właścicielskiego i trybu powoływania członków zarządu i rad nadzorczych. Jednej z pierwszych wypowiedzi w tej sprawie udzielił Jan Krzysztof Bielecki, przewodniczący Rady Gospodarczej przy Prezesa Rady Ministrów. Przedstawił on dziennikarce „Gazety Wyborczej”²⁹ założenia Narodowego Programu Nadzoru Właścicielskiego, które miałyby zmienić stosowaną dotychczas praktykę naboru do rad nadzorczych spółek Skarbu Państwa. Proponuje się, aby kandydatów do rad nadzorczych rekomendował komitet nominacyjny, a nie – jak to jest obecnie – Ministerstwo Skarbu. Komitet byłby powoływany przez premiera na określoną kadencję i powinien być niezależny od politycznej koniunktury. Proces nominacji członków rad nadzorczych byłby jawny, a rekomendacje komitetu poprzedzone procesem rekrutacji i sprawdzania kompetencji kandydatów, którzy musieliby następnie uzyskać akceptację walnego zgromadzenia (akcjonariuszy instytucjonalnych i Skarbu Państwa).

Plan zmian został przedstawiony bardzo ogólnie, jego szczegóły nie są znane. Dotychczasowe doświadczenie wykazuje, że chęć wywierania politycznego wpływu na działania spółek Skarbu Państwa przeważa nad argumentami o wprowadzeniu merytorycznego, otwartego i transparentnego procesu powoływania członków rad.

11. Zmiany dotyczące funkcjonowania CBA:

- **podporządkowanie CBA Sejmowi**
- **utworzenie pionu prokuratorskiego w CBA**
- **nadanie uprawnień w zakresie inicjatywy ustawodawczej**

²⁷ Tamże

²⁸ Tamże

²⁹ A. Nowakowska, D. Wielowieyska, *Polskie spółki dla Polaków*, „Gazeta Wyborcza”, 16.06.2010

Niezrealizowana

W trakcie kampanii wyborczej 2007 roku komitety wyborcze PO, LiD i PSL (poza PiS) zadeklarowały potrzebę znaczących zmian w funkcjonowaniu CBA. Klub Poselski Lewica jako pierwszy przygotował projekt *ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (druk nr 984) i przekazał go do Sejmu 28 maja 2008. W trakcie pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu 9 stycznia 2009 głosami koalicji rządzącej (PO i PSL) projekt został odrzucony.

Grupa posłów Lewicy złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o rozpatrzenie zgodności obowiązującej *ustawy o CBA* z Konstytucją RP. Wyrok, w którym Trybunał zakwestionował szereg zapisów ustawy, został ogłoszony 23 czerwca 2009³⁰.

Trybunał Konstytucyjny **odrzucił** wniosek posłów zawarty w piśmie uzupełniającym z 30 stycznia 2008 o uznanie całej *ustawy o CBA* za niekonstytucyjną, ale postanowił w nim m.in.:

1. „Art. 1 ust. 3 Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym w zakresie, w jakim za korupcję w sektorze prywatnym uznaje zachowanie jakiegokolwiek osoby niepełniającej funkcji publicznej, nie zawężając tego określenia za pomocą przesłanek szkodliwych społecznie odwzajemnień **jest niezgodny** z art. 2, art. 22 i art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 7 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka, jest niezgodny z art. 20 i 42 ust. 1 Konstytucji oraz niezgodny z zasadą poprawnej legislacji wyrażoną w art. 2 Konstytucji”³¹;

2. „art. 22 ust. 4–7 w zakresie, w jakim umożliwia Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu zbieranie tzw. danych wrażliwych (wskazanych w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych) oraz korzystanie z danych tego typu i informacji uzyskanych w wyniku wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych bez wiedzy i zgody osoby, której dotyczą – bez zagwarantowania instrumentów kontroli sposobu przechowywania i weryfikacji danych oraz sposobu usuwania danych zbędnych dla wykonywania ustawowych zadań Centralnego Biura Antykorupcyjnego **jest niezgodny z art. 47 i art. 51 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 39 Konstytucji oraz z art. 8 i art. 18 Konwencji o ochronie praw człowieka**”³².

Przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją straciły moc obowiązującą z upływem dwunastu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw. Rząd powinien był do 1 lipca 2010 dostosować system prawny do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jednak nie dotrzymał tego terminu.

Na początku 2010 roku w Kancelarii Premiera przygotowano dwa zasadniczo różniące się projekty, nowelizujące ustawę o CBA.

Pierwszy projekt³³ z datą 11 marca 2010 roku został przesłany do konsultacji instytucjom publicznym i organizacjom pozarządowym. Proponował on m.in.:

³⁰ Wyrok z dnia 23.06.2009, tekst dostępny na stronie: www.trybunal.gov.pl/OTK/otk.htm

³¹ Tamże

³² Tamże

³³ Projekt dostępny na stronie: http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_03/2303_fileot.pdf

– zawężenie definicji korupcji. CBA mogłoby ścigać przestępstwa korupcyjne popełnione przez osoby pełniące funkcje publiczne, w instytucjach publicznych oraz w firmach prowadzących działalność gospodarczą, o ile byłaby ona prowadzona z udziałem lub przy wykorzystaniu mienia państwowego lub komunalnego (zmiany art. 1 ust. 3)

– uwarunkowanie prawa do zbierania wrażliwych danych osobowych przez CBA zgodą sądu – (zmiany w art. 22)

– wprowadzenie konieczności powiadomienia – przed rozpoczęciem czynności – osoby kontrolowanej o oględzinach, które mają być prowadzone przez funkcjonariusza oraz konieczności zniszczenia zbędnych danych uzyskanych w wyniku oględzin (zmiany w art. 39).

Po przeprowadzeniu konsultacji powstał drugi projekt³⁴, datowany 11 maja 2010, wprowadzający w art. 1 i 22 znaczące zmiany w stosunku do pierwszego. Polegały one na:

– rezygnacji z zamieszczenia jakiegokolwiek definicji korupcji w ustawie (zmiany w art. 1 ust. 3)

– odejściu od uwarunkowania zgodą sądu prawa do zbierania wrażliwych danych osobowych. Zaproponowano natomiast powoływanie pełnomocnika do spraw kontroli przetwarzania przez CBA danych, wybieranego spośród funkcjonariuszy CBA. Pełnomocnik nie mógłby być zwolniony bez zgody prezesa Rady Ministrów. Co roku, w terminie do 31 marca miałyby przedstawiać prezesowi Rady Ministrów sprawozdanie (zmiany w art. 22).

Projekt ten nie został przekazany do ponownej konsultacji instytucjom publicznym i organizacjom pozarządowym, natomiast trafił pod obrady Komitetu Stałego KPRM. Komitet zdecydował o przekazaniu go w tej wersji do Sejmu.

Projekt wpłynął do Sejmu 8 czerwca 2010 (druk nr 3113). W dniu 8 lipca 2010 odbyło się pierwsze czytanie. Projekt został przekazany do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych, z zaleceniem zasięgnięcia opinii Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Po posiedzeniach Komisji Spraw Wewnętrznych w 20 lipca i 3 sierpnia do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym Sejmu przekazana została kolejna, zmieniona, trzecia wersja projektu – tym razem zawierająca definicję korupcji. Ta wersja ustawy została uchwalona przez Sejm 5 sierpnia 2010. Prezydent podpisał ustawę 15 sierpnia 2010. .

GŁOSOWANIE Nr 30 - POSIEDZENIE 72

Dnia 05-08-2010

Głosowało - **406** Za - **225** Przeciw - **132** Wstrzymało się - **49** Nie głosowało - **54**

Klub/Koło	Liczebność	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się	Nie głosowało
<u>PO</u>	206	188	<u>18</u>	-	-	<u>18</u>

³⁴ Projekt dostępny na stronie: http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_05/2639_fileot.pdf

			<u>8</u>			
<u>PiS</u>	157	133	<u>7</u>	<u>12</u> <u>0</u>	<u>6</u>	<u>24</u>
<u>Lewica</u>	43	35	<u>1</u>	-	<u>34</u>	<u>8</u>
<u>PSL</u>	31	30	<u>25</u>	-	<u>5</u>	<u>1</u>
<u>niez.</u>	9	8	<u>4</u>	<u>3</u>	<u>1</u>	<u>1</u>
<u>Polska-Plus</u>	7	6	-	<u>6</u>	-	<u>1</u>
<u>SDPL</u>	4	4	-	<u>1</u>	<u>3</u>	-
<u>DKP-SD</u>	3	2	-	<u>2</u>	-	<u>1</u>

Uwagi AKOP

Koalicja ze szczególną uwagą śledzi informacje na temat zmian dotyczących CBA. Kwestia zasad funkcjonowania CBA była jednym z najważniejszych tematów kampanii wyborczej do parlamentu w 2007 roku. Koalicja pytała wszystkie partie biorące udział w kampanii o ich plany związane z dalszym funkcjonowaniem CBA. Platforma Obywatelska ostro krytykowała sposób funkcjonowania Biura pod rządami PiS oraz jego upolitycznienie. Złożyła też obietnice wprowadzenia zmian zmierzających do podporządkowania CBA Sejmowi, utworzenia pionu prokuratorskiego w CBA i nadania mu uprawnień w zakresie inicjatywy ustawodawczej. Jednak po wygranych wyborach i uformowaniu rządu nie przygotowała stosownego projektu nowelizacji. Wprowadzona jesienią 2009 roku zmiana kierownictwa CBA nie pociągnęła za sobą zmian o charakterze strukturalnym.

Przygotowany przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów projekt *ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* stanowił wyłącznie odpowiedź na decyzję Trybunału Konstytucyjnego, który w czerwcu 2009 roku zakwestionował część zapisów ustawy o CBA. W tej sytuacji Koalicja wydała oświadczenie³⁵ o następującej treści:

„Pierwsza³⁶ wersja projektu z 11 marca br. została przekazana do uzgodnień międzyresortowych, skonsultowana z instytucjami publicznymi oraz wybranymi organizacjami pozarządowymi.

Tymczasem 11 maja br. upubliczniono drugą wersję projektu, która mocno różni się od pierwszej i nie była konsultowana z organizacjami społecznymi. Ta druga wersja została przyjęta przez Komitet Stały Rady Ministrów.

Koalicja uważa, że druga wersja projektu *ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* stanowi regres w stosunku do pierwszej. Szczególny niepokój budzą dwie zmiany:

- **Usunięcie definicji korupcji (w art. 1).**

³⁵ Oświadczenie AKOP dostępne na stronie: www.akop.pl/aktualnosci/2010-06-09.html

Projektodawcy wyjaśniają, iż »po dokonaniu dogłębnych analiz uznano, że w świetle aktualnego stanu prawnego nie jest możliwe takie sformułowanie definicji, która nie byłaby w dalszym ciągu narażona na zarzut niekonstytucyjności«. Nie kwestionując możliwych trudności, zauważyć trzeba, że rezygnacja z definicji korupcji rodzi poważne konsekwencje. Usunięcie z projektu ustawy definicji korupcji prowadzić będzie do nakładania się kompetencji Centralnego Biura Antykorupcyjnego i uprawnień pozostałych formacji odpowiedzialnych za walkę z przestępczością (w szczególności policji i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego). Istnieje zagrożenie, że w świetle projektowanej regulacji Centralne Biuro Antykorupcyjne może stać się kolejną instytucją wyposażoną w środki niejawniej inwigilacji, w tym m.in. kontrolę operacyjną, służącą zwalczaniu przestępczości o charakterze pospolitym. Zdaniem AKOP należy unikać rozwiązań legislacyjnych, które mogą prowadzić do tego typu sytuacji, gdyż grozi to osłabieniem skuteczności ewentualnych działań nakierowanych na walkę z korupcją.

– **Rezygnacja z wymogu zgody sądu na zbieranie niejawnych danych osobowych (w art. 22).**

W pierwszej, konsultowanej z instytucjami publicznymi i organizacjami pozarządowymi wersji nowelizacji wprowadzono zasadę, iż możliwość pozyskiwania i gromadzenia przez CBA tzw. wrażliwych danych osobowych uzależniona jest od zgody sądu. Chodzi tu m.in. o dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również dane o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym oraz dane dotyczące skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym. W drugiej, niekonsultowanej wersji wycofano zapis o kontroli sądowej, nie podając przekonującego uzasadnienia tego kroku.

AKOP oczekiwała, że wprowadzając zmiany do ustawy o CBA wynikające z realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego, rząd zrealizuje także obietnice złożone podczas kampanii wyborczej 2007 roku. Platforma Obywatelska ostro krytykowała wówczas sposób funkcjonowania i działania CBA. W przesłanych Koalicji obietnicach wyborczych zapisała między innymi podporządkowanie CBA Sejmowi. W przedstawionej nowelizacji nie znajdujemy realizacji tych obietnic³⁷.

Podsumowanie

Najwięcej zmian we wszystkich trzech wersjach projektu dotyczyło samej definicji korupcji – jej kształtu i zakresu. Po próbie pozostawienia ustawy bez definicji (w drugiej wersji) za fakt pozytywny należy uznać jej przywrócenie w wersji uchwalonej.

Dla AKOP najbardziej znaczący jest fakt, że ustawodawca, czyli rząd **nie odniósł się w projekcie nowelizacji** do najważniejszej złożonej w kampanii wyborczej 2007 roku obietnicy, tj.

³⁶ Projekt dostępny na stronie: http://bip.kprm.gov.pl/kprm/dokumenty/61_3594.html

zmiany usytuowania CBA oraz sposobu powoływania jego szefa. Oto fragment złożonej w 2007 roku obietnicy: „Wadliwą koncepcję pogłębia dodatkowo polityczna zależność szefa nominowanego przez premiera, co zawsze będzie rodzić pokusę wykorzystywania tej służby w celach politycznych. Tak więc trzeba je gruntownie zreformować. Niezłym modelem byłaby instytucja oparta na wzorze Najwyższej Izby Kontroli, czyli niezależny organ państwa podlegający wyłącznie sejmowi. Prezes takiego urzędu powinien być wybierany przez posłów na jedną kadencję, dłuższą niż kadencja parlamentu, z której nie można go odwołać”³⁸.

Inne inicjatywy mające wpływ na przejrzystość życia publicznego podjęte przez rząd lub Klub Parlamentarny PO

I. Inicjatywy legislacyjne

1. Ustawa antykorupcyjna

W 2009 roku Kancelaria Prezesa Rady Ministrów przygotowała i zamieściła w Biuletynie Informacji Publicznej projekt *ustawy — Prawo antykorupcyjne*. W raporcie z 2009 roku AKOP odniosła się do zaproponowanych wówczas zapisów.

Kolejnym etapem prac legislacyjnych było przygotowanie *Projektu założeń do projektu ustawy – Prawo antykorupcyjne*. Pojawił się on w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów 26 lutego 2010³⁹ i został przekazany do konsultacji instytucjom publicznym oraz dwóm organizacjom pozarządowym: Transparency International Polska oraz Fundacji im. Stefana Batorego. „Instytucje zaproszone do konsultacji tak dużego dokumentu otrzymały 6 dni roboczych na odpowiedź. Zgodnie z zapisem w regulaminie pracy Rady Ministrów (§ 13) termin konsultacji nie powinien być dłuższy niż 30 dni, a wyznaczenie dla dokumentu rządowego terminu krótszego niż 7 dni, a dla ustawy krótszego niż 14 dni wymaga szczególnego uzasadnienia, którego w tym wypadku nie podano”⁴⁰.

Przekazane przez Fundację Batorego uwagi, jak również odpowiedź na nie z 25 marca br. zostały zamieszczone w BIP pod tekstem ustawy. Od tego czasu do chwili obecnej w sprawie założeń nic się nie wydarzyło. Zdumienie budzi fakt, że w planach legislacyjnych rządu na drugie półrocze 2010 roku ponownie umieszczono przygotowanie założeń do projektu *ustawy – Prawo antykorupcyjne*⁴¹.

Ważniejsze zmiany proponowane w Projekcie założeń do projektu ustawy – Prawo

³⁷ Tamże

³⁸ Odpowiedź PO na pytania zadane przez AKOP podczas kampanii wyborczej w 2007 roku, dostępna na stronie: www.akop.pl/public/files/obietnice2007-po.pdf

³⁹ Projekt dostępny na stronie: http://bip.kprm.gov.pl/kprm/dokumenty/61_3571.html

⁴⁰ Patrz: oświadczenie AKOP z 18 marca 2010, dostępne na stronie: www.akop.pl/public/files/oswiadczenie_9_00-1268918874.doc

antykorupcyjne:

- ujednoczenie wzorów oświadczeń majątkowych;
- objęcie ustawą bardzo szerokiego kręgu urzędników i funkcjonariuszy publicznych (w tym np. w służbie cywilnej od stanowiska specjalisty, czy pracowników samorządowych z wyłączeniem osób zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych, w wielu przypadkach osób niezatrudnionych na wysokich stanowiskach, ale podejmujących decyzje o wydatkowaniu środków publicznych);
- wprowadzenie konieczności składania przez funkcjonariusza publicznego w oświadczeniu informacji o zatrudnieniu członków rodziny, będących funkcjonariuszami publicznymi zobligowanymi także do składania oświadczeń majątkowych (cz. II pkt 3 Uzasadnienie);
- zmiana organu rejestrującego i analizującego zawartość Rejestru Korzyści z Państwowej Komisji Wyborczej na Centralne Biuro Antykorupcyjne;
- ograniczenie możliwości zasiadania funkcjonariusza publicznego „w zarządzie, radzie nadzorczej, komisji rewizyjnej” tylko jednej spółki „po wyznaczeniu go przez odpowiedni organ”;
- konieczność wykazywania w oświadczeniu majątkowym „mienia nabytego od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostki samorządu terytorialnego, ich związków, innej jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego lub samorządowej osoby prawnej”;
- propozycja, aby funkcjonariusze publiczni (grupa wymieniona enumeratywnie w cz. II pkt 1.2.1) podlegali zakazowi prowadzenia „działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także (zarządzania) taką działalnością lub (bycia) przedstawicielami lub pełnomocnikami w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego”;
- wprowadzenie 3-letniego zakazu zatrudniania lub wykonywania innych zajęć przez funkcjonariuszy publicznych „u przedsiębiorcy lub podmiotu od niego zależnego, jeżeli w okresie 7 lat przed dniem odwołania z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji brały udział w rozstrzygnięciu sprawy indywidualnej dotyczącej tego przedsiębiorcy lub podmiotu od niego zależnego”;
- wprowadzenie różnych, niejednorodnych form odpowiedzialności za naruszenie zakazów antykorupcyjnych (posłowie, senatorowie – przewinienie dyscyplinarne i odpowiedzialność w trybie określonym w regulaminach Sejmu i Senatu (uwaga lub nagana); radni gminy, powiatu, województwa, wójt, burmistrz, prezydent miasta – wygaśnięcie mandatu; Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia i jego zastępcy, dyrektorzy oddziałów wojewódzkich, członkowie Rady Narodowego Funduszu Zdrowia oraz członkowie rad oddziałów wojewódzkich (i innych wymienionych w punkcie 5.7.11) – odwołanie z zajmowanego stanowiska; osoby zatrudnione w instytucjach samorządowych lub organach powiązanych z nimi (wymienione w punkcie 5.7.12) – odwołanie ze stanowiska rozwiązanie umowy o pracę).

⁴¹ Program prac dostępny na stronie: http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_08/3053_fileot.pdf

– publikowanie przez organ lub podmiot dokonujący analizy złożonych oświadczeń majątkowych w Biuletynie Informacji Publicznej; przy czym proponowane jest ograniczenie zasady jawności z uwagi na szczególny charakter poszczególnych grup zawodowych, które mają być objęte regulacją projektowanej ustawy (np. funkcjonariusze CBA).

Uwagi AKOP

Koalicja w wydanym w dniu 18 marca 2010 oświadczeniu odniosła się do kilku zasadniczych z jej perspektywy problemów dotyczących zapisów zawartych w *Projekcie założeń do projektu ustawy – Prawo antykorupcyjne*.

Koalicja poparła propozycje:

a) ujednoczenia wzorów oświadczeń majątkowych (cz. I pkt 3.2 Wprowadzenie);

b) składania informacji o zatrudnieniu członków rodziny, którzy są funkcjonariuszami publicznymi zobligowanymi także do składania oświadczenia majątkowego (cz. II pkt 2 Uzasadnienie);

c) ograniczenia możliwości zasiadania funkcjonariusza publicznego w „zarządzie, radzie nadzorczej, komisji rewizyjnej... po wyznaczeniu go przez odpowiedni organ” tylko jednej spółki (cz. I pkt 3.2 Wprowadzenie).

Zastrzeżenia Koalicji wywołały:

a) propozycja objęcia ustawą zbyt szerokiego kręgu osób. Uznanie, że ustawie mają podlegać np. członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni na stanowisku referenta, inspektora, młodszego księgowego, analityka, czy też wszyscy pracownicy Rządowego Centrum Legislacji, jest chyba nadmiernym wymaganiem. W hierarchii urzędniczej są to niskie stanowiska, na których nie podejmuje się samodzielnych decyzji, a co za tym idzie – są one w zdecydowanie mniejszym stopniu narażone na korupcję.

b) propozycja, aby „funkcjonariusze publiczni”, tzn. wszystkie osoby wymienione enumeratywnie w cz. II pkt 1.2.1. podlegali zakazowi prowadzenia „działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także [zarządzania] taką działalnością lub [bycia] przedstawicielami lub pełnomocnikami w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego”. Inicjatywa ta wydaje się zbyt daleko idąca. Tego rodzaju zakazy można uznać za uzasadnione wobec kadry zarządzającej w administracji publicznej. Jednak w przypadku posłów, senatorów czy radnych byłoby to ograniczenie wolności pracy i działalności gospodarczej w stopniu nieproporcjonalnym do celu regulacji, a więc zapobiegania zjawiskom korupcyjnym. Podobnie należy ocenić zakaz podejmowania działalności biznesowej przez szeregowych pracowników samorządowych czy administracji rządowej, niezależnie od tego, czy taka działalność poboczna pracownika rzeczywiście stwarza konflikt interesu publicznego z prywatnym, czy też inne zagrożenie korupcyjne. Dla uniknięcia konfliktu interesów pożądane byłoby jak najszersze ujawnianie takich sytuacji, a nie mnożenie zakazów.

c) propozycja karania za naruszenie zakazów antykorupcyjnych (cz. II pkt 5.7). Wątpliwości budzi fakt, że projektodawca w odniesieniu do różnych grup funkcjonariuszy publicznych przewiduje konsekwencje o różnym stopniu represywności (odpowiedzialność dyscyplinarna, fakultatywne rozwiązanie umowy o pracę, obligatoryjne odwołanie lub dyscyplinarne rozwiązanie umowy o pracę, wygaśnięcie mandatu z mocy prawa), przy czym nie wyjaśnia, według jakiego klucza wprowadza to zróżnicowanie. Mimo deklarowanej chęci ujednolicenia w tej materii została utrzymana dysproporcja w zastosowaniu odpowiedzialności za naruszenie zakazów antykorupcyjnych. W stosunku do posłów i senatorów takie naruszenie uznawane jest za przewinienie dyscyplinarne, co oznacza możliwość zwrócenia posłowi uwagi, udzielenia upomnienia lub nagany. Za to samo przewinienie radny, wójt, burmistrz i prezydent miasta stracą mandat.

d) wskazanie, z jednej strony, że oświadczenia majątkowe (pkt 5.8.3.1) są jawne, a z drugiej – że nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. W żadnym razie nie można uznać za konstytucyjny przepis ustawy wykluczający zakres informacji podlegający udostępnianiu zgodnie z art. 61 Konstytucji. Odwołanie do *ustawy o dostępie do informacji publicznej* jest o tyle błędne, że ustawa ta nie wskazuje zakresu informacji publicznych, a jedynie powtarza konstytucyjne prawo do informacji. Propozycja ta jest ponadto sprzeczna z punktem 5.8.3.5, który mówi, że oświadczenia „zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami powinny nadal być publikowane na stronach BIP”⁴².

Podsumowanie

Projekt założeń do projektu ustawy – Prawo antykorupcyjne z 26 lutego 2010 nie różni się zasadniczo od powszechnie krytykowanego *projektu ustawy – Prawo antykorupcyjne z 2009 roku*. Jest to nadal projekt restrykcyjny, mający oddziaływać na bardzo szeroką grupę pracowników zdefiniowaną jako funkcjonariusze publiczni, którą według projektodawcy mają stanowić pracownicy podejmujący jakiegokolwiek decyzje finansowe.

2. Założenia projektu ustawy o lobbingu

W Kancelarii Prezesa Rady Ministrów powstał projekt *założeń do projektu ustawy o lobbingu*.

W dniu 13 maja 2010 r. projekt ukazał się na stronie Biuletynu Informacji Publicznej KPRM, a instytucje publiczne oraz organizacje pozarządowe przekazały swoje uwagi do projektu, które również zostały tam zamieszczone. Do chwili obecnej nic nowego w związku z projektem się nie wydarzyło. Podobnie jak w przypadku *założeń do projektu ustawy – Prawo antykorupcyjne* zdumienie budzi fakt, że w planach legislacyjnych rządu na drugie półrocze 2010 roku ponownie umieszczono przygotowanie *założeń do projektu ustawy o lobbingu*⁴³.

⁴² Treść oświadczenia dostępna na stronie: www.akop.pl/public/files/oswiadczenie_9_00-1268918874.doc

⁴³ Plan dostępny na stronie: http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_08/3052_fileot.pdf

Proponowane zmiany oraz uwagi AKOP

W projekcie:

– Proponuje się rozróżnienie na lobbystów „zawodowych” i „niezawodowych” oraz niezależnych ekspertów, a także wprowadzenie definicji lobbingu zawodowego, który jest działalnością gospodarczą prowadzoną w sposób ciągły, „wyłącznie za wynagrodzeniem i na rzecz osób trzecich”⁴⁴ oraz lobbingu niezawodowego, który „będzie mógł być prowadzony przez osoby fizyczne na rzecz podmiotów pozarządowych np. stowarzyszeń, fundacji, izb gospodarczych etc. na swoją rzecz lub rzecz swojej grupy interesu. Z tą różnicą, że lobbing taki będzie prowadzony bez wynagrodzenia i ad hoc to znaczy sporadycznie [...]”⁴⁵. Niezależnych ekspertów określa się jako osoby, które „działają odpłatnie, ale nie są związane z żadnym z podmiotów, na rzecz których wykonują ekspertyzy i nie działają na swoją rzecz”⁴⁶. Takie określenie ról i cech uczestników procesu legislacyjnego prowadzi do tego, że poza tą klasyfikacją – a więc bez prawa uczestniczenia w procesie legislacyjnym – pozostają organizacje pozarządowe wnoszące obecnie uwagi do projektów legislacyjnych, które to organizacje działają w interesie i na rzecz dobra wspólnego, publicznego. Powstaje obawa, że konsekwencją przyjęcia tego rozwiązania będzie wykluczenie z procesu legislacyjnego osób i organizacji działających w interesie publicznym.

– Wprowadza się poważne zróżnicowanie praw lobbystów zawodowych i niezawodowych. Lobbyści zawodowi są bardziej uprzywilejowani w dostępie do decydentów niż lobbyści niezawodowi, którzy mają zakaz kontaktowania się z przedstawicielami władzy, uczestniczenia w posiedzeniach komisji i podkomisji sejmowych, a władza nie ma obowiązku odpowiadać na przedstawione przez nich na piśmie postulaty⁴⁷.

– Wprowadza się szeroką definicję lobbingu: „Działalnością lobbingową będzie podejmowanie się komunikacji z osobami sprawującymi funkcje publiczne w celu wywarcia wpływu na podejmowane decyzje [...] podejmowanie się organizacji spotkań, sympozjów, szkoleń, konferencji, etc. z osobami sprawującymi funkcję publiczną i funkcjonariuszami publicznymi”⁴⁸. Ze względu na fakt, że zgodnie z założeniami projektu za lobbystę niezawodowego będzie uznany prawie każdy podmiot uczestniczący w procesie podejmowania decyzji, w tym też w procesie legislacyjnym, powyższa definicja działalności lobbingowej wydaje się zbyt szeroka.

– Zaproponowano przeniesienie rejestru lobbystów z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do Centralnego Biura Antykorupcyjnego. CBA ma także kontrolować wszelką działalność lobbingową, ponieważ lobbyści zawodowi będą mieć obowiązek składania do CBA sprawozdania z działalności⁴⁹. Osoba czy organ lobbowany będzie musiał sporządzać z każdej próby lobbingu notatkę służbową, zamieszczaną następnie w BIP. Wszystkie dokumenty będą

⁴⁴ s. 4, http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_05/2654_fileot.pdf

⁴⁵ s. 3, także 4 i 16, http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_05/2654_fileot.pdf

⁴⁶ s. 21, http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_05/2654_fileot.pdf

⁴⁷ s. 40, http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_05/2654_fileot.pdf

⁴⁸ s. 19, http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_05/2654_fileot.pdf

⁴⁹ s. 25, http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_05/2654_fileot.pdf

podlegać weryfikacji CBA. Koalicja obawia się, że przekazanie CBA obowiązków prowadzenia Rejestru i uprawnień do kontrolowania działalności lobbingowej nie pozbawi tej działalności piętna korupcji, jakim jest obecnie naznaczona, a wręcz przeciwnie – jeszcze bardziej ją z korupcją utożsami.

– Proponuje się wprowadzenie kary pieniężnej (w wysokości 1 tys. – 50 tys. zł) za niezłożenie w terminie formularza zgłoszeniowego do CBA oraz za prowadzenie działalności lobbingowej z naruszeniem zasad przewidzianych w ustawie.

Podsumowanie

Przygotowane w KPRM założenia do nowej *ustawy o lobbingu* zamiast ucywilizować lobbing, w jeszcze większym stopniu naznaczają go piętnem korupcji i działań pozaprawnych. Niestety, konsekwencją wprowadzenia zmian przedstawionych w projekcie założeń będzie wykluczenie z procesu legislacyjnego organizacji działających na rzecz dobra publicznego. Zaproponowane zapisy stoją w sprzeczności z wieloma deklaracjami zawartymi w projekcie, a szczególnie z tą mówiącą, że „jedyną skuteczną formą sprawowania dobrej administracji jest przyjęcie zasady transparentności, a nie restrykcyjności”⁵⁰.

II. Inne inicjatywy mające wpływ na przejrzystość życia publicznego podjęte przez rząd lub Klub Parlamentarny PO

Program antykorupcyjny polskiej Służby Celnej

13 lipca 2010 został zatwierdzony do realizacji przez Jacka Kapicę, podsekretarza stanu, Szefa Służby Celnej *Program antykorupcyjny polskiej Służby Celnej 2010–2013+*.

Wcześniej projekt programu był dyskutowany zarówno z przedstawicielami izb celnych, jak też innymi instytucjami, takimi jak Pełnomocnik Rządu ds. Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Instytucjach Publicznych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Komenda Główna Policji, Komenda Główna Straży Granicznej, Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz Fundacja im. Stefana Batorego.

Zgodnie z wiedzą autorów niniejszego raportu program ten jako jeden z pierwszych ma na celu wprowadzenie całościowej strategii antykorupcyjnej w instytucji państwowej. Został przygotowany profesjonalnie i zawiera wiele cennych pomysłów mających ograniczyć korupcję w Służbie Celnej, jak np.: przygotowanie wskazówek dla pracowników dotyczących właściwego zachowania się w sytuacjach wywierania na nich presji korupcyjnej, czy też opracowanie szczegółowych wytycznych do prowadzenia rekrutacji do Służby Celnej. Jednakże w ocenie AKOP zabrakło w nim mechanizmów włączających szeregowych funkcjonariuszy w proces wypracowywania praktycznych rozwiązań ograniczających pole do występowania korupcji w ich codziennej pracy. Program nie powinien być wdrażany „kaskadowo”, czyli odgórnie. Lepsze

⁵⁰ s. 10, http://bip.kprm.gov.pl/g2/2010_05/2654_fileot.pdf

rezultaty mogłyby dać działania realizowane oddolnie, poczynając od najniższego szczebla, przy pełnym zaangażowaniu funkcjonariuszy wszystkich szczebli.

Rozwiązanie problemów, które powstały w trakcie tworzenia „ustawy hazardowej”

Podczas ubiegłorocznej II Konferencji Monitorującej (15 października 2009) AKOP odniosła się do ujawnionych przez media nieprawidłowości w procesie tworzenia tzw. „ustawy hazardowej”. W wyniku ujawnienia materiałów padło podejrzenie, że politycy PO (minister i poseł) wywierali wpływ na kształt ustawy, forsując rozwiązania korzystne dla przedstawicieli branży hazardowej.

Z punktu widzenia Koalicji ważne są reakcje i polityczne konsekwencje ujawnionych zdarzeń. Pierwsze polityczne reakcje nastąpiły szybko: rezygnacje, odwołania ze stanowisk i przesunięcia do Sejmu. Zawieszony, a następnie odwołany został przewodniczący Klubu Parlamentarnego PO Zbigniew Chlebowski (zawiesił członkostwo w partii i w klubie), do dymisji podał się minister sportu Mirosław Drzewiecki, odwołany został minister spraw wewnętrznych i administracji Grzegorz Schetyna, który następnie został mianowany przewodniczącym Klubu Parlamentarnego. Z rządu odwołano: ministra sprawiedliwości Andrzeja Czumę i wiceministra Adama Szejnfelda; trzech ministrów z kancelarii premiera – Sławomir Nowak, Paweł Graś i Rafał Grupiński – zostali skierowani do zadań w Sejmie. Zdymisjonowany został szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego Mariusz Kamiński.

Przedstawiciele PO obiecali także wprowadzenie zmian strukturalnych, które zapobiegłyby w przyszłości wystąpieniu tego typu zjawisk. Jeszcze przed wybuchem „afery hazardowej”, w związku ze sprawą senatora Tomasza Misiaka zapowiedziano przygotowanie kodeksu etycznego parlamentarzystów PO. Według informacji prasowych⁵¹ powołano zespół do jego opracowania złożony z posłów i senatorów. Prace zespołu trwają od półtora roku i do dzisiaj nic nie wiadomo o ich konkretnych efektach.

4 listopada 2009 Sejm przyjął uchwałę powołującą Komisję Śledczą do zbadania sprawy przebiegu procesu legislacyjnego ustaw nowelizujących *ustawę z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych* i wydanych na ich podstawie przepisów wykonawczych w zakresie dotyczącym gier na automatach o niskich wygranych i wiedeoloterii oraz do zbadania legalności działania organów administracji rządowej badających ten proces (SKGZ). Komisja zakończyła pracę 6 sierpnia 2010. Efekty jej działania trudno uznać za satysfakcjonujące. Raport komisji został przyjęty głosami koalicji. Jego konkluzje są odzwierciedleniem walki politycznej, jaka przez cały czas towarzyszyła pracom komisji. Zawiera sprzeczności, które znalazły się w nim po wprowadzeniu do pierwszej wersji przygotowanej przez przewodniczącego komisji Mirosława Sekułę poprawek przedstawicieli opozycji. W wersji przygotowanej przez przewodniczącego raport oczyszczał z zarzutów nielegalnego lobbingu przedstawicieli PO, a odpowiedzialnością obarczał poprzednie ekipy rządzące. Po wprowadzeniu poprawek pojawiły się w nim sprzeczne stwierdzenia dotyczące powyższego faktu. Sprzeczności dotyczą także oceny działań byłego szefa CBA Mariusza Kamińskiego oraz premiera Donalda Tuska. W czterech zdaniach odrębnych ich

⁵¹ „Gazeta Wyborcza”, 25.03.2009; „Dziennik”, 6.04.2009

autorzy podkreślają odpowiedzialność przedstawicieli PO i wskazują na ich udział w nielegalnym lobbingu. W jednym ze zdań odrębnych znalazło się sformułowanie mówiące, że komisja nie ma narzędzi i kompetencji do wyjaśnienia nieprawidłowości, a materiały powinny zostać przekazane prokuraturze oraz NIK.

Kolejnym etapem zamykającym ostatecznie pracę komisji będzie zapoznanie z raportem posłów oraz dyskusja nad nim na posiedzeniu plenarnym. Po zmianach wprowadzonych do *ustawy z dnia 21 stycznia 1999 o komisji śledczej* Sejm nie będzie głosować nad przyjęciem raportu.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów przeprowadziła kontrolę procesu prac nad ustawą i 3 sierpnia br. opublikowała na swoich stronach raport *Proces nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych w latach 2008–2009*. W raporcie przedstawiono analizę merytoryczną oraz wnioski dotyczące mechanizmów rządzących procesem stanowienia prawa. Znalazły się w nim dowody na to, że na etapie rządowym powstawania ustawy jest wiele luk, które skutkują brakiem przejrzystości, a istniejące ułomne procedury są bezkarnie łamane i obchodzone.

Niestety, raport ten przeszedł bez większego echa i nie wiadomo, czy na podstawie zawartych w nim wniosków zostaną podjęte działania dotyczące naprawienia i uszczelnienia procedur legislacyjnych.

Tarcza antykorupcyjna

W grudniu 2008 roku w prasie ukazały się informacje o powołaniu przez premiera narzędzia antykorupcyjnego pod nazwą „**Tarcza antykorupcyjna**”. Powołując się na materiały przekazane przez rząd oraz wystąpienia minister Julii Pitera, media podały ogólnikowe informacje na jego temat.

W „Gazecie Prawnej” napisano: „To będzie współdziałanie wszystkich służb specjalnych, minister Pitera, ministrów resortowych ze szczególnym uwzględnieniem CBA tak, aby skutecznie przeciwdziałać korupcji, żeby zabezpieczyć polskie państwo przed zagrożeniem korupcyjnym – mówił premier.

Zgodnie z założeniami projektu, jak napisała Pitera w przekazanej PAP informacji, »tarcza antykorupcyjna« ma ochraniać przed korupcją »procesy prywatyzacyjne podmiotów z udziałem Skarbu Państwa« oraz zamówienia publiczne. Jak wyjaśniła, projekt obejmuje listę zamówień publicznych oraz podmiotów ujętych w planach prywatyzacyjnych, które zostały wskazane przez kancelarię premiera.

Jak podało w ubiegłym tygodniu CIR po posiedzeniu działającego przy rządzie Kolegium do spraw służb specjalnych, w ramach tarczy »wyselekcjonowano najistotniejsze – z racji wartości lub znaczenia dla interesów państwa – przetargi i prywatyzacje«. Według CIR służby specjalne, we współpracy z odpowiednimi resortami, zajmują się obecnie ochroną tych procesów.

Według Pitera, służby specjalne m.in. gromadzą dane oraz dokonują sprawdzeń osób sprawujących funkcje we władzach prywatyzowanych spółek. Służby mają także ustalać »podmioty biorące udział w procesie prywatyzacji w aspekcie ich powiązań z potencjalnymi inwestorami«.

Zgodnie z założeniami, ABW i CBA mają również, odnośnie zamówień publicznych, m.in. prowadzić »monitoring przebiegu postępowań o udzielenie zamówienia pod kątem zgodności zastosowanych procedur z przepisami prawa«.

Służby mają także, według przekazanej informacji, prowadzić »przeгляд mediów« pod kątem zbierania wiadomości dotyczących prywatyzacji majątku Skarbu Państwa i procedur wybranych zamówień publicznych.

Przedsięwzięcie »tarczy antykorupcyjnej« ma charakter wieloletni⁵².

Ponieważ nie można było dotrzeć do dokładniejszych informacji o projekcie, w kwietniu 2009 Antykorupcyjna Koalicja Organizacji Pozarządowych wystąpiła do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z listem, w którym znalazło się 11 pytań dotyczących zasad powołania i działania oraz rezultatów projektu „Tarcza Antykorupcyjna”.

Odpowiedź KPRM na pismo AKOP była bardzo ogólnikowa. Poinformowano, że „Tarcza Antykorupcyjna” nie ma sformalizowanego charakteru, a każda z tworzących ją służb – ABW, CBA i SKW – w ramach tego projektu wykonuje właściwe dla niej zadania, wykorzystując środki z posiadanych przez nie budżetów. Oznacza to, że nie przeznaczono na projekt dodatkowych środków finansowych. Podano również, że „do objęcia Tarczą wyselekcjonowano 161 procedur zamówień publicznych oraz 79 podmiotów przeznaczonych do prywatyzacji”⁵³.

Odmówiono odpowiedzi na dwa pytania ze względu na ich niejawnosc. Pytania te brzmiały:

1. „Prosimy o udostępnienie dokumentu określonego w tekście [*Podsumowanie 500 dni rządu...*] jako »polecenie Prezesa Rady Ministrów« wdrażające projekt o nazwie Tarcza Antykorupcyjna”.
2. „Na jakiej podstawie prawnej i w jakim trybie »wyznaczeni funkcjonariusze służb specjalnych podjęli roboczą współpracę z upoważnionymi przedstawicielami wybranych ministerstw«?
 - a) Kto i na jakich zasadach wyznaczył wymienionych w pytaniu funkcjonariuszy?
 - b) Czy istnieją notatki z tych spotkań? Jeżeli tak, prosimy o przesłanie ich treści”.

W tej sytuacji, powołując się na *ustawę o dostępie do informacji publicznej*, już nie Koalicja, ale szefowa Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego Grażyna Kopińska sama wystąpiła do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o wydanie odmowy dostępu do informacji publicznej. Odnośnie pierwszego pytania zapadła decyzja odmowna (17 lipca 2009), następnie – po złożeniu odwołania – została ona podtrzymana (20 sierpnia 2009). W odpowiedzi na drugie pytanie udzielono informacji, że notatki są w posiadaniu Kolegium do Spraw Służb Specjalnych. Na wniosek o ich udostępnienie Centrum Informacyjne Rządu (12 sierpnia 2009) odpowiedziało, że KPRM notatek tych nie posiada.

Kolejnym krokiem w celu otrzymania odpowiednich informacji oraz przeprowadzenia do końca procesu litygacji było złożenie (17 września 2009) przez Grażynę Kopińską skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Prezesa Rady Ministrów odmawiającą dostępu do informacji publicznej.

⁵² „Gazeta Prawna”, 10.12.2008

Rozprawa odbyła się 22 stycznia 2010. Sąd stwierdził brak legitymacji skargowej u skarżącej Grażyny Kopińskiej i w związku z tym oddalił skargę. Koalicja zdecydowała podjąć ponownie próbę uzyskania tych informacji. Tym razem w swoim imieniu wystąpiło Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich. Do chwili obecnej SLLGO powtórzyło całą procedurę w trybie *ustawy o dostępie do informacji publicznej* i uzyskało odmowę. W tej sytuacji 22 czerwca 2010 złożyło skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Podsumowanie działań PO

W ciągu ostatniego roku rząd, któremu przewodzi Platforma Obywatelska, zrealizował jedną obietnicę wyborczą: doprowadził do rozdzielenia funkcji ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego. Poza tym nie wprowadził żadnych znaczących rozwiązań w sferze polityki antykorupcyjnej. Zarzuty, jakie Koalicja postawiła w ubiegłorocznym raporcie, są nadal aktualne; zmiany na lepsze są niewystarczające, brakuje rozwiązań systemowych.

- Nie powstała strategia antykorupcyjna czy choćby program zapobiegania nieprawidłowościom w instytucjach publicznych – choć w czasie nieformalnych rozmów z przedstawicielami rządu można usłyszeć, że prace nad przygotowaniem rządowej strategii antykorupcyjnej są w fazie przygotowawczej;
- brak rozwiązań mających na celu ochronę osób zgłaszających korupcję;
- wprowadzono zmiany w *ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, ale nie odnoszą się one do złożonych w 2007 roku obietnic wyborczych, tylko do zapisów zakwestionowanych wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w czerwcu 2009 roku;
- prace nad projektem *ustawy antykorupcyjnej* są ciągle na wstępnym etapie;
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów przygotowała *założenia do ustawy lobbingowej*, które budzą powszechną krytykę;

Skuteczna polityka antykorupcyjna opiera się na trzech równoważnych filarach: edukacji, prewencji i ściganiu. Platforma Obywatelska podkreślała podczas kampanii wyborczej w 2007 roku wagę działań prewencyjnych. Na tym polu nie nastąpiły znaczące zmiany. Elementy programów antykorupcyjnych wprowadza się w pojedynczych instytucjach, w ciągu ostatniego roku tylko w Służbie Celnej przygotowano całościową strategię antykorupcyjną. Brakuje podejścia systemowego, jak również koordynacji podejmowanych działań.

Platforma Obywatelska w walce z korupcją – wbrew zapowiedziom – kładzie nacisk tak jak poprzednie rządy na ściganie, tj. walkę ze skutkami, a nie przyczynami korupcji.

Stan realizacji obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji złożonych przez Polskie Stronnictwo Ludowe w kampanii wyborczej do parlamentu w 2007 roku

W trakcie kampanii wyborczej do Sejmu i Senatu w roku 2007 Polskie Stronnictwo Ludowe zgłosiło na prośbę Antykorupcyjnej Koalicji Organizacji Pozarządowych obietnice⁵⁴, których stan realizacji został przedstawiony w poprzednich dwóch raportach AKOP (w 2008 oraz w 2009 roku). Dla porządku należy przypomnieć te, które zostały zrealizowane, zaprezentować te, które są w trakcie realizacji, jak również zaktualizować raport, dodając opis działań PSL w ciągu ostatniego roku, z uwzględnieniem tych obietnic, które nie zostały dotychczas spełnione.

1. Wniesienie projektu ustawy o powołaniu Krajowej Rady Legislacyjnej oraz wprowadzenie w urzędach administracji publicznej (rządowej i samorządowej) zintegrowanego systemu zarządzania jakością (system TQM). Wniesienie stosownego projektu ustawy

Niezrealizowana

Polskie Stronnictwo Ludowe nie podjęło inicjatywy powołania Krajowej Rady Legislacyjnej, jak również powołanie takiego organu nie było udziałem koalicji rządowej PO-PSL.

Natomiast organizacje skupione w Antykorupcyjnej Koalicji Organizacji Pozarządowych monitorowały w ubiegłych latach prace nad nowelizacją ustawy o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2003 r. Nr 24 poz. 199 z późn. zm) oraz wynikające z niej zmiany w regulaminie pracy Rady Ministrów. Ustawa weszła w życie 1 kwietnia 2009 i była już przedmiotem krytyki zarówno ze strony AKOP, jak i Obywatelskiego Forum Legislacji, skupiającego przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz autorytety w dziedzinie prawa i ekonomii. Należy dodać, że w kierowanym przez ministra Waldemara Pawlaka Ministerstwie Gospodarki powstał Program Reformy Regulacji 2010–2011 „Lepsze Prawo”, którego bezpośrednim celem – według wstępu do dokumentu – jest „poprawa sposobu tworzenia nowego prawa i jakości prawa obowiązującego ze szczególnym uwzględnieniem procesu legislacyjnego”⁵⁵. Członkowie Obywatelskiego Forum Legislacji zgłosili swoje uwagi do programu i przychylnie ocenili diagnozę procesu legislacyjnego przedstawioną w dokumencie⁵⁶. Jednak do tej pory nie zostały podjęte działania zmierzające do wprowadzenia w życie założeń programu. W dokumencie nie ma również propozycji powołania Krajowej Rady Legislacyjnej. Oznacza to, że w dalszym ciągu obietnica stworzenia Krajowej Rady Legislacyjnej nie znalazła swojego odzwierciedlenia również w innych projektach ustaw inicjowanych przez koalicję PO-PSL czy samodzielnie przez Klub Parlamentarny PSL.

⁵⁴ Dostępne na stronie: www.akop.pl/dzialania-akop/obietnice-wyborcze-2007.html

⁵⁵ <http://bip.mg.gov.pl/node/10565>

⁵⁶ http://www.batory.org.pl/doc/Stalowisko_wysylka_internetow_PPK_20100225.pdf

System TQM (Total Quality Management) nie został wprowadzony ani nie zgłoszono projektu ustawy uwzględniającego implementację systemu zarządzania jakością w administracji rządowej i samorządowej. W tym kontekście należy przypomnieć zapewnienia ministra Waldemara Pawlaka przedstawione na jego blogu 17 maja 2007: „PSL proponuje, aby wprowadzić do administracji rządowej w ciągu najbliższych dwu lat zasady TQM w oparciu o ISO 9000 razem z dodatkowymi uzupełnieniami antykorupcyjnymi. Podobne działania można wprowadzić w samorządzie w ciągu trzech lat. Dzięki takim przedsięwzięciom administracja może uzyskać większą sprawność i przejrzystość działania. Bardzo jasno będzie wiadomo, kto opracował dokument, kto weryfikował, a kto podjął decyzję”⁵⁷. Antykorupcyjna Koalicja Organizacji Pozarządowych zgadza się z dwoma ostatnimi zdaniami wpisu wicepremiera, należy jednak zwrócić uwagę, że oba wymienione terminy na realizację proponowanych zmian już minęły.

2. Systematyczne usuwanie z obowiązującego prawa przepisów, które mogą prowadzić do powstawania sytuacji korupcyjnych

Słabo zrealizowana

W zeszłorocznym raporcie AKOP z zadowoleniem odnotowała, że duża grupa posłów PSL (m.in. Eugeniusz Kłopotek, Józef Zych, Stanisław Żelichowski, Janusz Piechociński, Jarosław Kalinowski) wraz z grupą posłów PO złożyła swoje podpisy pod poselskim projektem zmiany *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych* (Dz.U. Nr 223 poz. 1458), (druk nr 1885). Zmiany zakładają likwidację stanowisk doradców i asystentów jako odrębnej kategorii pracowników samorządowych. W ocenie autorów raportu zatrudnianie osób na takich stanowiska, niepraktykowane wcześniej w administracji samorządowej, nie tylko nasuwa wątpliwości co do niezbędności takiej kategorii pracowników, ale również stwarza mechanizm pozwalający na zatrudnianie w instytucjach samorządu terytorialnego osób, których kompetencje ograniczają się tylko do członkostwa w określonej partii politycznej. W tej samej sprawie złożono jeszcze dwa podobne projekty nowelizacji; jeden autorstwa posłów SLD (druk 1893), drugi – PiS (druk nr 1884).

Niestety, prace nad nowelizacją ograniczyły się do powołania w lipcu 2009 roku podkomisji składającej się z parlamentarzystów będących członkami Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, których zadaniem ma być wypracowanie spójnej propozycji. Na tym proces legislacyjny został zakończony i ustawa obowiązuje w dotychczasowym kształcie.

Projektem rządowym, a więc w pewnej mierze także inicjatywą PSL była nowelizacja *ustawy o prokuraturze*. Ustawa, której głównym celem jest rozdzielenie urzędów Ministra

⁵⁷ http://waldemarpawlak.blog.onet.pl/1,AR3_2007-05_2007-05-01_2007-05-31,index.html

Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, weszła w życie 31 marca 2010 i tego samego dnia Andrzej Seremet rozpoczął pracę na stanowisku Prokuratora Generalnego.

W tym miejscu należy również przypomnieć projekt Klubu Parlamentarnego PSL z 1 października 2008 o zmianie ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonaniu mandatu posła i senatora (druk nr 1170) – poprzez dodanie w art. 20 ust. 5 w brzmieniu: w wykonaniu swoich uprawnień, o których mowa w ust. 1, poseł lub senator powinien dokumentować podjęte interwencje, odnotowując:

- datę i miejsce przyjęcia sprawy,
- dane osobowe zgłaszającego sprawę w imieniu własnym albo w imieniu wyborcy lub wyborców,
- krótki opis tego, czego sprawa dotyczy,
- przebieg i wynik podjętej interwencji.

W uzasadnieniu stwierdzono, że taka dokumentacja będzie pomocna w zwalczaniu korupcji i zwiększeniu przejrzystości działań posła i senatora.

W sporządzonej opinii Biuro Analiz Sejmowych wytknęło nieracjonalność pomysłu wprowadzenia przepisu, którego materia jest już należycie opracowana w ust. 1 oraz ust. 2 art. 20 ustawy o wykonaniu mandatu posła i senatora, opisujących dokumentację przebiegu interwencji poselskiej lub senatorskiej. Ekspert BAS stwierdził, że „nakładany nowym piątym ustępem do artykułu 20 ustawy obowiązek ewidencjonowania interwencji przez posła, który ją zainicjował, wprowadza nie tylko wątek biurokratyczny w społeczno-publicznej funkcji poselskiej, ale konstruuje przepis *lex imperfecta*”⁵⁸. Klub Polskiego Stronnictwa Ludowego nie zmienił swoich propozycji, a proces legislacyjny nie jest kontynuowany. W październiku 2008 roku odbyło się pierwsze czytanie projektu na posiedzeniu Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich.

W ramach Programu Reformy Regulacji Ministerstwa Gospodarki, kierowanego przez Waldemara Pawlaka, dokonano pomiaru obciążeń administracyjnych nałożonych na polskich przedsiębiorców, jak również prowadzone są prace nad zmianami, które mają doprowadzić do usunięcia części tych obciążeń⁵⁹.

3. Dokonanie przeglądu uprawnień CBA i wyeliminowanie tych, które zbyt głęboko ingerują w sferę prywatności i wolności obywatelskich

- **Kierujący CBA powinien być powoływany przez Sejm większością 3/5 ustawowego składu Sejmu, za zgodą Senatu**
- **Przy CBA powinno działać Kolegium CBA. PSL zgłosi projekt zmian w ustawie o CBA**

Niezrealizowana

⁵⁸ <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk6.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=1170>

⁵⁹ www.reformaregulacji.gov.pl

Według dostępnych informacji Klub Parlamentarny PSL nie podjął w tym zakresie żadnych działań.

Nowelizacja *ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* dokonana na podstawie propozycji rządowych nie uwzględnia żadnego z proponowanych przez PSL rozwiązań. Co więcej, zrezygnowano z wymogu zgody sądu na zbieranie tzw. wrażliwych danych osobowych przez funkcjonariuszy CBA, co stoi w sprzeczności z postulowanym w złożonej obietnicy wyeliminowaniem tych uprawnień CBA, które zbyt głęboko ingerują w sferę prywatności.

4. Projekt zmian ordynacji wyborczych mający na celu wykluczenie możliwości kandydowania do parlamentu osób skazanych wyrokami sądowymi

Zrealizowana

W 2009 roku PSL poparł zgłoszoną przez Klub Parlamentarny Platformy Obywatelskiej nowelizację Konstytucji w tym zakresie. Nowela wprowadziła do art. 99 ustawy zasadniczej zapis mówiący, że „wybraną do Sejmu lub do Senatu nie może być osoba skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego”. Zmiany będą obowiązywać od następnej kadencji. Szerzej zostało to opisane w raporcie z 2009 roku.

Podsumowanie działań PSL

Działania Polskiego Stronnictwa Ludowego w zakresie złożonych w 2007 roku obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji są niewystarczające. Członkowie AKOP rozumieją, że PSL jako najmniejsza partia w parlamencie ma ograniczoną możliwość samodzielnego składania projektów ustaw. Może natomiast starać się skutecznie przeforsować przynajmniej część proponowanych rozwiązań w toku procesu legislacyjnego inicjowanego przez rząd. Klub PSL nie wykorzystał do tej pory tej możliwości, co jest szczególnie widoczne jeśli chodzi o zmiany w *ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*. Jediną w pełni zrealizowaną obietnicą jest wykluczenie możliwości kandydowania do Sejmu i Senatu osób skazanych prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności. Niestety, w innych obszarach obietnice nie zostały zrealizowane lub w ogóle nie podjęto działań na rzecz ich realizacji.

PARTIE OPOZYCYJNE

Stan realizacji obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji złożonych przez Prawo i Sprawiedliwość w kampanii wyborczej do parlamentu w 2007 roku

Deklaracje Prawa i Sprawiedliwości złożone podczas wyborów parlamentarnych w 2007 roku⁶⁰ wyznaczały kierunek zdecydowanej walki z korupcją, większych restrykcji w dostępie do funkcji publicznych oraz wzmocnienia i zwiększenia zakresu kompetencji Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Do dzisiaj (wrzesień 2010) obietnice te zostały zrealizowane jedynie w ograniczonym stopniu. Prawo i Sprawiedliwość jako partia opozycyjna nie miało możliwości wywiązania się ze wszystkich zobowiązań dotyczących walki z korupcją. Jednak poniższa analiza zawiera także kilka niewypełnionych obietnic, które leżą w zasięgu działań ugrupowania niebędącego częścią koalicji rządzącej.

I. Działania legislacyjne

W obszarze działań legislacyjnych PiS zapowiadał przede wszystkim istotne zwiększenie ograniczeń, jakim miałyby podlegać osoby pełniące funkcje publiczne oraz zwiększanie zakresu i środków ich kontroli. W tym zakresie postulowano w szczególności:

1. Złożenie projektu nowelizacji *ustawy o ograniczeniach związanych z pełnieniem funkcji publicznych* oraz stworzenie skutecznych metod kontroli majątku funkcjonariuszy publicznych

W trakcie realizacji

1) Klub Parlamentarny PiS złożył stosowny projekt ustawy 7 września 2008 (druk nr 1145). Pierwsze czytanie odbyło się 1 lutego 2009, ale od tego czasu prace nad projektem zostały wstrzymane. Do 1 września 2010 nie odbyło się ponowne czytanie. Sprawa projektu nowelizacji *ustawy o ograniczeniach związanych z pełnieniem funkcji publicznych* pozostaje zatem otwarta.

Należałoby w tym miejscu zwrócić uwagę na ograniczone możliwości przyspieszenia pracy parlamentu nad określonym projektem przez opozycyjny klub parlamentarny.

Opis i ocena zaproponowanych zmian znajduje się w raporcie z 2009 roku⁶¹

⁶⁰ Dostępne na stronie: www.akop.pl/dzialania-akop/obietnice-wyborcze-2007.html

⁶¹ Raport dostępny na stronie: www.akop.pl/materialy/publikacje

2) 22 września 2010 r. Klub Parlamentarny PiS złożył do laski marszałkowskiej projekt nowelizacji *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym*. Zgodnie z nim do katalogu okoliczności, w których zadania i kompetencje wójta przejmuje zastępca lub jego pierwszy zastępca (czyli tymczasowego aresztowania, odbywania kary pozbawienia wolności za przestępstwo nieumyślne, odbywania kary aresztu, niezdolności do pracy wywołanej chorobą), należy dodać uchwałę Rady Gminy zawieszającą wójta w pełnieniu obowiązków.

Radni mogą (większością 3/5 głosów ustawowego składu rady) wydać uchwałę o zawieszeniu pełnienia obowiązków przez wójta (burmistrza, prezydenta) w sytuacji, gdy prokuratura zawiadomi gminę o postawieniu mu zarzutów w związku z przestępstwem popełnionym umyślnie, ściganym z oskarżenia publicznego, zagrożonego karą pozbawienia wolności. Z kolei w przypadku skazania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) prawomocnym wyrokiem sądu jego mandat natychmiast wygasa⁶².

Proponowana zmiana może mieć pozytywny wpływ na postrzeganie demokracji lokalnej. Dalsze urzędowanie wójta, burmistrza, prezydenta miasta z zarzutem prokuratorskim może wprowadzać opinię publiczną w zaniepokojenie co do jego dawniejszych oraz przyszłych decyzji. Jednocześnie, rozstrzygnięcie dotyczące jego zawieszenia zostanie powierzone decyzji organu pochodzącego z wyboru, a więc także (tak jak burmistrz) posiadającego legitymację demokratyczną. Zawieszenie wójta nie następuje zatem automatycznie na podstawie przedstawienia zarzutów prokuratorskich.

W omawianej nowelizacji pojawił się też zapis ograniczający możliwość sprawowania funkcji wójta, burmistrza, prezydenta miasta, a także starosty i marszałka województwa do dwóch kadencji. Wprowadzenie powyższej poprawki uzasadniono tym, że takie rozwiązanie przyczyni się do „wylimitowania niebezpieczeństwa powstawania korupcyjnych powiązań” i zminimalizuje ryzyko „przejęcia” urzędu przez określone środowiska rodzinne, polityczne itp.

Wydaje się, że powyższa propozycja nie stanowi wystarczającego zabezpieczenia przed powstawaniem korupcyjnych powiązań oraz „przejmowaniem” urzędu przez grupy polityczne lub rodzinne. Przede wszystkim „układ lokalny” (jeżeli w danym środowisku istnieje) nie opiera się na jednej osobie (wójcie, burmistrzu). Najczęściej bierze w nim udział lub akceptuje część społeczności lokalnej. Tak więc nie będzie trudno znaleźć „następcę” po upływie dwóch kadencji sprawowania urzędu przez jedną osobę. Ponadto, projekt ten ogranicza reguły demokratyczne (poprzez pozbawienie pewnych osób biernego prawa wyborczego), a więc zakłada brak zaufania dla procedur demokratycznych. Nie idzie z nim w parze np. ograniczenie do dwóch kadencji możliwości pełnienia funkcji poselskich lub senatorskich.

2. Zmiana Konstytucji w celu pozbawienia biernego prawa wyborczego do Sejmu osób, które były skazane za przestępstwo umyślne

Zrealizowana, ale nie na skutek inicjatywy PiS

Ciężar wprowadzenia odpowiednich zmian wzięło na siebie PO.

⁶² <http://www.polskatimes.pl/fakty/kraj/310331,pis-wojtowie-burmistrzowie-i-prezydenci-powinni-rzadzic,id,t.html?cookie=1>

Opis i ocena zaproponowanych zmian znajduje się w raporcie z 2009 roku⁶³

Warto w tym miejscu dodać, że postulat ograniczenia biernego prawa wyborczego w stosunku do osób prawomocnie skazanych za przestępstwa popełnione umyślnie został uwzględniony w programie PiS z 2009 roku⁶⁴. Z kolei w projekcie nowej Konstytucji zaprezentowanym 15 stycznia 2010 PiS zamieścił zapis o pozbawieniu biernego prawa wyborczego osób skazanych prawomocnym wyrokiem za przestępstwo popełnione z winy umyślnej (art. 32 ust. 2, 3, 4)⁶⁵.

3. Wprowadzenie do Kodeksu Karnego przestępstwa „wielkiej korupcji”

Niezrealizowana

4. Wprowadzenie do Kodeksu Karnego pojęć „konfiskaty rozszerzonej” i „rozszerzonego przepadku mienia”

W trakcie realizacji

22 lutego 2008 r. Klub Parlamentarny PiS złożył w Sejmie stosowny *projekt nowelizacji Kodeksu Karnego* (oraz Kodeksu Karnego Skarbowego, Kodeksu Postępowania Karnego, Kodeksu Karnego Wykonawczego, Prawa Prasowego, druk nr 640 i 640 A).

Wprowadzane zmiany:

Projekt zakładał w szczególności rozszerzenie zakresu art. 45 Kodeksu Karnego (tj. przepadku korzyści majątkowej osiągniętej z popełnienia przestępstwa lub jej równowartości).

Rada Ministrów zajęła negatywne stanowisko wobec projektu ustawy złożonego przez Klub Parlamentarny PiS. Po rozpatrzeniu projektu nowelizacji ustawy (druk nr 640) rząd wysunął postulat zaprzestania dalszych prac nad wspomnianym dokumentem⁶⁶. Mimo to 3 października 2008 odbyło się pierwsze czytanie, po którym projekt został przekazany do dalszych prac do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach.

18 listopada 2008 Klub Parlamentarny PiS zgłosił autopoprawki do projektu, zakładające rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do obalenia ustanowionych w przepisach domniemań.

5 listopada 2009 weszła w życie *ustawa nowelizująca Kodeks Karny*. Należy zauważyć, że nie uwzględniono w niej zaproponowanych przez PiS pojęć „konfiskaty rozszerzonej” i

⁶³ Raport dostępny na stronie: www.akop.pl/materialy/publikacje

⁶⁴ Program PiS 2009 dostępny na stronie: <http://www.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&iddoc=148>

⁶⁵ Projekt nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dostępny na stronie: <http://www.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&iddoc=149>

⁶⁶ Stanowisko rządu do druku nr 640 dostępne na stronie: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/59199453000E2A83C12574B9002BF4C9?OpenDocument>

„rozszerzonego przepadku mienia”. Zakres art. 45 Kodeksu Karnego pozostał niezmieniony. Z kolei prace nad projektem zaproponowanym przez PiS (druk nr 640 oraz 640 A) nie zostały wznowione od momentu przekazania go do Komisji Nadzwyczajnej spraw zmian w kodyfikacjach.

Uwagi koalicji:

Konfiskata rozszerzona to instytucja służąca pozbawieniu materialnych korzyści, co do których istnieje domniemanie, że są skutkiem działalności kryminalnej. Instytucja ta jest wykorzystywana w niektórych państwach europejskich. Niestety, jej kluczowym elementem jest zignorowanie zasady domniemania niewinności i przerzucenie ciężaru dowodu na sprawcę. Na jego barkach spoczywałby więc obowiązek udowodnienia legalności źródeł pochodzenia majątku, który zgromadził od momentu rozpoczęcia działalności niezgodnej z prawem do chwili zapadnięcia wyroku (choćby nieprawomocnego). Budzi to wątpliwości przede wszystkim z punktu widzenia proporcjonalności. Jest oczywiste, że pozbawienie działalności kryminalnej opłacalności może być skutecznym narzędziem zapobiegania zjawiskom przestępczym. Propozycja PiS zdaje się jednak poważnie naruszać zasadę domniemania niewinności, stanowiącą elementarny składnik koncepcji demokratycznego państwa prawa. Zastrzeżenia tej samej natury budzić może rozszerzony przepadek mienia. Co prawda zastosowanie tego środka musiałoby wiązać się każdorazowo z udziałem sprawcy w zorganizowanej grupie mającej na celu popełnienie przestępstwa lub grupie terrorystycznej. Jednak w takim przypadku obowiązek wykazania legalności źródeł pochodzenia majątku rozszerzony jest na wszelkie jego składniki. Przeprowadzenie dowodu legalności (nie uprawdopodobnienie) całości objętych we władanie dóbr materialnych nie zawsze jest możliwe, a na pewno jest kłopotliwe. Z tego powodu rozwiązanie to również budzi wątpliwości AKOP. Dodać można, że w obecnej wersji Kodeksu Karnego jest zawarte takie domniemanie (choć nie tak szerokie), zostało jednak wprowadzone niedawno i jeszcze nie można oszacować jego skutków. Dlatego dalsze jego rozszerzanie nie jest z praktycznego punktu widzenia uzasadnione. Najpierw należałoby sprawdzić, jak działa środek łagodniejszy.

II. Centralne Biuro Antykorupcyjne

W związku z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym PiS deklaruje w szczególności:

1. Pozostawienie w niezmienionym kształcie ustawy o CBA, jak również utrzymanie obecnego kierownictwa tej instytucji

Obietnica niemożliwa do spełnienia

Zgodnie z *ustawą o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (z dnia 6 czerwca 2006) kadencja szefa biura trwa cztery lata. Pierwszy szef CBA, Mariusz Kamiński, został powołany 3 sierpnia 2006 i ustawowo powinien pełnić funkcję do 6 sierpnia 2010.

W dniu 13 października 2009 szef CBA Mariusz Kamiński został odwołany przez premiera Donalda Tuska. Kontekstem tej dymisji był udział szefa CBA w ujawnianiu tzw. „afery hazardowej”.

Obowiązki szefa CBA zostały powierzone Pawłowi Wojtunikowi, który wcześniej kierował Centralnym Biurem Śledczym. Prawo i Sprawiedliwość zgłosiło zastrzeżenia do decyzji premiera. Zdaniem PiS do odwołania Mariusza Kamińskiego doszło niezgodnie z prawem.

Według wspomnianej ustawy premier może zdymisjonować szefa CBA dopiero po przeanalizowaniu opinii prezydenta, Kolegium do spraw Służb Specjalnych oraz komisji sejmowej właściwej do spraw służb specjalnych. Kolegium do spraw Służb Specjalnych oraz Komisja do spraw Służb Specjalnych wyraziły poparcie dla stanowiska premiera. Jednak prezydent nie wydał swojej opinii w tej sprawie.

W dniu 23 czerwca 2009 Trybunał Konstytucyjny ogłosił, że część zapisów *ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* jest niezgodna z Konstytucją. Za niezgodne z ustawą zasadniczą uznano m.in. przepisy dotyczące gromadzenia i przetwarzania danych osobowych oraz definicję korupcji. W świetle wyroku Trybunału pozostawienie ustawy bez zmian okazało się niemożliwe. Na dostosowanie przepisów do wyroku Trybunał wyznaczył okres 12 miesięcy.

Rząd opracował własny projekt zmiany *ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, zgodnie z którym nadzór nad gromadzeniem wrażliwych danych osobowych będzie sprawować specjalnie powołany do tego pełnomocnik. W rządowym projekcie definicja korupcji została usunięta z ustawy.

Rządowy projekt *ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (druk nr 3113) trafił pod obrady Sejmu 8 czerwca 2010. W pierwszym czytaniu 8 lipca 2010 odbyło się głosowanie nad odrzuceniem projektu. Wszyscy obecni na sali posłowie Klubu Parlamentarnego PiS głosowali za odrzuceniem projektu.

GŁOSOWANIE Nr 7 - POSIEDZENIE 70

Dnia 08-07-2010

Głosowało - 425 Za - 189 Przeciw - 227 Wstrzymało się - 9 Nie głosowało - 34

Głosowanie nad przyjęciem wniosku o odrzucenie w pierwszym czytaniu rządowego projektu *ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, zawartego w druku nr 3113

Klub/Koło	Liczebność	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się	Nie głosowało
PO	205	194	-	194	-	11
PiS	157	148	148	-	-	9
Lewica	43	36	35	1	-	7
PSL	31	28	1	27	-	3
niez.	9	7	-	4	3	2
Polska Plus	7	5	5	-	-	2

SDPL	4	4	-	1	3	-
DKP SD	3	3	-	-	3	-

Przeciw odrzuceniu byli posłowie rządzącej koalicji: PO i PSL. W rezultacie projekt skierowano do sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych z zaleceniem zasięgnięcia opinii Komisji do spraw Służb Specjalnych. W celu rozpatrzenia projektu ustawy Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych powołała podkomisję nadzwyczajną. Warto dodać, że Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych liczy 40 członków, spośród których 14 należy do Klubu Parlamentarnego PiS (stanowią 35% składu komisji).

4 sierpnia 2010 odbyło się drugie czytanie projektu. W celu rozpatrzenia poprawek zgłoszonych w trakcie drugiego czytania Sejm ponownie skierował projekt do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych, z zaleceniem zasięgnięcia opinii Komisji do spraw Służb Specjalnych. Po rozpatrzeniu poprawek na posiedzeniu Sejmu w dniu 5 sierpnia 2010 Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych wniosła o przyjęcie części poprawek.

W tym miejscu należy dodać, że posłowie odrzucili większość poprawek do projektu nowelizującego *ustawę o CBA* zgłoszonych przez Klub Parlamentarny PiS, w tym m.in. zapisy:

1. Pozwalające CBA – w zakresie niezbędnym do realizacji zadań – na uzyskiwanie i czynienie użytku z informacji (w tym informacji niejawnych) oraz danych osobowych o osobach podejrzanych o złamanie prawa bez zgody osoby, której takie dane dotyczą.

2. Umożliwiające szefowi CBA tworzenie zbiorów danych i jednocześnie zobowiązujące go do weryfikacji danych nie rzadziej niż co 3 lata.

3. Pozwalające na przechowywanie danych osobowych (z wyłączeniem tzw. danych wrażliwych) przez okres niezbędny do wykonania ustawowych zadań.

4. Nakazujące przeprowadzenie weryfikacji danych i usunięcie tych, które zostaną uznane za zbędne przez specjalną komisję powołaną przez szefa CBA.

5. Dające CBA prawo do nieodpłatnego uzyskiwania danych ze zbiorów danych prowadzonych przez inne organy władzy publicznej. Według projektu Klubu Parlamentarnego PiS jednostki CBA spełniające określone warunki mogłyby uzyskiwać takie dane za pomocą narzędzi telekomunikacyjnych

6. Przekazujące uprawnienia do kontroli nad zgodnością przetwarzania danych z *ustawą o ochronie danych osobowych* Generalnemu Inspektorowi Danych Osobowych i jednocześnie nadające mu prawo:

- wstępu do obiektów i pomieszczeń CBA po uprzednim pisemnym poinformowaniu Szefa CBA o terminie przeprowadzenia czynności kontrolnych;
- wglądu we wszystkie dokumenty związane z wykonywaną kontrolą, z wyłączeniem materiałów wytworzonych w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych;
- wstępu do pomieszczeń i obiektów kontrolowanej jednostki organizacyjnej CBA tylko w asyście wyznaczonego funkcjonariusza CBA oraz prawo do przeprowadzania oględzin urządzeń, nośników oraz systemów informatycznych służących do przetwarzania danych w sposób uniemożliwiający zapoznanie się z informacjami, o których mowa w art. 28 ust. 2;

- żądania pisemnych wyjaśnień od kierownika jednostki organizacyjnej CBA, w której prowadzone są czynności kontrolne.

7. Precyzujące sposób postępowania Generalnego Inspektora Danych Osobowych, kierownika jednostki organizacyjnej oraz Szefa CBA w sytuacji, gdy podczas kontroli wykryte zostaną uchybienia z zakresu przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych⁶⁷.

5 sierpnia 2010 r. odbyło się trzecie czytanie, w trakcie którego Sejm przyjął projekt ustawy. Na 133 obecnych na sali posiedzeń posłów Klubu Parlamentarnego PiS zdecydowana większość, bo 120, zagłosowała przeciw przyjęciu w całości projektu ustawy. Za przyjęciem projektu zagłosowali wszyscy posłowie z Klubu Parlamentarnego PO oraz większość posłów Klubu Parlamentarnego PSL. 6 sierpnia 2010 ustawa została przekazana do prezydenta i marszałka Senatu. Senat nie zaproponował żadnych poprawek. Prezydent podpisał ustawę 15 sierpnia 2010.

2. Doposażenie i wzmocnienie kadrowe CBA

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

W ustawie budżetowej na 2010 rok środki na finansowanie CBA wynoszą 107 045 tys. zł (dla porównania: w roku 2009 na CBA w budżecie przeznaczono 110 881 tys. zł).

W 2009 roku (stan z 31 grudnia) CBA zatrudniało łącznie 882 pracowników (828 funkcjonariuszy i 54 pracowników cywilnych). W porównaniu do roku wcześniejszego odnotowano niewielki wzrost zatrudnienia. W 2008 roku (stan z 31 grudnia) w CBA zatrudnionych było 791 funkcjonariuszy i 47 pracowników cywilnych.

Zgodnie z raportem *Informacja o wynikach działalności CBA w 2009 roku*⁶⁸ mniejszy niż w poprzednim roku przyrost zatrudnienia wiąże się z zakończeniem budowania podstawowych struktur CBA. Kolejny raport opisujący działalność CBA w 2010 roku powinien ukazać się pod koniec grudnia bieżącego roku.

3. Utworzenie delegatur terenowych CBA

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

Założenie to zostało częściowo zrealizowane w poprzednich latach. Zgodnie z informacją o działalności CBA, w 2009 roku skupiono się na „wzmocnieniu kadrowym” i poprawie „sytuacji logistycznej” delegatur CBA. Nie ma wzmianki o otwieraniu kolejnych delegatur. Centralne Biuro Antykorupcyjne posiada w sumie 10 delegatur terenowych zlokalizowanych w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Wrocławiu (stan z 31 grudnia 2009).

⁶⁷ [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/3297-A/\\$file/3297-A.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/3297-A/$file/3297-A.pdf)

⁶⁸ http://cba.gov.pl/portal/pl/20/410/Informacja_o_wynikach_dzialalnosci_Centralnego_Biura_Antykorupcyjnego_w_2009_rok.html

III. Policja

1. Utworzenie komórek antykorupcyjnych w powiatowych komendach policji

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

IV. Administracja publiczna

1. Wprowadzenie w życie zasady tzw. „jednego okienka” w administracji rządowej

Zrealizowana, ale nie na skutek inicjatywy PiS

Opis i ocena zaproponowanych zmian znajduje się w raporcie z 2009 roku⁶⁹

2. Wprowadzenie modelu administracji elektronicznej do obsługi obywateli

Zrealizowana, ale nie na skutek inicjatywy PiS

Ta obietnica w rozumieniu autorów raportu jest wyrazem chęci implementacji *ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* z 17 lutego 2005. PiS jako partia opozycyjna ma ograniczone możliwości realizowania tego postulatu.

Warto jednak dodać, że posłowie Klubu Parlamentarnego PiS jednogłośnie opowiedzieli się za przyjęciem rządowego projektu *ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 2110), który wpłynął do Sejmu 18 czerwca 2009.

Wprowadzane zmiany:

Projekt ten miał na celu umożliwienie obywatelom składania dokumentów do urzędów za pośrednictwem internetu bez potrzeby opatrywania podań „bezpiecznym podpisem elektronicznym”, stworzenia podstaw prawnych dla funkcjonowania elektronicznej administracji i ułatwienia współpracy systemów teleinformatycznych.

GŁOSOWANIE Nr 1 - POSIEDZENIE 58

Dnia 08-01-2010

Głosowało - 431 Za - 431 Przeciw - 0 Wstrzymało się - 0 Nie głosowało - 29

Głosowanie nad przyjęciem w całości projektu *ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw* w brzmieniu proponowanym przez Komisję Administracji i Spraw Wewnętrznych

Klub/Koło	Liczebność	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się	Nie głosowało
PO	206	188	188	-	-	18
PiS	155	151	151	-	-	4
Lewica	43	39	39	-	-	4
PSL	31	30	30	-	-	1
niez.	10	9	9	-	-	1
Polska-Plus	8	7	7	-	-	1
SDPL	4	4	4	-	-	-
DKP-SD	3	3	3	-	-	-

Trzecie czytanie projektu odbyło się 8 stycznia 2010. Następnie ustawę przekazano marszałkowi Senatu. Senat po rozpatrzeniu uchwalonej przez posłów ustawy wprowadził do niej poprawki. Decyzją Sejmu przyjęto część poprawek Senatu. Większość poprawek miała charakter redakcyjny i nie zmieniły one zasadniczej części ustawy.

Ustawę przekazano prezydentowi do podpisu 12 lutego 2010. Prezydent podpisał ustawę 5 marca 2010.

W tym miejscu należy wskazać, że wspomniana ustawa zawiera definicje pojęć „system teleinformatyczny” oraz „platforma elektroniczna”. Klub Parlamentarny PiS dążył do wprowadzenia definicji obu tych pojęć w *ustawie o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz.U. z 2009 Nr 18 poz. 97). Jednak zaproponowane przez PiS poprawki zostały odrzucone w pracach nad wspomnianą ustawą (pkt IV Administracja publiczna, akapit 1).

3. Zagwarantowanie realizacji prawa do szybkiej i pełnej informacji o działalności organów administracji

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

4. Wprowadzenie systemu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędach

Postulat w części możliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

5. Powołanie na poziomie województw regionalnych centrów doskonalenia administracji publicznej

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

6. Wprowadzenie systemu oceny pracy urzędników przez obywateli

⁶⁹ Dostępny na stronie: www.akop.pl/dzialania-akop/obietnice-wyborcze-2007.html

Postulat w części możliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

7. Przyjęcie przez każdy urząd kodeksu etyki

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

Należy wspomnieć, że choć nie jest to uregulowane ustawowo, to obecnie każdy urząd może wprowadzić własny kodeks etyki. Taki dokument można znaleźć na przykład na stronie urzędu miasta stołecznego Warszawy⁷⁰.

Jedną z najbardziej istotnych funkcji takiego kodeksu jest prewencja antykorupcyjna. Kodeks może zostać opracowany na drodze konsultacji przez pracowników urzędu bądź też przybrać formę bardziej formalnego dokumentu i zostać wprowadzony jako akt prawa wewnętrznego. Podobnie treść kodeksu może być bardziej rozbudowana, jak też ograniczyć się do wymienienia wartości, którymi powinien kierować się pracownik urzędu⁷¹. W ocenie AKOP o wartości takiego rozwiązania stanowi przede wszystkim znajomość własnego środowiska przez osoby uczestniczące w tworzeniu kodeksu. Orientacja autorów w codziennych problemach sprawia, że dokument przygotowany na potrzeby konkretnej instytucji ściśle odpowiada realiom jej działania. Równie ważna wydaje się większa skłonność do przestrzegania postanowień współredagowanych przez osoby, których one dotyczą.

8. Rozwijanie infrastruktury informatycznej administracji i dążenie do wprowadzenia nowoczesnych, zintegrowanych dla wielu urzędów, telefonicznych linii informatycznych (call centers)

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

V. Działania faktyczne

1. Konsekwentne i zdecydowane korzystanie z instytucji i narzędzi przeznaczonych do walki z przestępczością

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

2. Przeciwdziałanie powierzaniu funkcji kierowniczych w wymiarze sprawiedliwości i instytucjach do walki z korupcją osobom, których dotychczasowa działalność zawodowa może prowadzić do konfliktu interesów ze sprawowanymi obowiązkami

W trakcie realizacji

⁷⁰ http://www.um.warszawa.pl/v_syrenka/pp/kodeks.php

3. Walka z korupcją w urzędach centralnych

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

4. Walka z korupcją w służbie zdrowia wraz ze zrealizowaniem współfinansowanej ze środków unijnych antykorupcyjnej kampanii społeczno-informacyjnej

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

5. Realizacja kampanii informacyjno-edukacyjnych zwiększających świadomość publiczną, promujących etyczne wzorce postępowania oraz ograniczających społeczną tolerancję dla korupcji

Niezrealizowana

Warto przypomnieć, że kampanię informacyjno-edukacyjną zorganizowało CBA w grudniu 2008 roku, uruchamiając portal edukacyjno-informacyjny pod nazwą Serwis Edukacji Antykorupcyjnej⁷². Celem serwisu jest prowadzenie i wspieranie działalności promującej postawy i zachowania sprzyjające przeciwdziałaniu korupcji.

Szczególną uwagę należy zwrócić na duże znaczenie kampanii społecznych dla redukcji zachowań korupcyjnych. Istotny jest fakt, że przygotowanie takich działań leży w zasięgu opozycyjnej partii politycznej, a sprawowanie władzy nie jest warunkiem *sine qua non*.

Inne inicjatywy mające wpływ na przejrzystość życia publicznego podjęte przez PiS

I. inicjatywy legislacyjne

Zmiana ustawy – Kodeks Postępowania Karnego

17 lipca 2009 do Sejmu wpłynął poselski projekt *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks Postępowania Karnego* (druk nr 2425). Projekt został wniesiony przez posłów z Klubu Parlamentarnego PiS. Pierwsze czytanie odbyło się 16 grudnia 2009. Następnie projekt skierowano do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Do 1 września br. nie odbyło się ponowne czytanie projektu.

Wprowadzane zmiany:

⁷¹ http://samorzad.infor.pl/sektor/organizacja/ustroj_i_jednostki/artykuly/391602,kodeks_etyki_w_urzedzie_gminy.html

⁷² SEA, www.antykorupcja.edu.pl

Rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia zażalenia na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego oraz na postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego.

Uwagi AKOP:

Propozycja zawarta w projekcie może zwiększyć przejrzystość polskiego życia społecznego. Pozwoliłaby ona, by osoba zgłaszająca możliwość popełnienia przestępstwa przez np. organ jednostki samorządu terytorialnego lub spółki z udziałem kapitału państwowego mogła następnie, po umorzeniu postępowania (lub po odmowie wszczęcia postępowania) przez prokuraturę, złożyć zażalenie na takie postanowienie do sądu. W chwili obecnej takie zażalenie, poddające decyzję prokuratorską kontroli niezawisłego sądu, może złożyć jedynie pokrzywdzony, a więc najczęściej organ takiej jednostki (czasami właśnie zainteresowany w niewyjaśnieniu sprawy). Jak zatem widać, propozycja przedstawiona w projekcie ma dwie istotne zalety: wzmacnia pozycję osoby zainteresowanej przestrzeganiem prawa w jednostkach gospodarujących środkami publicznymi, a także niejako wymusza lepszą pracę jednostek prokuratury, które muszą się liczyć z tym, że ich postanowienia będą weryfikowane przez niezawisły sąd.

Podsumowanie działań PiS

Tak jak w 2008 roku, w 2009 i 2010 roku działania PiS w zakresie walki z korupcją i prewencji antykorupcyjnej można uznać za niewspółmierne do złożonych obietnic wyborczych. PiS jako partia opozycyjna posiada ograniczoną możliwość wpływania na kształt tworzonego prawa i nie ma możliwości samodzielnego przegłosowania bądź zablokowania projektów ustaw. Z drugiej strony, jest to partia budująca swoją przewagę konkurencyjną w oparciu o hasła walki z nieuczciwością w życiu publicznym. W 2010 roku PiS nie złożył żadnych znaczących projektów ustaw, które mogłyby przyczynić się do zwiększenia przejrzystości życia publicznego. Zapowiadane przez członków Klubu Parlamentarnego PiS w marcu br. prace nad nowelizacją ustawy lobbingowej nie wyszły poza sferę deklaracji. Stosowny projekt nie trafił do tej pory do Sejmu. Zauważalna jest też bierność polityków PiS jeśli chodzi o działania mające na celu poprawę funkcjonowania administracji publicznej.

Stan realizacji obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji złożonych przez koalicję Lewicy i Demokratów w kampanii wyborczej do parlamentu w 2007 roku

W trakcie kampanii wyborczej do Sejmu i Senatu w roku 2007 Koalicja Lewica i Demokraci przekazała na prośbę Antykorupcyjnej Koalicji Organizacji Pozarządowych przedstawione poniżej obietnice. Po wyborach (marzec 2008) doszło do rozpadu Koalicji LiD. W tej sytuacji AKOP

postanowiła ocenić realizację obietnic na podstawie działań największego przedstawiciela byłej koalicji LiD w Sejmie – Klubu Parlamentarnego Lewica.

1. Wprowadzenie przez Sejm Karty Standardów Etycznych

Niezrealizowana

2. Rozdzielenie stanowiska ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego

- Wprowadzenie zasady siedmioletniej kadencyjności na stanowisku prokuratora
- Umocnienie niezależności sądów i trybunałów, anulowanie wszystkich ustaw wprowadzonych przez PiS w celu ograniczenia niezależności sądownictwa

Zrealizowana, opisana w raportach oceniających z 2008 i 2009 roku⁷³

3. Przywrócenie służby cywilnej w administracji rządowej

Zrealizowana, opisana w raportach z 2008 i 2009 r.

– wprowadzenie jej w instytucjach jednostek samorządu terytorialnego

Niezrealizowana

– dokonanie ustawowego określenia stanowisk o charakterze politycznym

Niezrealizowana

– wprowadzenie procedury jawnych i przejrzystych konkursów

Częściowo zrealizowana

4. Publikacja podstawowych danych o członkach rad nadzorczych i zarządach spółek skarbu państwa, wraz z podaniem ich ewentualnej przynależności partyjnej. Obowiązkowe konkursy na stanowiska w zarządach tych spółek.

Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną

⁷³ Raporty dostępne na stronie: www.akop.pl/materialy/publikacje

5. Społeczna kontrola i przejrzystość działań administracji:

- obsadzanie stanowisk oparte na kompetencjach kandydatów;
Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną
- pełny, nieskrępowany dostęp obywateli do informacji o podstawach decyzji administracyjnych;
niezrealizowana
- jawność działania ministerstw (publiczne wysłuchania w trakcie przygotowywania najważniejszych projektów ustaw, możliwość zgłaszania uwag obywatelskich w internecie, internetowe informacje o ustaleniach kierownictw ministerstw);
Postulat niemożliwy do zrealizowania przez partię opozycyjną
- obowiązkowy rejestr korzyści i oświadczenia o braku konfliktu interesów dla doradców politycznych ministrów;
- zakaz prowadzenia działalności gospodarczej powodującej konflikt interesów przez kontrolerów i inspektorów państwowych oraz ich bliskich;
- upowszechnienie obowiązkowych przetargów internetowych oraz w formie jawnej aukcji dla realizacji zamówień publicznych;
- spółki Skarbu Państwa zostaną ustawowo zobowiązane do publikowania dorocznej informacji o wszelkich darowiznach i akcjach sponsorskich

Postulaty niemożliwe do zrealizowania przez partię opozycyjną

6. Wprowadzenie zakazu łączenia mandatu posła ze stanowiskiem urzędniczym poniżej ministra-członka Rady Ministrów

Niezrealizowana

7. Wprowadzenie zmian w *ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, które zmniejszą ryzyko posługiwania się tą instytucją dla osiągnięcia doraźnych korzyści politycznych. Na jej czele powinna stanąć osoba niezależna politycznie i ciesząca się politycznym zaufaniem

- Powołanie Kolegium CBA (na 6 letnią kadencję), złożonego z 9 członków powoływanych przez Sejm RP, z czego 2 kandydatów pochodziłoby ze zgłoszenia przez Krajową Radę Sądownictwa, a 1 kandydat zgłaszany przez Naczelną Radę Adwokacką
- Zmiana sposobu powołania szefa CBA, wprowadzenie powołania i odwołania szefa przez Sejm za zgodą Senatu po przedstawieniu kandydatury przez Kolegium CBA, które wyłaniałoby kandydatów w publicznym konkursie ogłaszonym na 6 miesięcy

przed upływem kadencji szefa CBA

Realizacja:

Propozycje tych zmian nie znalazły się w złożonym do Sejmu projekcie ustawy. Inne zawarte w nim propozycje opisano w raportach oceniających z 2008 i 2009 roku⁷⁴

W trakcie kampanii wyborczej w 2007 roku wszystkie ogólnopolskie komitety wyborcze poza PiS deklarowały potrzebę daleko idących zmian w funkcjonowaniu CBA. Klub Poselski Lewica był pierwszym, który przygotował projekt *ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw* i złożył go do Sejmu w 2008. Projekt został odrzucony w trakcie pierwszego czytania głosami posłów koalicji rządzącej. Posłowie Sojuszu złożyli wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o rozpatrzenie zgodności obowiązującej *ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* z Konstytucją RP. 23 czerwca 2009 zapadł wyrok, w którym Trybunał zakwestionował kilka zapisów ustawy.

27 października 2009 na stronie internetowej Sojuszu Lewicy Demokratycznej pojawiła się informacja, że Klub Poselski Lewica złożył „w lasce marszałkowskiej nowelizację projektu ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Projekt Lewicy zakłada m.in. powołanie szefa CBA przez Sejm, 6-letnią kadencję oraz nadzór Prokuratora Generalnego nad CBA”⁷⁵. W notatce tej wymienia się także zmiany proponowane przez Klub:

- wybór i odwołanie szefa CBA przez parlament 2/3 liczbą głosów;
- dane osobowe niezbędne do prawidłowego prowadzenia toku spraw mogłyby być przechowywane tylko przez okres do czasu przedawnienia karalności danego przestępstwa;
- szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego powinien przechodzić badania psychiatryczne;
- kadencja szefa CBA będzie trwała 6 lat;
- kandydatów na szefa CBA będzie wskazywała sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych;
- pracę szefa CBA będzie nadzorował powołany przez Sejm Prokurator Generalny.

Pracownicy biura Klubu Lewica, poproszeni o przesłanie projektu ustawy o CBA, który został złożony po wyroku Trybunału Konstytucyjnego, wskazali druk nr 984 (poselski projekt *ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw*), czyli pierwszy projekt Klubu Lewicy, który do Sejmu wpłynął 18 maja 2008 i który został odrzucony na posiedzeniu nr 33 w dniu 9 stycznia 2009. Projekt ten został omówiony w zeszłorocznym raporcie AKOP. Koalicja otrzymała również informacje, że prace nad nowym projektem rzeczywiście się rozpoczęły, jednak nie przedstawiono ostatecznie żadnej nowej propozycji.

⁷⁴ Raporty dostępne na stronie: www.akop.pl/materialy/publikacje

⁷⁵ <http://www.sld.org.pl/aktualnosci/p-r-m-a-3649/aktualnosci.htm> – ost. wiz. 6.09.2010 r.

Rząd zobowiązany wyrokiem Trybunału przygotował *projekt ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, który wpłynął do Sejmu 8 czerwca 2010 (dokładniejszy opis działań rządu przedstawiono w części raportu podsumowującej działania Platformy Obywatelskiej). W dniu 5 sierpnia br. po trzecim czytaniu, podczas głosowania nad przyjęciem w całości **rządowego** projektu *ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* w brzmieniu proponowanym przez Komisję Administracji i Spraw Wewnętrznych, wraz z przyjętymi poprawkami, posłowie Klubu Lewica (z wyjątkiem posła Jana Kochanowskiego, który głosował „za”) wstrzymali się od głosu.

Podsumowanie działań Klubu Parlamentarnego Lewica

Rok temu, po opublikowaniu raportu AKOP oceniającego realizację obietnic wyborczych przez partie polityczne w 2008 i 2009 roku, przewodniczący Sojuszu Lewicy Demokratycznej Grzegorz Napieralski napisał na swoim blogu: „Lewica wypadła w tym zestawieniu [chodzi o raport AKOP] najlepiej. Choć to nie my obklejaliśmy polskie miasta billboardami z pułapką na myszy i pięćdziesiąt banknotów zamiast sera. [...] W ramach LiD-u szliśmy do wyborów z hasłem „100 konkretów”. Nie było to tylko hasło. Sto konkretów przełożyło się na kilkadziesiąt projektów ustaw, które miały doprowadzić do przeniesienia każdego konkrety z papieru do sfery rzeczywistości społecznej”⁷⁶. Komentarz ten był nadinterpretacją zeszłorocznej oceny AKOP. Być może poczucie sukcesu zdemobilizowało przedstawicieli Klubu Lewica. Poza deklaracją Jerzego Szmajdzińskiego, który w październiku 2009 ogłosił 7-punktowy plan mający wyznaczać drogę do wzmocnienia kontroli państwa nad służbami specjalnymi, w tym roku Lewica nie przedstawiła zapowiadanych projektów ustaw.

Jerzy Szmajdziński podczas konferencji prasowej zaproponował:

1. uchwalenie ustawy o czynnościach rozpoznawczo-operacyjnych, która określałaby, co dzieje się z podsłuchami, które zastosowano wobec obywateli;
2. wyposażenie sejmowej komisji do spraw służb specjalnych w uprawnienia śledcze;
3. poddanie pracy służb specjalnych koordynacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a także włączenie kontrwywiadu i wywiadu wojskowego do sił zbrojnych;
4. przeprowadzenie audytu wszystkich dziewięciu służb, które dzisiaj mogą stosować techniki operacyjne⁷⁷.

Brakuje dalszych informacji o pracy nad tym projektem. Zeszłoroczne działania Klubu zmierzające do wypełnienia obietnic wyborczych dotyczących rozdzielenia stanowiska Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, przywrócenia służby cywilnej w administracji rządowej i zmian w ustawie o CBA dawały nadzieję, że Lewica poważnie i systematycznie będzie forsował swoje pomysły w Sejmie. Jednak w tym roku nie odnotowano żadnych inicjatyw zmierzających do realizacji obietnic złożonych w 2007 czy chociażby monitorowania i komentowania działań koalicji. Być może ten okres bardzo niskiej aktywności niebawem się skończy i Lewica uzupełni swoje

⁷⁶ <http://www.sld.org.pl/aktualnosci/p-r-m-a-3571/aktualnosci.htm> – ost. wiz. 12.09.2010 r.

⁷⁷ <http://www.sld.org.pl/aktualnosci/p-r-m-a-3588/aktualnosci.htm> – ost. wiz. 12.09.2010 r.

deklaracje o konkrety, zanim rozpocznie się nowa kampania i zostaną złożone nowe obietnice.