



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1794)

138. posiedzenie
Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury
w dniu 9 czerwca 2005 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 959).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 962).
3. Rozpatrzenie ustawy o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego (druk nr 972).

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 06)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jerzy Suchański)

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Witam serdecznie na posiedzeniu Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury. Dzisiaj w porządku obrad mamy trzy punkty. Najpierw rozpatrzymy ustawę o zmianie ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Pół godziny później powinniśmy przystąpić do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. O 13.00 zaś przystąpimy do rozpatrzenia ustawy o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych.

Witam wszystkich gości przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Niestety, nie widzę przedstawiciela rządu – w osobie co najmniej wiceministra – upoważnionego do wzięcia udziału w posiedzeniu w komisji. Przerzywailiśmy takie posiedzenia komisji, gdy nie było podczas obrad wiceministra.

Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Transportu Morskiego
w Ministerstwie Infrastruktury Janina Mentrak:**

Przepraszam bardzo, Panie Przewodniczący, mam upoważnienie do prezentowania stanowiska rządu, jeśli chodzi o ustawę z pierwszego punktu porządku obrad. Mam na piśmie upoważnienie i mogę je przedstawić.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Ma pani upoważnienie od premiera, tak?

(Dyrektor Departamentu Transportu Morskiego w Ministerstwie Infrastruktury Janina Mentrak: Tak.)

To bardzo proszę je przedstawić.

Dobrze, uznajemy to upoważnienie. Przepraszam bardzo.

Co zaś do trzeciego punktu, akurat to państwa nie dotyczy, ale dla Skarbu Państwa jest to bardzo poważna ustawa związana ze „złotą akcją” i jeżeli nie będzie przedstawiciela ministerstwa, to po prostu przerwiemy obrady.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bezwzględnie tak.

W takim razie bardzo proszę panią dyrektor o przedstawienie tematu związanego z zanieczyszczaniem morza.

Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Transportu Morskiego
w Ministerstwie Infrastruktury Janina Mentrak:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Przede wszystkim chciałabym przeprosić w imieniu pana Witolda Górskiego, że nie jest obecny. Jak panie i panowie wiedzą, pan minister zawsze chętnie bierze udział w posiedzeniach, ale ostatnio nagromadziło się bardzo dużo spraw i musiał wyjechać.

Wracając do sprawy, chciałabym przedstawić ustawę, która jest przedmiotem dzisiejszego posiedzenia. Jest to ustawa z dnia 20 maja bieżącego roku o zmianie ustawy o zapobieganiu zanieczyszczenia morza przez statki oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Powyższa regulacja, przyjęta przez Sejm w dniu 20 maja, dotyczy przede wszystkim dwóch istniejących ustaw – ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczenia morza przez statki oraz ustawy z dnia 12 września 2002 r. o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków. Wprowadza również niewielkie zmiany w ustawie z dnia 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim, w ustawie z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej oraz w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o substancjach zubażających warstwę ozonową.

Celem przedkładanej pod obrady ustawy jest implementacja do prawa krajowego Protokołu do Konwencji MARPOL wprowadzającego Załącznik VI, czyli przepisy o zapobieganiu zanieczyszczaniu powietrza przez statki, rozporządzenia nr 2037 z 2000 r. Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 czerwca 2000 r. w sprawie substancji zubożającej warstwę ozonową, rozporządzenia nr 782 z 2003 r. Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 kwietnia 2003 r. w sprawie zakazu stosowania związków cyny organicznej na statkach oraz dyrektywy 1999 w zakresie zawartości siarki w paliwach morskich.

Uchwalona ustawa ma również na celu usunięcie luk powstałych w trakcie transpozycji do polskiego prawa dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/59 z dnia 27 listopada 2000 r. o portowych urządzeniach do odbioru odpadów wytwarzanych na statkach i pozostałościach ładunkowych w ustawach: pierwsza – o zapobieganiu zanieczyszczenia morza przez statki oraz druga – o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków. Brak transpozycji niektórych dyspozycji dyrektywy wskazała Komisja Wspólnot Europejskich, kierując pismo do polskiego rządu dotyczące uchybień we wdrożeniu przez Polskę wyżej wymienionej dyrektywy.

W związku z zarzutami Komisji Europejskiej ustawa o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków obejmuje następujące zmiany. Zmieniony jest art. 8 wymienionej ustawy. Art. 8a i 8b to są zupełnie nowe artykuły. W art. 9 nowy ust. 2a. Rozdział 5a też jest zupełnie nowy. Również, w związku z zarzutami komisji, musieliśmy dokonać niewielkiej nowelizacji ustawy o zapobieganiu zanieczyszczenia morza przez statki – zmiana w art. 10 ust. 5a.

W wystosowanej w dniu 19 kwietnia tego roku opinii uzasadnionej w związku z zarzutami uchybienia transpozycji do polskiego prawa wyżej wymienionej dyrektywy, Komisja Wspólnot Europejskich podtrzymała również zarzut braku w polskich przepisach wdrażających dyrektywę definicji statku rybackiego oraz łodzi rybackiej.

Polski rząd w poprzednim przedłożeniu ustawy o urządzeniach do odbioru odpadów nie definiował pojęcia statku rybackiego i łodzi rekreacyjnej, twierdząc, że pojęcie statku morskiego zawarte w kodeksie morskim jest wystarczające. Wobec tego zarzutu komisji postanowiliśmy szczegółowo uregulować sprawę w obecnym przedłożeniu. W celu zadośćuczynienia zarzutom przedstawionym przez komisję niezbędne było zaproponowanie już na etapie prac sejmowych stosownych zmian.

Ustawa oprócz luk w transpozycji dyrektywy wprowadza nowe zupełnie przepisy w zakresie dopuszczalnego poziomu zawartości siarki w paliwach morskich, określając obowiązki nie tylko armatorów, ale również dostawców paliwa i administracji morskiej w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów w tym zakresie.

Z innych uregulowań ustawa zawiera przepisy w zakresie ochrony warstwy ozonowej poprzez uregulowanie kwestii eksploatacji urządzeń i instalacji zawierających substancje zubożające warstwę ozonową oraz powierzenie kontroli i nadzoru nad stosowaniem tych substancji dyrektorom urzędów morskich. Dyrektorzy będą również upoważnieni do przeprowadzania kontroli w zakresie stosowania niedozwolonych systemów przeciwporostowych na kadłubach statków.

Załącznik do ustawy określa wysokość opłat za przeprowadzenie inspekcji oraz wydawanie dokumentów dla statków. Wysokość dotychczasowych opłat, określonych uprzednio w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy, nie uległa zmianie. Dodano jedynie opłaty za wydanie nowych dokumentów.

Proponowana nowelizacja art. 42 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej ma na celu określenie kompetencji dyrektorów urzędów morskich w zakresie kontroli jakości paliwa u jego dostawców.

Ustawa modyfikuje art. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową. Zmiana ta ma na celu pełniejszą harmonizację przepisów obydwu ustaw, dzięki czemu nie pozostawia wątpliwości interpretacyjnych co do zakresu stosowania obydwu aktów prawnych na statkach.

Przedłożona do rozpatrzenia przez Senat ustawa z dnia 20 maja 2005 r. o zmianie ustawy o zapobieganiu zanieczyszczenia morza przez statki oraz o zmianie niektórych innych ustaw była już rozpatrywana przez senacką Komisję Ochrony Środowiska na posiedzeniu w dniu 1 czerwca bieżącego roku. Uwagi zgłoszone podczas tego posiedzenia przez Biuro Legislacyjne Senatu do ustawy zostały przyjęte przez komisję przy pełnej akceptacji ze strony rządowej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Wiem, że ta ustawa była omawiana na posiedzeniu Komisji Ochrony Środowiska. Mamy również jej stanowisko w tej mierze.

Proszę bardzo, Biuro Legislacyjne.

Chciałbym tylko jeszcze poinformować, że tę ustawę w imieniu komisji będzie prezentowała pani Czesława Christowa.

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne zgłosiło do ustawy pięć uwag, które zostały szczegółowo opisane w opinii. Uwagi: druga, trzecia, czwarta i piąta mają charakter legislacyjny. Uwaga pierwsza natomiast dotyczy braku w skierowanej do Senatu ustawie załącznika. Załącznik ten był częścią ustawy w projekcie wniesionym do Sejmu w ramach inicjatywy rządowej, następnie przeszedł wszystkie etapy procedury legislacyjnej w Sejmie i nie został przez Sejm uchwalony. W związku z tym uwaga dotyczy dodania do ustawy załącznika określającego wysokość opłat za wydawanie międzynarodowych świadectw, o którym mowa jest w treści tej noweli. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Czy są pytania, uwagi, do pani dyrektor? Nie ma.

W związku z tym mam propozycję, abyśmy przyjęli również, jako Komisja Skarbu Państwa i Infrastruktury, wszystkie te uwagi w podobnym układzie jak Komisja Ochrony Środowiska. Pozwolę sobie przejąć te poprawki. Czy są inne propozycje? Nie ma.

Jeżeli tak, to głosujemy nad propozycjami łącznie.

Zanim przejdę do głosowania... Rozumiem, że rząd – taką miałem informację – popiera wszystkie propozycje, tak?

(Dyrektor Departamentu Morskiego w Ministerstwie Infrastruktury Janina Mentrak: Tak, Panie Przewodniczący.)

Stanowisko rządu jest więc pozytywne, o czym, przepraszam, wcześniej nie powiedziałem.

Skoro nie ma uwag, to przystępujemy do głosowania, zagłosujemy *en bloc*.

Kto jest za przyjęciem tych pięciu poprawek wraz z załącznikiem, proszę o podniesienie ręki.

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą jest pani senator Czesława Christowa.

Dziękuję bardzo.

Pani Dyrektor, rozumiem, że pani jest również delegowana do drugiego punktu naszych obrad, tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W takim razie bardzo pani dyrektor dziękuję. Proszę pozdrowić pana ministra Górskiego.

(Dyrektor Departamentu Transportu Morskiego w Ministerstwie Infrastruktury Janina Mentrak: Dziękuję.)

Czy możemy przejść do punktu drugiego?

(Głos z sali: Czekamy, aż przyjdzie legislator.)

Dobrze, sekundę poczekamy.

Witam wszystkich przybyłych w związku z drugim punktem naszego dzisiejszego posiedzenia. Witam naszych gości. Bardzo proszę, przystępujemy do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Do prezentacji ustawy w imieniu komisji upoważniony został pan senator Włodzimierz Łęcki. Witam szanownych kolegów z Ministerstwa Infrastruktury. Proszę o zaprezentowanie problematyki związanej z rozpatrywaną ustawą. Proszę przedstawić się.

Proszę bardzo.

**Doradca Ministra
do spraw Problematyki Przewozu Drogowego Towarów Niebezpiecznych
w Ministerstwie Infrastruktury Krzysztof Grzegorzczak:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Nazywam się Krzysztof Grzegorzczak. Jestem doradcą ministra w Ministerstwie Infrastruktury. Zajmuję się problematyką przewozu drogowego towarów niebezpiecznych.

Ustawa o zmianie ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych oraz o zmianie niektórych ustaw, która jest przedmiotem naszego dzisiejszego posiedzenia, została uchwalona na podstawie projektu poselskiego, który był wspierany przez rząd.

Ustawa wprowadza zmiany do trzech ustaw, a więc do wskazanej ustawy z 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych, do ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym oraz do ustawy z 31 marca 2004 r. o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych.

Proponowane zmiany wynikają z konieczności dostosowania prawa krajowego do prawa Unii Europejskiej. W szczególności mamy tutaj na myśli dyrektywy ramowe dotyczące jednolitych wymagań w zakresie warunków przewozu drogowego i przewozu kolejowego towarów niebezpiecznych.

Zmiany dotyczą systemu egzaminowania kierowców pojazdów przewożących towary niebezpieczne i polegają w głównej mierze na wprowadzeniu centralnej bazy pytań, co ma skutkować jednolitym wymaganiem w zakresie szkolenia i egzaminowania kierowców. Centralny katalog pytań będzie tworzony przez właściwą władzę wyznaczoną przez ministra właściwego do spraw transportu.

Kolejny element to zmiany dotyczące systemu szkolenia i egzaminowania doradców do spraw bezpieczeństwa. Polega to na zróżnicowaniu wymagań egzaminacyjnych wobec osób, które już posiadają uprawnienia doradców i osób, które takiego uprawnienia nie posiadają.

Przewiduje się utworzenie centralnej ewidencji doradców do spraw bezpieczeństwa, to jest osób, które pełnią funkcję ekspercką w przedsiębiorstwie, prowadzącym działalność związaną z przewozem towarów niebezpiecznych. Ta ewidencja będzie prowadzona przez głównego inspektora transportu drogowego, a część danych niezbędnych do identyfikacji doradcy będzie powszechnie dostępna. Tego rodzaju dostępność informacji o tym, czy konkretna osoba jest doradcą do spraw bezpieczeństwa ma bezpośredni związek również ze sprawą ochrony towarów niebezpiecznych przed działaniami niezgodnymi z prawem.

Poza tym proponuje się zwolnienie z wymagań uzyskiwania ponownej oceny zgodności ciśnieniowych urządzeń transportowych w przypadku, kiedy spełniają one wymagania techniczne, określone w przepisach międzynarodowych, a więc w umowie europejskiej ADR i w przepisach RID, które regulują jednolicie w skali Europy przewóz towarów niebezpiecznych w obu rodzajach transportu. To było postulowane przez środowiska gospodarcze zajmujące się obrotem naczyniami przeznaczonymi do przewozu gazów, czyli materiałów niebezpiecznych klasy drugiej, zgodnie z przepisami europejskimi. Zwolnienie to umożliwi uproszczenie procedur dopuszczania urządzeń ciśnieniowych przy zachowaniu dotychczasowego poziomu bezpieczeństwa w sytuacji, kiedy takie urządzenia, a więc na przykład butla, będzie napełniana i badana w Polsce.

Zmiany dotyczące ustawy o transporcie drogowym obejmują zmianę trybu karania za niewyznaczenie doradcy do spraw bezpieczeństwa w transporcie drogowym towarów niebezpiecznych. W miejsce dotychczasowej kary, nakładanej w trybie przepisów o wykroczeniach, proponuje się karę administracyjną, która jest spójna z pozostałymi karami związanymi z naruszeniem przepisów o przewozie towarów niebezpiecznych. Jej wprowadzenie umożliwi skuteczniejszą egzekucję przepisów. Zmiana ta uzasadniona jest również nieskutecznością dotychczasowego trybu karania, co sygnalizowały jednostki kontrolne.

Wprowadzane zmiany do ustawy o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych są symetryczne do zmian w ustawie o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych w zakresie urządzeń ciśnieniowych.

Na tym może zakończyłbym informację. Jeśli pan przewodniczący pozwoli, pan dyrektor Mikiel powie jeszcze dwa słowa o proponowanych przez Biuro Legislacyjne Senatu zmianach zapisów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Legislacyjnego
w Ministerstwie Infrastruktury Piotr Mikiel:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Wnikliwie przejrzeliśmy legislacyjne w zasadzie uwagi, które przygotowało Biuro Legislacyjne Senatu. W zasadzie można powiedzieć, że popieramy wszystkie uwagi. Nie zgłaszamy do nich zastrzeżeń, może poza pktem 6, który w naszym przekonaniu brzmi identycznie, jak w uchwalonej ustawie z 20 maja 2005 r. Gdyby pan przedstawiciel Biura Legislacyjnego mógł nam wyjaśnić tę poprawkę, byłibyśmy wdzięczni.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

To nam ułatwi procedowanie. Ministerstwo zgadza się, znaczy popiera wszystkie poprawki, które zostały zgłoszone przez Biuro Legislacyjne z wyjątkiem szóstej. Miałbym jeszcze prośbę do szanownych panów, aby ewentualnie byli uprzejmi zgłosić propozycje dwóch poprawek. Biuro Legislacyjne ustosunkuje się do wszystkich, a później postawimy pytania. Dobrze? Dziękuję.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Legislacyjnego
w Ministerstwie Infrastruktury Piotr Mikiel:**

Panie Przewodniczący, jeśli więc można, to mamy propozycje zgłoszenia dwóch poprawek.

Pierwsza poprawka dotyczyłaby zmiany w art. 10 ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych. Zmiana polega na określeniu sposobu obliczenia ter-

minu ważności zaświadczenia ADR, analogicznie jak w zakresie uchwalonej ustawy w przypadku świadectw doradcy. Propozycja ma na celu ujednoczenie sposobu postępowania organów wydających świadectwa, to znaczy ustalenia, że termin ważności świadectwa rozpoczyna się od dnia złożenia z wynikiem pozytywnym właściwego egzaminu. Chodzi o to, żeby to było kompatybilne w zakresie, i doradcy, i zaświadczenia ADR, wydawanego kierującemu pojazdem przewożącym towary niebezpieczne. To jest pierwsza poprawka.

Druga poprawka dotyczy zmiany w uchwalonej ustawie. W art. 24 ust. 8 pkt 3 był zapis, który mówił, że inspektor prowadzi dane, w którym zamieszcza – między innymi w przypadku obywateli polskich – numer ewidencyjny powszechnego elektronicznego systemu ewidencji ludności PESEL. Ponieważ doradcą może być również cudzoziemiec nieposiadający numeru PESEL, w związku z tym proponujemy, aby zapisać numer ewidencyjny powszechnego elektronicznego systemu ewidencji ludności PESEL, a w przypadku osób nieposiadających tego numeru, nazwę i numer dokumentu potwierdzającego tożsamość oraz nazwę organu, który wydał ten dokument. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Proszę Biuro Legislacyjne o ustosunkowanie się do ewentualnej poprawki szóstej oraz do poprawek zgłoszonych przez rząd.

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda:

Dziękuję uprzejmie.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Panowie!

Ustosunkowując się do propozycji poprawek przedstawionych przez przedstawiciela ministra infrastruktury, chciałbym wyrazić opinię, zgodnie z którą Biuro Legislacyjne zdecydowanie zgadza się z poprawką dotyczącą art. 24 ust. 8 pkt 3. W kontekście natomiast art. 10 ust. 3 nie podnosimy zarzutów związanych z techniką legislacyjną. Zwracamy jednak uwagę, że niestety jest to przepis, który nie podlega nowelizacji ustawowej. W związku z tym, wydaje się, bez względu na racjonalność proponowanej poprawki, że wykracza ona niestety poza materię ustawy.

Jeśli natomiast chodzi o uwagę przedstawicieli ministra infrastruktury, to chciałbym uprzejmie zapytać się, czy chodzi o propozycję poprawki szóstej, czy też o uwagę szóstą, ponieważ w tym zakresie numeracja ta nie jest zbieżna.

(Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Legislacyjnego w Ministerstwie Infrastruktury Piotr Mikiel: Chodzi o propozycję poprawki w pkt 6, dotyczącym art. 28 ust. 1 pkt 1.)

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Pragnę zwrócić uwagę, że ustawą z dnia 20 maja 2005 r., omawianą przez Wysoką Komisję, zostało nadane nowe brzmienie art. 28, zarówno w zakresie ust. 1, który jest podzielony na trzy punkty, jak i w zakresie ust. 2. Zwróciliśmy uwagę na fakt, że nie jest konieczne nadawanie jednolitego brzmienia ust. 1 w zakresie innym niż pkt 2 i 3, jak również ust. 2, gdyż nie podlegają one merytorycznej zmianie. W związku

z tym zaproponowaliśmy ograniczenie zmiany w zakresie ust. 1 i, tak jak powiedział pan dyrektor, jest to zmiana zbieżna ze stanowiskiem Sejmu. Dziękuję bardzo.

(Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Legislacyjnego w Ministerstwie Infrastruktury Piotr Mikiel: Oczywiście, dziękujemy za wyjaśnienie. To wyjaśnia sprawę.)

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, czy są jakieś pytania, uwagi?

Pan senator Ryszard Matusiak, proszę.

Senator Ryszard Matusiak:

Art. 24 pkt 1 mówi, że doradcą może być osoba, która ukończyła dwadzieścia jeden lat. Niżej jest też napisane: „posiada wykształcenie wyższe”. Rozumiem, że można to osiągnąć, nie przeczę, bo licencjat też ujęto jako wykształcenie wyższe. Nie mamy więc żadnego zastrzeżenia. Nie wiem jednak, czy to nie jest pewien dysonans... Bardzo prosiłbym o odpowiedź i uzasadnienie takiego zapisu, dotyczącego wieku dwudziestu jeden lat. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Łęcki.

Senator Włodzimierz Łęcki:

Chciałem zgłosić tę samą poprawkę. Co prawda bardziej ortodoksyjnie, nie dwadzieścia jeden lat, ale na przykład trzydzieści. Jeśli bowiem ktoś ma być doradcą, musi mieć pewne doświadczenie. Zgadzam się z panem senatorem, że osoba w wieku dwudziestu jeden lat, to ledwo zdąży zrobić licencjat. Będzie bardzo zdolna to robi. Ale jeśli to ma być doradca, to musi mieć pewną wiedzę praktyczną. Człowiek po studiach, nic nie ujmując, większość z nas też kiedyś ukończyła studia i dzisiaj z perspektywy czasu wie, że był człowiekiem mało doświadczonym i jego wiedza była bardzo, że tak powiem, teoretyczna i wąta. Dlatego poddaję to pod dyskusję – nie zgłaszam jeszcze takiej poprawki – wiek trzydziestu lat. To jest doradca, to jest człowiek, który powinien dysponować pewną wiedzą praktyczną.

(Senator Ryszard Matusiak: Panie Senatorze, ale doradcy bankowi mają dwadzieścia pięć lat.)

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Rozumiem, że to była uwaga, wypowiedź, ale jeszcze nie propozycja.

(Senator Włodzimierz Łęcki: Chciałbym poznać opinię pana przewodniczącego, co sądzi o tak młodych ludziach, którzy mają doradzać na przykład sześćdziesięciolatkom.)

Tak jest, rozumiem. Jeżeli to są kobiety, to z przyjemnością.

(*Senator Włodzimierz Łęcki: Kobiety powinny doradzać w innych sprawach, Panie Przewodniczący.*)

Bardzo proszę, pan senator Sergiusz Plewa.

Senator Sergiusz Plewa:

Dziękuję.

Popieram pana senatora Matusiaka, chociaż znam przypadek z historii naszych władz, że doradcą premiera był student.

(*Głos z sali: Było tak.*)

Dziękuję.

(*Senator Włodzimierz Łęcki: Ale ten rząd upadł.*)

Proszę bardzo, pani senator Czesława Christowa.

Senator Czesława Christowa:

Panie Przewodniczący ! Szanowni Państwo!

Jako dydaktyk wyższej uczelni zgłaszam propozycję, aby dodać jeszcze w art. 24 punkt w następującym: posiada minimum dwa lata praktyki w zakresie bezpieczeństwa. Być może wiek trzydziestu lat jest to okres, który mógłby być poddany krytyce, gdyż mamy młodzież bardzo zdolną i rzeczywiście może szybciej opanować wiedzę. Chodziłoby natomiast o wprowadzenie właśnie ograniczenia dotyczącego praktyki. Wiemy, że w uczelniach teraz prawie nie mamy praktyk, gdyż przedsiębiorstwa nie są zainteresowane przyjmowaniem studentów, a nawet jeżeli są, to są to bardzo formalne praktyki. Po prostu studenci tylko są, nie robią natomiast nic konkretnego. I dlatego proponowana przeze mnie minimum dwuletnia praktyka jest uzasadniona. Po pierwsze dlatego, że bezpieczeństwo to jest bardzo ważna materia. Materiały niebezpieczne są przewożone często przez centra miast i naprawdę ci młodzi ludzie muszą potem w pełni odpowiadać za to właśnie, w jakim zakresie doradzają. A po drugie, uważam, że ta ustawa nie może tworzyć tylko miejsc pracy dla osób, które następnie nie będą w pełni wykonywać swoich funkcji. Dlatego zgłaszam wniosek formalny dodania jako piątego punktu, kolejność nie jest tutaj ważna, że doradca posiada minimum dwa lata praktyki w tym zakresie. Taką poprawkę zgłaszam. Może ona być inaczej sprecyzowana, ale chodzi mi właśnie o to, że jest to osoba, która ukończyła dwadzieścia lat, posiada wykształcenie wyższe, czy posiada praktykę dwuletnią w przedsiębiorstwach transportowych.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję.

Czy są jeszcze jakieś pytania do przedstawicieli rządu? Nie ma pytań.

To bardzo proszę o udzielenie odpowiedzi.

Doradca Ministra

**do spraw Problematyki Przewozu Drogowego Towarów Niebezpiecznych
w Ministerstwie Infrastruktury Krzysztof Grzegorzczak:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Wymaganie dotyczące wyznaczenia doradcy do spraw bezpieczeństwa, czyli eksperta, który zna regulacje i praktykę w zakresie przewozu towarów niebezpiecznych, wynika z dyrektyw unijnych. System pojawił się w 2000 r. w piętnastu krajach Unii Europejskiej, a w 2003 r. w dwudziestu pięciu oraz w pozostałych piętnastu krajach członkowskich, państwach-stron umowy europejskiej o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych.

Jako kryterium do wyznaczenia doradcy istnieje jeden wspólny element. To jest egzamin państwowy, prowadzony przez właściwe władze krajów członkowskich. W związku z tym trudno jest na gorąco odnieść się do wszystkich aspektów proponowanej przez panią senator poprawki. W każdym razie pierwsza uwaga, jaka w tej chwili powstaje po naszej stronie, to jest kwestia ograniczenia dostępu do rynku świadczenia usług doradców poprzez tworzenie barier krajowych.

Jeśli nasz doradca, będzie musiał wykazać się pewną praktyką, okaże się, że na jego miejsce przyjdzie doradca z innego kraju, nie tylko Unii Europejskiej. Musimy być bardzo ostrożni w tym zakresie. Godzimy się tu z opinią pozostałych krajów członkowskich Unii i państw-stron umowy ADR, czterdziestu państw wspólnie piszących te przepisy. Ustawa jest swego rodzaju ramą prawną dla ich wprowadzenia. Mówimy, że egzamin państwowy jest mierzalnym i podstawowym, a czasem jedynym, elementem, który zadecyduje o tym, że dana osoba uzyska uprawnienia doradcy.

Doradztwo w tym zakresie opiera się na znajomości bardzo skomplikowanej materii. Ona jest skomplikowana również w sferze legislacyjnej. Umowa europejska ADR, zawierająca wymagania materialne dla przewozu drogowego towarów niebezpiecznych, to tysiąc stron skomplikowanego tekstu, który jest nowelizowany w każdym dwuletnim okresie. Przyznając, oczywiście, rację, że praktyka zawodowa jest niezwykle ważną rzeczą, nie bylibyśmy jednak w tym przypadku skłonni tworzyć w ten sposób pewnej bariery dla wykonania zawodu doradcy.

Jeśli są potrzebne dalsze wyjaśnienia, strona rządowa jest, oczywiście, przygotowana. Co do pierwszego wniosku dotyczącego dwudziestu jeden lat, to ustawa o zmianie ustawy, nad którą w tej chwili dyskutujemy, nie zawierała żadnego przepisu dotyczącego zmiany tego kryterium. Zmiany wprowadzane do art. 24, to zmiany wyłącznie dotyczące wykonania dyrektywy ramowej 94/55, która w 2005 r. wprowadza zróżnicowanie wymagań dla doradców posiadających świadectwo doradcy i innych osób. Nie było przedmiotem ustawy regulowanie tych elementów ani w zakresie wieku, ani w zakresie doświadczenia zawodowego lub spełnienia innych wymagań. Tak to można byłoby określić od strony formalnej.

Chcieliśmy wprowadzić ułatwienia dla osób, które posiadają już świadectwo doradcy, ponieważ są to osoby reprezentujące najwyższy poziom wiedzy w zakresie przewozu towarów niebezpiecznych, osoby, które przeszły już obowiązkowe szkolenia i zdały państwowe egzaminy. Chcieliśmy, zgodnie z podjętymi wcześniej decyzjami w zakresie umowy ADR, w podejmowaniu których Polska uczestniczyła, aby osoby posiadające świadectwo doradcy nie musiały obowiązkowo uczestniczyć w kolejnym kursie. Przecież te kursy są również przez takie osoby prowadzone. To było przyczyną propozycji zmiany art. 24, nie zaś zmiana kryteriów dla wykonywania zawodu doradcy. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo pani senator Christowa, następnie senator Włodzimierz Łęcki.

Senator Czesława Christowa:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Uważam, że sam fakt, iż znalazł się w art. 24 zapis: „ukończyła dwadzieścia jeden lat” jest zaprzeczeniem – nie w pełnym zakresie – tego, o czym był pan uprzejmy przed chwilą mówić. Są tu również inne punkty: „posiada wykształcenie wyższe, nie była karana za przestępstwo umyślne”... Moja opinia wynika z faktu, że przez dwa lata byłam kierownikiem tematu „System ekspercki – ładunki niebezpieczne”. Wiem, że ten temat, który został potem nagrodzony przez ministra, transportu i gospodarki morskiej – to było w Wyższej Szkole Morskiej w Szczecinie – nie powstałby, gdyby wśród biorących udział w opracowaniu „Systemu eksperckiego – ładunki niebezpieczne” nie było w 50% praktyków, którzy właśnie tę wiedzę o ładunkach niebezpiecznych i sposobach postępowania przy rozsypach, rozlewach i różnych takich sytuacjach właśnie nie wprowadzali, nie przedstawili. To bowiem jest zupełnie inna wiedza niż ta, która jest zdobywana na kursach.

Mamy tutaj dwa cele. Pierwszy cel jest związany z tym, o czym pan był uprzejmy powiedzieć. Chodzi tutaj, aby nie stawiać polskim specjalistom, teoretykom, bezpośrednio po studiach pewnych przeszkód, barier, gdyż ewentualnie będą wypierani przez innych, którzy nie mają tych barier. Ja to rozumiem. Ale to jest jeden cel. Celem tej ustawy jest przede wszystkim bezpieczeństwo. A jeżeli chodzi o bezpieczeństwo, to uważam, że przede wszystkim trzeba...

(Głos z sali: Wiedzy.)

Wiedza, umiejętności, praktyka. Zakres tych wszystkich czynników może stworzyć bariery, o których mówimy. Chcemy, żeby nasz transport ładunków był bezpieczny.

Musimy więc tutaj jakby pójść na kompromis. Ja się nie upieram. Jeżeli państwo uważają, że trzeba moją poprawkę wycofać, ja to zrobię. Możemy przedyskutować to. Ja się nie upieram, gdyż także chciałabym, żeby polska młodzież nie była w gorszej sytuacji niż młodzież z innych krajów. Mamy otwarty rynek usług i mogą wejść inni, którzy nie mają takich ograniczeń. Ja to rozumiem. Nam jednak chodzi przede wszystkim o to, aby nasze drogi były bezpieczne. Trzeba zaś wziąć jeszcze pod uwagę, że nie mamy w miastach dobrze zorganizowanego ruchu, że nie mamy obwodnic... Mamy złą infrastrukturę drogową. Jeżeli jeszcze dodamy brak praktyki ze strony właśnie ekspertów... A samo słowo ekspert oznacza człowieka, który już miał tę praktykę i może innych nauczać, prawda?

Zdając przed państwową komisją na przykład kursy językowe, widzimy przecież, jakie są tłumaczenia różnych ustaw unijnych przez osoby, które mają dyplomy i zdane egzaminy państwowe z danego języka. To nie jest tylko kwestia znajomości języka i zdania egzaminu. To jest kwestia bardzo specyficzna. Tak więc uważam, że musimy się nad tym zastanowić i w zależności od tego, jaką decyzję podejmie komisja, tak postąpimy. Na razie, oficjalnie, taką poprawkę zgłaszam. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Łęcki chciał zabrać głos? Tak?

Proszę.

Senator Włodzimierz Łęcki:

Tak.

Panie Przewodniczący, jest to troszeczkę zbieżne z tym, co mówiła pani senator Christowa. Proponuję wykreślić pkt 1 – „ukończyła dwadzieścia jeden lat”. To jest absolutnie zbędny wymóg. Żartując, powiem, że jeżeli ktoś jest genialny i skończy studia w wieku lat osiemnastu, jego chwała, niech będzie doradcą. Praktycznie zdecydowana większość ludzi kończy studia po ukończeniu dwudziestu jeden lat – dwadzieścia dwa, dwadzieścia trzy. Tak więc formalnie zgłaszam wniosek, aby wykreślić pkt 1 – „ukończyła dwadzieścia jeden lat”.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne, proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda:

Dziękuję uprzejmie.

Nim pozwolę sobie skomentować poprawki zgłoszone przez państwa senatorów, pragnę wyrazić pewne zdziwienie, jeśli można, zmianą stanowiska przez senatora Łęckiego. Dlatego, że wykreślenie pktu 1, wbrew pierwotnej intencji, oznacza całkowite zliberalizowanie, co się wiąże z brakiem ograniczenia wiekiem. Jeżeli skreślimy przesłankę wiekową, to w przypadku spełnienia pozostałych przesłanek, nie można teoretycznie wykluczyć, że warunki ustanowione w art. 24 ust. 1 będzie spełniała osoba, która nie ukończyła dwudziestu jeden lat.

Chciałbym odnieść się do poprawek pani senator Christowej, jak również do poprawki pana senatora Łęckiego we wcześniejszym brzmieniu. Pragnę zwrócić uwagę, że na gruncie obowiązującego stanu prawnego doradcą może być osoba, która ukończyła dwadzieścia jeden lat. Jeżeli więc stanowisko państwa, a następnie komisji i Senatu, będzie w tym zakresie inne, to będzie się to wiązać z koniecznością sformułowania odpowiedniego przepisu dotyczącego uprawnień tych osób, które już wykonują zawód doradcy, a które nie ukończyły odpowiedniego wieku postulowanego przez pana senatora. Jest to bowiem kwestia ochrony praw nabytych.

(*Senator Włodzimierz Łęcki:* Ale takich osób nie ma. Przepraszam, Panie Mecenasie. Ukończenie studiów to jest właśnie ten wiek – dwadzieścia jeden lat. Przecież to jest dublowanie. Przepraszam, że przerywam, ale proszę zrozumieć, że to jest pewien nonsens. Dwie bariery dla tej samej przeszkody.)

Jeżeli można, Panie Przewodniczący, w przypadku wejścia w życie poprawki stanowiącej, że doradcą może być osoba, która ukończyła trzydzieści lat, z całą pewnością będziemy mieli do czynienia z osobami, które na podstawie dotychczasowego stanu prawnego, nie posiadając trzydzieści lat, świadczą usługi w zakresie doradztwa. W związku należałoby ustanowić w tym zakresie odpowiedni przepis dotyczący uprawnień tych osób.

Jeżeli można odnieść się do innych kwestii, to pragnę zwrócić uwagę na podstawowy element, który przemawia za utrzymaniem aktualnego stanu prawnego, a mianowicie uregulowania konstytucyjne, a zwłaszcza wspólnotowe, w zakresie swo-

body świadczenia usług i wykonywania zawodu. Jeżeli następuje ograniczenie prawa do wykonywania określonych usług, a należy uznać, że bariera wiekowa pomiędzy dwudziestym pierwszym a trzydziestym rokiem jest dosyć szeroka, to należy odpowiedzieć na pytanie, czy jest to argument niezbędny w demokratycznym państwie...

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Przepraszam bardzo, Panie Mecenasie, tam była tylko taka uwaga, dyskusja, co by było gdyby to był wiek trzydziestu lat. Nie było żadnego wniosku.

(Senator Włodzimierz Łęcki: Nie zgłaszałem poprawki.)

Dlatego nie będziemy tego rozpatrywać, bo pan senator Łęcki miał inną koncepcję po różnych tu wypowiedziach...

(Senator Włodzimierz Łęcki: Tak jest.)

...żeby nie stawiać ścisłej bariery wieku dwudziestu jeden lat. W związku z tym miałbym pytanie do przedstawicieli rządu i do pana mecenasa. Czy te dwadzieścia jeden lat wynika z przepisów unijnych, czy to jest tylko nasze wprowadzenie tej granicy? Jeśli bowiem to wynika z przepisów unijnych, to mamy jasność, ale jeżeli to jest nasz pomysł, to prosiłbym o rozważenie, czy jest sens stawiania kwestii dwudziestu jeden lat. Bardzo prosiłbym o odpowiedź. Czy ta granica od dwudziestu jeden lat wynika z przepisów unijnych, czy naszych wewnętrznych?

**Doradca Ministra
do spraw Problematyki Przewozu Drogowego Towarów Niebezpiecznych
w Ministerstwie Infrastruktury Krzysztof Grzegorzczak:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Dwadzieścia jeden lat....

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Przepraszam bardzo, jeżeli dzisiaj nie jest pan w stanie powiedzieć, to możemy tak zrobić, że państwo poddadzie tę kwestię pod konsultacje i ewentualnie zgłosimy poprawkę na posiedzeniu Senatu. Tak, żeby nie wymyślać niczego na siłę, że to już wiemy na pewno.

Proszę bardzo.

**Doradca Ministra
do spraw Problematyki Przewozu Drogowego Towarów Niebezpiecznych
w Ministerstwie Infrastruktury Krzysztof Grzegorzczak:**

Wiem na pewno, że nie wynika to z przepisów dotyczących przewozu drogowego towarów niebezpiecznych. Wiem również na pewno, że cały ust. 1 nie był przedmiotem ustawy o zmianie ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych i innych ustaw. Cały tekst art. 24 jest zapisany ze względów formalnych. Uregulowania natomiast pochodzą z obecnej ustawy, która w tym zakresie się nie zmienia. Stąd też nie mogę się zgodzić z uwagą dotyczącą wprowadzenia w tekście ustawy zmieniającej te wymagania. To są wymagania wynikające z obecnego stanu prawnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Mam propozycję, abyśmy w tym momencie nie dyskutowali dalej nad tą kwestią. Po posiedzeniu komisji spokojnie do tego tematu wrócimy i jeżeli tak, to wtedy albo pani Czesława Christowa z panem senatorem Łęckim lub ewentualnie sam senator Łęcki wniosą poprawkę. Czy możemy tak przyjąć?

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Włodzimierz Łęcki

Może nie będzie więcej poprawek, abyśmy musieli potem zwoływać specjalne zebranie komisji.

(Przewodniczący Jerzy Suchański: Jeżeli będzie potrzebne...)

Ustawy powinny być jak najkrótsze. Tu akurat te dwa punkty – pkt 1 i pkt 2 się dublują. Spójrzmy realnie, jeśli nawet młodzież pójdzie w wieku sześciu lat do szkoły...

(Głos z sali: To też będzie dwadzieścia jeden lat.)

Tak, to też będzie dwadzieścia jeden lat. Jestem pewien, że znajdą się prześmiewcy i będą się śmiali z tego zapisu – dwadzieścia jeden i ukończone studia wyższe. Nawet gdyby Unia kazała. Przecież Unia robi tyle błędów. Dla mnie, dla panów, stanowi przykład to, że państwem Unii jest Wielka Brytania, która ma lewostronny ruch drogowy. Nie żaden katolicki, jak w całej Europie, prawostronny, tylko lewostronny. I żyją i nikt im nie daje kary i nic się nie dzieje. A my tutaj kłócimy się o każdy przecinek. Unia Unią. Uważam, że jest niepoważne dawanie praktycznie dwóch takich samych cezur – studia i dwadzieścia jeden lat. Ale ja o to kruszyć kopii nie będę. W końcu za to odpowiada ministerstwo.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Oczywiście.

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Legislacyjnego
w Ministerstwie Infrastruktury Piotr Mikiel:**

Nie chciałbym się, Panie Przewodniczący, odnosić do wieku dwudziestu jeden lat. Chciałbym natomiast, jeśli można, odnieść do propozycji pani senator. Propozycja dotyczyła, o ile dobrze pamiętam, dwuletniej praktyki w zakresie transportu towarów niebezpiecznych. Taką praktykę, w moim przekonaniu, można by dzisiaj odbyć chyba tylko w firmie transportowej, a jeśli w firmie transportowej, to będąc kierowcą. To by oznaczało, że doradcą mogła by być de facto osoba, która wcześniej była kierowcą przewożącą towary niebezpieczne. Generalnie w firmach transportowych tylko oni mają doświadczenie przy przewożeniu towarów niebezpiecznych, jeżeli chcemy odnieść to do firm transportowych. Nie wiem, gdzie indziej można tę praktykę odbyć, chyba że w jakimś przedsiębiorstwie, które dokonuje przeładunku.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Proszę bardzo.

Senator Czesława Christowa:

W przedsiębiorstwach transportowych są stanowiska – dyspozytora, logistyka, pracownika, który właśnie przygotowuje te ładunki, przygotowuje dokumentację, wypełnia dokumentację i orientuje się, jak te ładunki jednostkować itd. O kierowcach na pewno nie było mowy.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Mam następującą propozycję. Jeżeli Szanowni Państwo zgodziliby się ze mną, to zrobilibyśmy następującą rzecz. Pozwoliłbym sobie przejąć wszystkie zaproponowane przez Biuro Legislacyjne poprawki, jeśli nie ma uwag. Rząd nie wyrażał uwag negatywnych. Z dwóch poprawek zaproponowanych przez przedstawicieli rządu, jedna jakby trochę wykracza, zdaniem Biura Legislacyjnego, poza ewentualne ramy naszej możliwości legislacyjnej. Możemy jednak zaryzykować, bo rząd to akceptuje. To jest czysta sprawa – od którego momentu liczymy ten egzamin. Nie sądzę, żeby ktoś szukał specjalnie chęci przeszkodzenia temu tematowi. Jeżeli w Sejmie uznają, że tak, to niech się z tym gimnastykują. Ewentualnie Sejm będzie musiał naszą poprawkę przyjąć. Pozwoliłbym sobie też te dwie poprawki przyjąć i głosowałibyśmy nad tym łącznie, o ile nie ma uwag.

Jest zgłoszona przez pana senatora Łęckiego poprawka, dotycząca dwudziestu jeden lat, jeżeli, jak rozumiem, nie wynika to z przepisów unijnych. To się łączy z pozycją – wykształcenie wyższe. Wyższe to w dniu dzisiejszym minimum licencjat. To faktycznie się pokrywa. Nie będziemy tu kruszyć kopii. Jeżeli pan senator Łęcki podtrzyma wniosek, będziemy nad nim głosować. Jeżeli nie, to po prostu zamkniemy głosowania na tych, o których powiedziałem wcześniej.

Czy jest zgoda Biura Legislacyjnego?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda: Jest.)

Jest.

To w takim razie, kto jest za tą pierwszą częścią poprawek zgłoszonych przez Biuro Legislacyjne i przez rząd, które przejąłem, proszę o podniesienie ręki.

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Mam pytanie. Czy senator Łęcki podtrzymuje poprawkę?

(Senator Włodzimierz Łęcki: Tak.)

Kto jest za przyjęciem poprawki pana senatora Łęckiego, proszę o podniesienie ręki. (6)

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą będzie pan senator Łęcki.

Dziękuję bardzo.

(Głos z sali: Panie Przewodniczący, jeśli chodzi o praktykę...)

Mam propozycję — przepraszam bardzo, bo nie dokończyłem tej myśli — abyśmy przedyskutowali to jeszcze i ewentualnie na posiedzeniu Senatu zgłosili poprawki. Dlaczego? Rzeczywiście, będziemy musieli o tej praktyce powiedzieć, czy zawsze uznamy tę praktykę, gdziekolwiek kto pracuje — w administracji czy jako kierowca.

Będzie to niezwykle trudne. Trzeba by to dopracować w tych ramach, w których moglibyśmy potem to przyjąć. Jeżeli pani senator uzna, że jest możliwość sprecyzowania, we współpracy z Biurem Legislacyjnym, zapisu niebudzącego wątpliwości, to wtedy prosiłbym o zgłoszenie propozycji. Dobrze? Dziękuję bardzo, dziękuję wszystkim.

Za pięć minetek rozpoczynamy kolejny punkt porządku naszych obrad. Dziękuję.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Przystępujemy do rozpatrzenia ustawy o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego

Witam bardzo serdecznie wszystkich zaproszonych gości, w szczególności pana Przemysława Morysiaka, podsekretarza stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, i jego grupę doradców.

Bardzo proszę, Panie Ministrze, o zaprezentowanie ustawy.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

Szanowni Państwo! Wysoka Komisjo!

Z punktu widzenia Skarbu Państwa jest to bardzo ważna ustawa. Jest ważna nie tylko dlatego, że w jakiś sposób próbuje zwiększyć ochronę interesów Skarbu Państwa, ale między innymi ze względu na to, co się dzieje od roku. Chodzi mianowicie o fakt wejścia naszego kraju do Unii Europejskiej oraz unijne wymogi związane z koniecznością wyjścia – już, wcześniej albo za chwilę – z instrumentów, które potocznie nazywa się „złotą akcją”, a których to instrumentów, jeżeli chodzi o gospodarkę czy tę część sfery, będącą w gestii Skarbu Państwa, jest dość sporo.

Unia cały czas monitoruje ten proces wychodzenia ze „złotej akcji”, która z jej punktu widzenia jest instrumentem niedopuszczalnym. Cały czas nas przynagla do jak najszybszego dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej w tym zakresie. Oczywiście, zrobiliśmy bardzo głęboką analizę w spółkach, w których Skarb Państwa jest uprzywilejowany. Tam, gdzie można było wyjść w sposób bezproblemowy, zostało to zrobione. Bywają jednak takie spółki, jest ich dość sporo, w których interes Skarbu Państwa, czy sytuacja w tych spółkach, wymaga jeszcze jakiś czas utrzymania zabezpieczenia w postaci instrumentu „złotej akcji”. Jeżeli jest możliwość, staramy się – wychodząc naprzeciw rozwiązaniom unijnym – pokazać Unii pewien horyzont, kiedy Skarb Państwa zrezygnuje z tego instrumentu w takich spółkach.

Rząd mając perspektywę, że trzeba będzie ostatecznie dojść do pełnej zgodności z prawem Unii, zaczął się zastanawiać w jaki sposób można zabezpieczyć interes Skarbu Państwa w tych spółkach, w których jest on istotny z różnych względów, a jednocześnie, żeby było to zgodne z prawem Unii. Stąd pojawiła się właśnie instytucja przysłowiowego „złotego weta”, bo tak jest potocznie nazywana ta ustawa. W rzeczywistości mówimy o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa w spółkach kapita-

łowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego. I to jest jakby sedno tego, co się wiąże z tą ustawą.

Problem polega na tym, że obowiązujące przepisy, tak jak mówiłem, oparte jakby na formule „złotej akcji”, nie uwzględniają najnowszego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i właściwie koncentrują uwagę na akcjach uprzywilejowanych oraz uprawnieniach przyznanych Skarbowi Państwa osobiście. Tak jest to zapisane w kodeksie spółek handlowych. To natomiast, co dopuszcza z punktu widzenia prawa Unia, i to, co dopuszcza ETS, wskazuje, że największe możliwości zachowania wpływu na spółki o znaczeniu strategicznym są właśnie raczej w drodze sprzeciwu czy w drodze weta wykonywanego oczywiście w formie decyzji administracyjnej, postępowania poddanego wszelkim rygorom. I to jest sedno rządowego podejścia w projekcie ustawy.

Projekt jest oparty na konstrukcji weta i to jest wprost porównywalne z tym, co się wydarzyło, jeżeli chodzi o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, przede wszystkim w sprawie Komisja versus Belgia. Problem polega na tym, że tak jak nie jest zdefiniowane dopuszczalne pojęcie bezpieczeństwa publicznego czy porządku publicznego – bo nie jest zdefiniowane w prawie Unii Europejskiej, ono wynika tylko z ogólnego kontekstu traktatu i z orzecznictwa – tak samo wszystko to, na czym opiera się ta ustawa, też nie jest w formule prawa stanowionego czy dyrektyw, tylko w formule orzecznictwa właśnie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Komisja wystąpiła przeciwko Belgii, a więc państwu, które już od dawna jest członkiem, członkiem założycielem, Unii Europejskiej. W związku z tym tam troszeczkę inaczej wygląda sam system gospodarczy i te elementy, które mogą czy już powinny być dostosowane do prawa Unii Europejskiej. Inaczej zaś wygląda sytuacja w przypadku Polski, kraju, który wchodzi dopiero z taką, a nie inną gospodarką, niedostosowaną jeszcze – z punktu widzenia prawnego – do przepisów prawa europejskiego.

Stąd pewna kolizja między tym, czym się zajmowała Komisja na przykład w stosunku do Belgii i czym się może zajmować w stosunku do Polski. Mówię, że może się zajmować, bo ewentualna procedura wytoczenia sprawy przeciwko Polsce przed ETS to jest jeszcze długa, długa, długa perspektywa. O tej procedurze też mogę więcej powiedzieć, jeśli będzie taka potrzeba, aczkolwiek chcę zwrócić uwagę, że jest tu dość zasadnicza różnica. Stąd rząd, widząc tę różnicę między krajem, który dopiero co wstąpił do Unii, a tym, które jest sztandarowym, jeżeli chodzi o interpretację prawa złotego weta, czyli Belgii, zdecydował się, że zaproponuje parlamentowi i gospodarce ustawę, która będzie jednak znacznie bardziej poszerzona.

To i tak jest niewiele, w porównaniu do tego, o czym przed chwilą mówiłem, o tych kilkudziesięciu czy wcześniej nawet kilkuset podmiotach, w których były „złote akcje”, i tych kilkudziesięciu, które są. Jeśli bowiem państwo spojrzą do uzasadnienia ustawy, to – zgodnie z projektem rządowym – tych podmiotów, które mogłyby być wzięte pod uwagę, było dziewięć. Jeszcze w trakcie prac sejmowych został do tego dopisany sektor miedziowy, czyli dochodzi jeszcze jeden podmiot – KGHM.

To i tak jest niewiele w porównaniu do tego, o czym już mówiłem. A i tak w kontekście tego, czym się zajmował ETS do tej pory, jest znacznie, znacznie, czy kilkakrotnie więcej, prawda? Wyrok w sprawie z Belgią dotyczył *expressis verbis* dwóch podmiotów prawa belgijskiego. Muszę jednak powiedzieć, że została zrobiona bardzo pogłębiona analiza przypadków i szans przyjęcia ustawy. Został bardzo dogłęb-

nie przeanalizowany przypadek belgijski. W tym przypadku, jak i w kilku innych, również Hiszpanii, bodajże Portugalii, Wielkiej Brytanii, ETS wskazał na pewne kryteria, którymi należy się kierować, oprócz tego głównego, czyli bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego. Cała konstrukcja projektu stara się właśnie zmieścić w ramach tych kryteriów. O tym też jest mowa w uzasadnieniu. To jest przecież podane nadzorowi sądowemu, decyzjom, etc., etc. Terminy odwoławcze są bardzo krótkie. To wszystko więc jest przygotowane pod kątem właśnie tych wszystkich kryteriów. Chodzi o to, żeby mimo rozbudowanego zakresu podmiotowego, który może się zdarzyć, ustawa nie spotkała się z zarzutem, że jest niezgodna nie tyle z prawem, ile wręcz z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, i mogła być stosowana bez tych problemów, o których mowa.

Oczywiście, ona może być stosowana tak długo, dopóki nie zostanie zakwestionowana. Jeśli zostanie zakwestionowana, to oczywiście istnieje obowiązek dostosowawczy. Aczkolwiek procedury unijne są takie, że to może trwać lata. Chyba, że państwo się zdecyduje wcześniej na jakieś zmiany tej ustawy, mając taki, a nie inny obraz procedury, jaka się ewentualnie toczy.

Tak, że to jest mniej więcej taka konstrukcja, czy filozofia, która przyświecała ministrowi Skarbu Państwa i rządowi, który zdecydował się przesłać Wysokiej Izbie ten projekt przede wszystkim w celu uregulowania szczególnych uprawnień Skarbu Państwa w spółkach, które mają znaczenie strategiczne, a w których niekoniecznie ma 100% udziału.

Zapis ustawy mówi wyraźnie, że wystarczy jeden udział w pośrednim zaangażowaniu, aby były możliwie do stosowania instrumenty, które są tutaj przewidziane. Może się okazać, że w spółce Skarb Państwa nie ma nawet mniejszościowego pakietu, chociażby na poziomie 25%, ale jednak ta spółka jest istotna z punktu widzenia bezpieczeństwa. Przypomnę tylko, że zgodnie z kryteriami, które są zapisane w art. 8... Na przykład w sektorze łączności jest taka spółka Emitel, będąca głównym operatorem przesyłania sygnałów publicznej radiofonii i telewizji. To jest spółka telekomunikacji, która trzyma rękę na całym systemie nadawczym, co oczywiście jest istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa publicznego, czy porządku publicznego. I stąd między innymi ten sektor został włączony do art. 8, co umożliwia – dopóki Skarb Państwa będzie miał chociaż jedną akcję w podmiocie – akurat w tym nadrzędnym przypadku, czyli w telekomunikacji, wykonywanie czy korzystanie ze szczególnych uprawnień tutaj zapisanych.

Nie będę wchodził w szczegóły, jeżeli chodzi o to, na ile ta szansa jest realna, a na ile nie, i co się kryje pod poszczególnymi pojęciami, o których tutaj mówimy. Wydaje nam się – potwierdzają to również kilkukrotne opinie Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej – że w tym brzmieniu, z takim zakresem, jaki zwłaszcza został przedstawiony przez rząd parlamentowi, ale również po tych zmianach, które nastąpiły w parlamencie, są duże szanse, że ta ustawa nie będzie zakwestionowana w całości czy też w części.

Ona miała swoją historię w parlamencie. Tak jak powiedziałem, najistotniejszą zmianą – z punktu widzenia tych kryteriów – jest dołożenie sektora miedziowego, KGHM. Powiem uczciwie, że rząd na etapie przygotowywania ustawy też myślał dokładnie o KGHM. Wtedy przeważały poglądy, że może lepiej tego nie wstawiać, bo to może być zakwestionowane. W wyniku dyskusji, która miała później miejsce w Sej-

mie, wychodzi, że mogą istnieć dość duże szanse na to, żeby nawet KGHM obronić. W tej części świata, czyli w Europie, nie ma drugiego takiego kraju, który ma akurat tyle miedzi, prawda, i który jest dość specyficzny. Również na pewno stara Unia nie mogła sobie tutaj wyrobić żadnego poglądu w formule orzecznictwa ETS, gdyż nie miała kogo skarżyć w tym zakresie. W związku z tym rząd nie oponował przed wprowadzeniem takiej zmiany przez Sejm. Wydaje się, że są szanse obrony również tego poglądu. W przypadku całej reszty rząd – i minister skarbu, i Urząd Integracji Europejskiej – wyraził pogląd jasny, że tutaj nie powinno być większych problemów.

Oczywiście, ten projekt był poddany szerokim konsultacjom. Opiniowali go wybitni prawnicy, z panem profesorem Sołtysińskim na czele. Tak, że myślę, że od strony jego zgodności, czy kompatybilności z kodeksem spółek handlowych nie powinno być większego problemu. Było pytanie, czy nie spróbować coś – nazywając rzecz potocznie – zmajstrować w kodeksie. Jednak ze względu na specyfikę instrumentów minister skarbu po zaopiniowaniu właśnie przez prawników – rząd potwierdził to myślenie – doszedł do wniosku, że jednak byłoby lepiej, gdyby to była odrębna ustawa regulująca tę materię od A do Z, niezależnie od kodeksu spółek handlowych.

Aczkolwiek ustawa w części ten kodeks zmienia. Jednak ona nie jest w żaden sposób z tym kodeksem sprzeczna. Ona ma być po prostu kompatybilna i trochę inaczej ujmować szczególne uprawnienia, właśnie z punktu widzenia najnowszego orzecznictwa, a nie tak jak to dzisiaj konstruuje kodeks spółek handlowych. Pamiętajmy oczywiście, że kodeks spółek handlowych jest dla wszystkich działających podmiotów. W związku z tym jest trochę inna filozofia, prawda? Trudniej by było, zdaniem prawników, dokonać właśnie takiego wtrętu całościowego do kodeksu, jaki jest możliwy poprzez tę ustawę.

Nie wiem, jak Wysoka Komisja będzie chciała procedować nad tą ustawą, czy już w tej chwili troszeczkę wejść głębiej w to instrumentarium, czy też nie. Reasumując, powiem, że całość ustawy to jest właśnie instrument sprzeciwu, czyli weta wobec określonych czynności organów spółki, zarządu, walnego zgromadzenia, weta, które jest oczywiście obudowane od strony administracyjnej, weta, które – zanim zostanie zgłoszone – jest realizowane przez formułę obserwatorów, zgłaszanych przez ministra skarbu lub tych ministrów, którzy wypełniają funkcje nadzoru właścicielskiego nad częścią tych podmiotów. Ci obserwatorzy mają tutaj dość precyzyjnie określoną procedurę. Jest nie tylko procedura powoływania, ale też procedura ich postępowania, jak również komunikacji z organami spółki, po to właśnie, aby można było spełnić te kryteria, o których mówiłem wcześniej, które przedstawił ETS. Chodzi o to, aby wszystko działało się na tyle szybko, żeby nie było problemów biznesowych, jeżeli chodzi o funkcjonowanie podmiotu, którego dotyczy ewentualny sprzeciw.

Tak, że to są te elementy plus może istotna zmiana, o której jeszcze warto wspomnieć, dotycząca właśnie kodeksu spółek handlowych. Mamy w Skarbie Państwa problem z resztówkami, z mniejszościowymi udziałami. Często są to udziały, które wynoszą niewiele procent, z którymi coś trzeba zrobić. W wielu przypadkach jest taka sytuacja, że istnieją spółki, w których te nasze procenty giną w morzu głównego akcjonariusza, lub też głównych akcjonariuszy, i nie możemy za bardzo z niego wyjść. O ile, oczywiście, jest już w kodeksie spółek handlowych zapisany instrument, który umożliwia wykupienie czy wyjście mniejszościowych akcjonariuszy, ale to jest tylko i wyłącznie uzależnione od woli dużych akcjonariuszy, o tyle tutaj minister skarbu i rząd

zapropował, aby można było z tej masy resztówek spróbować wyjść, instytucję odwrotną, to znaczy instytucję, który nie tylko umożliwi dużym akcjonariuszom wykupienie, ale także – w razie gdyby nie było takiej woli po stronie dużych akcjonariuszy – wykupienie, czy wyjście, przez spółkę bezpośrednio tych drobnych pakietów.

To jest takie trochę lustrzane odbicie. Wydaje nam się, że oprócz tego, że jest to oczywiście zgodne – naszym zdaniem, zdaniem rządu i zdaniem prawników czy tych osób, które pisały kodeks spółek handlowych – z KSH, o tyle z punktu widzenia merytorycznego wydaje się, że jest jak najbardziej uzasadnione, aby spróbować skorzystać z tego trochę szczególnego rozwiązania instrumentu do zmniejszenia puli tych udziałów czy akcji, którymi musi zarządzać Skarb Państwa. One, poza tym, że nieraz tworzą koszty, nie pozwalają na efektywne kontrolowanie spółek, w których one istnieją. Tak, że to jest taka dodatkowa, aczkolwiek z naszego punktu widzenia dość istotna zmiana, o której chciałem również wspomnieć, przedstawiając projekt tej ustawy.

Na zakończenie powiem tylko tyle, że konstrukcja tej ustawy jest taka, że – oprócz wejścia jej w życie – do funkcjonowania instrumentu „złotego weta” niezbędne jest wydanie przez Radę Ministrów stosownego rozporządzenia w postaci listy podmiotów, które na bazie określonych danych spełniają kryteria, o których jest mowa w art. 8. Pokusiliśmy się właśnie o to, aby przygotować listę podmiotów, które mogłyby być dziś brane pod uwagę, gdyby spełniały te kryteria.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, jest ich osiem...

To jest na stronie trzeciej uzasadnienia rządowego. To są trzy grupy przedsiębiorstw – zajmujących się wydobywaniem, wytwarzaniem i składowaniem paliw. Tu jest pięć podmiotów. Dalej przedsiębiorstwa działające na rzecz przesyłu surowców, wytwarzania energii elektrycznej oraz infrastruktury kolejowej. Tutaj jest tych podmiotów osiem, przepraszam dziewięć, bo tym pierwszym będzie jeszcze KGHM, czyli razem jest już czternaście. I w sektorze łączności Emitel, o którym mówiłem. A zatem razem jest piętnaście podmiotów. Tyle byłoby ich na dzisiaj, gdyby chcieć przełożyć te kryteria, o których mówi ustawa, na konkretne podmioty, które mogłyby być brane pod uwagę. Zgodnie z ustawą, którą uchwalił Sejm, Rada Ministrów ma cztery miesiące od daty ogłoszenia na wydanie rozporządzenia, jeżeli chodzi o tę listę podmiotów.

Jest też w ustawie mechanizm pokazujący, co się dzieje w momencie, kiedy ktoś może wypaść z tej listy. A może wypaść, jeżeli będzie podział, połączenie, etc., etc. Przy tym warto jeszcze powiedzieć, że ustawa nie może być stosowana do tego, aby zabezpieczać interesy Skarbu Państwa w sposób uprzywilejowany w nowych podmiotach, na przykład nagle nabędzie jedną akcję w jakimś podmiocie, w którym do tej pory akcji nie miał, i automatycznie ten podmiot wchodzi pod zapisy tej ustawy. Nie, to jest ustawa, która dotyczy tylko tych podmiotów, w których Skarb Państwa jest dzisiaj, niezależnie od tego, ile ma akcji powyżej jednej. Mogą się dziać różne rzeczy, nie można natomiast obejmować nowych podmiotów. To jest również pewna filozofia, o której mówiłem na początku, związana z wyjściem ze „złotej akcji” i która mogłaby być ewentualnie podstawą do zablokowania tejże ustawy przez Unię Europejską z przyczyn, w tym momencie, oczywistych.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.
Biuro Legislacyjne, proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda:

Dziękuję uprzejmie.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne bardzo wnikliwie przeanalizowało ustawę. Ustawa jest z całą pewnością, na co nawet wskazuje jej tytuł, szczególna. W związku z tym szczególne są uwagi Biura Legislacyjnego i szczególnie są wypowiedane. Różny jest stopień jednoznaczności tych uwag. Niektóre z nich mają charakter wątpliwości, które należy przedyskutować, niektóre z nich mają charakter jednoznacznych twierdzeń, gdyż naszym zdaniem niektóre przepisy omawianej ustawy są nie do przyjęcia z punktu widzenia postanowień konstytucji.

Pozwolę więc sobie zaprezentować pokrótce Wysokiej Komisji i państwu trzy grupy uwag zgłaszanych przez Biuro Legislacyjne. Pierwsza grupa dotyczy zgodności ustawy z prawem wspólnotowym. Druga grupa – zgodności ustawy z konstytucją, trzecia wreszcie grupa – z regułami poprawnej legislacji.

Jeżeli chodzi o kwestie dotyczące zgodności ustawy z prawem wspólnotowym, to chciałbym bardzo wyraźnie podkreślić, że Biuro Legislacyjne nie wyraża jednoznacznego twierdzenia, iż ustawa jest niezgodna, ale nie wyrazi jednoznacznego stwierdzenia, że jest zgodna z prawem wspólnotowym. Ustawa w obecnym brzmieniu budzi wątpliwości z punktu widzenia postanowień Traktatu Rzymskiego. Pragniemy zwrócić uwagę na trzy najważniejsze elementy w tym zakresie.

Po pierwsze, zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy, do czasu, gdy Skarb Państwa bezpośrednio lub pośrednio pozostaje akcjonariuszem lub współnikiem w spółce, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, albo – zgodnie z art. 11 ustawy – inny właściwy minister może wyrazić sprzeciw wobec określonej czynności prawnej. Katalog tych czynności jest określony w ustawie. Przy tym jedną z przesłanek podjęcia takiego działania przez odpowiedni organ ma być istnienie uzasadnionego podejrzenia, że czynność taka narusza porządek publiczny lub bezpieczeństwo publiczne.

Zwróciliśmy uwagę, że zaproponowana w wersji projektu rządowego przesłanka bardziej odpowiada zarówno konstrukcji traktatu rzymskiego, jak i polskim postanowieniom konstytucyjnym. Pragnę zwrócić uwagę, że w brzmieniu uchwalonym przez Sejm jest mowa o istnieniu uzasadnionego podejrzenia, że czynność narusza porządek publiczny. W brzmieniu zaproponowanym przez Radę Ministrów mowa była o tym, że czynność narusza porządek publiczny. Nie jest to absolutnie jedynie różnica semantyczna. Ta sama uwaga dotyczy art. 2 ust. 2.

Następna uwaga dotycząca problematyki prawa wspólnotowego, to określenie katalogu spółek, które podlegają przepisom ustawy. Należy zwrócić uwagę, że w przypadku, a jest to wysoce prawdopodobne, gdy Komisja Europejska zwróci się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o rozpatrzenie sprawy polskiej ustawy z punktu widzenia prawa wspólnotowego, Polska jako członek Unii Europejskiej będzie musiała wykazać, że katalog spółek określonych w art. 8 ust. 1 odpowiada postulatowi proporcjonalności, niezbędności, a jakiegokolwiek zmiany w tym zakresie rodziłyby bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego.

W związku z tym należy wyrazić wątpliwość, czy rzeczywiście aż dziesięć różnych rodzajów działalności, ujętych w art. 8 ust. 1, spełnia te wszystkie wymogi. Czy wymogi udziału w rynku – jakże różne, gdyż w jednych przypadkach wynoszące 15%, a w innych aż 70% – zostały ustalone w sposób należyty? Wreszcie powstaje pytanie o poprawkę, która

została wprowadzona, jak wspomniał pan minister, w Sejmie. Czy rzeczywiście wprowadzenie regulacji w zakresie działalności wydobywania i przerobu rudy miedzi mieści się w prawie wspólnotowym? To są te pytania, które wiążą się z drugim problemem.

Ostatni problem dotyczy zmiany dokonanej art. 14 pkt 4 w zakresie dotyczącym art. 625 §2 kodeksu spółek handlowych. Przepis ten brzmi w sposób następujący: przepis §1 traci moc z dniem przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej od dnia przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej w statutach spółek, w których akcjonariuszem jest Skarb Państwa. Dopuszcza się uprzywilejowanie akcji lub udziału Skarbu Państwa w sprawach, o których mowa w art. 351–354.

Historia tego przepisu była bardzo bogata. Pierwotnie, kiedy kodeks spółek handlowych został uchwalony, zasada uprzywilejowania Skarbu Państwa w spółkach miała mieć swoją cezurę czasową dotyczącą wejścia Polski do Unii Europejskiej. Wydaje się, że uchwalenie art. 625 w brzmieniu zaproponowanym przez Sejm może budzić poważne wątpliwości z punktu widzenia prawa wspólnotowego. Zgodnie bowiem z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, „złota akcja” to nie tylko szczególne uprawnienia Skarbu Państwa wynikłe z ustawy, ale to również szczególne uprawnienia Skarbu Państwa wynikłe ze statutu, a więc z kwestii kontraktowej.

Pragniemy również zwrócić uwagę, że w polskiej doktrynie prawa handlowego uznaje się, że uprzywilejowanie Skarbu Państwa w spółkach, w których posiada on akcje lub udziały, jest nie do pogodzenia nie tylko z prawem wspólnotowym, ale z tak zwaną zasadą ładu korporacyjnego w spółce.

Druga grupa uwag Biura Legislacyjnego dotyczy kwestii związanych zgodności przepisów ustawy z konstytucją. W tym zakresie, niestety, stanowisko Biura Legislacyjnego jest bardziej radykalne. Wiele przepisów tej ustawy budzi wątpliwości z punktu widzenia polskich unormowań konstytucyjnych. Należy tu przede wszystkim wspomnieć o wymienionym już art. 2 ust. 1, który przewiduje możliwość skorzystania z zasady „złotej akcji” nawet wtedy, gdy Skarb Państwa bezpośrednio albo pośrednio posiada wyłącznie jedną akcję albo jeden udział.

Powstaje pytanie, czy na gruncie konstytucji nie stanowi to takiego ograniczenia prawa własności, które w istocie wypacza istotę tego prawa. Gdyby odpowiedź na to pytanie była pozytywna, to należałoby uznać – nie przesadzając tego problemu w sposób jednoznaczny – że takie uregulowanie jest sprzeczne z art. 31 ust. 3 konstytucji.

Następnie pragniemy zwrócić uwagę na szczegółowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie. Cytujemy to orzecznictwo w zaprezentowanej przez nas opinii.

Drugim bardzo ważnym elementem, który musi być omówiony podczas rozpatrywania ustawy jest krytyczna ocena Biura Legislacyjnego w stosunku do tych przepisów, które posługują się pojęciem uzasadnione podejrzenie. Jest to bowiem pojęcie, które nie tylko z punktu widzenia prawa wspólnotowego, ale również z punktu widzenia polskich unormowań konstytucyjnych budzi wątpliwości co do zgodności z zasadą proporcjonalności.

Po trzecie, zwracamy uwagę na niezgodność, naszym zdaniem, art. 4 ust. 1 ustawy, który stanowi, że wydając decyzję w zakresie sprzeciwu w stosunku do określonej czynności prawnej, minister właściwy do spraw skarbu państwa albo inny właściwy minister ma uwzględnić założenia polityki państwa w dziedzinach życia społecznego lub gospodarczego, które są określone w uchwale Rady Ministrów. Na grun-

cie polskiego prawa konstytucyjnego nie do przyjęcia jest sytuacja, w której decyzja administracyjna jest wydawana w oparciu o kryteria ustanowione w akcie, który nie jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego. Uchwała ministrów nie jest takim źródłem. Obowiązuje wyłącznie Radę Ministrów i jednostki jej podporządkowane, a nawet już nie jednostki nadzorowane. Co dopiero więc należy powiedzieć o sytuacji, w której to decyzją tą nastąpi bardzo istotne ograniczenie prawa własności.

Kolejna czwarta uwaga Biura Legislacyjnego dotyczy kwestii, która już podczas uzgodnień międzyresortowych budziła wątpliwości. Rzecz dotyczy kwestii odszkodowania. Jak Wysoka Komisja i Państwo doskonale wiedzą, odszkodowanie może mieścić się w granicach faktycznie poniesionej szkody, może również obejmować – i to jest zasadą polskiego prawa – tak zwane *lucrum cessans*, to znaczy korzyści, które zostały utracone na skutek określonej szkody poniesionej w związku z określonym działaniem. Są to więc korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono, w tym przypadku wskutek wydania decyzji przez określony organ władzy publicznej.

Zgadzamy się z postulatami Rady Legislacyjnej i Rządowego Centrum Legislacji, wskazującymi na rozważenie możliwości przyjęcia zasady pełnego odszkodowania i problem ten podnosimy.

Negatywnie oceniamy, jest to już piąta uwaga Biura Legislacyjnego, art. 9 ustawy, który wprowadza nieznaną w polskim systemie prawnym i konstytucyjnym konstrukcję uzależnienia wydania rozporządzenia od decyzji administracyjnej ministra. Przyznam szczerze, że w dość długim okresie pracy w Senacie nigdy nie spotkał się z taką konstrukcją. Nie do przyjęcia jest uregulowanie, w którym Rada Ministrów w zakresie zmiany rozporządzenia dotyczącego listy spółek podlegających ustawie ma być uzależniona od decyzji ministra.

Wreszcie ostatnia uwaga dotyczy zbadania art. 15, zgodnie z którym rozporządzenie, o którym wspomniałem przed chwilą, ma zostać wydane po raz pierwszy w oparciu o dane bazowe za 2003 r. Powstaje pytanie, dlaczego za 2003 r., a nie 2004 r.? Gdyby ustawa była uchwalana w styczniu, można byłoby się posługiwać argumentem, że dane te nie są znane. Jednakże proces legislacyjny jeszcze się nie zakończył, a przecież zgodnie z art. 8 ust. 2 Rada Ministrów ma corocznie określać listę spółek w rozporządzeniu do dnia 30 września każdego roku, opierając się na danych za rok poprzedni. Mamy więc do czynienia z podobnym horyzontem czasowym.

Trzecia grupa uwag dotyczy zgodności z regułami poprawnej legislacji. Wydaje się, że w tym względzie uwagi te, na tle uwag pozostałych, mają charakter postulatów, które nie powinny budzić wątpliwości w toku ich rozpatrywania.

Jeżeli można, chciałbym na zakończenie powiedzieć, że jeżeli Wysoka Komisja wyrazi zainteresowanie postulatami Biura Legislacyjnego, jesteśmy gotowi zaprezentować konkretne propozycje poprawek w tym względzie. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo panu Piotrowi Magdzie z Biura Legislacyjnego.

Chcę powiedzieć, że sprawozdawcą komisji na posiedzeniu plenarnym będzie pan senator Ryszard Matusiak.

Proszę bardzo, czy są pytania, uwagi?

Proszę bardzo, pan senator Sergiusz Plewa.

Senator Sergiusz Plewa:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Mam pytanie do pana ministra, czy raczej prośbę, żeby się odniósł do konkluzji opinii Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Czy są inne pytania? Na razie nie widzę zgłoszeń.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa

Przemysław Morysiak:

Szanowni Państwo!

Odniosę się do wszystkiego, ponieważ należy się cieszyć, że Biuro Legislacyjne wykonało tak ogromną pracę. Faktycznie jest to ogromna praca, gdyż materia jest szczególna. Tak na dobrą sprawę, jak tutaj siedzimy i pewnie jeszcze poza tą salą, będzie jeszcze wiele innych poglądów. I nie ma siły, żebyśmy sobie odpowiedzieli, czy ta ustawa jest w pełni zgodna na przykład z prawem Unii Europejskiej, czy nie. To po prostu może wyjść dopiero w trakcie ewentualnego jej badania i kwestionowania. Gdybyśmy bowiem zastosowali tylko dokładnie to, co zostało przez ETS przyjęte w przypadku Belgii, to moglibyśmy stwierdzić, że ta ustawa jest zgodna... A i tak, być może, byłyby jeszcze wątpliwości.

Mówiłem na początku, może dość długo, o różnicach, ale one pokazują, że na dobrą sprawę nikt dzisiaj nie jest w stanie odpowiedzieć do końca, czy to jest ustawa zgodna czy nie z prawem Unii, a zwłaszcza z prawem, które jest konstruowane poprzez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Niektóre sprawy, które się pojawiają przed ETS, są przyjmowane i wprowadzane poprzez legislacyjną procedurę do prawa europejskiego, tak jak przykładowo dyrektywy czy rozporządzenia.

W związku z tym może się okazać, i tak to jest niestety tutaj, że to, co zaproponował rząd, będzie uznane po długiej procedurze. Tak jak powiedziałem, procedura jest niezwykle długa, obejmująca wiele czynności, które trzeba wykonać. Zanim dojdziemy do ETS, to ewentualnie czeka nas jeszcze dość długie postępowanie przed Komisją Europejską, i to wieloszczeblowe.

Tak, że myślę, że nawet gdyby to zostało przyjęte w takim czy innym brzmieniu, to i tak minie wiele miesięcy, a być może lat, żeby ktoś stwierdził, czy ona jest zgodna czy niezgodna, albo w części zgodna lub niezgodna. Dlatego absolutnie zgadzam się z konkluzją Biura Legislacyjnego w tej pierwszej części, że nie można jednoznacznie określić, czy ustawa jest zgodna czy niezgodna, właśnie ze względu na te wszystkie przesłanki, o których tutaj mówiliśmy. Rząd, tak jak mówiłem, przeanalizował wszystkie kryteria, które do tej pory były brane pod uwagę i jest duże prawdopodobieństwo, że w tej części ustawa powinna funkcjonować jako nienaruszająca orzecznictwo ETS.

W Sejmie w trakcie drugiego czytania pojawiła się poprawka, która dość znacznie próbowała zamieszać w art. 8 dotyczącym kryteriów. Między innymi była próba zejścia w tych dziewięciu czy dziesięciu sektorach z progami jeszcze niżej niż to zo-

stało określone. Rząd odpowiedział na to, że jeżeli w ogóle mamy problem z taką ilością i z próbą wykazania, że jeżeli ktoś ma na przykład powyżej 70% udziału w rynku, to znaczy, że może być istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego czy publicznego kraju, o tyle gorzej będzie nam to uzasadnić w momencie, kiedy ten próg nie wiadomo dlaczego spadnie na przykład do 10%, prawda? Tak samo proponowano w poprawce, aby objąć dodatkowo sektor bankowy i ubezpieczeniowy, gdzie akurat ETS w sprawie chyba przeciwko Portugalii...

(*Głos z sali: Nie, przeciwko Hiszpanii.*)

...albo Hiszpanii, wyraźnie wskazał, że niestety, ale nie można – bo tak Hiszpanie próbowali zrobić – sektora bankowego ani ubezpieczeniowego wtłoczyć w ramy pojęcia bezpieczeństwa publicznego czy porządku publicznego. I było kilka takich poprawek. To samo dotyczyło chociażby radia i telewizji publicznej, w przypadku których jest przecież ustawa o radiofonii, która wyraźnie zabezpiecza w tym obszarze, wydaje się, właśnie coś takiego, jak pojęcie interesu publicznego czy bezpieczeństwa publicznego. Ta poprawka na tym etapie, zdaniem rządu i nie tylko zdaniem rządu, wykraczała poza sferę bezpieczeństwa, uznania tej ustawy za zgodną z prawem Unii i z orzecznictwem. Tak, że to jest ten element.

To tylko tyle, co chciałem powiedzieć, jeżeli chodzi o tę pierwszą część opinii. Konkludując, należy się z tym wszystkim zgodzić, aczkolwiek chyba bardzo trudno będzie proponować w tym obszarze jakieś zmiany.

Tu też chciałbym jeszcze odnieść się do tego nieostrego pojęcia, jakim jest „uzasadnione podejrzenie”. Ono też zostało w trakcie dyskusji sejmowych, w trakcie prac komisyjnych wprowadzone. Ale muszę powiedzieć, że po naszych dyskusjach z Komitetem Integracji Europejskiej, między innymi na bazie tych przesłanek, o których mówiłem, nie zostało to zakwestionowane.

Jeszcze tylko jakby ogólnie opowiem, myślę, że zarówno pani dyrektor Busz, która jest wicedyrektorem Departamentu Integracji w Ministerstwie Skarbu Państwa, może się w szczegółach odnieść do tej sfery, czy pan radca Głogowski, który mógłby odnieść się w szczegółach do pozostałych zarzutów. Wszystkie te wątpliwości były bowiem również rozpatrywane, wszystkie tak jak tutaj są, zarówno w trakcie uzgodnień rządowych, jak i również w trakcie procedury sejmowej. Wszystkie sprawy związane z Unią Europejską były podnoszone. Była w łonie rządu dyskusja dotycząca tej problematyki, łącznie z problematyką konstytucyjną, również wśród prawników konstytucjonalistów, jak i osób, które się tym zajmują, także w trakcie prac sejmowych. Muszę powiedzieć, że zarówno prawnicy rządowi, jak i Biuro Legislacyjne Sejmu nie dopatrzyły się po wszystkich wyjaśnieniach niezgodności z konstytucją ustawy w takim kształcie, w jakim została przyjęta w Sejmie i skierowana do Senatu.

Oczywiście, dopóki nie zostanie złożony wniosek o zbadanie zgodności z konstytucją, myślę, że nie można domniemywać, że ona jest niezgodna i trzeba ją w jakiś sposób gruntowny zwłaszcza poprawiać. Ta dyskusja się odbyła i nie było większych poprawek, biorąc pod uwagę kryterium zgodności z konstytucją, czy takich fundamentalnych poprawek, które należałoby wprowadzić w procedurze sejmowej.

Tak, że była dość duża zgodność między prawnikami ministra skarbu a tymi, którzy opiniowali ten projekt, rządowymi, Rządowe Centrum Legislacji, jak i sejmowymi. Myślę, że pan mecenas Głogowski mógłby więcej powiedzieć o kwestiach nad którymi była dyskusja.

Jeżeli chodzi o uwagi legislacyjne, to wydaje się – z tego co przejrzałem – że tutaj można się z nimi w dużej części...

(*Głos z sali*: Niekoniecznie.)

...zgodzić, aczkolwiek, jak widać, są też inne opinie.

Jeżeli państwo pozwolicie, jesteśmy do dyspozycji. Myślę, że pani dyrektor Busz może jeszcze w tej części integracyjnej więcej powiedzieć na ten temat, bo zna też najnowsze orzeczenia ETS.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję.

Bardzo proszę o ustosunkowanie się.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Integracji Europejskiej
i Współpracy z Zagranicą w Ministerstwie Skarbu Państwa
Marta Busz:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Po pierwsze, rzeczywiście, o zgodności z prawem wspólnotowym danego aktu prawnego tak naprawdę orzeka Trybunał Sprawiedliwości, nikt więc nie jest w stanie, nawet Komisja Europejska, powiedzieć, że dany akt prawny jest niezgodny. Od tego jest Trybunał.

Jeżeli chodzi o konkretne uwagi, tutaj zgłoszone, co do zgodności, to żeby rozwiązać jakieś wątpliwości, które mogły rodzić się w związku z tymi uwagami, to zmiana sformułowania, że dana czynność narusza porządek, bądź że istnieje uzasadnione podejrzenie, że dana czynność taki porządek narusza, jest tak naprawdę tylko grą słów. Dlatego, że w obu wypadkach, i przy takim sformułowaniu i przy innym, jest to dyskrecyjna decyzja ministra dotycząca zawetowania danej czynności prawnej lub nie. To, co jest bardzo istotne, to jest to, że inwestor będzie mógł ewentualnie dochodzić, polemizować, odwoływać się od tej decyzji na gruncie sądowym i to sąd ostatecznie zdecyduje o tym, czy dana czynność prawna ten porządek narusza, czy go nie narusza. W związku z tym, myślę, że tutaj nie ma istotnego zagrożenia. To sformułowanie: „istnieje uzasadnione podejrzenie naruszania porządku”, czy „istotnie ten porządek został naruszony”, to jest dyskrecjonalność, to jest uznanie, to jest pewna ocena instytucji, urzędu, który będzie ostatecznie decydował o takiej, a nie innej decyzji. To jest nasza sugestia dotycząca tej uwagi.

Jeżeli chodzi o drugą uwagę – o tej liście i kryteriach, które zostały sformułowane w ustawie, to nie można ukrywać, że de facto kryteria zostały przygotowane raczej w oparciu o pierwotną listę podmiotów, które na dzień dzisiejszy uznajemy jako strategiczne dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. W oparciu o istotność dla bezpieczeństwa i porządku publicznego dostosowano w jakiś sposób kryteria, które w naszej opinii powinny w ustawie istnieć, żeby później ograniczyć pewną dowolność na etapie podejmowania przez Radę Ministrów decyzji w formule rozporządzenia.

Myślę więc, że dobrze, iż takie kryteria się pojawiły. Tak jak mówił pan minister, na bazie tak sformułowanych kryteriów ta lista nie jest bardzo szeroka. To jest więc, rozumiem, takie minimum, z którym możemy pójść do komisji i do Trybunału Sprawiedliwości i liczyć na to, że nie zostaniemy od tej strony zaskarżeni.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

Wejdę w słowo. Belgowie mogli sobie pozwolić na to, żeby wskazać wprost podmioty, bo oni nie mają, tak jak my, określonych ustawą pewnych sektorów i dopiero w związku z tym podstawiane podmioty. Oni w Belgii zrobili w ten sposób, zresztą w innych państwach też tak było, że wskazali wprost podmioty. ETS nie miał problemów z identyfikacją tych podmiotów via pośrednie kryterium w postaci sektora, gdyż miał wprost zapisane w aktach...

**Zastępca Dyrektora Departamentu Integracji Europejskiej
i Współpracy z Zagranicą w Ministerstwie Skarbu Państwa
Marta Busz:**

Był osobny akt prawny, dekret, dotyczący jednego podmiotu i drugi dekret dotyczący drugiego podmiotu. W związku z tym analizowane były dwa akty prawne oraz regulacje wewnętrzne spółek, ponieważ akurat tych spółek dotyczyły.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

Problem tylko polegał na tym, że my nie możemy sobie pozwolić, zdaniem rządu, właśnie ze względu na to, że – to, co mówiłem – było kilkaset spółek, gdzie mieliśmy „złotą akcję”. Dzisiaj jest ich kilkadziesiąt, jeśli nie więcej. Jest próba ograniczenia, skupienia tego w jakimś kryterium pośrednim w postaci właśnie tych sektorów.

Trudno więc by było do każdego podmiotu, który może być też trudno mierzalnym, wydawać w tym momencie akt wprost, tak jak to przewidywało prawo belgijskie. To jednak wynikało z tego, że Belgia to jest stary uczestnik Unii Europejskiej i ma już inny system gospodarczy, dostosowany do prawa Unii Europejskiej, a jest trochę inaczej w takich krajach, jak nasz.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Integracji Europejskiej
i Współpracy z Zagranicą w Ministerstwie Skarbu Państwa
Marta Busz:**

ETS wielokrotnie w swoich orzeczeniach przyznawał, że na przykład bezpieczeństwo energetyczne może być istotnym argumentem i powodem wprowadzenia ograniczeń i że jest to uzasadnione i zgodne z Traktatem Wspólnotowym. Dlatego, rozumiem, te kryteria zostały tak sformułowane, by rzeczywiście objąć nimi te podmioty, które mają istotny wpływ na bezpieczeństwo, w większości wypadków na bezpieczeństwo energetyczne. Jakies kryteria trzeba było przyjąć. Można z nimi polemizować, ale mówię, to jest pewien konsensus, to jest też w jakimś sensie pewna próba sterowania tą listą.

Jeżeli chodzi na przykład o orzeczenie w sprawie francuskiej, gdzie ETS oceniał specjalne uprawnienia rządu francuskiego w spółce Elf Akitan. To jest odpowiednik, rozumiem, naszego Orlenu. Wyraźnie ETS stwierdził, że specjalne uprawnienia mogłyby być uzasadnione, gdyby przyjęły formułę proporcjonalności, gdyby przeszły test proporcjonalności. Czyli w przypadku Orlenu też możemy uznać, że bezpieczeństwo

energetyczne może być tutaj przywoływane jako uzasadnienie dla ograniczeń. Pytanie, jak te ograniczenia będą później stosowane? W tym akurat zakresie ustawa zastosowała schemat i mechanizmy przypadku belgijskiego.

Jeżeli chodzi o trzecią uwagę, to tutaj powołuje się pan na wyrok w sprawie brytyjskiej. Otóż chciałabym powiedzieć, że nie można szukać analogii z tą sprawą. W przypadku Wielkiej Brytanii Trybunał Sprawiedliwości tak naprawdę zakwestionował mechanizm akcji specjalnej, jednej, jedynej akcji specjalnej, której były przypisane uprawnienia takie, jak wymóg pisemnej zgody na szereg kluczowych decyzji dotyczących spółki, czyli na przykład zbycie któregoś z lotnisk stanowiących własność spółki, likwidację czy rozwiązanie spółki.

A więc nie było to uprzywilejowanie akcji na przykład co do głosu, tylko to było przyznanie de facto prawa weta jednej, jedynej akcji. Tutaj więc nie szukałabym analogii, że tego typu uprzywilejowanie akcji na mocy obecnego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości jest jednoznacznie niezgodne. Dziękuję bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

W całej rozciągłości w przypadku tych trzech aspektów, prędzej czy później – jeżeli Komisja Europejska uzna, że trzeba – to po prostu spotkamy się w ETS i tam dopiero będzie to rozpatrzone. Gdyby z jakichś względów, tak jak powiedziałem, okazało się wcześniej, że są niestety duże szanse ukarania nas koniecznością dostosowania, to zawsze można spróbować samemu naprawić szkodę i zmienić w tym zakresie ustawę. Nawet gdyby ETS za pierwszym razem powiedział, że to jest w jakiś sposób niezgodne, to i tak jest jeszcze ponowiona procedura w Komisji Europejskiej i ten proces trwa. Do tego zaś momentu ustawa działa, co jest ważne, i jest możliwość wykonywania tych uprawnień, które są. Tak, że to jest tyle, jeżeli chodzi o tę część europejską.

**Radca Ministra w Ministerstwie Skarbu Państwa
Krzysztof Głogowski:**

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Z dużym szacunkiem i podziwem przeczytałem opinię Biura Legislacyjnego Senatu, rzeczywiście, bardzo wnikliwą i bardzo konkretną w uwagach. Mam ten luksus, że miałem przyjemność uczestniczyć w pracach nad opracowaniem tej ustawy i poprzez pamięć toku legislacyjnego i różnych wątpliwości zgłaszanych w toku tych prac, mogę mieć trochę więcej argumentów przemawiających za, powiedziałbym, oponowaniem przeciwko wątpliwościom zgłoszonym w zakresie zgodności ustawy z konstytucją.

Chcę powiedzieć, że ten projekt był opracowywany przy bardzo aktywnym udziale pana profesora Sołtysińskiego, niewątpliwie uznanego autorytetu w dziedzinie prawa spółek kapitałowych, choć nie tylko. Chcę również powiedzieć, że projekt był poddany weryfikacji prawniczej nie tylko prawników Ministerstwa Skarbu Państwa, czy prawników Rządowego Centrum Legislacji. Pochylali się nad nim również prawnicy tych społecznych instytucji, z którymi ten projekt był konsultowany. Akurat nikt nie podnosił niezgodności tego projektu z konstytucją. Chcę również powiedzieć, że projekt był opiniowany przez Radę Legislacyjną przy prezesie Rady Ministrów. Rów-

niez tego rodzaju wątpliwości konstytucyjnych Rada Legislacyjna nie podniosła. To są, oczywiście, pewne argumenty natury, powiedziałbym, niemerytorycznej.

Odnosząc się do uwag merytorycznych. Po pierwsze, uwaga w sprawie wątpliwości co do zgodności z konstytucją. Tak jak w przypadku wątpliwości co do zgodności z prawem wspólnotowym, również i w tym przypadku można mówić tylko o wątpliwościach. Instancją ostatecznie orzekającą o zgodności, bądź niezgodności aktu prawnego z konstytucją, jest w tym akurat przypadku Trybunał Konstytucyjny. Co zaś do pierwszej wątpliwości. Chcę powiedzieć jedną rzecz, że chyba nieco wadliwie został odczytany przez autora opinii adresat instrumentu „złotej akcji”, jak to nazwano. Chociaż tutaj bardziej można mówić o „złotym wecie”, ponieważ instrumenty, które są zapisane w ustawie nie są związane z prawami akcyjnymi Skarbu Państwa. Stąd to rozstrzygnięcie, że jeżeli nawet Skarb Państwa jest akcjonariuszem na poziomie jednej akcji, to może skorzystać z tych uprawnień, powinno być raczej odczytywane jako ograniczenie czy identyfikacja katalogu spółek, w których to specjalne uprawnienie o charakterze stricte publicznoprawnym powinno być stosowane.

I teraz, kto jest adresatem tego szczególnego publiczno-prawnego uprawnienia? Adresatem jest bez wątpienia spółka, a nie akcjonariusz. Nie można zatem mówić tutaj o godzeniu przez instrument „złotego weta” w prawa akcjonariusza. Decyzja bowiem jest adresowana do spółki i wynika z działalności organów spółki, zarządu, który tutaj nie wykonuje prawa własności akcjonariusza, jak również nie jest adresowana w stosunku do poszczególnych akcjonariuszy, którzy, rzecz jasna, uczestniczą w procesie decyzyjnym w trakcie walnego zgromadzenia.

Sprowadzając sprawę do absurdu, należałoby się zastanawiać, czy niekonstytucyjne jest ograniczenie prawa własności akcjonariusza, jeżeli w spółce jest 80% akcjonariusza, a konstytucyjne jest ograniczenie prawa akcjonariusza, który uczestniczył w podjęciu zakwestionowanej decyzji, ale ma tylko jedną akcję, tak jak Skarb Państwa. Myślę więc, że to jest ślepa uliczka. To jest niedobra droga do, powiedziałbym, szukania wątpliwości co do zgodności z konstytucją. Tym bardziej, że – pragnę zwrócić uwagę – kodeks spółek handlowych zawiera przepisy daleko bardziej budzące wątpliwości odnośnie zgodności z konstytucją, jednakowoż niezakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, a adresowane bardzo konkretnie do akcjonariuszy. Myślę tutaj o instytucji przymusowego wykupu akcji, która jest uregulowana ustawowo, i która daje prawo akcjonariuszom większościowym na poziomie 95% kapitału wyzucia z prawa własności akcjonariusza mniejszościowego. Proszę zauważyć, jak bardzo silna jest to ingerencja, akurat w układzie prywatnoprawnym, w prawo własności.

Tutaj zaś mówimy o ograniczeniu prawa własności w tym przypadku spółki, o ograniczeniu jej działalności gospodarczej, co się może wiązać z pewnymi decyzjami wywołującymi skutki majątkowe, ale w interesie publicznym. Ograniczono to tylko do dwóch przypadków – naruszenia bezpieczeństwa państwa, bądź porządku publicznego w rozumieniu prawa wspólnotowego. A więc niewątpliwie występuje adekwatność, powiedziałbym, instrumentów w stosunku do celu.

Tak że z tego punktu widzenia moje wątpliwości są zdecydowanie mniejsze, jeżeli w ogóle są, co do zgodności i co do zasady instrumentu „złotego weta” z konstytucją, rozpatrywanego przez pryzmat poziomu udziału kapitałowego Skarbu Państwa w spółce. Ponieważ ten udział kapitałowy, tak jak powiedziałem, służy jedynie ograniczeniu kręgu podmiotowego podmiotów podlegających temu instrumentowi.

Można zapytać, dlaczego takie ograniczenie i dlaczego akurat takie zastosowano kryterium. Z bardzo konkretnego powodu – prawo wspólnotowe. Tutaj chodziło o to, aby nie było dodatkowego zarzutu, że Skarb Państwa zbyt ingeruje w obszar prywatnoprawny, że tam, gdzie nie ma żadnych udziałów realizuje jakieś uprawnienia, których realizować nie powinien. Tak, że ja myślę, że tę wątpliwość jest dość łatwo pokonać, poszukując odpowiedzi na pytanie – dlaczego tak? W istocie instytucji „złotego weta” i w celu, w którym ona jest zastosowana, i oczywiście w adresacie, którym nie jest podmiot wykonujący prawo własności, konkretnie akcjonariusz, poziom udziału konkretnego akcjonariusza w spółce naprawdę tutaj nie ma znaczenia. Tak jak mówię, trzeba by było powiedzieć, że zgodne z konstytucją jest skorzystanie z prawa „złotego weta” w stosunku do tego akcjonariusza, który miał jedną akcję, a na przykład są wątpliwości, czy jest zgodne w stosunku do tego akcjonariusza, który również głosował za decyzją, a dysponuje znacznie większym udziałem kapitału.

To jest w ogóle szersza dyskusja, Wysoka Komisjo, na ile przepisy kodeksu spółek handlowych są zgodne z konstytucją, przewidując możliwość uprzywilejowania już nie tylko Skarbu Państwa, ale w ogóle jakiegokolwiek akcjonariusza w spółce czy ograniczania prawa głosu. To są wszystko ingerencje w tak pojmowane prawo własności korporacyjnej. Nie budzi to wątpliwości co do zasady, że są to ingerencje dopuszczalne, i nie narusza to przesłanki adekwatności w stosunku do celu. Myślę więc, że biorąc pod uwagę to, że mamy na względzie bardzo istotny interes publiczny, tych wątpliwości raczej być nie powinno.

Podobnie rzecz się ma z uzasadnionym podejrzeniem. To jest rzeczywiście poprawka, która została wniesiona w toku prac parlamentarnych w komisji sejmowej. W projekcie rządowym, rzeczywiście, było sformułowanie o naruszeniu bezpieczeństwa państwa, bądź interesu publicznego. Pamiętam, że w trakcie dyskusji parlamentarnej podniesiono argument, że w momencie, gdy następuje sygnalizacja o podjęciu tego rodzaju decyzji, to właśnie instytucja „złotego weta” jest instytucją uprzedniego oddziaływania na decyzje spółki, a nie następczego. To jest jak gdyby nadzór, który decyduje o tym, że decyzja czy uchwała spółki w określonym rozporządzeniu majątkowym, czy określonym działaniu, nie może być wykonana, nie wywołuje skutków prawnych. Taka jest intencja.

Proszę zauważyć czy zwrócić uwagę na terminy, które zostały w ustawie zapisane. Czas na reakcję dany organowi administracji rządowej, ministrowi skarbu państwa, czy innemu ministrowi wykonującemu uprawnienia Skarbu Państwa, jest tak krótki, że gdyby stosować rzetelnie przesłankę zbadania sprawy pod każdym kątem, czy rzeczywiście nastąpiło naruszenie, to już dawno nastąpiłyby skutki prawne czynności. Zniweczono by zatem istotę regulacji, którą jest uprzednie oddziaływanie, a nie oddziaływanie następcze ze skutkiem zniesienia skutków prawnych czynności prawnej.

I to legło u podstaw wprowadzenia tego sformułowania, które koleżanka bardzo ładnie i bardzo poetycko nazwała grą słów, gdyż w istocie jest to gra słów. Tak naprawdę korzystanie z tej instytucji zawsze będzie miało miejsce w tych przypadkach, w których organ będzie miał wysoce uprawdopodobnione podejrzenie, a nie pewność czy stuprocentowe przekonanie, że doszło do naruszenia. Zawsze tak będzie, to bowiem wynika z istoty tej instytucji. Tak, że również i w tym zakresie, myślę, wątpliwości być nie powinno.

Kwestia uwzględnienia założeń polityki państwa. Proszę państwa, ta kwestia jest rzeczywiście niezwykle trudna. Z uwagi na to, że określenie – w ustawie czy nawet

w rozporządzeniu Rady Ministrów, czyli w akcie normatywnym – wszystkich przesłank, które konkretyzują przypadek naruszenia bezpieczeństwa państwa, bądź interesu publicznego, jest niemożliwe z uwagi na bogactwo życia gospodarczego. Uzasadnione jest wprowadzenie takiej przesłanki dodatkowej, która jest pomocnicza, gdyż mówimy tutaj o uwzględnieniu, a nie o podstawie, jak to wskazuje się w opinii.

Proszę państwa, wyobraźmy sobie, że jest dokonywana przez wymienioną w tej ustawie spółkę jakaś czynność prawna – rozporządzenie majątkiem – która w normalnym obrocie prawnym nie budzi żadnych wątpliwości, ale jest to istotny składnik majątku z punktu widzenia polityki państwa w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. Gdzie będziemy szukali konkretyzacji tej przesłanki, jej indywidualizacji dla konkretnego przypadku? Na pewno nie w akcie normatywnym, bo wtedy akt normatywny musiałby opisywać każde hipotetyczne zdarzenie w swoich normach. To jest po prostu niemożliwe. To jest niewykonalne.

Przyjęcie więc tej konstrukcji, tak jak mówię, było omawiane bardzo szczegółowo w toku prac rządowych i parlamentarnych. Uznano, że jest to rozwiązanie, przy takiej konstrukcji ustawy, które daje polskiej stronie dodatkowy argument przy ewentualnym sporze z Komisją Europejską, daje dodatkowy argument uzasadniający skorzystanie z tego instrumentu. Pokazuje zakres władzy dyskrecyjnej i to, że jej obszar nie jest nieograniczony, ale jest ograniczony polityką państwa, która z natury rzeczy, zgodnie z art. 146 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jest ustalana przez rząd.

Wydaje mi się, że tutaj również i tę wątpliwość można w ten sposób dość konkretnie wyjaśnić, oczywiście zgadzając się z tym, że uchwały Rady Ministrów, czy zapisy do protokołu Rady Ministrów, określające założenia czy wręcz politykę państwa w określonych obszarach aktywności państwa, nie są aktami normatywnymi. Jesteśmy tego świadomi. I z pełną świadomością tego faktu zastosowaliśmy czy zaproponowaliśmy zastosowanie tego rozwiązania jako przesłankę uzupełniającą, dającą dodatkową argumentację na wypadek podniesienia niezgodności działania organu, który skorzystał z uprawnienia, z prawem wspólnotowym. Ja już tutaj abstrahuję od podniesienia generalnego zarzutu niezgodności całego aktu prawnego z prawem wspólnotowym, czego wykluczyć nie można. O tym tu nie mówię. Mówię natomiast o stosowaniu konkretnych już instrumentów i indywidualizacji przypadków, o uprawdopodobnieniu naruszenia interesu państwa.

Jak ten organ miałby uprawdopodobnić naruszenie interesu państwa, jeżeli ten interes państwa w żadnym akcie normatywnym nie jest zdefiniowany, bo to jest niemożliwe. Tak jak pojęcie sprawiedliwości jest niedefiniowalne, prawda, chociaż każdy ma poczucie sprawiedliwości, tak niedefiniowalny jest interes państwa. To można rozpatrywać z bardzo różnych punktów widzenia, można to mniej lub bardziej konkretyzować, ale ja osobiście nie spotkałem się w aktach prawnych ze sformułowaniem: narusza interes Skarbu Państwa, polegający na ścisłym zdefiniowaniu, na czym interes państwa w danym konkretnym przypadku polega. To jest zawsze klauzula generalna. Tu chodzi o wypełnienie tej normy, zawierającej klauzulę generalną, konkretną treścią. A pomocne w tym są ustalenia przyjęte przez Radę Ministrów, zgodnie z porządkiem konstytucyjnym.

Jeżeli chodzi o kwestię odszkodowawczą, to oczywiście również z tym się zgadzamy... I to była kwestia bardzo, bardzo żywo dyskutowana w toku prac legislacyjnych, zarówno rządowych, jak i parlamentarnych. Wydaje się, że to rozwiązanie też nie

może budzić wątpliwości co do zgodności z konstytucją, tak jak nie budzi wątpliwości rozwiązanie przyjęte w ustawie, którą przywołano w tym przepisie prawa. Skoro występuje stan nadzwyczajny – a przypadek naruszenia bezpieczeństwa państwa, bądź porządku publicznego, w rozumieniu prawa wspólnotowego należy traktować jako okoliczność nadzwyczajną – to w przypadku uzasadnionego podejrzenia, wydaje mi się, że istnieje podstawa do tego, aby miarkować odpowiedzialność odszkodowawczą do szkody rzeczywiście poniesionej. Skoro w systemie prawnym występuje instrument takiego ograniczenia, to również w interesie publicznym, wydaje się, można z niego skorzystać bez obawy o to, że naruszy się tutaj porządek konstytucyjny.

Gdyby bowiem było tak, że konstytucja absolutnie wyklucza miarkowanie odszkodowania wyłącznie do szkody rzeczywiście poniesionej czy w ogóle wyklucza miarkowanie, to wtedy oczywiście można by było mówić o niezgodności z konstytucją. Nawet przepisy prawa cywilnego nie wykluczają miarkowania odszkodowania, jak również konstytucja nie wyklucza miarkowania odszkodowania na poziomie ustawowym. Tak, że jest to bardziej kwestia oceny merytorycznej, czy takie miarkowanie jest w tym przypadku uzasadnione czy nie, a nie kwestia oceny zgodności takiego miarkowania z konstytucją, bądź nie, na poziomie tej ustawy.

Kolejna sprawa to zarzut uzależnienia rozporządzenia Rady Ministrów od decyzji administracyjnej ministra Skarbu Państwa. To jest zarzut niesłuszny. Otóż, proszę państwa, ta konstrukcja nie uzależnia Rady Ministrów. W przypadku podziału bądź połączenia spółek, w wyniku którego dochodzi do zmiany firmy, do powstania nowych podmiotów, które spełniają kryteria określone w ustawie, przyjęto konstrukcję, że wobec nich – mimo, że formalnie ich nie ma na liście, a zadziało się tak w wyniku podziału, czy w wyniku połączenia – obowiązują zapisy ustawowe.

Chodzi tutaj o sytuację, w której minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, czy minister wykonujący szczególne uprawnienia, analizując konkretny, indywidualny przypadek – na wniosek tego konkretnego indywidualnego przypadku – dochodzi do wniosku, że nie ma podstaw do stosowania tego typu specjalnych uprawnień. Na przykład dokonano podziału spółki, utworzono w miejsce jednej spółki określonej firmy dwie spółki o innych firmach, z których jedna spółka spełnia kryteria określone w ustawie, a druga nie. Zadziało się tak w związku z wydzieleniem do outsourcingu działalności transportowej, transportu samochodowego. Spółka w ogóle nie prowadzi działalności w tym obszarze, który był objęty reglamentacją Skarbu Państwa. Oczywiście, nie ma sensu utrzymywać w stosunku do takiej spółki instrumentu korzystania z nadzwyczajnych uprawnień. Należałoby wystąpić wówczas do Rady Ministrów, aby skorygowała listę. Istnieje jednak określony tok pracy nad takim dokumentem rządowym. Chodzi o dosyć długi okres funkcjonowania takiego podmiotu w warunkach pewnej niepewności, czy organ będzie korzystał z tych uprawnień czy nie.

Ta decyzja ma zatem to znaczenie, że wpływa na pewność w obrocie, ponieważ pokazuje temu podmiotowi, że indywidualnie w stosunku do niego tego typu uprawnienia nie będą stosowane. Proszę zauważyć, że ta decyzja nie jest wiążąca dla Rady Ministrów, ponieważ ustawowe zdjęcie rygoru stosowania tego typu uprawnień w stosunku do podmiotów następuje dopiero w momencie zmiany rozporządzenia Rady Ministrów. Tak, że tutaj zarzut uzależnienia decyzji Rady Ministrów – czyli jak gdyby stworzenie wrażenia, że wydając taką decyzję minister zmusza Radę Ministrów do tego, aby skorygowała listę – jest niesłuszny. Rada Ministrów w pełni zachowuje tutaj

swoją suwerenność i może tej listy nie skorygować. Rzecz jasna, wówczas rygor ustawowy będzie na tym podmiocie ciążył.

Można się zastanawiać nad tym, czy da się znaleźć tutaj lepsze rozwiązanie. Można powiedzieć, że najlepszym rozwiązaniem, niebudzącym żadnych wątpliwości z punktu widzenia prawa, byłoby pozostawienie normy, która obejmuje podmioty powstałe w wyniku podziału bądź połączenia stosowaniem tej ustawy co do zasady i wyłączeniem jest stosowania w przypadku zmiany rozporządzenia.

Dla praktyki gospodarczej, dla funkcjonowania tych podmiotów, w stosunku do których ta ustawa nie powinna mieć zastosowania, nie powinien być stosowany ten rygor, to rozwiązanie jest zdecydowanie niewygodne. Powiem więcej, budzi ono poważne wątpliwości i wzbudzi poważne wątpliwości interpretacyjne. Bez stosowania tego instrumentu decyzji administracyjnej w tych wszystkich sytuacjach, w których na przykład w wyniku podziału spółki w jednej z nich Skarb Państwa zachowa ową jedną akcję, która daje mu prawa korzystania z uprawnień, a w drugiej nie – może być i taka sytuacja – pojawia się pytanie, czy jest wówczas uzasadnione stosowanie rygoru ustawowego, tylko dlatego, że ustawa to zastrzegła. Na pewno nie. Na pewno jakaś forma wypowiedzenia się organu państwowego powinna istnieć. Wymyślono ową decyzję administracyjną, wydawaną na wniosek tej spółki. Ona daje jej pewność, że organ uprawniony do stosowania tych uprawnień, nie będzie z nich korzystał, mało tego, wystąpi o stosowną zmianę rozporządzenia Rady Ministrów, pozostawiając jednakowoż Radzie Ministrów ostateczną decyzję w tej mierze co do tego, czy ustawowy rygor zostanie zniesiony, czy nie.

Jeżeli chodzi o kwestię danych bazowych za 2003 r., to proszę państwa, też nie jest tak, że dane bazowe za 2004 r. są do końca znane. Często są to dane tego rodzaju, że one są znane pod koniec roku następnego. Dane bazowe są pozyskiwane z różnych ośrodków informacyjnych – to zresztą wynika z ustawy – i to pokazuje jednak pewną logikę i pewną chronologię ich zbierania. W tym akurat przypadku mówimy o danych bazowych za 2003 r. na wypadek wejścia w życie ustawy w krótkim czasie. Zakładając, że ona wejdzie w życie w lipcu tego roku, utrzymanie tego akurat instrumentu jest jak najbardziej uzasadnione. Ale ja rozumiem, że to nie jest zarzut co do zgodności z konstytucją.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Przemysław Morysiak: Czyli, gdyby ustawa weszła w życie po 30 września 2005 r., to jest więcej argumentów za tym przemawiających.)

Tak, gdyby ustawa weszła w życie po 31 września 2005 r., to wówczas dane bazowe za 2004 r. są możliwe. Wejście w życie tej ustawy przed wrześniem 2005 r. nie pozwalałoby na zbudowanie rozporządzenia Rady Ministrów o odpowiedniej jakości. Dlatego apelowałbym również o rozważenie tej kwestii w taki sposób... Przy tym, tak jak mówię, jest to szósta uwaga dotycząca zgodności projektu z konstytucją. Rozumiem, że tutaj ten problem nie jest problemem konstytucyjnym, tylko jest to uwaga, powiedziałbym, o nieco innym charakterze, bardziej uwaga o charakterze merytorycznym.

Co do uwag dotyczących zgodności z regułami poprawnej legislacji, można też dyskutować, czy są uzasadnione. Myślę, że dyskusja na ten temat, Wysoka Komisjo, mogłaby być podjęta, gdyby Wysoki Senat był skłonny wprowadzić istotne zmiany, natury merytorycznej, do ustawy. Jeżeli takiej woli by nie było, to jestem przygotowany do tego, aby dyskutować co do, powiedziałbym, drugorzędnego charakteru tych uwag i co do tego, że ich nieuwzględnienie bądź uwzględnienie z punktu widzenia ja-

kości aktu, możliwości jego poprawnej interpretacji, pozostaje absolutnie bez znaczenia. Gdyby te uwagi miały ważyć o kontynuowaniu prac legislacyjnych nad projektem, to wydaje mi się, że nie warto byłoby – z uwagi na znaczenie tej instytucji – tych prac z powodu li tylko takich uwag przedłużać.

Jeżeli Wysoki Senat zdecyduje o przyjęciu istotnych poprawek o charakterze merytorycznym, wówczas oczywiście można się pochylić również nad uwagami o charakterze legislacyjnym, w przypadku których, tak jak mówiłem, wydaje mi się, że szkoda czasu Wysokiej Komisji na to, aby się do nich odnosić. Jeżeli Wysoka Komisja sobie tego zażyczy, to oczywiście jestem gotów to uczynić.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

Jeszcze może tylko jedna, Panie Przewodniczący, uwaga. Zwłaszcza te dwie pierwsze grupy uwag, o których była mowa, tak jak już powiedziałem wcześniej, były praktycznie we wszystkich aspektach bardzo wnikliwie rozpatrywane, łącznie z ogromną dyskusją w Sejmie. Tak, że Sejm, eksperci sejmowi, również podzielili to stanowisko, które pan mecenas Głogowski dość obszernie zaprezentował, w znacznie dłuższych wywodach i posiedzeniach.

W związku z tym tylko tyle chcę przekazać, że, naszym zdaniem, są to bardzo istotne uwagi. One absolutnie się nasuwają, w momencie gdy taki akt czyta się pierwszy raz. My natomiast – na podstawie dotychczasowych doświadczeń, wynikających z prac legislacyjnych – nie dostrzegamy jakichś nowych wątków, które do tej pory nie były przedmiotem ostrzegania na etapie prac legislacyjnych, zarówno w rządzie, jak i w Sejmie.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Zanim oddam jeszcze głos Biuru Legislacyjnemu, chciałbym się zapytać, czy ktoś poza panem senatorem Ryszardem Matusiakiem chce jeszcze się wypowiedzieć, zadać pytanie.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Ryszard Matusiak:

Chciałbym, żeby najpierw głos zabrało Biuro Legislacyjne.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dobrze. Ja również będę miał pytania, być może do Biura Legislacyjnego, być może również do rządu.

Na stronie drugiej jest art. 2 pkt 3: „zmiany przedmiotu przedsiębiorstwa spółki”. Czy chodzi o zmiany przedmiotu działania przedsiębiorstwa?

(*Głos z sali: To jest pojęcie kodeksowe.*)

No właśnie, to jest pojęcie kodeksowe, tak?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak. Dobrze.

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda:

Dziękuję uprzejmie panu przewodniczącemu i Wysokiej Komisji za udzielenie głosu, albowiem bardzo bym chciał ustosunkować się do argumentów przedstawicieli rządu. Tym bardziej, że niestety w wypowiedzi pana mecenasa intencje Biura zostały – jak rozumiem, w sposób zupełnie niezamierzony – wypaczone.

Przed wszystkim chciałbym podzielić się uwagą o charakterze ogólnym, że brak uwag na wcześniejszych etapach procesu legislacyjnego, nie oznacza braku trafności tych uwag, które zostały wniesione na etapie późniejszym, nie tylko w Senacie, ale również na etapie kiedy ustawa jest przedmiotem rozważań służb prezydenckich. Mógłbym naprawdę podać bardzo wiele przykładów tego rodzaju sytuacji, w których rząd nie dostrzegał problemu, Sejm nie dostrzegał problemu, następnie problem zrodził się w Senacie i, niestety, ustawa została uznana za niezgodną z konstytucją.

Odnosząc się jednak wprost do wypowiedzi przedstawicieli rządu, chciałbym powiedzieć, że niestety nie mogę się zgodzić w aspekcie argumentów dotyczących zgodności z prawem wspólnotowym z poglądem, że zmiana w zakresie art. 2 ust. 1 i 2, polegająca na zastąpieniu sformułowania: „uchwała narusza porządek publiczny”, sformułowaniem: „uzasadnione podejrzenie, że uchwała narusza porządek publiczny” jest zmianą jedynie językową. Powiem więcej, tego rodzaju zmiana nie jest uważana za zmianę językową również przez służby rządowe. Żeby nie być gołosłownym, pragnę zacytować opinię Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, która brzmi w sposób następujący: „sformułowanie projektu w wersji przedłożonej przez komisję powoduje rozszerzenie możliwości zastosowania instrumentu «złotej akcji» w stosunku do sformułowania obecnego w projekcie rządowym. Ma to istotne znaczenie z tego względu, że wyjątki od zasady swobodnego przepływu kapitału, jakim jest instrument «złotej akcji», powinny być interpretowane w sposób zawężający”.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Przemysław Morysiak: Panie Mecenasie, niech pan przeczyta konkluzję na bazie tej opinii.)

Konkluzja na bazie tej opinii sformułowana jest w sposób następujący, że „Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, który jest podmiotem niezależnym od jakiegokolwiek innego ciała opiniującego na etapie postępowania legislacyjnego stwierdza, iż zawarty w sprawozdaniu komisji projekt ustawy o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem uwag podniesionych w odpowiednich punktach niniejszej opinii”.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Przemysław Morysiak: Ale właśnie nie w tej.)

Dysponuję przed sobą opinią Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, którą mogę przekazać panu przewodniczącemu na potwierdzenie wypowiedzianych przeze mnie słów.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Absolutnie zgadzam się z tym, o czym mówi pan minister. Zwracam jedynie uwagę, że podzielamy w tym zakresie opinię Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, że nie jest to zmiana li tylko semantyczna. Co zaś do art. 8 ust. 1 pozwolę sobie zgodzić się z wypowiedzią pani dyrektor, że to Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzeknie w tym zakresie. Zwracam jedynie uwagę, że na obecnym etapie Wysoka Komisja i Senat powinny rozważyć, czy rzeczywiście kryteria określone w ust. 1 art. 8

zostały sformułowane w sposób odpowiedni do przepisów prawa wspólnotowego, gdyż budzi to uzasadnione wątpliwości.

Nie mogę, niestety, zgodzić się z poglądem, że zmiana dotycząca art. 625 §2 kodeksu spółek handlowych jest bez znaczenia dla relacji do prawa Wspólnot Europejskich. Mogę jedynie posłużyć się autorytetem profesora Sołtysińskiego, który w komentarzu do kodeksu spółek handlowych uznaje problem przepisu art. 625 §2 w kontekście wyroków Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

W zakresie uwag dotyczących zgodności z konstytucją...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, oczywiście, potwierdzam. Rzeczywiście, tak było.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Mam taką prośbę, niech skończy kolega, to później udzielię jeszcze głosu.

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda:

Bardzo dziękuję.

Jeśli chodzi o argumenty strony rządowej dotyczące zgodności ustawy z konstytucją. Absolutnie zgadzam się z poglądem, że adresatem sprzeciwu jest spółka, a w naszej opinii nie jest napisane, że adresatem tego sprzeciwu jest akcjonariusz bądź udziałowiec. Pozwolę sobie jednak zwrócić uwagę, że istnieje bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie. W związku z tym może budzić wątpliwości, czy tak istotne ograniczenie aktywności spółki – nawet w sytuacji, gdy Skarb Państwa dysponuje jedynie jednym udziałem, albo jedną akcją – nie naruszy istotny prawa własności. Można również postawić pytanie o charakterze negatywnym, co musiałoby się stać, ażeby ta istota prawa własności w omawianym stanie faktycznym i prawnym miała miejsce? Czy rzeczywiście można pójść dalej? Wydaje nam się, że nie. I z tego względu zgłaszamy tę uwagę, nie przesądzając jednoznacznie, że tak jest, w przeciwieństwie do innych argumentów, o których wspomnieliśmy.

Niestety, nie możemy absolutnie zgodzić się z argumentacją, że w drodze aktu, niebędącego aktem powszechnie uzupełniającym, można uzupełniać czy też doprecyzować przesłanki ustawowe dotyczące ograniczeń praw i wolności. Istnieje w tym zakresie tak bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, a przepis konstytucyjny jest tak jednoznaczny, że w tym względzie nie może być mowy o jakimkolwiek kompromisie. To samo dotyczy problematyki odszkodowawczej. Oczywiście, nie twierdzimy, że konstytucja nie uznaje możliwości odszkodowania w granicach poniesionej szkody. Wydaje się jednak, że mamy do czynienia z pewną specyfiką. W związku tym rozważenia wymaga również postulat odszkodowania *lucrum cessans*.

Problem podniesiony w art. 9 jest z całą pewnością najważniejszym. Nie twierdzimy, że sformułowane w opinii pojęcie, w ramach którego następuje uzależnienie zmiany rozporządzenia od decyzji, oznacza, że Rada Ministrów związana jest ze stanowiskiem ministra skarbu państwa. Określenie uzależniona oznacza, że na gruncie tego przepisu w jego literalnym brzmieniu brak decyzji ministra oznacza niemożność takiej zmiany w omawianym zakresie przedmiotowym. Nie mówimy bowiem tutaj o zmianie listy w innych sytuacjach.

Naszym zadaniem procedura określona w art. 9 powinna wyglądać w sposób następujący. W przypadku, gdy dochodzi do podziału spółki, która znajduje się na liście określonej w rozporządzeniu i spółka ta straci jakiegokolwiek znaczenia z punktu widzenia interesów państwa, o których mowa w ustawie, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa powinien niezwłocznie wystąpić do Rady Ministrów z wnioskiem o zmianę takiego rozporządzenia z jednoczesnym utrzymaniem normy, zgodnie z którą nie stosowałoby się do takiej sytuacji procedury uzgodnień rządowych. Jest to z całą pewnością uproszczenie w stosunku do obecnego stanu prawnego, a na dodatek nie budzi żadnych wątpliwości. Powstaje również pytanie, jaki charakter ma decyzja, która jest wydawana przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, albo innego właściwego ministra.

Ostatnia wreszcie uwaga, nie zajmując czasu Wysokiej Komisji, dotyczy pośrednio kwestii konstytucyjnych. Mianowicie zwracamy uwagę na dane bazowe za 2003 r. z tego powodu, że być może porównanie tych danych z danymi bazowymi za 2004 r. dałoby inny wynik empiryczny, prowadzący do ustalenia innej listy spółek podlegających ograniczeniom. Gdyby więc udało się wykazać, że w oparciu o dane bazowe za 2003 r., pomimo ich istnienia na gruncie obecnej daty, następuje rozszerzenie listy spółek w stosunku do 2004 r., z całą pewnością rodzi się problem o charakterze konstytucyjnym. Skoro jest możliwa zmiana rozporządzenia do dnia 30 września danego roku przez Radę Ministrów, wydaje się, że ta sama zasada powinna być stosowana do pierwszego rozporządzenia. Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję bardzo.

Czy są pytania? Rząd mógłby się jeszcze do nich ustosunkować, odpowiedzieć na nie. Nie ma pytań.

Proszę bardzo.

Senator Ryszard Matusiak:

Panie Przewodniczący!

Przysłuchiwałem się z ciekawością wypowiedzi pana ministra, ale też i Biura Legislacyjnego. Ogólna konkluzja jest taka, że należałoby przyjąć, iż czekamy ewentualnie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, gdyby ktoś zaskarżył, lub na decyzję Unii Europejskiej, jak by się do tego odniosła. A my musimy przyjąć ustawę, bo mamy interes wyższy. Patrząc z mojego punktu widzenia, tak, zgadzam się, jest to słuszna uwaga i słuszna droga dedukcji, że tak należałoby uczynić. Ale jest przy okazji jedno pytanie do pana ministra.

Panie Ministrze, a co się wydarzy – taka jest konkluzja tego, co powiedział pan mecenas z Biura Legislacyjnego – jeżeli wyniki 2004 r. będą inne niż te wskazane: 75%, 15% itd., co wtedy? Co się może wydarzyć? Jestem za tą ustawą, żeby było jasne. Taki jest mój pogląd jako senatora i nie tylko. Uważam, że interes publiczny, żeby przyjąć tę ustawę, nie podlega w tej sprawie żadnej dyskusji. Absolutnie. Tak, że ja bym to poszerzył jeszcze o inną część, ale mając na uwadze, że mamy Unię Europejską i taki czy inny pogląd w tej materii... Bo mi nie chodzi o stronę polską, Panie Ministrze, mnie chodzi o innych udziałowców, którzy mogą zażądać takich rozważań, i lu-

dzi na giełdzie, i innych, którzy wchodzili w układ kapitałowy w wielu spółkach. To chodzi na przykład o przesył energetyczny. Mamy, tak dla przykładu, Gliwice, i parę jeszcze innych przykładów, jak Orlen, które mogą spowodować, że przeliczniki będą trochę inne. Co się może wydarzyć? Chodzi mi tylko o taką uwagę, bo ja – żeby to było jasne – jestem zwolennikiem tej ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Dziękuję.

Czy są jeszcze jakieś pytania? Nie ma. To może jeszcze miałbym kilka pytań. Nie wiem, czy dobrze rozumiem tę ustawę. Ta ustawa ma zapewnić większy wpływ w przedsiębiorstwie dzięki instrumentowi „złotego weta”, o którym mówił pan mecenas, stosowanemu w tych przedsiębiorstwach, które rząd uzna za przedsiębiorstwa o strategicznym działaniu dla bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego. A zatem ona ma dać jakieś nadzwyczajne uprawnienia.

Z drugiej strony można sądzić – nie wiem, czy dobrze to rozumiem – że przedsiębiorstwa, w których w dniu dzisiejszym mamy 100% kapitału Skarbu Państwa mogłyby być tą ustawą, jeżeli znajdują się na tej liście, sprywatyzowane do takiego układu, gdzie rząd zostawi sobie jedną akcję i będzie chciał korzystać z prawa „złotej akcji” do próby, nazwijmy to, wpływania, zabezpieczenia interesu państwa.

Można by zapytać się, po co w ogóle sprzedaje przedsiębiorstwo. Jeżeli bowiem jest to strategiczna spółka, to może lepiej zostawić ten 100% udział. Myślę tu o niektórych sektorach, jak chociażby sektor przesyłu, prawda? W zakresie polityki energetycznej kraju jest koncepcja, aby sektor przesyłu był do końca w rękach Skarbu Państwa. W związku z tym nie ma potrzeby w tym przypadku tego robić. Tak samo jest ustawa mówiąca o kolei – Polskie Linie Kolejowe, że nie wolno sprzedawać nic bez zmiany tejże ustawy. Tam jest to wyraźnie zabezpieczone, a w innym przypadku tego nie ma.

W związku z tym rodzi mi się pytanie następujące. Skąd wzięły się te liczby – 15%, 70%, 20%? Pan minister trochę mówił na ten temat, ale mam odczucie – przynajmniej, jeżeli chodzi o art. 8 i punkt dotyczący sektora wytwarzania i piętnastoprocentowego udziału – że to jest trochę sufitologia. Na dobrą sprawę w sektorze energetycznym po konsolidacji PKE i BOT mają udział znacznie przekraczający 15%. Innych takich podmiotów nie ma. Można byłoby więc spokojnie powiedzieć, że prawie 30% udziału. Skąd się wzięło 15%? Wiem, że duże zainteresowanie dotyczy KGHM? Nie wiem, jak pan minister przypuszcza, skąd może być obawa, że to „złote weto” czy ta „złota akcja” spowoduje jakieś szalone ograniczenie funkcjonowania. Jeżeli zobaczymy, że dotyczy to rozwiązania spółki, to jest rzeczą oczywistą, że to nie ograniczy... Jeżeli firma rozwiązuje się z takich, a nie innych względów, to jest to rzecz oczywista. Co nas boli przeniesienie siedziby spółki za granicę? Podatki? Chyba nie do końca. Ale nie wiem. Jeżeli podatki, to oczywiście rozumiem to.

Dalej kwestia zmian w pkt 4 w art. 2 ust. 2 – zbycia lub wydzierżawienia przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części oraz ustanowienia na nich ograniczonego prawa rzeczowego. Czy tu kryje się podział spółki? Czy gdzieś ucieka nam ten podział spółki? Spółka może sobie zrobić podział, a my nie możemy użyć weta. Być może to się tu kryje. Ja tego tak wprost nie odczuwam. A wiem, że może być to próba – gdybyśmy chcieli zrobić swój interes – obejścia tej kwestii. Wtedy, oczywiście, trzeba by było szybko zmieniać ustawę.

Mam pytanie co do obserwatora, który ma pełnić rolę nadzorcy, ma tam siedzieć i pilnować tych spraw. Tak na dobrą sprawę, to obserwator nie jest potrzebny. Takie jest moje odczucie. Oczywiście, tam, gdzie nie mamy możliwości bycia członkiem rady nadzorczej, to można byłoby wprowadzić to rozwiązanie, które jest tutaj, że taka firma jest zobowiązana w przeciągu trzech dni do poinformowania odpowiedniego urzędu – czyli w Ministerstwie Skarbu Państwa, w pionie nadzoru – o takich działaniach. Minister podejmie decyzję co dalej. Po co więc ten obserwator?

(Wypowiedź poza nagraniem)

W podtekście widzę tu etat z pewnym wynagrodzeniem, prawda? I to musi być mianowany urzędnik i jeszcze nie wiadomo co. A przecież, tak na dobrą sprawę, prawo weta dotyczy tylko tych czterech punktów, które tutaj są, co jest chyba proste do odczytania. Czy to narusza ten interes, czy nie narusza. Tak mi się wydaje, że to jest bardzo proste, ale może się mylę w tym swoim spojrzeniu.

I ostatnia sprawa. Do tej pory zdaje się był przymus chyba 10% udziału. Jeżeli ktoś miał 90%, to mógł zobowiązać akcjonariuszy do sprzedaży mu tych udziałów. A teraz sprowadzamy to do 5%? Czy się mylę?

Proszę bardzo.

**Radca Ministra w Ministerstwie Skarbu Państwa
Krzysztof Głogowski:**

W ogóle nie było takiego przymusu. To znaczy był przymus odwrotny. 95% akcjonariatu mogło wymusić sprzedaż na akcjonariuszu. Instytucja, która jest w tej ustawie, jest instytucją odwrotną.

(Przewodniczący Jerzy Suchański: W drugą stronę. Rozumiem.)

Czyli mniejszościowy akcjonariusz może zażądać, aby spółka czy pozostali akcjonariusze wykupili jego akcje, ponieważ czuje się więźniem spółki, w niezgodzie ze swoim interesem. To jest odwrócony przymusowy wykup.

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Wiem, że była awantura w Cementowni Ożarów, gdzie chciano to wymusić, a ci nie chcieli sprzedać... Wydawało mi się, że tam to dotyczy 90%, ale...

(Rada Ministra w Ministerstwie Skarbu Państwa Krzysztof Głogowski: 95%.)

95%, tak. Dobrze. Dziękuję.

Takie więc są moje uwagi ogólne. Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

Odnosząc się do pytań panów senatorów, to jeżeli chodzi o kwestię, o której mówił pan senator Matusiak, jest poniekąd jakiś problem z 2003 r. Aczkolwiek, myślę, że w końcu to ustawa wprowadza zapis, to Sejm decyduje się na to, aby przyjąć takie, a nie inne bazowe dane, prawda? W związku z tym wydaje się, że tutaj ten argument, który mówi o tym, co by było, gdyby 2004 r. okazał się inny, z punktu widzenia równości prawa jest argumentem nie do końca trafionym, prawda? Jest decyzja, że te, a nie

inne dane. Niezależnie od tego, czy następny rok daje podstawy do tego, żeby twierdzić, że może być inaczej, czy nie? To po pierwsze.

Po drugie, zauważmy, że to są dane zbierane przez bodaj trzy organy inspekcyjne, o których mówimy. Co innego w momencie, kiedy ustawa już funkcjonuje i zbiera się dane, które są danymi przygotowywanymi na następny rok, a co innego w momencie, kiedy ten proces trwa. Dane za 2004 r. już się przecież w tej chwili zbiera, zgodnie z obowiązującymi obecnie zapisami prawa. I nie ma możliwości ingerencji na tym etapie. Dane za 2003 r. są po prostu gotowe, po audycie, i można je wykorzystać. One są równe dla wszystkich.

Zwłaszcza, jeżeli weźmiemy pod uwagę, że tutaj troszeczkę ten czas się przesuwają, że na dobrą sprawę właśnie zahaczamy o te, nie tyle ustawowe, ile zwyczajowe pozyskiwanie danych finansowych za dany rok – jesteśmy tak na granicy – to może się okazać, że niestety, ale za 2004 r. na przykład dla jednego sektora nie będziemy mieli danych. I nagle się okaże, że rozporządzenie nie może być wydane i nie może obejmować wszystkiego, prawda? A więc my też to od tej strony analizowaliśmy.

**Radca Ministra w Ministerstwie Skarbu Państwa
Krzysztof Głogowski:**

Jeszcze coś dopowiem, Panie Ministrze.

Myślę bowiem, że istotą pytania pana senatora było, co się stanie, jeżeli po ustaleniu przez Radę Ministrów listy okaże się, że w ciągu roku te dane się zmieniają i jakiejś firmy nie powinno być na liście. Obowiązuje tu sztywna zasada, że lista jest weryfikowana w układzie rocznym. Czyli nawet, jeżeli w ciągu roku ten poziom spadnie, to i tak spółka pozostaje w gestii... Jest utrzymana sztywna zasada obowiązywania listy przez rok. Zmiana stanu faktycznego daje podstawę do weryfikacji listy w następnym roku.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
Przemysław Morysiak:**

Teraz, Panie Senatorze, jest tak, że w rozporządzeniu rządu, wbrew pozorom, nie ma uznaniowości. To jest tylko potwierdzenie wypełniania kryteriów, które są określone w ustawie, to znaczy personifikacji danego kryterium, jakim jest taki czy inny sektor. Rząd tylko potwierdza, poprzez oczywiście wniosek ministra skarbu do Rady Ministrów, że taka, a nie inna spółka spełnia to kryterium, o którym jest mowa w ustawie. Tak, że tutaj nie ma dowolności czy uznaniowości rządu. To jest tylko potwierdzenie danej spółki.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To ja wiem. Tylko pan mówił o pewnej uznaniowości rządu w tym zakresie. Nie ma tutaj uznaniowości, tak. To jest następstwo.

W czym jest istota, jeżeli chodzi o udział kapitałowy. Prawda jest taka, że jeżeli chodzi o przesył, to on jest, potocznie ujmując, zafiksowany, jeżeli chodzi o 100% udział Skarbu Państwa...

Przewodniczący Jerzy Suchański:

Przepraszam bardzo, mam następującą prośbę. Chętnie dyskutowalibyśmy dalej, gdyż materia jest trudna. Postawiłbym jednak teraz wniosek o przyjęcie ustawy bez

uwag, dobrze? Sądzę natomiast, że moglibyśmy potem dalej toczyć dyskusję. Być może zaprosimy jeszcze pana ministra w sprawach bieżących, ażebyśmy przedyskutowali tę kwestię jeszcze przed posiedzeniem Senatu. Być może byłyby na posiedzeniu Senatu zgłoszone jakieś poprawki, jeżeli byłaby taka potrzeba.

(Radca Ministra w Ministerstwie Skarbu Państwa Krzysztof Głogowski: Deklaruję, że jeszcze przeanalizujemy dość gruntownie na roboczo z Biurem Legislacyjnym to zagadnienie.)

Czy byłaby taka zgoda?

W takim razie stawiam wniosek, kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek, proszę o podniesienie ręki. (4)

Jednomyślnie za. Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą ustawy na posiedzeniu Senatu będzie kolega Ryszard Matusiak.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 00)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Andrzej Troszyński

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851