



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja

Druk nr 984

Warszawa, 28 maja 2008 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Jana Widackiego.

(-) Romuald Ajchler; (-) Leszek Aleksandrak; (-) Anita Błochowiak;
(-) Marian Filar; (-) Tomasz Garbowski; (-) Witold Gintowt-Dziewałtowski;
(-) Henryk Gołębiewski; (-) Tadeusz Iwiński; (-) Jan Kochanowski;
(-) Janusz Krason; (-) Waclaw Martyniuk; (-) Zbigniew Matuszczak;
(-) Jarosław Matwiejuk; (-) Henryk Milcarz; (-) Wojciech Olejniczak;
(-) Jerzy Szmajdziński; (-) Jolanta Szymanek-Deresz; (-) Jan Widacki;
(-) Ryszard Zbrzyzny.

USTAWA
z dnia 2008 r.
**o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym
oraz o zmianie niektórych innych ustaw**

Art. 1

W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 104, poz. 708, z późn. zm.¹) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 1:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Tworzy się Centralne Biuro Antykorupcyjne, zwane dalej „CBA”, jako służbę specjalną do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych, w tym samorządowych oraz innych zadań określonych w ustawie.”;

b) ust. 3 skreśla się;

c) ust. 4 skreśla się;

2) w art. 2:

a) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Szef CBA informuje Prezesa Rady Ministrów oraz Najwyższą Izbę Kontroli o przypadkach ujawnienia przestępstw oraz zjawisk, o których mowa w ust. 1 pkt 1 lit. c-d i ust. 1 pkt 2-6.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. CBA może prowadzić pod nadzorem prokuratora postępowanie przygotowawcze obejmując wszystkie czyny ujawnione w jego przebiegu, jeżeli pozostają w związku podmiotowym lub przedmiotowym z czynem stanowiącym podstawę jego wszczęcia.”,

3) art. 5:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

¹ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 158, poz. 1122 i Nr 218, poz. 1592.

- „2. Szef CBA jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, działającym przy pomocy CBA, które jest urzędem administracji rządowej”;
- b) ust. 3 skreśla się;
- 4) w art. 6:
- a) ust. 1 otrzymuje brzmienie
- „1. Szefa CBA powołuje na czteroletnią kadencję i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, a także sejmowej komisji właściwej do spraw służb specjalnych oraz komisji właściwej do spraw wewnętrznych.”;
- b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:
- „4. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, na wniosek Szefa CBA, powołuje i odwołuje zastępców Szefa CBA.”;
- 5) w art. 7 ust. 1 dodaje się pkt 5a:
- „5a) spełnia wymagania konieczne do uzyskania pozwolenia na broń określone w art. 15 ust. 1 pkt 1-5 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525 z późn. zm.);”
- 6) w art. 8 dodaje się pkt 4 w brzmieniu:
- „4) przyjęcia przez Sejm na wniosek rządu lub z własnej inicjatywy – uchwały w tej sprawie większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.”;
- 7) po art. 10 dodaje się art. 10a

„Art. 10a

Minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek Szefa CBA, po zasięgnięciu opinii Kolegium do spraw służb specjalnych, a także sejmowych komisji do spraw służb specjalnych oraz administracji i spraw wewnętrznych powołuje i odwołuje zastępców Szefa CBA.”;

- 8) art. 12 otrzymuje brzmienie:

„Art. 12

1. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Prokuratora Generalnego i Prezesa Najwyższej Izby Kontroli określa kierunki działania CBA w drodze wytycznych.

2. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, najpóźniej na 2 miesiące przed końcem roku kalendarzowego, przedstawia Prezesowi Rady Ministrów do zatwierdzenia roczny plan działania CBA na rok następny.
 3. Minister właściwy do spraw wewnętrznych przedstawia corocznie do dnia 31 marca Prezesowi Rady Ministrów, sejmowej komisji właściwej do spraw służb specjalnych oraz komisji właściwej do spraw wewnętrznych sprawozdanie z działalności CBA za poprzedni rok kalendarzowy.”
- 9) w art. 13 ust. 1 pkt 3 skreśla się wyrazy „operacyjno-rozpoznawcze i”, także skreśla się zdanie ostatnie „oraz działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”;
- 10)w art. 14 ust. 1 pkt 7 skreśla się wyraz „nieodpłatnie”;
- 11)w art. 14 ust. 8 dodaje się zdanie trzecie w brzmieniu „O zniszczeniu powiadamia się Prokuratora Generalnego.”;
- 12)w art. 17 dodaje się ust. 19 i 20 w brzmieniu:
- „19. Prokurator Generalny przedstawia corocznie Sejmowi i Senatowi sprawozdanie na temat działalności określonej w ust. 1-18.
 20. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, szczegółowy zakres oraz tryb przygotowania sprawozdania, o którym mowa w ust. 19, mając na względzie potrzebę przedstawienia pełnej informacji w szczególności na temat liczby i rodzaju wykonanych przez CBA kontroli operacyjnych.”;
- 13)w art. 22:
- a) w ust. 2 skreśla się wyrazy „zapobieżenia lub”;
 - b) w ust. 4 wyrazy „niezbędne dane osobowe” zastępuje się wyrazami „niezbędne do ścigania przestępstw dane osobowe”;
 - c) ust. 6 otrzymuje brzmienie:
 - „6. Dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa przechowuje się przez okres, w którym są one niezbędne dla realizacji ustawowych zadań wykonywanych przez CBA jednak nie dłużej niż do czasu przedawnienia jego karalności. Funkcjonariusze CBA dokonują weryfikacji tych danych nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania informacji, usuwając dane zbędne.”,
 - d) dodaje się ust. 6a w brzmieniu:

„6a. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, po uzyskaniu zgody Prokuratora Generalnego, dane o których mowa w ust. 6, mogą być przechowywane przez okres dłuższy.”,

14)w art. 33 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. W szczególnie uzasadnionych przypadkach okres kontroli może być przedłużany na dalszy czas oznaczony przez Szefa CBA, nie dłuższy jednak niż o 3 miesiące.”;

15)w art. 35 dodaje się ust. 3 i 4 w brzmieniu:

„3. Kontrolę przeprowadza się w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby kontrolowanej oraz osób trzecich.

4. Na sposób prowadzenia czynności kontrolnych, kontrolowanemu przysługuje skarga do miejscowo właściwego prokuratora.”,

16)w art. 39 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Dokumentacja oględzin, o ile nie jest wykorzystywana w postępowaniu karnym lub dyscyplinarnym podlega protokolarnemu, komisyjnemu zniszczeniu. O fakcie zniszczenia dokumentacji powiadamia się osobę kontrolowaną.”,

17)w art. 45:

a) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Zastrzeżenia wnosi się na piśmie do Sądu Okręgowego w Warszawie za pośrednictwem Szefa CBA w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli.”,

b) dodaje się ust. 4a i 4b w brzmieniu:

4a. Zastrzeżenia wniesione w trybie ust. 4, Szef CBA przekazuje niezwłocznie do sądu wraz ze wszystkimi zebranymi materiałami służącymi do sporządzenia protokołu kontroli i własnym stanowiskiem.”,

4b. Sąd, o którym mowa w ust. 4., rozstrzyga o zasadności zgłoszonych zastrzeżeń w drodze postanowienia.”,

c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. W przypadku uznania przez sąd zastrzeżeń, o których mowa w ust. 3-4b, za zasadne Szef CBA jest obowiązany polecić zmianę lub uzupełnienie odpowiedniej części protokołu kontroli.

d) ust. 6 skreśla się,

e) ust. 8 otrzymuje brzmienie:

„8. W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń termin do złożenia wyjaśnienia o odmowie podpisania protokołu liczy się od dnia otrzymania postanowienia, o którym mowa w ust. 4b.”

18)art. 178 skreśla się.

Art. 2

W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 z późn. zm.) w art. 5 wprowadza się następujące zmiany:

1) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Komendanta Głównego Policji powołuje na 5-letnią kadencję Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych spośród oficerów Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej lub Żandarmerii Wojskowej o stażu w tych służbach nie krótszym niż lat 10. Ta sama osoba może być Komendantem Głównym Policji tylko na jedną kadencję.”,

2) dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Prezydenta i Kolegium do Spraw Służb Specjalnych może odwołać Komendanta Głównego Policji przed upływem kadencji, w przypadku gdy z mocy prawa konieczne jest zawieszenie go jako funkcjonariusza w czynnościach służbowych oraz innych szczególnie uzasadnionych przypadkach.”,

3) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Zastępców Komendanta Głównego Policji, w tym I Zastępcę, powołuje na 5-letnią kadencję minister właściwy do spraw wewnętrznych spośród oficerów Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej lub Żandarmerii Wojskowej o stażu w tych służbach nie krótszym niż lat 8. Ta sama osoba może pełnić funkcję Zastępcy Komendanta Głównego Policji nie dłużej, niż dwie kolejne kadencje.”,

4) dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Kolegium do Spraw Służb Specjalnych może odwołać Zastępcę Komendanta Głównego Policji przed

upływem kadencji, w przypadku gdy z mocy prawa konieczne jest zawieszenie go jako funkcjonariusza w czynnościach służbowych oraz innych szczególnie uzasadnionych przypadkach.”,

Art. 3

W ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 74, poz. 676, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 15 dodaje się pkt 5a w brzmieniu:

„5a) spełnia wymagania konieczne do uzyskania pozwolenia na broń określone w art. 15 ust. 1 pkt 1-5 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525 z późn. zm.);”,

2) w art. 27 dodaje się ust. 19 i 20 w brzmieniu:

„19. Prokurator Generalny przedstawia corocznie Sejmowi i Senatowi sprawozdanie na temat działalności określonej w ust. 1-18.

20. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, szczegółowy zakres oraz tryb przygotowania sprawozdania, o którym mowa w ust. 19, mając na względzie potrzebę przedstawienia pełnej informacji w szczególności na temat liczby i rodzaju wykonanych przez ABW kontroli operacyjnych.”;

Art. 4

W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Komendanta Głównego Straży Granicznej powołuje na 5-letnią kadencję Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych spośród oficerów Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej lub Żandarmerii Wojskowej o stażu w tych służbach nie krótszym niż lat 10. Ta sama osoba może być Komendantem Głównym Policji tylko na jedną kadencję.”,

b) dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Prezydenta i Kolegium do Spraw Służb Specjalnych może odwołać Komendanta Głównego Straży Granicznej przed upływem kadencji, w przypadku gdy z mocy prawa konieczne jest zawieszenie go jako funkcjonariusza w czynnościach służbowych oraz innych szczególnie uzasadnionych przypadkach.”,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zastępców Komendanta Głównego Straży Granicznej, w tym I Zastępcę, powołuje na 5-letnią kadencję minister właściwy do spraw wewnętrznych spośród oficerów Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej lub Żandarmerii Wojskowej o stażu w tych służbach nie krótszym niż lat 8. Ta sama osoba może pełnić funkcję Zastępcy Komendanta Głównego Policji nie dłużej, niż dwie kolejne kadencje.”,

d) dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Kolegium do Spraw Służb Specjalnych może odwołać Zastępcę Komendanta Głównego Straży Granicznej przed upływem kadencji, w przypadku gdy z mocy prawa konieczne jest zawieszenie go jako funkcjonariusza w czynnościach służbowych oraz innych szczególnie uzasadnionych przypadkach.”,

2) w art. 9e dodaje się ust. 21 i 22 w brzmieniu:

„21. Prokurator Generalny przedstawia coroczne Sejmowi i Senatowi sprawozdanie na temat działalności określonej w ust. 1-20.

22. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, szczegółowy zakres oraz tryb przygotowania sprawozdania, o którym mowa w ust. 21, mając na względzie potrzebę przedstawienia pełnej informacji w szczególności na temat liczby i rodzaju wykonanych przez Straż Graniczną kontroli operacyjnych.”;

Art. 5

W ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 123, poz. 1353 z późn. zm.) w art. 31 dodaje się ust. 23 i 24 w brzmieniu:

- „23. Prokurator Generalny przedstawia coroczne Sejmowi i Senatowi sprawozdanie na temat działalności określonej w ust. 1-22.
22. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, szczegółowy zakres oraz tryb przygotowania sprawozdania, o którym mowa w ust. 23, mając na względzie potrzebę przedstawienia pełnej informacji w szczególności na temat liczby i rodzaju wykonanych przez Żandarmerię Wojskową kontroli operacyjnych.”;

Art. 6

W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 16 dodaje się pkt 5a w brzmieniu:

„5a) spełnia wymagania konieczne do uzyskania pozwolenia na broń określone w art. 15 ust. 1 pkt 1-5 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525 z późn. zm.);”;

- 2) w art. 31 dodaje się ust. 17 i 18 w brzmieniu:

„17. Prokurator Generalny przedstawia coroczne Sejmowi i Senatowi sprawozdanie na temat działalności określonej w ust. 1-16.

18. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, szczegółowy zakres oraz tryb przygotowania sprawozdania, o którym mowa w ust. 17, mając na względzie potrzebę przedstawienia pełnej informacji w szczególności na temat liczby i rodzaju wykonanych przez SKW kontroli operacyjnych.”;

Art. 7

W ustawie z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65, z późn. zm.) w art. 36c dodaje się ust. 18 i 19 w brzmieniu:

„18. Prokurator Generalny przedstawia coroczne Sejmowi i Senatowi sprawozdanie na temat działalności określonej w ust. 1-17.

19. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, szczegółowy zakres oraz tryb przygotowania sprawozdania, o którym mowa w ust. 18, mając na względzie potrzebę przedstawienia pełnej informacji w szczególności na temat liczby i rodzaju wykonanych przez wywiad skarbowy kontroli operacyjnych.”;

Art. 8

W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) w art. 43 ust. 2 skreśla się wyrazy „Centralne Biuro Antykorupcyjne”.

Art. 9

1. W terminie 1 miesiąca od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, minister właściwy do spraw wewnętrznych przedstawi Prezesowi Rady Ministrów kandydata na Szefa CBA.
2. Z chwilą powołania Szefa CBA w trybie przewidzianym w niniejszej ustawie dotychczasowy Szef CBA i jego zastępcy tracą stanowiska z mocy prawa.

Art. 10

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

1. Cel i zakres nowelizacji.

Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym od początku budziła zastrzeżenia. Część jej rozwiązań budzi zastrzeżenia konstytucyjne i jest przedmiotem skargi do Trybunału Konstytucyjnego. Praktyka stosowania tej ustawy zrodziła nowe zastrzeżenia i wątpliwości.

Celem proponowanej nowelizacji jest nadanie ustawie takiego kształtu, aby Centralne Biuro Antykorupcyjne mogło rzeczywiście skutecznie zwalczać przestępczość korupcyjną, a równocześnie aby szanowane były standardy nowoczesnego, sprawnego państwa prawnego i prawa jego obywateli.

Do standardów tych niewątpliwie należą kontrola sądowa i służbowa nad czynnościami najgłębiej ingerującymi w prawa i wolności obywatelskie jakimi są czynności operacyjno-rozpoznawcze w szczególności wykonywane w ramach „kontroli operacyjnej”.

Nad skalą wykonywani tej ostatniej niezbędna jest również ogólna kontrola parlamentarna i społeczna.

Do standardu wymaganego przez demokratyczne państwo prawne należy także apolityczność służb specjalnych i policyjnych.

Celowe wydaje się ujednoczenie zasad apolityczności i fachowości wszystkich służb ochrony porządku i bezpieczeństwa, a także sposobów wykonywania nad nimi kontroli. Stąd też, przy okazji nowelizacji ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, proponuje się niewielkie, idące w tym kierunku korekty kilku innych ustaw, a to: ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, ustawy z dnia 24 maja 2002 o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, ustawy z dnia 12 października 1990 o Straży Granicznej, ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, ustawy z dnia 9. czerwca 2006 o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz o Służbie Wywiadu Wojskowego, a także w ustawie z dnia 28 września 1991 o kontroli skarbowej.

Proponowane nowelizacje mają charakter doraźny. Służyc mają umożliwieniu usunięcia patologii służb specjalnych oraz służb ochrony porządku i bezpieczeństwa, które z całą jaskrawością ujawniły się w czasie rządów Prawa i Sprawiedliwości. Projektodawcy zdają sobie sprawę, że w przyszłości konieczne będzie opracowanie całościowego nowoczesnego modelu służb specjalnych oraz innych organów ochrony porządku i bezpieczeństwa, precyzyjnego zakresienia ich zadań i uprawnień a w konsekwencji uchwalenia kilku nowych ustaw, w tym w szczególności nowej ustawy o Policji, o służbach specjalnych wojskowych, być może odrębnej ustawy o czynnościach operacyjnych. Wymaga to jednak czasu, tymczasem konieczne jest szybkie usunięcie patologii tych służb, wynikających w dużej mierze z fatalnych ustaw stanowiących podstawę ich działania.

Stąd doraźna, szybka nowelizacja wydaje się niezbędna.

2. Kwestie szczegółowe

Art. 1 ustawy w obecnym brzmieniu CBA określone jest jako służba specjalna do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, **a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa**”.

Równocześnie, art. 5 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, w ust. 1 pkt 2 ppkt b zadania te wyznacza Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

(„Do zadań ABW należy (...) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw (...) godzących w podstawy ekonomiczne państwa”). W konsekwencji mamy tu dublowanie kompetencji dwóch służb specjalnych. Rodzi to dające się przewidzieć negatywne konsekwencje, w szczególności dublowanie struktur finansowanych z budżetu, możliwe konflikty przy realizacji czynności operacyjno-rozpoznawczych itp.

Nowelizacja zmierza do pozostawienia kompetencji w zakresie zwalczania innych niż korupcja przestępstw godzących w interesy ekonomiczne państwa ABW, ograniczając kompetencje CBA do zwalczania przestępstw korupcji.

Ustawa o CBA definiuje (inna sprawa czy precyzyjnie) korupcję. Nowelizacja pozostawia zdefiniowanie korupcji kodeksowi karnemu który precyzyjnie określa znamiona przestępstw korupcji (art. 228 kk, 229 kk, 230 kk, 230a kk), także precyzyjnie określa co jest podżeganiem, pomocnictwem do tych przestępstw, a także ich usiłowaniem. Dlatego nowelizacja ustęp 3 art. 1 jako zbędny skreśla.

Skreślenie w nowelizacji ust. 4 jest konsekwencją zmiany treści ust. 1.

W art. 2 nowelizacja dodaje ustęp 1 a zobowiązujący szefa CBA do informowania Prezesa Rady Ministrów oraz Najwyższej Izby Kontroli o przypadkach ujawnienia przestępstw o których mowa w ust. 1 ppkt c-d oraz o zjawiskach o których w ust. 1 pkt 2-6.

Ustęp 3 art. 2 został zmieniony o tyle, że dodano, iż postępowania przygotowawcze CBA może prowadzić pod nadzorem prokuratora, co zrównuje pod tym względem CBA z innymi organami ochrony porządku i bezpieczeństwa.

Istotna zmiana ustrojową jest zmiana art. 5 ust. 2, oddająca szefa CBA pod nadzór ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Tym samym, szef CBA został w hierarchii zrównany m.in. z Komendantem Głównym Policji, Komendantem Głównym Straży Granicznej. Tym samym nadzór nad szefem CBA i odpowiedzialność za jego działania przechodzi z Prezesa Rady Ministrów na ministra właściwego w sprawach wewnętrznych. Oddanie szefa CBA pod nadzór ministra właściwego w sprawach wewnętrznych, który nadzoruje także Policję ułatwi koordynację działań tych dwóch organów, wymianę informacji itp., a sam nadzór nad CBA uczyni bardziej realnym.

Konsekwencją tego rozwiązania jest skreślenie dotychczasowego ustępu 3 art. 5 jako zbędnego.

Zmiany w brzmieniu art. 6 są konsekwencją oddania szefa CBA pod nadzór ministra właściwego w sprawach wewnętrznych.

W art. 7 ust. 1 nowelizacja dodaje się pkt 5 a. Skoro dotychczas ustawa określając kwalifikacje szefa CBA, jako jeden z kryteriów jaki musi on spełniać podała, że musi on „spełniać wymagania określone w przepisach o ochronie informacji niejawnych w zakresie dostępu do informacji stanowiących tajemnicę państwową, oznaczonych klauzulą „ściśle tajne”, to uznano, że idąc tą drogą można kryteria te zaostrzyć, wymagając od szefa CBA (a także jego zastępców) aby spełniali także wymagania przewidziane w art. 15 ust. 1 pkt. 2-4 ustawy z dnia 21 maja 1999 roku o broni i amunicji.

Zatem szef CBA i jego zastępcy (a także szefowie ABW, AW, SWW, SKW), a więc wszyscy szefowie służb specjalnych nie mogą mieć zaburzeń psychicznych, o których mowa w ustawie z dnia 19. sierpnia 1994 o ochronie zdrowia psychicznego, nie mogą mieć znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej, nie mogą wykazywać istotnych zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, nie mogą być uzależnieni od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych.

Zdaje się nie ulegać wątpliwości, że osoba dotknięta tymi przypadłościami nie może kierować służbą specjalną. Jeśli osoba o takich przypadłościach, o zaburzeniach psychicznych czy zaburzeniach osobowości, uzależniona od alkoholu lub substancji psychoaktywnych nie może uzyskać pozwolenia na broń, to tym bardziej nie powinna „uzyskać pozwolenia” do kierowania służbą specjalną.

Praktyka pokazała, że brak takiego uregulowania w ustawie może pociągnąć za sobą skutki niebezpieczne dla służby, dla państwa, dla jego obywateli.

Dotychczas obowiązująca ustawa praktycznie nie pozwala na odwołanie szefa CBA. Nowelizacja pozwala na odwołanie szefa CBA przed upływem kadencji jedynie wyjątkowo. Odwołanie, wedle znowelizowanej ustawy (dodanie punktu 4 w artykule 8) może być dokonane na wniosek rządu lub z własnej inicjatywy przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Dodany w proponowanej nowelizacji art. 10 a określa tryb powoływania i odwoływania zastępców szefa CBA. Dotychczas ustawa nie regulowała trybu powoływania i odwoływania zastępców szefa CBA.

Proponowana w nowelizacji zmiana brzmienia art. 12 jest konsekwencją oddania szefa CBA pod nadzór ministra właściwego w sprawach wewnętrznych. Minister ten, po zasięgnięciu opinii Prokuratora Generalnego i prezesa NIK określać ma w drodze wytycznych kierunki działania CBA. Wedle ustawy w dotychczasowym jej brzmieniu, wytyczne takie dawał Premier, nie mając w tym względzie obowiązku zasięgnięcia czyjejkolwiek opinii.

W art. 13 ust. 1 pkt 3 nowelizacja proponuje skreślić wyrazy „operacyjno-rozpoznawcze”, a także ostatnie zdanie „oraz działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”.

Usunięcie z tego przepisu „czynności operacyjno-rozpoznawczych” (o której jest mowa w tym artykule w ust. 1, który to przepis jest wystarczający dla upoważnienia CBA do prowadzenia takich działań) pozostawia CBA opisane w przepisie ust. 1 pkt 3 czynności analityczne. Wykreślenie ostatniego zdania jest konsekwencją nowego brzmienia art. 1 ust. 1.

Projekt nowelizacji proponuje skreślić w art. 14 ust. 1 pkt 7 wyraz „nieodpłatnie”. W dotychczasowym brzmieniu tego przepisu, nie tylko organy państwowe, instytucje państwowe, organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, ale także „przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie użyteczności publicznej”, obowiązani byli udzielać nieodpłatnej pomocy na żądanie CBA. Pozostawienie takiego unormowania mogło by przerzucać na przedsiębiorców, także prywatnych część kosztów finansowania działań CBA w zupełnie dowolnym zakresie, bez możliwości domagania się od nich zwrotu poniesionych z tego tytułu kosztów.

W art. 14 ust. 8 nowelizacja proponuje dodać zdanie trzecie „o zniszczeniu powiadamia się Prokuratora Generalnego”. Zatem ustęp ten miał by brzmienie: „Materiały z czynności o których mowa w ust. 1 pkt 6 , które nie stanowią informacji potwierdzających popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, podlegają niezwłocznie protokolarnemu, komisijnemu zniszczeniu. Zniszczenie materiałów zarządza szef CBA . O zniszczeniu powiadamia się Prokuratora Generalnego”. Przepis w proponowanym brzmieniu zabezpiecza w pewnym stopniu procedurę niszczenia materiałów, nie czyniąc z niej jedynie wewnętrzną sprawę CBA, z drugiej powoduje, że chociażby post factum, Prokurator Generalny dowiaduje się o fakcie wytwarzania i gromadzenia takich materiałów.

Propozycja dodania do art. 17 ustępów 19 i 20 podyktowana jest troską o pełniejszy nadzór Sejmu nad kontrolą operacyjną i o pełniejsze gwarancje praw i wolności obywatelskich. Dotychczas, na mocy art. 19 ust. 22 ustawy o Policji, Prokurator Generalny zobowiązany był przedstawić corocznie Sejmowi i Senatowi informacje o kontroli operacyjnej realizowanej przez Policję. W dodatku zakres tej informacji był dyskusyjny. Dotąd Prokuratorzy Generalni mówiąc np. o stosowanych podsłuchach nie podawali ich liczby, poprzestawali jedynie na podawaniu procentów (o ile procent liczba tych podsłuchów wzrosła w sprawozdawanym okresie). Proponowany artykuł zobowiązuje Prokuratora Generalnego do składania Sejmowi i Senatowi sprawozdań z realizowanej także przez CBA kontroli operacyjnej, zobowiązując równocześnie Prezesa Rady Ministrów do określenia w drodze zarządzenia szczegółowego zakresu takiego sprawozdania. Dotychczas zakres takiego

sprawozdania, składanego na podstawie art. 19 ust. 22 ustawy o Policji był dowolnie ustalany przez Prokuratora Generalnego.

Proponowane zmiany w art. 22 zmierzają do pełniejszego zabezpieczenia praw obywatelskich. W ust. 2 tego artykułu skreśla się wyrazy „zapobieżenia lub” pozwalając CBA uzyskiwać informacje, w tym niejawnie, gromadzić je i przetwarzać w celu wykrycia przestępstw. Nie zezwala się, „w celu zapobieżenia”, gdyż to w praktyce pozwalałoby takie informacje o każdej osobie uzyskiwać, w tym niejawnie, gromadzić i przetwarzać w dowolnym momencie, zawsze i o każdym.

W art. 22 ust. 4 nieprecyzyjnie określone „niezbędne dane osobowe” (niezbędne dla kogo i w jakim celu?) zastępuje się określeniem bardziej precyzyjnym i trudniej rozciągłym określeniem „niezbędne do ścigania przestępstw”.

Dotychczasowe brzmienie art. 22 ust. 6 pozwalały CBA przechowywać zebrane dane osobowe praktycznie w nieskończoność. W nowelizacji proponuje się aby ostatecznym okresem przechowywania tych danych był okres przedawnienia karalności czynów, do wykrycia których dane te są niezbędne.

Odstępstwo od tej zasady byłoby możliwe tylko w szczególnie uzasadnionych wypadkach i wymagało by zgody Prokuratora Generalnego.

Dotychczasowy przepis art. 33 pozwala na prowadzenie przez CBA kontroli przez okres 9 miesięcy: przez trzy miesiące (art. 33 ust. 3) poczym szef CBA mógłby ją przedłużyć o dalsze 6 miesięcy (art. 33 ust. 4). Projekt nowelizacji proponuje skrócenie tego okresu. Szef CBA mógłby w uzasadnionych wypadkach kontrole przedłużyć jedynie o dalsze 3 miesiące.

W art. 35 proponuje się dodanie ust. 3 i 4, które nakazywały by prowadzenie kontroli (podobnie jak to ma miejsce w odniesieniu do czynności takich jak np. legitymowanie czy zatrzymanie) prowadzone było w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby kontrolowanej oraz osób trzecich (ust. 3) zaś ust. 4 wprowadzałyby możliwość składania skargi na sam sposób przeprowadzenia kontroli.

W art. 39 proponuje się dodanie ust. 5, nakazującego zniszczenie dokumentacji z oględzin „obiektów lub innych składników majątkowych”, o ile nie jest ona wykorzystywana w postępowaniu karnym lub dyscyplinarnym. O fakcie zniszczenia tej dokumentacji powiadamia się osobę kontrolowaną.

Zmiany w art. 45 powodują, że do protokołu z kontroli prowadzonej przez CBA można zgłosić zastrzeżenia do Sądu Okręgowego w Warszawie. Dotąd, zastrzeżenia takie można było zgłaszać tylko do szefa CBA.

Tym samym kontrole prowadzone przez CBA (także np. w mieszkaniach posłów, przy okazji sprawdzania prawdziwości ich oświadczeń majątkowych) poddane zostały pod sądową kontrolę.

Art. 2 ustawy wprowadza zmiany w ustawie o Policji. W art. 5 tej ustawy wprowadza się kadencyjność funkcji Komendanta Głównego Policji, co w założeniach umacniać powinno jego apolityczność i wzmacniać pozycję w kontakcie z nadzorującym go politycznym ministrem właściwym w sprawach wewnętrznych.

Kolejnym umocnieniem apolityczności Komendanta Głównego Policji jest wymóg, że może nim być mianowana wyłącznie osoba będąca oficerem Policji, ewentualnie oficerem ABW, Straży Granicznej lub Żandarmerii Wojskowej. Dotychczas nie było prawnych przeszkód, aby Komendantem Głównym nie została osoba nie będąca funkcjonariuszem, a więc np. polityk, członek a nawet działacz partyjny.

Równocześnie wymóg, aby osoba taka miała w tych służbach staż nie krótszy niż 10 lat, gwarantuje po pierwsze, jej fachowy poziom i doświadczenie, po drugie, uniemożliwi obejście ustawy poprzez mianowanie cywila funkcjonariuszem i oficerem tuż przed nominacją. Komendant Główny nie może wykonywać swej funkcji dłużej niż przez jedna kadencję.

Podobne wymogi stawiane są zastępcom Komendanta Głównego Policji, z tym, że wymagany staż służby jest w ich przypadku krótszy (8 lat), a funkcje swą mogą pełnić przez dwie kadencje.(art. 5 ust 4). Projekt nowelizacji przewiduje też przypadki i tryb odwoływania Komendanta Głównego Policji i jego zastępców przed upływem kadencji (art. 5 ust. 3a, art. 5 ust. 4a). W art. 19 ustawy o Policji dodaje się ustęp 23 zawierający delegację ustawową dla Prezesa Rady Ministrów zobowiązując go do wydania zarządzenia określającego tryb przygotowania dla Sejmu i Senatu sprawozdania oraz o jego zakresie, na temat stosowanych przez Policję kontroli operacyjnych.

W ustawie o ABW i AW projekt ustawy proponuje dodanie w art. 15 pkt 5a – nakazujący szefom ABW i AW pełnienie wymogów koniecznych do uzyskania pozwolenia na broń, czyli nie dopuszcza do tych stanowisk osoby o zaburzeniach psychicznych, zaburzeniach osobowości, uzależnionych od alkoholu lub substancji psychoaktywnych. Stawianie takich wymogów szefom służb specjalnych wydaje się oczywiste i w pełni uzasadnione.

Art. 4 ustawy wprowadza przepisy stanowiące o kadencyjności stanowiska Komendanta Głównego Straży Granicznej i jego zastępców, a także określające wymogi jakie kandydat na to stanowisko ma spełniać, a także tryb ich powoływania i odwoływania przed upływem kadencji. Są to wymogi identyczne jak w przypadku Komendanta Głównego Policji jego zastępców.

Proponuje się dodać w art. 9 e ust. 21 i 23, które są identyczne jak art. 17 ust. 19 i 20 ustawy o CBA.

Identyczne przepisy proponowana nowelizacja ustawy wprowadza do ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (w art. 31 dodając ust. 23 i 24) a także do ustawy o kontroli skarbowej (w art. 36 a dodaje się ustępy 18 i 19), oraz do ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (w art. 31 dodaje się ust. 17 i 18).

Szefowie SKW i SWW muszą także spełniać wymagania konieczne do uzyskania pozwolenia na broń (w art. 16 dodaje się pkt 5a) co jest oczywiste i nie wymaga komentarza.

Nowelizacja ustawy o CBA powoduje konieczność powołania nowego szefa tej formacji wedle nowych zasad. Dlatego też z chwilą jego powołania, dotychczasowy szef CBA i jego zastępcy z mocy prawa tracą swe dotychczasowe stanowiska (art. 9).

Ustawa powinna wejść w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia. Od tego czasu, w ciągu miesiąca minister właściwy w sprawach wewnętrznych ma obowiązek przedstawić Prezesowi Rady Ministrów kandydata na szefa CBA.

Projekt nie został poddany konsultacjom, o których mowa w art. 34 ust. Regulaminu Sejmu, jest zgodny z prawem Unii Europejskiej i nie spowoduje znacznych dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa.

BAS-WAEiM-1468/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym
Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jan Widacki) z prawem Unii
Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw zakłada skrócenie kadencji Szefa CBA, zmiany jego podporządkowania, wprowadzenie nowych kryteriów wymaganych od kandydatów na Szefa CBA i nowych przypadków jego odwołania. Projekt zakłada wprowadzenie kadencyjności Komendanta Głównego Policji i Komendanta Głównego Straży Granicznej. Projekt przewiduje także ujednoczenie kryteriów, które muszą spełniać kandydaci na wymienione stanowiska oraz kandydaci na Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Szefa Służby Wywiadu Wojskowego.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Co do zasady, prawo Unii Europejskiej nie reguluje spraw objętych projektem ustawy. Stosownie do art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Wspólnota działa jedynie w granicach kompetencji przyznanych jej w Traktacie i celów w nim oznaczonych. W oparciu o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości należy stwierdzić, że przekazanie kompetencji Wspólnocie Europejskiej nie ogranicza autonomii organizacyjnej i proceduralnej państwa członkowskiego. Państwa mogą swobodnie decydować o strukturze, kompetencjach i trybie działania organów państwowych, nawet

wówczas, gdy wiąże się to z implementacją prawa wspólnotowego (wyrok w sprawie International Fruit Company przeciwko Produktschap voor Groenten en Fruit z 15 grudnia 1971 r., sprawy 51-54/71).

W kontekście opiniowanego projektu (art. 1 pkt. 13 i 18) należy jednak zwrócić uwagę na postanowienia dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych¹. Zgodnie z przepisami dyrektywy, Państwa Członkowskie zobowiązane są chronić podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych. Jednak stosownie do art. 3 ust. 2 dyrektywy, nie ma ona zastosowania do działalności na rzecz bezpieczeństwa publicznego, obronności, bezpieczeństwa państwa (łącznie z dobrą kondycją gospodarczą państwa, gdy działalność ta dotyczy spraw związanych z bezpieczeństwem państwa) oraz działalności państwa w obszarach prawa karnego. Ze względu na zadania Centralnego Biura Antykorupcyjnego (art. 2 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym) należy uznać, że dyrektywa nie ma zastosowania do jego działalności.

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej


Projekt ustawy pozostaje poza zakresem prawa Unii Europejskiej.

IV. Konkluzje

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych


Michał Królikowski

Deskrytory Bazy REX: Unia Europejska, korupcja, Centralne Biuro Antykorupcyjne

¹ Dz.Urz. WE L 281 z 23.11.1995 r., s. 31, Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 13 t. 15 s. 355.

Warszawa, 4 czerwca 2008 r.

BAS-WAEM-1469/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

dotycząca możliwości uznania przedstawionego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jan Widacki) za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu

Stosownie do art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu, projektem ustawy wykonującym prawo Unii Europejskiej jest projekt ustawy mający na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Prezentowany poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw zakłada skrócenie kadencji Szefa CBA, zmiany jego podporządkowania, wprowadzenie nowych kryteriów wymaganych od kandydatów na Szefa CBA i nowych przypadków jego odwołania. Projekt zakłada wprowadzenie kadencyjności Komendanta Głównego Policji i Komendanta Głównego Straży Granicznej. Projekt przewiduje także ujednoczenie kryteriów, które muszą spełniać kandydaci na wymienione stanowiska oraz kandydaci na Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Szefa Służby Wywiadu Wojskowego.

Ponieważ opiniowany projekt ustawy nie wykonuje żadnego przepisu prawa Unii Europejskiej, nie ma podstaw, by uznać go, w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu, za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, korupcja, Centralne Biuro Antykorupcyjne

ZARZĄDZENIE Nr...
Prezesa Rady Ministrów
z dnia 2008 r.

**w sprawie zakresu oraz trybu przygotowania sprawozdania Prokuratora
Generalnego na temat wykonywania przez ...czynności operacyjno-
rozpoznawczych**

Na podstawie art. ... ustawy z dnia ... zarządza się, co następuje:

§ 1

Prokurator Generalny przedstawia sprawozdanie, o którym mowa w art. ...ustawy z dnia ..., Prezydium Sejmu i Prezydium Senatu co rok, nie później niż do dnia 31 stycznia.

§ 2

Sprawozdanie, o którym mowa w § 1, zawiera w szczególności informacje na temat:

- 1) ilości wniosków o zarządzenie kontroli operacyjnej,
- 2) ilości wniosków, o których mowa w pkt 1, na które nie została udzielona zgoda przez sąd,
- 3) ilości wniosków, o których mowa w pkt 1, na które nie została udzielona zgoda przez Prokuratora Generalnego i podległych mu prokuratorów.

§ 3

Pierwsze sprawozdanie Prokuratora Generalnego składane w trybie przewidzianym w niniejszym zarządzeniu obejmuje również informacje, o których mowa w § 2, za lata 1990 – 2007.

§ 4

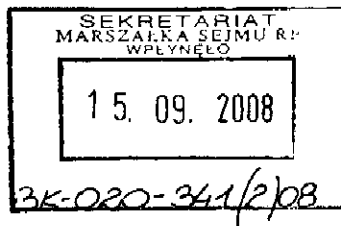
Zarządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
SEKRETARZ STANU
SEKRETARZ KOLEGIUM
DO SPRAW SŁUŻB SPECJALNYCH

Jacek Cichocki

KSS-4406-8(2)/08

Warszawa, 12 września 2008 r.



**Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**
Pan Bronisław Komorowski

Szanowny Panie Marszałku,

Odpowiadając na pismo z 29 sierpnia br. (sygn. PS-97-u/08), dot. poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, uprzejmie informuję, że Prezes Rady Ministrów w trakcie posiedzenia Kolegium do Spraw Służb Specjalnych w dniu 3 czerwca br. stwierdził, że nie przewiduje obecnie przeprowadzania zmian strukturalnych w służbach, ponieważ mogłyby one spowodować osłabienie ich pracy. Uznał, że należy skoncentrować się obecnie na budowie mechanizmów, które będą się przyczyniać do zwiększenia skuteczności i lepszej koordynacji działań służb, zaś głównym priorytetem będzie zapewnienie wykonywania przez służby specjalne na najwyższym poziomie zadań na rzecz bezpieczeństwa państwa.

W tym stanie rzeczy projekt nie może zyskać poparcia rządu. Niemniej jednak pragnę zapewnić, iż przedstawione w nim propozycje zostaną wzięte pod uwagę przy ewentualnych pracach koncepcyjnych i legislacyjnych w tym zakresie.

Z wyrazami szacunku,



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA II – 021 – 85/08

Warszawa, dnia 12. 08. 2008 r.

**Pan
Lech CZAPLA
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 czerwca 2008 r., Nr PS – 152/08 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

wz.

**Janusz GODYŃ
Prezes Sądu Najwyższego**

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 13-08-2008



SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW i ANALIZ
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

Warszawa, dnia 12 sierpnia 2008 r.

BSA II-021-85/08

Opinia w sprawie
poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze
Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw

1. Z uzasadnienia przedłożonego do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw wynika, że intencją Projektodawców jest zwiększenie skuteczności zwalczania przestępczości korupcyjnej przy jednoczesnym poszanowaniu standardów nowoczesnego, sprawnego państwa prawnego i praw jego obywateli. Do standardów tych Projektodawcy słusznie zaliczają m.in. kontrolę sądową i służbową nad czynnościami najgłębiej ingerującymi w prawa i wolności obywatelskie jakimi są czynności operacyjno – rozpoznawcze (s. 1 uzasadnienia).

2. W art. 1 ust. 1 projektu proponuje się zawężenie zakresu działalności CBA do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych. Pominięto tym samym obowiązek zwalczania przez CBA „działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”. Rozwiązanie to uznać należy za trafne zwłaszcza w kontekście dublowania się w tym zakresie kompetencji CBA i ABW.

3. Projektodawcy proponują także skreślenie z treści art. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 104, poz. 708 z późn. zm.) ustępu 3, zawierającego definicję legalną korupcji. Słusznie podnosi się przy tym w uzasadnieniu projektu, że znamiona przestępstw korupcji zostały

precyzyjnie określone w kodeksie karnym i nie ma potrzeby ustawowego definiowania tego terminu (s. 2 uzasadnienia).

Dodać należy, iż w literaturze wielokrotnie wskazywano, że w związku z polifformicznym charakterem zjawiska korupcji, jest ono trudne do jednoznacznego zdefiniowania. Twierdzono wręcz, że korupcja, jako żywe zjawisko społeczne, nie podlega ścisłej definicji projektującej, a przedstawienie jej genezy, istoty i sposobów przejawiania w życiu zbiorowym w postaci jednolitych, adekwatnych naukowo twierdzeń jest niemożliwe (zob. np. J. Kurczewski, *Czy socjologia korupcji jest możliwa?*, w: J. Kurczewski, B. Łaciak, *Korupcja w życiu społecznym*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2000, s. 157; A. Kojder, *Godność i siła prawa. Szkice socjologiczno-prawne*, Warszawa 1995, s. 317; M. Jarosz, *Władza. Przywileje. Korupcja*, Warszawa 2004, s. 200; E. Łętowska, *Korupcja: między moralnością i prawem*, w: E. Popławska, *Dobro wspólne – władza – korupcja. Konflikt interesów w życiu publicznym*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1997, s. 9). Trafnie zauważa się również, że zjawisko korupcji ma charakter dynamiczny i podlega ewolucji społecznej wskutek rozmaitych procesów, w związku z czym próby zdefiniowania tego terminu często mają postać jedynie egzemplifikacji (C. Nowak, *Korupcja w polskim prawie karnym na tle uregulowań międzynarodowych*, Warszawa 2008, s. 3). Powyższe przesądza zatem o zasadności projektowanej zmiany polegającej na skreśleniu definicji korupcji i porzuceniu na typizacji poszczególnych czynów korupcyjnych w kodeksie karnym.

4. Czynności kontrolne dokonywane przez funkcjonariuszy CBA wiążą się z istotną ingerencją w sferę praw i wolności podmiotu kontrolowanego (zob. w tej kwestii W. Gontarski, *Czy godzi się naruszać prawo do godnego życia?*, *Rzeczpospolita* z dnia 11 lipca 2006 r.). Nie budzą w związku z tym zastrzeżeń zmiany polegające na zwiększeniu gwarancji w tym zakresie. Odnoszą się one do skrócenia okresu kontroli (art. 1 ust. 14 projektu), wprowadzenia wymogu przeprowadzania kontroli w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby kontrolowanej oraz osób trzecich, jak również dopuszczenia możliwości złożenia skargi do miejscowo właściwego prokuratora na sposób jej prowadzenia (art. 1 ust. 15 projektu).

5. Podobne względy przesądzają o słuszności wprowadzenia sądowej weryfikacji zastrzeżeń zgłaszanych do protokołu z kontroli przeprowadzanej przez CBA. Pewne wątpliwości budzi natomiast zasadność zawężenia właściwości sądu do

Sądu Okręgowego w Warszawie. Z uwagi na ekonomikę procesową rozważenia wymagałyby możliwość zgłaszania zastrzeżeń pokontrolnych do sądu właściwego ze względu na miejsce prowadzenia czynności przez funkcjonariuszy CBA. Należy przy tym uwzględnić, że zgodnie z założeniem projektu skargę na sposób przeprowadzenia kontroli wnosi się do „miejscowo właściwego prokuratora”, co przesądzałoby o zasadności wprowadzenia takiego samego rozwiązania legislacyjnego w odniesieniu do właściwości sądu rozpoznającego zastrzeżenia zgłaszane do protokołu kontroli.

6. W projekcie ustawy wprowadza się także zmiany, najczęściej o charakterze ustrojowym i organizacyjnym, które – jako kwestie niezwiązane z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu § 3 ust. 1 pkt 7 uchwały zgromadzenia ogólnego sędziów Sądu Najwyższego w sprawie regulaminu Sądu Najwyższego (M.P. Nr 57, poz. 898 z późn. zm.) – pozostają poza zakresem niniejszej opinii.

Dotyczy to zwłaszcza zasad odwoływania szefa CBA przed upływem jego kadencji, objęcia CBA nadzorem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, czy też zmian proponowanych w ustawach: z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 z późn. zm.), z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 74, poz. 676 z późn. zm.), z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997 z późn. zm.), z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 123, poz. 1353 z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 9 czerwca o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709 z późn. zm.).

KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH

00-478 Warszawa • Aleje Ujazdowskie 18 lok. 4
tel./fax: 022 622 05 88, 622 84 28;33 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

L.dz. 3632/OBSiL/2008

Warszawa, dnia 20 czerwca 2008 r.

Szanowny Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie!

W nawiązaniu do przesłanego przy piśmie Ps-152/08 z dnia 13 czerwca 2008 r. poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw - uprzejmie zawiadamiam, że Krajowa Rada Radców Prawnych nie zgłasza uwag do tego projektu.

[Handwritten signature]

Wiceprezes
Krajowej Rady Radców Prawnych

Dariusz Salajewski

WYDZIAŁ PRZEWODNICZY

L.dz.

Data wpływu 27-06-2008



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

Michał Serzycki

Warszawa, dnia 17 lipca 2008 r.

DOLIS-033-175/08/18154

Pan

Lech Czapla

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

ul. Wiejska 2/4/6

00 – 902 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze!

w odpowiedzi na pismo z dnia 13 czerwca 2008 roku – znak PS-152/08 – (data wpływu do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych 18 czerwca 2008 roku) uprzejmie informuję, iż do poselskiego projektu **ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw** zgłaszam następujące uwagi.

W świetle dyspozycji art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (t. j. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.) zakazującego przechowywania danych w postaci umożliwiającej identyfikację osób, których dotyczą, dłużej niż jest to niezbędne do osiągnięcia celu przetwarzania, za nieprawidłowy uznać należy projektowany art. 22 ust. 6 a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 104, poz. 708, z późn. zm.), dodany przez art. 1 pkt 13 lit. d opiniowanego projektu ustawy. Skoro bowiem zadaniem Centralnego Biura Antykorupcyjnego jest – w głównej mierze – rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw (art. 2 ust. 1 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym), nie sposób wskazać celu dalszego przechowywania zebranych w toku czynności informacji (w tym danych osobowych) po upływie okresu karalności przestępstw, które Centralne Biuro Antykorupcyjne ma ścigać. Co więcej – proponowana regulacja nie przewiduje jakiegokolwiek ograniczenia dopuszczalnego

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 23-07-2008

okresu przechowywania danych przez Centralne Biuro Antykorupcyjne za zgodą Prokuratora Generalnego, co nie tylko pozostaje w sprzeczności z art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych, lecz łamie także ograniczenia okresu przechowywania danych wprowadzone w art. 22 ust. 6 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 13 lit. c opiniowanego projektu ustawy). Nie sposób przy tym pominąć, że w uzasadnieniu projektu ustawy nie wskazano żadnych argumentów przemawiających za wprowadzeniem do ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym szczególnego unormowania z art. 22 ust. 6 a.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych popiera wprowadzenie do ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym – na podstawie art. 1 pkt 11 opiniowanego projektu ustawy – normy gwarancyjnej nakazującej informować Prokuratora Generalnego o zniszczeniu materiałów z czynności operacyjno – rozpoznawczych, które nie zawierają informacji potwierdzających popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego (art. 14 ust. 8 zdanie trzecie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym). Zauważyć wszakże należy, iż podniesione w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej racje przemawiające za wprowadzeniem takiego rozwiązania znajdują pełne zastosowanie także w odniesieniu do art. 22 ust. 7 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (dotyczącego usuwania danych sensytywnych osób podejrzanych o popełnienie przestępstw, które nie zostały skazane za te przestępstwa) oraz art. 23 ust. 13 tejże ustawy (regulującego niszczenie materiałów zawierających informacje objęte tajemnicą bankową, ubezpieczeniową lub związaną z prowadzeniem rachunku papierów wartościowych niestanowiących dowodu zaistnienia przestępstwa). Konsekwentnie zatem również wyżej wskazane przepisy ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym winny być uzupełnione o regulację nakazującą informowanie Prokuratora Generalnego o zniszczeniu przez Centralne Biuro Antykorupcyjne zebranych materiałów.

z powodzeniem

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Z-ca Generalnego Inspektora

Andrzej Lewiński



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
Nr KRS-020-58/1-08

Dot. PS-152/08

Warszawa, dnia 22 lipca 2008 r.

Pan Lech CZAPLA

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 18 lipca 2008 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Z poważaniem,

Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

sędzia Ryszard Pęk

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz

Data wpływu

OPINIA**KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

z dnia 18 lipca 2008 r.

**w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych
innych ustaw**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią przedstawionego projektu, opiniuje go – w zakresie dotyczącym sądownictwa i sędziów - co do zasady pozytywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca jedynie uwagę na treść proponowanej nowej regulacji zawartej w art. 1 pkt 17 projektu ustawy.

Wymieniony powyżej przepis wprowadza zmiany w art. 45 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym i przewiduje możliwość wniesienia do Sądu Okręgowego w Warszawie zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokole kontroli prowadzonej przez Centralne Biuro Antykorupcyjne (dotychczas zastrzeżenia te można było zgłaszać wyłącznie do Szefa CBA).

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na to, że wskazanie właściwości Sądu Okręgowego w Warszawie jako wyłącznie właściwego do rozstrzygania w przedmiocie zasadności zgłoszonych zastrzeżeń nie znajduje uzasadnienia.

Centralne Biuro Antykorupcyjne dysponuje obecnie delegaturami na terenie dziesięciu miast wojewódzkich. Zastrzeżenia Rady budzi perspektywa obciążania Sądu Okręgowego w Warszawie - bez żadnego merytorycznego uzasadnienia - ciężarem rozpoznawania wszystkich zastrzeżeń (również tych dotyczących kontroli prowadzonych przez Delegatury CBA).

W związku z powyższym, Krajowa Rada Sądownictwa poddaje pod rozwagę potrzebę wskazania - jako sądów właściwych do rozpoznawania zastrzeżeń do protokołów pokontrolnych - sądów okręgowych właściwych miejscowo ze względu na miejsce położenia siedziby jednostki organizacyjnej CBA prowadzącej kontrolę.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca jednocześnie uwagę na potrzebę rozważenia zasadności przekazania tego typu spraw sądom powszechnym a także na potrzebę wskazania przepisów proceduralnych normujących przebieg postępowania sądowego.

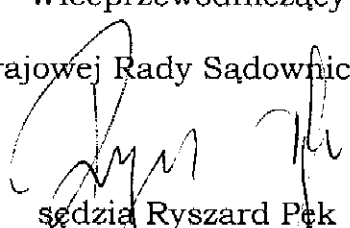
Ponadto w projekcie - wbrew art. 118 ust. 2 Konstytucji RP - nie przedstawiono skutków finansowych jego wejścia w życie.

BIURO
Krajowej Rady Sądownictwa

zgodność z oryginałem

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego i Kadr
Biura Krajowej Rady Sądownictwa


Marian Szkodziński

Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

sędzia Ryszard Pek



PREZES
NACZELNEJ RADY ADWOKACKIEJ
Joanna Agacka-Indecka

Warszawa, dnia / sierpnia 2008 r.

Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Dot. PS-152/08

Wznowy Polue,

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 czerwca 2008 r. dotyczące *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* w załączeniu przesyłam opinię Naczelnej Rady Adwokackiej.

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 04-08-2008

NACZELNA RADA ADWOKACKA

UL. ŚWIĘTOJERSKA 16, 00-202 WARSZAWA, TEL. 022 505 25 00, 022 505 25 01, FAX 022 505 25 08, E-MAIL: NRA@NRA.PL WWW.NRA.PL

THE POLISH BAR COUNCIL • CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX • POLNISCHE RECHTSANWALTSKAMMER • ГЛАВНЫЙ СОВЕТ АДВОКАТОВ
REPRESENTATIVE OFFICE, "RESIDENCE BELLIARD", RUE BELLIARD 205, BTE 8, 1040 BRUSSELS / BELGIUM, TEL./FAX (+32 2) 280 31 30



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 022 505 25 00, 022 505 25 01, fax 022 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

Warszawa, dnia 31 lipca 2008 r.

Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej

dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw

I. Uwagi ogólne

„Przekupstwo czyni oczy mądrego ślepyimi i przekręca sprawę tego który ma słuszność.”¹ Powyższe stwierdzenie jest wciąż aktualne, nadal toczy się bezustanna walka z korupcją. Państwo nie szczędzi na nią sił i środków, a jednym z oręży powołanych do jej zwalczania stało się w naszym kraju Centralne Biuro Antykorupcyjne.² Uchwalona dnia 9 czerwca 2006 r. (Dz. U. z 2006 r., Nr 104, poz. 708 z późn. zm.) ustawa powołała tę służbę do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa.

Wprowadzenie tej ustawy w życie szeroko komentowali zarówno przedstawiciele doktryny jak i praktycy, nie wspominając już o politykach. Uwagi były dość krytyczne i sprowadzały się w większości do następujących zarzutów: po pierwsze, do dublowania kompetencji innych służb, po drugie dotyczyły zbyt szerokich uprawnień i niedookreśloności w zakresie gromadzenia i przetwarzania danych przez CBA³. Nie były to inkryminacje bezpodstawne, gdyż obecnie obowiązująca ustawa została przedłożona Trybunałowi Konstytucyjnemu celem zbadania jej zgodności z Konstytucją (skarga K 54/07), a dokładnie z art. 2, art. 7, art. 10, art. 20, art. 22, art. 30, art. 31 ust.3, art. 42 ust. 1, art. 47, art. 50, art. 51 oraz art. 202 ust. 1 Konstytucji RP. W związku z powyższym przedmiotowa nowelizacja jak

¹ Piąta Księga Mojżeszowa, Roz. XVI, wiersz 19

² Zob. także Z. Dobrowolski, Korupcja w państwie. Przyczyny, skutki, kierunki przeciwdziałania, Sulechów 2005, S. Rose-Ackerman, Korupcja i rządy. Przyczyny, skutki i drogi reform, Warszawa 2001

³ Zob. więcej W. Gontarski, Czy godzi się naruszać prawo do godnego życia, Rzeczpospolita 2006, Nr 7, s. 11, A. Sakowicz, Ingerencja w prywatność musi być usprawiedliwiona, Rzeczpospolita 2006, Nr 8, s. 29.

podkreślają jej projektodawcy ma na celu uzyskanie równowagi między skutecznością zwalczania przestępczości korupcyjnej, a poszanowaniem praw i wolności obywateli. Tym samym ustawodawca wychodzi na przeciw ewentualnym zmianom, które trzeba będzie przeprowadzić po rozpatrzeniu sprawy przez Trybunał Konstytucyjny.

II Uwagi szczegółowe

Lektura projektu nie skłania do wniosku, że choćby częściowo nowelizacja zapobiega dublowaniu kompetencji różnych służb specjalnych, co stanowi zresztą podstawowy zarzut jaki można wysunąć przeciwko całej ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

W szczególności zdaniem projektodawców „Nowelizacja zmierza do pozostawienia kompetencji w zakresie zwalczania innych niż korupcja przestępstw godzących w interesy ekonomiczne państwa ABW, ograniczając kompetencje CBA do zwalczania przestępstw korupcji.” Następuje to przez wykreślenie z art.1 ust.1 ustawy zwrotu”, „a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”.

Uzasadnieniem proponowanej zmiany jest fakt, że art. 5 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U z 2002, Nr 74, poz. 676 z późn. zm.), w ust. 1 pkt 2 pkt b zadania te wyznacza Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, gdyż zgodnie z tym przepisem („ do zadań ABW należy (...) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw (...) godzących w podstawy ekonomiczne państwa”).

Proponowana zmiana rodzi wątpliwości z różnych względów:

- po pierwsze, można się zastanawiać, czy „działalność godząca w interesy ekonomiczne państwa” (ustawa o CBA) jest pojęciem tożsamym z „przestępstwami godzącymi w podstawy ekonomiczne państwa” (ustawa o ABW AW). Wydaje się, że pojęcie pierwsze jest szersze, lecz można zrozumieć intencję projektodawców, którzy chcą ograniczyć zadania CBA w ściganiu przestępczości o charakterze ekonomicznym, gdyż takie zadania w sferze najcięższej przestępczości gospodarczej ma pełnić ABW, a w pozostałym zakresie także Policja.

- po drugie zamysł powyższy nie został jednak zrealizowany przez twórców projektu zrealizowany konsekwentnie. Przede wszystkim bez zmian pozostawiono treść art.2 ust.1 ustawy o CBA, który wymieniając w ppkt b obok przestępstwo oszustwa z art. 286 k.k. szereg przestępstw o charakterze ściśle gospodarczym np. przeciwko obrotowi gospodarczemu - art. 296-299 k.k., obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi - art. 300 k.k., przeciwko działalności spółek - art.585-592 k.s.h. oraz określonych w art. 179-183 ustawy z dnia 29

lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. Nr 183, poz. 1538), nadal pozwala na dublowanie tych zadań z Policją. Zachodzi to nie tylko wtedy „jeżeli pozostają w związku z korupcją” lecz także „jeżeli pozostają w związku działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa „. Podobnie związek z działalnością „godzącą w interesy ekonomiczne państwa „, pozwala CBA ścigać sprawców przestępstw przeciwko obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji i subwencji, określonych w rozdziale 6 ustawy z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (Dz. U. Nr 83, poz. 930, z późn. zm. - ppkt d), dublując w tym zakresie nie tylko działania Policji, lecz i organów skarbowych. *Notabene* trudno sobie wyobrazić, aby takie przestępstwa nie „pozostawały w związku działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa „, podobnie jak przestępstwo korupcji wyborczej (art. 250a k.k.), korupcji w gospodarce (art. 296a k.k.) i korupcji w sporcie (art. 296 b k.k.) nie pozostawały w związku z korupcją.

W związku z powyższym wypada ustosunkować się do kolejnej zmiany art. 1 ustawy o CBA przez skreślenie jego ust. 3, definiującego korupcję. Zgodnie z tym przepisem korupcją, w rozumieniu ustawy, jest obiecywanie, proponowanie, wręczanie, żądanie, przyjmowanie przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakiejkolwiek nienależnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla niej samej lub jakiejkolwiek innej osoby, lub przyjmowanie propozycji lub obietnicy takich korzyści w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej lub w toku działalności gospodarczej. Autorzy projektu stwierdzają w uzasadnieniu, że: „Nowelizacja pozostawia zdefiniowanie korupcji kodeksowi karnemu, który precyzyjnie określa znamiona przestępstw korupcji (art. 228.k.k., art. 229 k.k., art. 230 k.k., art. 230a k.k.), także precyzyjnie określa co jest podżeganiem, pomocnictwem do tych przestępstw, a także ich usiłowaniem.” Z tego poglądu można wysnuć wniosek, że projektodawcy nie uważają za przejawy korupcji takich przestępstw jak przestępstwo korupcji wyborczej (art. 250a k.k.), korupcji w gospodarce (art. 296a k.k.) i korupcji w sporcie (art. 296b k.k.). Jednakże pozostawienie tych przestępstw przez projektodawców w zasadniczo niezmienionym zakresie ścigania CBA świadczy o tym, że wniosek ten jest nieuzasadniony. Dlatego też można stwierdzić, że uzasadnienie projektu nie jest spójne z treścią projektowanych zmian, gdyż nie uwzględnia treści pozostałych przepisów ustawy o CBA, które nowelizacja pozostawia bez zmian.

W świetle powyższych rozważań wypada uznać za niezrozumiałe skreślenie przez projektodawców definicji ustawowej korupcji z ust. 3 art.1 ustawy o CBA (co do precyzji

której można mieć uzasadnione zastrzeżenia) przy jednoczesnym pozostawieniu w katalogu przestępstw z art. 2 ust. 1 kryterium (mające chyba służyć jego ograniczeniu) „jeżeli pozostają one w związku z korupcją”. Nie jest bowiem jasne, jaką ostatecznie definicją korupcji mają posługiwać się funkcjonariusze CBA, czy też szef tej służby uznając się za właściwe do „rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania” przestępstw (i ścigania ich sprawców), które *per se* nie zawierają ustawowych znamion korupcji, a jedynie „pozostają z nią w związku”.

Wątpliwości co do zakresu zadań CBA w zakresie wykrywania (zapobiegania, wykrywania) przestępstw i ścigania ich sprawców nie rozwiewa znowelizowany ust. 3 art. 2 ustawy o CBA, w którym jedynie dodano, iż postępowania przygotowawcze CBA może prowadzić pod nadzorem prokuratora, co zdaniem projektodawców „zrównuje pod tym względem CBA z innymi organami ochrony porządku i bezpieczeństwa”. W proponowanej wersji przepis ten miałby więc brzmieć następująco: „CBA może prowadzić pod nadzorem prokuratora postępowanie przygotowawcze obejmując wszystkie czyny ujawnione w jego przebiegu, jeżeli pozostają w związku podmiotowym lub przedmiotowym z czynem stanowiącym podstawę jego wszczęcia”. Biorąc pod uwagę wcześniejsze uwagi odnośnie nieprecyzyjnego zakresu zadań CBA należy stwierdzić, że właściwość funkcjonalna tej służby specjalnej będzie w brzmieniu zmodyfikowanej regulacji art. 2 ust. 3 tym bardziej „płynna”. Poza tym dodany fragment o nadzorze prokuratora jest nie dość precyzyjny i stanowi swoiste *superfluum* ustawowe. Przede wszystkim stanowi on ogólnie o postępowaniu przygotowawczym, gdyż organy CBA mogą prowadzić „zgodnie z katalogiem zawartym w art. 2 ust.1 ustawy o CBA zarówno śledztwa jak i dochodzenia. Te zaś zróżnicowane co do rygorystyki formy postępowania różnią się także intensywnością nadzoru prokuratorskiego. Znowelizowany przepis art.2 ust. 3 ustawy o CBA w zasadzie nie wnosi nic nowego w tej kwestii, i stanowi w zasadzie jedynie typ politycznej deklaracji jego twórców. Relacje pomiędzy funkcjonariuszami CBA a prokuraturą w sposób zupełny regulują bowiem przepisy Działu VII k.p.k., po nowelizacji ustawą z dnia 29.03.2007 r. (Dz. U. z 2007 r., Nr 64, poz.432), która wzmacnia nadzór prokuratora nad śledztwem, uznając go za jedyny organ uprawniony do wydania postanowienia o wszczęciu śledztwa (por. art. 305 § 3 k.p.k.). Tak więc faktyczne wszczęcie postępowania przez CBA może nastąpić jedynie w sytuacji określonej w art. 308 k.p.k. Ponadto w przypadkach wskazanych w art. 309 pkt.2 i 3 k.p.k. powierzenie śledztwa przez prokuraturę Policji i innym organom uprawnionym do prowadzenia śledztwa (por. art.312 k.p.k.) nie może dotyczyć całego postępowania

(por.art.311 k.p.k.). Ponieważ w świetle przepisów k.p.k. CBA jest zwykłym organem ścigania, o uprawnieniach zbliżonych do Policji, zasadnym byłoby odesłanie w ustępie 3 art.2 ustawy do k.p.k., który kompleksowo reguluje to zagadnienie.

Wątpliwości budzi także przekazanie nadzoru nad Szefem CBA ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, a więc zrównanie go z Komendantem Głównym Policji i Komendantem Straży Granicznej. Projektodawcy podkreślają, że spowoduje to lepszą koordynację służb i wymianę informacji między nimi. Wydaje się, że inicjatorzy zmian zapomnieli, iż powołano CBA w 2006 r. jako służbę specjalną, czyli o podobnym charakterze jak ABW i AW, gdzie zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o ABW i AW Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Szef Agencji Wywiadu, podlegają bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów. Co prawda Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego są również służbami specjalnymi, a ich Szefowie podlegają Ministrowi Obrony Narodowej (art. 3. ust. 2 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego Dz. U. z 2006, Nr 104, poz. 709 z późn. zm.). Niemniej jednak nie jest to podległość całkowita, gdyż określone w ustawie uprawnienia posiada Prezes Rady Ministrów, np. zatwierdzanie wytycznych dotyczących kierunków działania służb (art. 7 ust 1 ustawy o SKW i SW) wyrażenie zgody na współpracę z właściwymi organami i służbami innych państw (art. 9 ust. 1 ustawy o SKW i AW). W projekcie nowelizacji ustawy o CBA to minister spraw wewnętrznych po zasięgnięciu opinii Prokuratora Generalnego i Prezesa Najwyższej Izby Kontroli określa kierunki działań CBA (art. 12 ustawy o CBA)

Projektodawcy podkreślają w uzasadnieniu, że przekazanie kompetencji nadzoru nad Szefem CBA ministrowi spraw wewnętrznych wzmocni realną kontrolę nad tymi służbami. W tym miejscu nieodparcie nasuwa się pytanie, czy w takim razie ABW i AW, które bezpośrednio podlegają premierowi są niewystarczająco kontrolowane? Jeżeli tak, to dlaczego w projekcie odnoszącym się również do nowelizacji ustawy o ABW i AW nie znalazł się zapis przekazujący również te służby ministrowi spraw wewnętrznych?

Przekazanie nadzoru nad Szefem CBA ministrowi spraw wewnętrznych wydaje się rozwiązaniem dość niefortunnym, szczególnie w kontekście, że Szefa CBA ma zgodnie z nowelizacją art. 6 ust 1 powoływać na 4-letnią kadencję i odwoływać Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Prezydenta RP oraz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, a także sejmowej komisji właściwej do spraw służb specjalnych oraz komisji właściwej do spraw wewnętrznych. Takie rozwiązanie

powoduje jakby podwójną podległość i kontrolę przez dwa organy administracji rządowej Prezesa Rady Ministrów i ministra spraw wewnętrznych. Niemniej jednak po analizie przepisów konstytucyjnych nie ma żadnych przeszkód normatywnych zarówno dla poddania Szefa CBA nadzorowi Prezesa Rady Ministrów, jak i nadzorowi ministra spraw wewnętrznych⁴

Nowelizacja art. 14 ust 8 polega na obowiązku poinformowania Prokuratora Generalnego o fakcie zniszczenia materiałów pochodzących z obserwowania i rejestrowania, przy użyciu środków technicznych, obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom w trakcie wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych. Inicjatorzy projektu podkreślają, że przyczyni się to do zabezpieczenia procedury niszczenia materiałów, które nie będą tylko wewnętrzną sprawą CBA. Wydaje się, że to rozwiązanie w jakikolwiek sposób nie spowoduje zwiększenia zabezpieczenia. Prokurator Generalny dowie się o zniszczeniu po fakcie, a w konsekwencji nie daje to jakichkolwiek możliwości kontroli. Nadal nie będzie wiadomo co faktycznie uległo zniszczeniu, a co pozostawiono. Z kolei powzięcie informacji o tym, że gromadzono i wytwarzano takie materiały nie spowoduje, tego iż Prokurator Generalny będzie miał realnego wpływ na kontrolę procedury niszczenia materiałów.

Nowelizacja pozostawia bez zmian szczególnie kontrowersyjne zapisy art. 22 ust. 7 ustawy o CBA, który stanowi, że w zakresie swojej właściwości CBA może zbierać także wszelkie niezbędne dane osobowe, w tym również, jeżeli jest to uzasadnione charakterem realizowanych zadań, dane wrażliwe⁵ wskazane w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), a także korzystać z danych osobowych i innych informacji uzyskanych w wyniku wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych przez uprawnione do tego organy, służby i instytucje państwowe oraz przetwarzać je, w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych, bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą. Już w momencie wprowadzania ustawy o CBA zgłaszano wątpliwości co do zgodności z art. 30, art. 31 ust.2 i art. 51 ust. 4 Konstytucji możliwości zbierania i przetwarzania przez CBA tzw. danych wrażliwych, do jakich zalicza

⁴ Patrz W. Odrowąż-Sypniewski, Opinia prawna na temat projektu ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (wybrane zagadnienia) z dnia 21 marca 2006 r.

⁵ Patrz J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, Ochrona danych osobowych. Komentarz, Kraków 2007, s. 519-538 oraz A. Drozd, Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz. Wzory pism i przepisy, Warszawa 2007, s.168-187.

się dane osobowe ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową oraz dane o stanie zdrowia, nałogach lub życiu seksualnym⁶. Zdając sobie sprawę z „doraźnego i tymczasowego” charakteru nowelizacji wydaje się konieczne rozwiązanie w niej także tej kwestii. W tym kontekście niewystarczająca jest proponowana zmiana ust. 2 i 4 art.22 ustawy o CBA przez skreślenie w ust. 2 wyrazów „zapobieżenie lub”. Dzięki temu, jak to stwierdzają projektodawcy „pozwala się CBA uzyskiwać informacje, w tym niejawnie, gromadzić je i przetwarzać w celu wykrycia przestępstw”, zaś „Nie zezwala się, „w celu zapobieżenia”, gdyż to w praktyce pozwalałoby takie informacje o każdej osobie uzyskiwać, w tym niejawnie, gromadzić i przetwarzać w dowolnym momencie, zawsze i o każdym”. Jeśli chodzi o zmianę art. 22 ust. 4 to w świetle utrzymania w mocy regulacji art. 22 ust. 7 nie jest wystarczające zastąpienie określenia „niezbędne dane osobowe” określeniem „bardziej precyzyjnym i trudniej rozciągliwym określeniem „niezbędne do ścigania przestępstw”. Nadal w art. 22 nie przewidziano możliwości żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą patrz art. 51 ust. 4 Konstytucji RP.

Projektodawcy proponują także, aby dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa były przechowywane maksymalnie do czasu przedawnienia karalności przestępstwa. Można to uznać za rozwiązanie słuszne, gdyż rzeczywiście obecna regulacja pozwala na przechowywanie tych danych bez ograniczeń czasowych. Niepokój jednak budzi zapis w ust. 6a dodanym do art. 22, który pozwala w szczególnie uzasadnionych przypadkach, po uzyskaniu zgody Prokuratora Generalnego, na przechowywanie tych danych przez okres dłuższy. Po pierwsze, zwrot „szczególnie uzasadnione przypadki” jest bardzo nieostry. Nie wiadomo jakimi kryteriami należy się kierować przy ocenie „szczególnie uzasadnionego przypadku” po drugie termin „na czas dłuższy” wskazuje, że faktycznie przechowywanie staje się bezterminowe

Nowelizacja utrzymuje także w niezmiennym kształcie regulację kontroli operacyjnej z art. 17 ustawy o CBA, zwiększając jedynie nadzór Sejmu nad kontrolą operacyjną (dodanie ustępu 19 i 20). Proponowana regulacja zobowiązuje Prokuratora Generalnego do składania Sejmowi i Senatowi sprawozdań z realizowanej także przez CBA kontroli operacyjnej, zobowiązując równocześnie Prezesa Rady Ministrów do określenia w drodze zarządzenia

⁶ Por. np. W. Gontarski, op.cit., A. Sakowicz, op.cit.

szczególne zakresy takiego sprawozdania. Takie same rozwiązania znaleźć się mają w ustawie o ABW i AW, ustawie o Straży Granicznej (Dz. U z 2005, Nr 234, poz. 1997 z późn. zm.), ustawie o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2001, Nr 123, poz. 1353 z późn. zm.) i wojskowych organach porządkowych oraz w ustawie o SKW i SW. Za słuszny należy uznać pogląd Autorów projektu nowelizacji, że dotychczas zakres takiego sprawozdania składanego na podstawie art. 19 ust. 22 ustawy o Policji był dowolnie ustalany przez Prokuratora Generalnego.

Projektodawcy proponują, ażeby w sprawozdaniu znalazły się następujące elementy: ilość wniosków o zarządzanie kontroli operacyjnej, ilość wniosków, na które nie została udzielona zgoda oraz ilość wniosków, na które nie została udzielona zgoda przez Prokuratora Generalnego i podległych mu prokuratorów. Uwagę zwraca okres za jakie trzeba podać dane przy pierwszym sprawozdaniu, są to lata 1990 -2007. Jeżeli odniesiemy to do CBA to służba ta działa dopiero od 2006 roku, więc sprawozdanie nijak nie może odnieść się do lat wcześniejszych. Dodatkowo należy zauważyć, że instytucja kontroli operacyjnej w obecnej formie została wprowadzona do ustawy o Policji w 19.03.2002 r., więc regulacja także nie może dotyczyć to wcześniejszych 12 lat. Zwrócić trzeba także uwagę, że projektodawcy wskazując formę, w jakiej Prokurator Generalny ma przedstawić dane o kontroli operacyjnej, nie zmienili art. 19 ust. 22 ustawy o Policji (Dz. U. z 2007, Nr 43, poz. 277 z późn. zm.) pozostawiając zapis mówiący o składaniu informacji, nie uściślając co ma być jego przedmiotem, stąd też może potarzać się sytuacja, która sygnalizują sami projektodawcy, a więc podawanie informacji na temat kontroli operacyjnej w procentach. Wydaje się, że pozostawienie obecnego zapisu zaburzy jednolitość w odniesieniu do tej regulacji.

Ponadto problematyczne jest jak należy traktować sprawozdanie składane przez prokuratora Generalnego: czy informacje w nim zawarte nie podlegają ochronie ze względu na ustawę o ochronie informacji niejawnych? Zgodnie z Załącznikiem Nr 1 pkt 16 do tej ustawy szczegółowe informacje dotyczące organizacji form i metod pracy operacyjnej objęte są tajemnicą państwową, a dokładnie klauzulą ściśle tajne. Należy uznać, że liczba wniosków, o których mowa w projekcie sprawozdania nie narusza w jakikolwiek sposób tajemnicy państwowej w związku z tym nie ma problemu z przekazaniem takiej informacji członkom parlamentu. Jeżeli jednak uznać, że są to informacje ściśle tajne, to na dobrą sprawę posłowie i senatorzy nie mogliby się z nimi zapoznać, gdyż zgodnie z art. 27 ust. 4 ustawy o ochronie

informacji niejawnych należałoby do nich wszystkich wszcząć postępowanie sprawdzające, gdyż z urzędu dopuszczeni są oni do informacji na klauzuli „tajne”⁷

Należy zwrócić także uwagę na fakt, że projektowana nowelizacja nie zmienia szerokiego zakresu przestępstw (art. 17 ust.1), gdzie CBA może stosować kontrolę operacyjną, w tym przestępstw nie noszących znamion korupcji jak np. oszustwo z art. 286 k.k. czy przestępstw skarbowych, co powoduje możliwość dublowania się działań CBA z działaniami Policji czy organów skarbowych. (por. np. art. 19 ust.1 ustawy o Policji). Wszystko to, wraz z nieprecyzyjnym określeniem zakresu zadań CBA (por. wcześniejsze uwagi do art. 2 ustawy o CBA) może prowadzić do nieuzasadnionego rozszerzania kontroli operacyjnej tej służby. Dowodem na to, że jest to niebezpieczeństwo realne jest chociażby postanowienie sądu apelacyjnego w Warszawie dnia 18 maja 2007 r. (II AKz 288/07, Apel.-W-wa 2007/3/14, KZS 2007/7-8/111, Prok.i Pr. 2008/3/15, OSA 2008/5/22) stwierdzający, że: ”Ustawa o CBA wprowadza prawo korzystania z dowodów uzyskanych przez Centralne Biuro Antykorupcyjne w trybie art. 17 ust. 1 pkt. 1 i 2 tej ustawy. Przepisy te nie wymieniają zbrodni zabójstwa, ani nieumyślnego spowodowania śmierci. Sprawia to, że uzyskane w tym trybie dowody nie mogą być podstawą ustaleń, jako zgromadzone w sposób sprzeczny z prawem, a tym samym nielegalnie”. Jest to szczególnie istotne, jeśli weźmie się pod uwagę, że w literaturze przedmiotu i orzecznictwie wskazuje się na takie cechy czynności operacyjno-rozpoznawczych jak: tajność wynikająca nie tylko z założeń taktycznych, lecz wprost z ustaw policyjnych, co rzutuje na utrudnioną możliwość ich ujawnienia w procesie karnym, a także dopuszczalność stosowania metod taktyczno-kryminalistycznych niestosowanych w postępowaniu karnym (np. podstępu), a także fakt, że czynności operacyjno-rozpoznawcze nie podlegają rygorom procesowym i nie odnoszą się do nich gwarancje procesowe. Wiąże się z tym szeroki margines uznaniowości, przy ograniczonej kontroli zewnętrznej, w tym sądowej, co zdaniem chociażby Trybunału Konstytucyjnego czyni ją podatną na nadużycia⁸. Wskazując na znaczenie sądowej kontroli czynności operacyjno-rozpoznawczych, Trybunał dostrzegł także jej ograniczenia: „Mimo pozornej doskonałości tej postaci kontroli, w praktyce, rola sądu podlega tu zasadniczym ograniczeniom ze względu na informacyjną przewagę podmiotu podejmującego czynności

⁷ Zob. więcej T. Szewc, Ochrona informacji niejawnych. Komentarz, Warszawa 2007

⁸ Por. A. Taracha, Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe, Lublin 2006, s. 156-173. oraz uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12.12.2005 r. (K 32/04, OTK-A 2005/11/132, s. 7-12)

operacyjno-rozpoznawcze. Prowadzone czynności operacyjne mają wszak charakter tajny, co oznacza ochronę tożsamości informatorów i zakaz ujawniania materiałów operacyjnych (chyba że zostaną ujawnione w trakcie procesu i stosownie do jego reguł; wtedy jednak stają się one materiałem dowodowym, którym nie są jako materiały operacyjne). Sąd wyrażający zgodę na podjęcie kontroli operacyjnej sam nie ma pełnej wiedzy o doniosłości i sprawdzalności wszelkich przesłanek niezbędności zastosowania tej kontroli. Jednakże po pierwsze, legalizacja kontroli operacyjnej poprzez sądy prowadzi do stosunkowo łatwo sprawdzalnej skali prowadzonych działań operacyjnych (policzalność). Pod drugie, utrudnia manipulacje celami kontroli – cel deklarowany przy uzyskiwaniu legalizacji nie tylko oznacza nadanie całej operacji ram, wyznaczonych przez ten cel (ograniczenie zakresu kontroli przez wskazanie jej celu, weryfikowanego przez sąd), ale zarazem utrudnia manipulację celami kontroli” (uzasadnienie, s. 18-19).

Odnosząc się do zmian w art. 33 ust. 4 oraz w art. 35 ustawy o CBA poprzez dodanie ust. 3 i 4, należy ocenić je pozytywnie, szczególnie skrócenie okresu przedłużenia kontroli z 6 do 3 miesięcy. Z kolei podkreślenie, że kontrola ma być prowadzona w sposób najmniej naruszający dobra osobiste jest ukłonem projektodawców w stronę gwarancji konstytucyjnych. Słuszne jest tutaj wprowadzenie możliwości złożenia skargi na sam sposób przeprowadzenia kontroli do miejscowo właściwego prokuratora. Pytanie tylko, czy przez skargę rozumieć należy zażalenie, ponieważ wydaje się, że przepis ten jest wzorowany na art. 15 ust. 7 ustawy o Policji, gdzie ustawodawca przewidział możliwość złożenia zażalenia do miejscowo właściwego prokuratora na sposób prowadzenia czynności zatrzymania. Dobrym zwyczajem jest stosowanie przez ustawodawcę jednolitej nomenklatury, bowiem w praktycznym stosowaniu nie budzi to wątpliwości interpretacyjnych. W związku z tym należałoby zastąpić wyrażenie „skarga” terminem „zażalenie”

Bardzo istotną jak również pozytywną zmianą, szczególnie biorąc pod uwagę zakres kontroli dokonywanej przez funkcjonariuszy CBA zawarty w art. 31 ustawy o CBA, jest wprowadzenie kontroli sądowej w zakresie protokołu z kontroli prowadzonej przez CBA. Zgodnie ze znowelizowanym art. 45 zastrzeżenia do protokołu kontroli będzie można zgłosić do Sądu Okręgowego w Warszawie. Dotychczas takie zastrzeżenia można było zgłaszać Prezesowi CBA

III Uwagi końcowe

Oceniając całościowo przedłożony projekt ustawy nie można oprzeć się wrażeniu, że został napisany na potrzebę chwili.. Sami projektodawcy wspominają, że zmiany mają charakter doraźny i służyć mają uchyleniu umożliwieniu usunięcia patologii służb ochrony porządku i bezpieczeństwa. Jednakże nawet te zmiany nie zostały przedstawione w sposób spójny i logiczny. Niektóre rozwiązania są rzeczywiście słuszne, niektóre niedopracowane, a jeszcze inne nie mają racji bytu (na ten temat szczegółowe uwagi w treści opinii). Dlatego też należy zastanowić się nad konkretną ustawą nowelizacyjną obejmującą wszystkie newralgiczne punkty ustawy, a nie dokonywać poprawek wycinkowo.

Prof. dr hab. Cezary Kulesza
(adwokat)
Dr Katarzyna T. Boratyńska
Katedra Postępowania Karnego
Uniwersytet w Białymstoku



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 10 lipca 2008 r.

DL-P-V-024-30/08

dot.: PS-152/08

Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 13 czerwca 2008 r., nr jw., dotyczącego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, uprzejmie dziękuję za przekazanie projektu ustawy do zaopiniowania i pozwalam sobie poddać pod rozważenie następujące kwestie.

Uregulowania proponowane w art. 1 projektu, w zakresie obejmującym zmiany w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 104, poz. 708, z późn. zm.), dalej CBA, dotyczą przede wszystkim zagadnień ustrojowych. W projekcie proponuje się określenie statusu Szefa CBA jako centralnego organu administracji rządowej, nadzorowanego przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, określenie nowego trybu powoływania Szefa CBA i jego zastępców, sprecyzowanie zakresu zadań CBA poprzez wyeliminowanie z zakresu kompetencji tej służby zadań w zakresie zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa, realizowane aktualnie przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, wprowadzenie uprawnienia CBA do prowadzenia postępowania przygotowawczego pod nadzorem prokuratora, a także skreślenie przepisu definiującego korupcję, gdyż w tym zakresie uznano za wystarczające kodeksowe określenia korupcji czynnej, biernej i płatnej protekcji, zawarte w art. 228, art. 229 i art. 230 ustawy z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

Zaproponowane zmiany należy ocenić pozytywnie, choć wypada zauważyć, że projektowane przepisy art. 6 ust. 4 oraz art. 10a, dotyczące trybu powoływania zastępców Szefa CBA, regulują tę samą kwestię odmiennie. Powyższą sprzeczność należałoby usunąć.

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu: 11-07-2008

Odnosząc się do projektowanych rozwiązań wskazać należy kilka najbardziej istotnych wątpliwości.

Wątpliwości budzi propozycja zawarta w projektowanym art. 2 ust. 1a nowelizowanej ustawy. Regulacja wprowadzająca obowiązek informowania przez Szefa CBA Prezesa Rady Ministrów oraz Najwyższej Izby Kontroli o przypadkach ujawnienia przestępstw, całkowicie pomija rolę prokuratora, jako ustawowego gospodarza postępowania karnego, odpowiedzialnego między innymi za zachowanie tajemnicy tego postępowania. Takie rozwiązanie prowadziłoby do sytuacji, w której rozpowszechnianie informacji z postępowania przygotowawczego odbywałoby się przed jego zakończeniem i poza kontrolą prokuratora. Wydaje się, że proponowany przepis powinien dotyczyć obowiązku informowania Prokuratora Generalnego przez Szefa CBA o ujawnionych przestępstwach, mających istotne znaczenie dla funkcjonowania państwa oraz uzależnienia od zgody Prokuratora Generalnego dalszego przekazania tych informacji do ściśle określonych podmiotów.

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 7 ust. 1 pkt 1-7 nowelizowanej ustawy Szefem CBA może być osoba, która posiada wyłącznie obywatelstwo polskie, korzysta z pełni praw publicznych, wykazuje nieskazitelną postawę moralną, obywatelską i patriotyczną, nie była skazana za przestępstwo popełnione umyślnie ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe, spełnia wymagania określone w przepisach o ochronie informacji niejawnych w zakresie dostępu do informacji stanowiących tajemnicę państwową, oznaczonych klauzulą „ściśle tajne”, posiada wyższe wykształcenie, nie pełniła służby zawodowej, nie pracowała i nie była współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, z późn. zm.), ani też nie była sędzią, który orzekając uchybił godności urzędu, sprzeniewierzając się niezawisłości sędziowskiej. Projektowane brzmienie dodawanego w tym przepisie pkt 5a ma stanowić uzupełnienie katalogu tych wymogów i odwołuje się do art. 15 ust. 1 pkt 1-5 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525, z późn. zm.). Należy zauważyć, iż przepis ten nie określa wymogów koniecznych do uzyskania pozwolenia na broń, a wskazuje negatywne przesłanki uniemożliwiające wydanie takiego pozwolenia. Wydaje się zatem, że projektowane brzmienie art. 7 ust. 1 pkt 5a wymaga przerehabrowania.

Zastrzeżenia budzi również sposób ustalania kierunków działalności CBA. Projektowany art. 12 nowelizowanej ustawy stanowi, że Prokurator Generalny wyraża opinię o kierunkach działań CBA, które określa, w drodze wytycznych, minister właściwy do spraw wewnętrznych. Przede wszystkim wskazać należy, iż zgodnie z art. 146 ust. 4 Konstytucji RP Rada Ministrów w szczególności kontroluje i koordynuje prace organów administracji rządowej oraz zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny. Ministrowie kierują określonymi działaniami administracji rządowej. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, z późn. zm.) stanowi, że minister jest obowiązany do inicjowania i opracowywania polityki Rady Ministrów w stosunku do działu, którym kieruje, oraz do przedkładania w tym zakresie inicjatyw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia Rady Ministrów. W zakresie działu, którym kieruje, minister wykonuje politykę Rady Ministrów i koordynuje jej wykonywanie przez organy, urzędy i jednostki organizacyjne, które jemu podlegają lub są przez niego nadzorowane (art. 34 ust. 1 przywołanej ustawy). Sprawy ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 1, należą do ministra właściwego do spraw wewnętrznych, który sprawuje nadzór m. in. nad działalnością Policji, podporządkowanej ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, przeznaczonej do ochrony bezpieczeństwa oraz do utrzymywania porządku publicznego.

Prokurator Generalny, jako organ procesowy, nie wyraża opinii o kierunkach działań służb specjalnych, w tym również CBA, bowiem zadania tych służb realizowane są poprzez czynności operacyjno-rozpoznawcze oraz środki techniki specjalnej. Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. Nr 7 poz. 39) nie przewiduje w tym zakresie uprawnień nadzorczo-kontrolnych prokuratora. Prokurator Generalny nie posiada takich uprawnień w stosunku do innych służb specjalnych: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Wydaje się zasadne, aby uprawnienia w tym zakresie realizował minister właściwy do spraw wewnętrznych i właściwe komisje sejmowe.

Z tych samych powodów wątpliwości budzi projektowany art. 14 ust. 8 nowelizowanej ustawy, w którym wprowadza się obowiązek zawiadamiania Prokuratora Generalnego o zniszczeniu materiałów z czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych z urzędu przez CBA, które nie stanowią informacji potwierdzających popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. Projektowane brzmienie tego przepisu budzi wątpliwości co do celowości jego

wprowadzenia, jak i przyjętej konstrukcji. Dokumentacja, która podlega zniszczeniu, dotyczy czynności wymienionych w art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy o CBA, tj. obserwowania i rejestrowania, przy użyciu środków technicznych, obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącemu tym zdarzeniom w trakcie czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych na podstawie ustawy, a zatem poza prowadzonym i nadzorowanym przez prokuratora postępowaniem karnym. Zgodnie z brzmieniem projektowanego przepisu, Prokurator Generalny nie będzie miał realnego wpływu na to, czy zniszczenie materiałów, o czym decyduje CBA, było zasadne oraz, czy zniszczono wszystkie materiały. Realizacja obowiązku powiadamiania Prokuratora Generalnego przybiera więc cechy blankietowości i nie stanowi gwarancji prawidłowego przebiegu procedury niszczenia materiałów z czynności, dokonanych w trybie art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy o CBA. Wydaje się zasadne, aby uprawnienia dotyczące gwarancji prawidłowości procedury zniszczenia zbędnych dokumentów, gwarantujące faktyczną kontrolę, realizował również minister właściwy do spraw wewnętrznych, bądź Sejmowa Komisja d/s Służb Specjalnych.

Projektowany w art. 17 ust. 19 nowelizowanej ustawy sposób realizacji obowiązku sprawozdawczego Prokuratora Generalnego powinien wskazywać wprost na jawny bądź niejawny tryb przedstawiania takiego sprawozdania. Sprecyzowanie brzmienia tego przepisu pozwoliłoby uniknąć kontrowersji wynikających z art. 19 ust. 22 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277, z późn. zm.), przewidującego analogiczny obowiązek Prokuratora Generalnego.

Ponadto należy zauważyć, iż propozycja zawarta w dodawanym art. 35 ust. 4, aby na sposób przeprowadzenia czynności kontrolnych CBA, uregulowanych w rozdziale 4 nowelizowanej ustawy, przysługiwała skarga do miejscowo właściwego prokuratora, jest niespójna z rozwiązaniem jakie proponuje art. 45 ust. 4, w myśl którego zastrzeżenia do treści protokołu kontroli, kontrolowany podmiot wnosi na piśmie do Sądu Okręgowego w Warszawie. Zmiana proponowana w art. 45 ustawy, zmierzająca do przeniesienia na Sąd Okręgowy w Warszawie obowiązku rozstrzygnięcia o zasadności zastrzeżeń dotyczących ustaleń zawartych w protokołach kontroli przeprowadzonej przez CBA wydaje się nieuzasadniona. Celem nowelizacji ustawy, jak wynika z uzasadnienia projektu, jest dostosowanie jej do standardów nowoczesnego, sprawnego państwa prawnego. Proponowana zmiana, wprowadzająca możliwość sądowej kontroli ustaleń czynionych przez CBA, w miejsce dotychczas sprawowanej przez Szefa CBA, nie wpłynie z pewnością pozytywnie na sprawność

postępowania w tym zakresie. Zmiana ta nie jest też podyktowana wymogami konstytucyjnymi. Należy podkreślić, że spowodowałyby to dalsze, nieuzasadnione rozszerzenie kognicji sądów powszechnych. Według danych, którymi dysponuje Ministerstwo Sprawiedliwości, niepokojąco zmniejsza się procentowy udział spraw „K” (tj. spraw, w których wniesiono akt oskarżenia lub pismo zastępujące akt oskarżenia, spraw w przedmiocie wydania wyroku łącznego, wniosków prokuratorskich o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających, wniosków prokuratora o warunkowe umorzenie postępowania karnego, spraw lustracyjnych wniesionych w trybie przepisów ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów) w ogólnej liczbie spraw wpływających do sądów do wydziałów karnych. Oznacza to nakładanie na sądy innych obowiązków poza stricte orzeczniczymi, polegającymi na merytorycznym rozstrzygnięciu i wyrokowaniu w sprawach, jakie wpływają do sądów z aktem oskarżenia. Ponadto nie można podzielić argumentacji, zawartej w uzasadnieniu projektu, z której wynika, iż proponowane rozwiązanie nie spowoduje znacznych dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa. Wydaje się, że brak analizy w zakresie prognozowanej liczby spraw jakie miałyby skutek proponowanej nowelizacji dodatkowo wpłynąć do sądów nie pozwala na wyrażenie tak kategorycznej opinii.

Niezależnie od powyższego wypada zauważyć, iż projektowany art. 17 ust. 20 ustawy o CBA zawiera upoważnienie do wydania przez Prezesa Rady Ministrów zarządzenia w sprawie zakresu oraz trybu przygotowania sprawozdania Prokuratora Generalnego na temat wykonywania działalności określonej w ust. 1-18 tego przepisu. Wskazać należy, iż zarządzenia o charakterze wewnętrznym, wydawane na podstawie ustawy, zawierają normy wiążące (obowiązujące) jedynie jednostki organizacyjnie podległe organowi, który ten akt wydaje. Uwzględniając usytuowanie i rolę Prokuratora Generalnego w systemie organów państwa i administracji rządowej, proponowana delegacja powinna obligować Prezesa Rady Ministrów do wydania nie zarządzenia, ale rozporządzenia. Należałoby się także zastanowić, czy organem upoważnionym do wydania takiego aktu normatywnego nie powinna być Rada Ministrów. Ponadto z treści projektowanego zarządzenia oraz argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu projektu ustawy wynika, że intencja projektodawców sprowadza się do nałożenia na Prokuratora Generalnego obowiązku sprawozdawczego, obejmującego wszystkie przypadki zastosowania kontroli operacyjnej przez wszystkie uprawnione służby. W tym kontekście należy zauważyć,

że poza ustawą o Policji inne ustawy, które określają organizację, kompetencje i funkcjonowanie pozostałych służb policyjnych i specjalnych, jak również ustawa o prokuraturze, takiego obowiązku nie przewidują. Ze względów systemowych wprowadzenie takiego obowiązku do ustawy o CBA ogranicza jego zakres przedmiotowy jedynie do tej służby. Ponadto w projekcie zarządzenia zakres informacji za lata 1990 – 2007, jakie miałyby przedstawić Prokurator Generalny w pierwszym sprawozdaniu, jest niemożliwy do zrealizowania gdyż CBA funkcjonuje dopiero od 2006 roku. Brak jest również możliwości rzetelnego zebrania oczekiwanych danych za minione lata, bowiem obowiązek sprawozdawczy dotyczący Policji wprowadzono dopiero z dniem 19 marca 2002 r.

Z wyparami szacunku

Zbigniew Cwiąkałski

Zbigniew Cwiąkałski