

Kraków, 3 listopada 2017 r.

**Minister Koordynator Służb  
Specjalnych**  
Pan Mariusz Kamiński

[nasza sygn. 2017FIMO010PDP]

### **Stanowisko do konsultacji publicznych**

#### **projektu ustawy o jawności życia publicznego w wersji opublikowanej 25.10.2017r.**

W imieniu Fundacji Instytut Myśli Obywatelskiej im. Stąnczyka w zw. z pismem Pana Ministra sygn. DBN.WP.10.185.2017.BS zamieszczonym w dokumentacji procesu legislacyjnego ww. projektu ustawy, przedkładam poniższe stanowisko z uwagami do projektu.

1. Fundacja Instytut Myśli Obywatelskiej im. Stąnczyka jest niezależną organizacją pozarządową. Naszą misją jest działanie na rzecz jawności, otwartości i kontroli obywatelskiej w życiu publicznym oraz rozwoju świadomości obywatelskiej i kultury prawnej, a także budowy zaufania społecznego do instytucji publicznych. W ramach Programu Dobre Prawo zajmujemy się m.in. oceną interwencji Ustawodawcy w obszarze prawa do informacji oraz wolności zrzeszania się i aktywności w formie organizacji obywatelskich.
2. Poniższe uwagi składają się z dwóch części. Uwag poświęconych wybranym aspektom funkcjonalnym ustawy oraz uwag dedykowanych konkretnym przepisom z perspektywy ich redakcji i znaczenia.
3. Uwagi zostały sporządzone w trybie pilnym przez zespół 2 prawników Fundacji Przemysława Żaka szefa Programu Dobre Prawo oraz Justyny Balachowskiej. Tryb pilny spowodowany był bardzo krótkim terminem na zgłaszanie uwag pisemnych do projektu ustawy, który bardzo trudny jest do dotrzymania dla nie w pełni uzawodowionych organizacji obywatelskich, na co na wstępie zwracamy uwagę ku rozwadze Pana Ministra i może skutkować pewnym pośpiechem, bijącym z redakcji uwag.
  - 3.1. Należy tu podkreślić krytycznie, że termin, który wyznaczono na zajęcie stanowiska w ramach konsultacji publicznych jest niezgodny § 40 ust. 3 Regulaminu pracy Rady Ministrów (Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. z późn. zm.), który przewiduje, że w przypadku projektu aktu normatywnego – wyznaczenie krótszego niż 14 dni terminu, wymaga szczegółowego uzasadnienia, którego nie zauważyliśmy w dokumentacji.

4. Zaznaczamy, że skoncentrowaliśmy się na uwagach o charakterze krytycznym, kompleksowo próbując się odnieść jedynie do rozdziałów I-IV projektu. Każda wskazana wątpliwość powinna być traktowana jednoznacznie jako uwaga krytyczna lub sprzeciw wobec danej części projektu lub braku, oznaczająca postulat dokonania zmiany, wprowadzenia lub usunięcia danego rozwiązania lub przepisu.

#### Uwagi funkcjonalne.

5. Na wstępie należy sformułować ogólną uwagę do głównego celu projektu wskazanego w uzasadnieniu. Po pierwsze na tym poziomie w oczywisty sposób popieramy tak formułowane intencje.
  - 5.1. **Wyrażamy wątpliwość** jednak jak wykazujemy poniżej, że niektóre ze zmian zagrażają jawności i rozliczalności władzy przed obywatelami oraz osłabiają kontrolę społeczną względem stanu prawnego obowiązującego obecnie.
  - 5.2. **Wyrażamy wątpliwość**, co do koncepcji połączenia regulacji dostępu do informacji z pozostałymi regulacjami przedmiotowego projektu. Kierowanie się głównie motywacją funkcji antykorupcyjnej nie jest wystarczającym uzasadnieniem dla dokonanej *quasi* kodyfikacji w jednym akcie 3 różnych dotąd regulacji ustawowych. Zważyć trzeba, że prawo do informacji realizowane co do trybu i zasad głównie w ustawie o dostępie do informacji publicznej nie sprowadza się jedynie do kontroli społecznej nakierowanej na antykorupcję. Ma wiele innych aspektów i celów, które mogą realizować obywatele korzystający z tego prawa. Jednocześnie nie da się ukryć, że zebranie ww. regulacji w jedną ustawę czynić może ją nie czytelną i trudną do zapoznania co do wewnętrznej budowy i zależności dla przeciętnego człowieka, chcącego skorzystać z prawa do informacji.
6. **Popieramy** kierunek zebrania regulacji dotyczących oświadczeń majątkowych w jedną spójną regulację (str. 3 i n. uzasadnienia), przy zachowaniu zastrzeżeń co do propozycji konkretnych regulacji.
7. **Popieramy** wprowadzenie obowiązku rejestru umów cywilnoprawnych (art. 9), w szczególności zaś ustawowe wprowadzenie standardu publikacji, umożliwiającego przeszukiwanie i sortowanie informacji w nim zawartych.
  - 7.1. **Wyrażamy wątpliwość** czy **ograniczenie do umów** skutkujących wydatkowaniem środków pieniężnych **jest zasadne**. Celem jest zobowiązanie do aktywnego informowania o dysponowaniu majątkiem publicznym. Tymczasem do tak zakrojonego rejestru nie będzie obowiązku umieszczania umów skutkujących zadysponowaniem składnikami majątku ruchomego lub nieruchomości Skarbu Państwa lub samorządów terytorialnych.
  - 7.2. **Wyrażamy wątpliwość** czy podtrzymana **preferencja w ochronie danych osób pełniących funkcje publiczne na umowach o pracę jest zasadna** i nie zostanie tylko wzmocniona poprzez tak sformułowany projekt przepisu. W naszej ocenie skoro podlega (od kilku lat niekwestionowanie) ujawnieniu imię, nazwisko, przedmiot umowy i wynagrodzenie osoby fizycznej np. realizującej na umowę o świadczenie usług (art. 750 KC) zajęcia dla dzieci - to tym bardziej tak podstawowe dane powinny podlegać ujawnieniu wobec pracowników instytucji publicznych. Projektowany przepis art. 7 pkt 3 lit. h nie wychodzi temu na przeciw wbrew stwierdzeniom z uzasadnienia (Str. 18).
8. **Popieramy** wszelkie zmiany w dotychczasowych regulacjach dostępu do informacji publicznej, **które nie obniżają poziomu jawności oraz dostępu** do informacji obywatelom, lub wręcz je zwiększają (str. 17 i n. uzasadnienia).
9. **Popieramy** wprowadzenie obowiązku publikowania informacji o wydatkach dokonywanych przy użyciu kart płatniczych (art. 7 pkt 5 lit. l).
10. **Wyrażamy wątpliwość** w związku z **brakiem odnotowania zobowiązania do publikowania informacji o wydatkach poniesionych w ramach tzw. zamówień bagatelnych**, które nie są objęte

reżimem Ustawy prawo zamówień publicznych. Należy zauważyć, że jest to pewna niespójność względem wprowadzenia obowiązku dot. kart płatniczych. Jest bowiem większe prawdopodobieństwo w naszej ocenie na zaistnienie dużej skali nieprawidłowości w tym obszarze niż wydatków kartami, które z pewnością mogą być za to bardziej medialnymi przypadkami.

**11. Wyrażamy zdecydowaną wątpliwość i sprzeciw do nowej regulacji wyjątków od ograniczeń w dostępie do informacji publicznych (art. 8 projektu i str. 18-19 uzasadnienia).** Art. 8 to w dużej mierze powtórzenie dotychczasowego art. 5 ustawy o dostępie. Jednak wprowadzone zmiany nie przystają to systematyki opisu i zagrażają realnie przyszłej wykładni i stosowaniu projektowanych norm.

11.1. Nowy element z art. 8 ust. 2 pkt 2 i 3, wskazuje, że ograniczenie dostępu do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy nie dotyczy umów cywilnoprawnych zawieranych przez organy władzy publicznej oraz wykonywania tych umów, a także postępowań administracyjnych.

11.2. Wprowadzenie przedmiotowych wyłączeń może prowadzić do zaprzestania praktyki anonimizacji danych objętych zakresem prywatności osoby fizycznej bądź tajemnicy przedsiębiorcy w dokumentach udostępnianych w ramach dostępu do informacji publicznej.

11.3. Proponowana regulacja może naruszać też przepisy o ochronie danych osobowych, w szczególności w kontekście wprowadzenia od maja 2018 r. Ogólnego Rozporządzenia o Ochronie Danych Osobowych nakładającego surowe kary na podmioty przetwarzające dane osobowe.

11.4. Paradoks sytuacji wynika z różnego rodzajowo zredagowania projektowanych wyjątków od ograniczeń. Pierwotnie ograniczenie nie dotyczy albo informacji określonych albo przypadku rezygnacji z ochrony. Nowe wyjątki nie są ujęte jako informacje w oderwaniu od swojego kontekstu materialnego. Użyto zupełnie innych meta pojęć. Umowy cywilnoprawne, to rodzaj dokumentów i nośniki informacji je zawierające. To prowadzi do zasadnego wniosku, że projekt planuje całkowicie ich treść wyłączyć z ograniczenia ze względu na prywatność osoby fizycznej czy tajemnicę przedsiębiorcy. Analogicznie wygląda uwaga do postępowań administracyjnych. Tak sformułowane wyłączenie wprowadza totalną jawność postępowań administracyjnych, wszystkich, co jest trudne do zaakceptowania. Obie sytuacje mogą prowadzić do naruszenia istoty prawa do prywatności, co jest konstytucyjnie nie akceptowalne (vide art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

**12. Wyrażamy wątpliwość do konstrukcji skrócenia terminu na udostępnienie informacji publicznej (Art. 18 ust. 2).**

12.1. W uzasadnieniu (str. 19) czy OSR trudno znaleźć argumenty za zmianą dotychczasowego terminu. Choć więc jest to zgodne z oczekiwaniem i pozornie w interesie osób działających na rzecz jawności - może obrócić się przeciw zainteresowanym informacjami obywatelom.

12.2. Tak zarysowaną wątpliwość podpira połączenie skrócenia terminu z krytykowanym przez nas wprowadzeniem tzw. uporczywości wniosku. W efekcie podmiot zobowiązany będzie mógł niejako szybciej uznać wnioski za uniemożliwiające codzienne wykonywanie zadań, niż w przypadku gdy ma jak dziś możliwość rozłożenia pracy nad realizacją wniosku na 2 miesiące.

12.3. Rozwiązaniem, dającym rezultat przyśpieszenia, ale pozostawiającym dotychczasową możliwość w uzasadnionych przypadkach byłoby wprowadzenie 2 stopniowej instytucji przedłużenia realizacji wniosku tj. do 1 miesiąca maksymalnie za pierwszym razem i do 2 miesięcy od wniosku o informację maksymalnie za 2 przedłużeniem.

**13. Wyrażamy zdecydowaną wątpliwość i sprzeciw wobec wprowadzanej instytucji art. 21 ust. 2 tj. odmowy ze względu na uporczywe składanie wniosków.**

13.1. Po pierwsze odmowa taka stanowi oczywiste ograniczenie dostępu do informacji publicznej, a więc prawa każdego obywatela i obywatelki gwarantowanego przez Rzeczpospolitą Polską

art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji. Zgodnie z ust. 3 tego przepisu - trudno uznać również, by wpisywała się w zamknięty katalog powodów ograniczania ustawowego prawa do informacji.

- 13.2. Przedmiotową regulację należy ocenić krytycznie też z uwagi na zbyt ogólny sposób unormowania kryteriów *de facto* ograniczających prawo dostępu do informacji publicznej. Przede wszystkim nie jest jasne jak interpretować sformułowanie “przypadku, gdy wnioskodawca w sposób uporczywy składa wnioski”. Nie wiadomo czy chodzi o tożsamość sprawy, której dotyczą wnioski czy też fakt wielokrotnego występowania z wnioskami przez tego samego wnioskodawcę dotyczącymi różnych materii, co stanowiłoby naruszenie zasady jawności działania władzy publicznej.
- 13.3. Stwierdzenie, że wnioskodawca występuje z wnioskami w sposób uporczywy, a także ocena wpływu takich wniosków na sposób działania podmiotu zobowiązanego pozostawiona jest uznaniu tego podmiotu. Weryfikacja takiego uznania wymaga przeprowadzenia jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego i ewentualnego postępowania sądowego, co w znaczący sposób wydłuża proces dostępu do informacji publicznej i generuje dodatkowe koszty. Efekt więc może być odwrotny od zamierzonego.
- 13.4. Biorąc pod uwagę fakt skrócenia terminu możliwego opóźnienia w realizacji wniosku o udostępnienie informacji publicznej (art. 18 projektu), istnieje ryzyko, że podmioty zobowiązane będą częściej odwoływać się do omawianej regulacji jako podstawy odmowy dostępu do informacji.
- 13.5. Niewątpliwie należy przyznać, że w praktyce występują sytuacje nadużywania uprawnień do informacji publicznej, niemniej jednak regulacja zaproponowana w projekcie jest zbyt daleko idąca.

**14. Wyrażamy wątpliwość wobec regulacji opłaty za wnioski o informację publiczną (Art. 20 ust. 3).**

- 14.1. **Najważniejsza wątpliwość sprowadza się do** znacznego pogorszenia sytuacji wnioskodawców względem aktualnej regulacji.
- 14.2. Wzmocnia powyższe brak rozstrzygnięcia zależności pomiędzy zasadą bezpłatności z art. 10 ust. 2 projektu, obowiązkiem zapewnienia kopiowania, wydruku lub przesłania informacji na powszechnie stosowany nośnik z art. 17 ust. 2 i regulacji odpłatności kosztów dodatkowych danego sposobu lub formy udostępnienia informacji z art. 20.
- 14.3. Byłaby bowiem dużo łatwiejsza do zaakceptowania proponowana zmiana, gdyby zobowiązania do minimalnego standardu udostępniania informacji z art. 17 ust. 2 w sposób niebudzący wątpliwości - objęte by były zasadą bezpłatności, jako i tak te, do których organ zapewnienia jest obowiązany z mocy ustawy.
- 14.4. **Wątpliwości legislacyjne budzi** początek 14-dniowego terminu do udostępnienia informacji publicznej w sytuacji, gdy podmiot zobowiązany ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji.
- 14.5. Projekt stanowi, że “udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia uiszczenia opłaty przez wnioskodawcę, chyba że wnioskodawca w tym terminie nie uiszcza opłaty, o której mowa ust. 1, o wysokości której został zawiadomiony przez podmiot zobowiązany do udostępnienia.” Wydaje się, że w tym przypadku termin powinien być liczony od dnia powiadomienia, a nie od dnia uiszczenia opłaty - w przeciwnym wypadku przepis jest wewnętrznie sprzeczny.
- 14.6. Wspomniany wyżej przepis może także budzić wątpliwości interpretacyjne w zakresie sposobu udostępnienia informacji. Można bowiem rozpatrywać czy zamiarem ustawodawcy jest odstąpienie od udostępnienia informacji w ogóle w przypadku nieuiszczenia opłaty przez wnioskodawcę czy też jej udostępnienie w sposób inny niż wskazany we wniosku (“udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia uiszczenia opłaty” *a contrario* udostępnienie niezgodnie z wnioskiem następuje po upływie?).

**15. Wyrażamy wątpliwość co do ewentualnego ograniczenia dostępności do dokumentów.** W związku z zaktualizowaniem do współczesnych warunków pojęcia dokumentu urzędowego (Art. 2 pkt 1), co popieramy, obawiamy się prób odmawiania na tej bazie dostępu do innych dokumentów niż urzędowe, będących w dyspozycji instytucji zobowiązanych (np. faktur).

- 15.1. Choć taka wykładnia niezgodna jest z literalnym brzmieniem art. 61 ust. 2 Konstytucji, nie mniej toczy się od lat na osi pojęć “dokument” a “dokument urzędowy” oraz “dostęp” a “wgląd”. Gdzie projawnościowa wykładnia próbuje odnaleźć konstytucyjne uprawnienie dostępu do dokumentów w aktualnym odpowiedniku projektowanego art. 5 ust. 1 pkt 1, zakładając, że wgląd do dokumentów urzędowych - oznacza uprawnienie głębsze (fizyczny kontakt z oryginałem). Jednak tego typu próby tracą w oczywisty sposób obecnie na znaczeniu w kontekście postępującej informatyzacji i wykorzystania dokumentów elektronicznych.
16. **Negatywnie należy ocenić** brak projektu rozporządzenia, o którym mowa w ust. 10, co narusza §13 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie “Zasad techniki prawodawczej”.
17. **Popieramy rozwiązanie z art. 30 projektu (str. 22 uzasadnienia)**. Zwolnienie z szczegółowego zgłoszenia, w szczególności dla organizacji społecznych oraz zwykłych obywateli pozostawi realną możliwość wyrażenia stanowiska i uwag do konsultowanych projektów.
- 17.1. **Wyrażamy jednocześnie wątpliwość** głęboko postulując wprowadzenie w art. 27 na wzór obecnej regulacji z Regulaminu Pracy Rady Ministrów - przepisu wymagającego uzasadnienia decyzji o nie przedstawianiu projektu do konsultacji publicznych i zawieranie go w OSR lub uzasadnieniu projektu założeń lub aktu prawnego wymienionych w art. 27 ust. 1.
18. **Popieramy** zgłoszone osobno przez m.in. Fundację im. Stefana Batorego **uwagi krytyczne do sposobu implementacji instytucji sygnalistów** i ich ochrony w projekcie.

#### **Uwagi do konkretnych przepisów.**

19. **Wyrażamy wątpliwość do Art. 1 pkt 1** odnoszący się do zakresu regulacji objętego projektem.
- 19.1. Sformułowanie “ustawa określa zasady i tryb dostępu do informacji o sprawach publicznych” powinno zostać zastąpione przez sformułowanie “ustawa określa zasady dostępu i tryb dostępu do informacji publicznej”.
- 19.2. Art. 2 projektu zawiera definicje legalne określeń użytych w ustawie, w punkcie drugim stanowiąc, że “informacja publiczna to każda informacja o sprawach publicznych”. Wobec powyższego należy konsekwentnie stosować zdefiniowane określenie zamiast opisowego znaczenia tego określenia, co wprowadza niepotrzebny nieporządek i zamieszanie pojęciowe.
- 19.3. Biorąc również pod uwagę fakt, że obecnie obowiązująca ustawa zawiera identyczną definicję pojęcia informacji publicznej, konsekwentne stosowanie tego pojęcia pozwoli na uniknięcie ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych, bazujących na wykładni historycznej i porównawczej.
20. **Popieramy Art. 2 pkt 1**, definicja legalna dokumentu urzędowego.
- 20.1. Przepis nawiązuje do obecnie obowiązującego art. 6 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, zawierającego definicję dokumentu urzędowego. Proponowana zmiana poszerza zakres omawianej definicji, poprzez wskazanie, że podmiotem zdającym do wytworzenia takiego dokumentu jest osoba pełniąca funkcję publiczną.
- 20.2. W art. 2 pkt 9 zawarto odesłanie do definicji legalnej pojęcia osoby pełniącej funkcję publiczną zawartej w kodeksie karnym, co również należy ocenić pozytywnie ze względu na zachowanie spójności definicji w systemie prawa.
21. Art. 3 ust. 1 i 2, relacja przepisów komentowanego projektu do innych ustaw - stanowi zasadniczo powtórzenie art. 1 ust. 2 i 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej.
- 21.1. **Wątpliwość**. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że nowelizacją obecnie obowiązującej ustawy o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 933) dodano art. 1 ust. 3 **pkt 5**, który ma wejść w życie dnia 1 stycznia 2018 r. i stanowi, że “przepisów ustawy w zakresie przekazywania informacji publicznej do centralnego repozytorium oraz jej udostępniania w tym repozytorium nie stosuje się do Rejestru Należności Publicznoprawnych, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599 z późn. zm.)”. Tymczasem przepisy projektu nie zawierają tego wyłączenia.
22. **Wyrażamy wątpliwość do art. 4.**

- 22.1. **Wątpliwość.** Zasadniczo przepis stanowi powtórzenie dotychczas obowiązujących regulacji (art. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej), choć należy zauważyć, że zrezygnowano ze stosowania pojęcia “prawa do informacji publicznej”, stosując formę “prawo dostępu do informacji publicznej”.
- 22.2. **Wątpliwość.** Zmiana z *nie wolno na nie żąda się* w art. 4 ust. 2 diametralnie zmienia sytuację wnioskodawców oraz legalizuje nieprawidłowe zachowania urzędników, pozwalając im na legalne manipulowanie i zniechęcanie wnioskodawców do składania wniosków o informacje.
23. **Wątpliwości do Art. 5 ust. 1 pkt 1,** uprawnienia wchodzące w skład prawa do dostępu do informacji publicznej.
- 23.1. Komentowany przepis wskazuje, że prawo dostępu do informacji publicznej polega m. in. na możliwości uzyskania informacji przetworzonej. W odróżnieniu od obowiązującej ustawy o dostępie do informacji publicznej, projekt nie wskazuje zakresu ograniczenia dostępu do informacji przetworzonej. W związku z powyższym powstaje wątpliwość czy celem ustawodawcy jest rezygnacja z dodatkowych przesłanek jakie winien spełnić wnioskodawca domagający się udostępnienia informacji przetworzonej.
- 23.2. Należy ponadto wskazać, że w obecnie obowiązującej ustawie o dostępie do informacji publicznej, wnioskodawca żądający dostępu do informacji przetworzonej musi wykazać, że udostępnienie takiej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Natomiast w projekcie wyszczególniono uprawnienie do informacji przetworzonej bez wskazania przesłanek do realizacji takiego uprawnienia, co może budzić wątpliwości pod kątem ewentualnej odmowy udostępnienia takiej informacji. Nie jest bowiem jasne czy projektowana regulacja ma na celu pozostawienie tej kwestii do uznania podmiotu zobowiązanego, co może rodzić pole do nadużyć, czy też zupełnie liberalizuje dostęp do informacji przetworzonej.
- 23.3. Niezależnie od powyższego warto zwrócić uwagę, że przedmiotowy projekt, podobnie jak dotychczas obowiązująca ustawa, nie zawiera definicji legalnej informacji przetworzonej. Przy założeniu, że dostęp do informacji przetworzonej winien podlegać ograniczeniu, wydaje się zasadnym stworzenie takiej definicji przy wykorzystaniu dorobku judykatury w tym zakresie.
- 23.4. W pozostałej części art. 5 projektu stanowi powtórzenie art. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej.
24. **Wątpliwości do Art. 7 -** zakres informacji publicznej udostępnianej w Biuletynie Informacji Publicznej.
- 24.1. Przedmiotowy przepis oznacza w zasadzie, że każda informacja publiczna powinna być publikowana w Biuletynie Informacji Publicznej. Najprawdopodobniej występuje tutaj błąd w sformułowaniu “udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w art. 11, podlega informacja publiczna, w szczególności..” - analogiczny przepis w ustawie o dostępie do informacji publicznej - art. 6 ust. 1 - zawiera przykładowe wyliczenie jakie informacje należy zakwalifikować jako informacje publiczne (“udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o...”), a nie jakie informacje powinny być opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej. Potwierdzeniem tego przypuszczenia jest treść art. 11 ust. 3 projektu, który wskazuje konkretnie jakie informacje spośród wymienionych w art. 7 podlegają udostępnieniu w BIPie.
- 24.2. Mając na uwadze powyższe, pozostawienie art. 7 projektu w obecnym brzmieniu prowadzi do jego sprzeczności z art. 11 ust. 3.
25. **Wątpliwości do katalogu podmiotów z Art. 9**
- 25.1. Art. 9 ust. 1 wskazuje jakie podmioty zobowiązane są do prowadzenia rejestru umów wymieniając wśród nich “spółki zobowiązane” (zdefiniowane w art. 2 pkt 13 projektu). Wątpliwości budzi jednak ust. 6, który wskazuje, że spółka zobowiązana może nie udostępnić w rejestrze umów informacji o umowach, “których ujawnienie może zagrażać podstawowym interesom spółki zobowiązanej”. Powyższe sformułowanie wydaje się zbyt ogólne i stwarza pole do unikania wypełniania obowiązku udostępniania rejestru umów.
26. **Do Art. 17,** sposób udostępniania informacji publicznej

- 26.1. **Popieramy** Odmienne uregulowano ust. 2 pkt 2 projektowanego przepisu poprzez zaakcentowanie, że podmiot udostępniający informację publiczną jest zobowiązany zapewnić możliwość m. in. “przesłania informacji publicznej albo przeniesienia jej na odpowiedni, powszechnie stosowany informatyczny nośnik danych” (obecnie obowiązujący przepis mówi o “powszechnie stosowanym nośniku informacji”). Powyższy zapis należy ocenić pozytywnie ze względu na jednoznaczne doprecyzowanie, że informacja publiczna może zostać udostępniona drogą elektroniczną czy też z wykorzystaniem nośników danych.
27. **Wątpliwości do Art. 27**, konsultacje publiczne, stanowi zasadniczo powtórzenie § 36 ust. 1 Regulaminu prac Rady Ministrów.
- 27.1. W treści ust. 1 wątpliwości budzi brak wytycznych, co do terminu wyznaczanego na przygotowanie stanowisk w ramach konsultacji publicznych. Obecnie kwestie te zostały unormowane w Regulaminie prac Rady Ministrów (§ 40 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. z późn. zm.). Wydaje się, że dobrym rozwiązaniem byłoby uregulowanie tej kwestii w przepisach rangi ustawowej, co pozwoliłoby na zagwarantowanie przebiegu konsultacji publicznych w racjonalnym terminie.
28. **Wątpliwości do Art. 36 ust. 1 pkt 1** - jest przepisem, który w tym brzmieniu będzie budził poważne problemy interpretacyjne i może być z dużą dozą prawdopodobieństwa przedstawiany jako ograniczający dostęp do informacji o procesie legislacyjnym - zwykłym obywatelom, bazującym na przepisach ogólnych o dostępie do informacji publicznej.
29. **Wątpliwości do Art. 128** formułuje normę przejściową, która może stać się argumentem do likwidacji lub zaprzestania praktyk w instytucji publicznych, które na bazie dotychczasowego uznania i dobrej woli rozpoczęły już prowadzenie rejestrów umów i ich publikację na swoich stronach BIP. W szczególności, że akurat takie rejestry często są pochodną wprowadzonych systemów zarządzania obiegiem informacji w tym o kontrahentach instytucji.
- 29.1. Naszym zdaniem, wskazując, że rejestry umów obejmować mają umowy zawarte od dnia wejścia projektowanej ustawy w życie, należałoby zaznaczyć możliwość dalszego publikowania oraz ujawniania wykazów umów zawartych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy.
- 29.2. Inaczej znaczący wysiłek i praca wielu organizacji społecznych ale i samorządowców może zostać przez takie brzmienie tego przepisu - ograniczona i to paradoksalnie zgodnie z zasadą legalizmu działania organów władzy. Skoro bowiem teraz będą mieć ścisłą regulację z konkretnie określonym okresem od którego mają zbierać umowy w wykazach, to dotychczasowe wykazy w ramach dobrych praktyk, jako nie mające tak klarownej podstawy prawnej *a contrario* tracą prawnie rację bytu.
30. **Wątpliwości budzi art. 39 pkt 1 lit c**, zakaz łączenia z funkcją publiczną zasiadania w zarządzie stowarzyszenia lub fundacji z działalnością gospodarczą.
- 30.1. Sformułowanie “posiadającej możliwość prowadzenia” jest niejasne. Potencjalnie wszystkie stowarzyszenia lub fundacje mogą prowadzić działalność gospodarczą (zgodnie z właściwymi ustawami). Częste wpisywanie do statutów sformułowań “X może prowadzić działalność gospodarczą” może być mylnie interpretowane jako spełnienie tej przesłanki. Tak samo sam fakt możliwości ustawowej.
- 30.2. Tymczasem wydaje się, że celem projektodawcy była sytuacja, gdy stowarzyszenie lub fundacja przewidują statutowo taką działalność, wskazując PKD i jednocześnie właściwy organ podmiotu podjął decyzję o jej podjęciu, skutkującą wpisem w rejestrze KRS. A jednocześnie w momencie rozpatrywania kolizji danej osoby pełniącej funkcję publiczną z tym zakazem, organizacja wykazuje, że de facto aktualnie działalności nie prowadzi.
- 30.3. Jeśli więc chodziło o sytuację jak ww. to sformułowanie tego nie oddaje.
- 30.4. Poza tym postuluje się używanie sformułowania “organizacje pozarządowe”, jako pojęcia aktualnie szerszego i lepiej oddającego zakres podmiotów, o który może chodzić.
- 30.5. W końcu zauważa się niespójność zakreslenia grupy podmiotów z powyższego przepisu z np. art. 47 ust. 3 pkt 8, który wymaga wpisania do oświadczenia majątkowego - informacji o członkostwie w zarządzie stowarzyszenia lub fundacji “prowadzących działalność gospodarczą”, a nie mających taką możliwość.

- 31. Wątpliwości do art. 29 ust. 10** - przepis w aktualnym brzmieniu podatny na prosty zabieg wykładni a contrario - i stanie się furtką na przedkładanie stanowisk i uwag poza regulacją lobbingu.
- 31.1. Zgłoszenie zainteresowania pracami bez zachowania formy lub trybu - będzie skutkowało możliwością przedstawiania organowi w trakcie prac stanowisk i opinii w zakresie nie określonym w ust. 5 pkt 3 tego przepisu.
- 31.2. Jest to tym bardziej prawdopodobne, że ww. ust. 5 pkt 3 dotyczy treści zgłoszenia, które ewentualnie objęte by było dyspozycją ust. 10. Poza tym po cóż projektodawca podkreśla, że sankcja braku możliwości zgłaszania uwag i stanowisk w trakcie danych prac do organu dotyczy tylko zakresu z ust. 5 pkt 3.
- 31.3. Prosty i logiczny jest wniosek, że w trakcie danych prac do organu można zgłaszać inne uwagi i stanowiska spoza zakresu z ust. 5 pkt 3, co przy zachowaniu wszystkich elementów tego stwierdzenia każe uznać, że chodzi wciąż o ingerencję w ten konkretny proces legislacyjny poza ramami tworzonymi w projektowanych przepisach.
- 32. Wątpliwości do art. 29 ust. 7** - sformułowanie okresu, z którego należy zliczyć wpłaty jest nieściśle i nie przystoi do żadnych znanych praktyk w obowiązujących ustawach. Nie jest jasnym - czy chodzi o rok poprzedzający datę złożenia zgłoszenia, czy o rok kalendarzowy / obrotowy / rachunkowy / sprawozdawczy poprzedzający rok, w którym zgłoszenie jest składane?
- 32.1. Zamieszczenie w przepisie w powyższym zakresie wzmaga wskazanie na końcu przepisu “w okresie 12 miesięcy poprzedzających zgłoszenie”, stoi to w kolizji względem powyższej uwagi.
- 32.2. Również nie jasne jest określenie podmiotu “zaangażowanego zainteresowanego”, czyli jakiego? Czy chodzi tu o koniunkcję, czy osoba przygotowująca nie mogła się zdecydować, którego kwantyfikatora użyć?
- 33. Wątpliwości do art. 56 ust. 2** - jest jednym z przykładów na niedopracowanie tekstu projektu od strony składni, odmiany, stylistyki i innych zasad języka polskiego.
- 33.1. Nie stosuje się zestawienia kropka zamknięcie cytatu i jeszcze jedna kropka, na rzecz rezygnacji z pierwszej kropki.
- 33.2. W zd. 2 zaś klauzula ma zastępować “pouczenie organu lub osoby uprawnionych do odebrania”. Albo osób albo uprawnionej, nie mogą być obie formy na raz.

Przemysław Żak

Szef Programu Dobre Prawo

członek zarządu