

UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa
Autor	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej
Projekt z dnia	14 października 2021 r.

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	-----
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Patrycja Grebla-Tarasek
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	18 477 86 00

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Art. 2 pkt 10	Potrzeba jest doprecyzowania terminu.	Nie jest do końca jasne, jak należy rozumieć termin „osoba powiązana ze zgłaszającym” poprzez wskazanie nawet w otwartej formie katalogu osób, które może obejmować ta definicja. Czy osobą powiązaną będzie partner, który formalnie nie jest członkiem rodziny? Tak samo pojęcie „członek rodziny” nie jest doprecyzowane co będzie rodziło wątpliwości co do stopnia pokrewieństwa czy powinowactwa. Treść przepisu i wyliczenia powinny być w miarę możliwości klarowne, tak aby rodziły jak najmniej wątpliwości.		
2.	Art. 5 ust. 3	Usunięcie przepisu.	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/1937 nie wskazuje, że w przypadku gdy naruszenie prawa godzi wyłącznie w prawa zgłaszającego lub zgłoszenie następuje jedynie w interesie zgłaszającego, wówczas wyłączone jest jej stosowanie. Niezrozumiałym jest zatem,		

			<p>dlaczego ustawodawca zdecydował się na umieszczenie takiego zapisu?</p> <p>W dyrektywie w motywie 57 Preambuły znalazł się zapis, że działania następcze mogą obejmować na przykład, skierowanie sprawy do innych kanałów lub procedur w przypadku zgłoszeń dotyczących jedynie praw indywidualnych osoby dokonującej zgłoszenia. Taki zapis sugeruje, że zgłoszenia o takim charakterze jednak spod przepisów ustawy wyłączone nie są.</p>		
3.	Art. 27 ust. 1	<p>1. Wskazać, że obowiązek tworzenia systemu zgłoszeń wewnętrznych nie obejmuje gmin liczących do 10 000 mieszkańców.</p> <p>2. Umożliwić tworzenie wspólnych dla wielu gmin kanałów dokonywania zgłoszeń.</p> <p>3. Umożliwić pozostałym JST stworzenie wspólnego systemu zgłoszeń wewnętrznych dla ich jednostek organizacyjnych.</p> <p>Powyższa propozycja bardziej oddaje ducha dyrektywy i jest z nią zgodna, pozwoli na stworzenie bardziej profesjonalnych kanałów dokonywania zgłoszeń wewnętrznych, jeżeli będzie ona wspólna dla jednostek organizacyjnych danej JST oraz nie naraża polskich podatników na niepotrzebne wydatki publiczne.</p>	<p>Zgodnie z art. 8 ust. 9 Dyrektywy Państwa członkowskie mogą zwolnić z obowiązku, o którym mowa w ust. 1, gminy liczące mniej niż 10 000 mieszkańców lub zatrudniające mniej niż 50 pracowników lub inne podmioty, o których mowa w akapicie pierwszym niniejszego ustępu zatrudniające mniej niż 50 pracowników.</p> <p>Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące, że wewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń mogą być wspólne dla kilku gmin lub obsługiwane przez wspólne organy gminne zgodnie z prawem krajowym, pod warunkiem że wspólne wewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń są odrębne i niezależne od odpowiednich zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń.</p> <p>Z powyższego wynika, że po pierwsze dyrektywa pozwala wyłączyć obowiązek wdrożenia kanałów dokonywania zgłoszeń w stosunku do małych JST oraz umożliwić gminom tworzenie wspólnych systemów. Ponadto z przywołanego przepisu dyrektywy wynika, że przez podmioty prawne w sektorze publicznym rozumie się nie tyle jednostki organizacyjne jednostek</p>		

			<p>samorządu terytorialnego (w tym szkoły, OPS) tylko te jednostki. Tymczasem autorzy projektu ustawy zdają się nie dostrzegać tej różnicy.</p> <p>Stworzenie wewnętrznych kanałów zgłoszeń będzie rodziło skutki finansowe. Wypracowanie regulaminów zgłoszeń wewnętrznych, organizacja systemu w tym rozpatrywanie zgłoszeń będzie wymagało albo zatrudnienia nowych pracowników odpowiedzialnych za wdrożenie ustawy albo zakup usług prawniczo-audytorskich i zewnętrznych usługodawców.</p> <p>Przy obecnym brzmieniu przepisu przykładowo szkoła ponadpodstawowa prowadzona przez powiat, zatrudniająca np. 60 nauczycieli, dyrektora i sekretarza szkoły, której obsługa administracyjno-organizacyjna jest przeniesiona do CUW będzie musiała zorganizować własny system zgłoszeń wewnętrznych. Pytanie kto i przy jakich zasobach wewnętrznych szkoły miałby go obsługiwać bezkosztowo?</p>		
4.	Art. 29 ust. 1 pkt 4	Zamiast pojęcia „niezależny organizacyjnie podmiot” lepiej użyć zwrotu z Dyrektywy „bezstronna osoba lub bezstronny wydział właściwych do podejmowania działań następczych”.	Proponowany zapis pozwoli w administracji publicznej wykorzystać w szerszym zakresie własne zasoby i będzie budził mniej wątpliwości interpretacyjnych. Pojęcie „niezależny organizacyjnie podmiot” sugeruje natomiast konieczność zatrudnienia zewnętrznego podmiotu do podejmowania działań następczych.		
5.	Art. 36 ust. 3	Należy dookreślić do jakich podmiotów publicznych kierowany jest przepis. Przy obecnym brzmieniu przepisu nie jest to oczywiste.	Zgodnie z art. 11 ust. 1 Dyrektywy „Państwa członkowskie wyznaczają organy właściwe do przyjmowania zgłoszeń, przekazywania informacji zwrotnych na ich temat i podejmowania działań następczych		

		Brzmienie art. 33 ust. 3 sugeruje, że podmiotami publicznymi zobowiązanymi do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych mogą być również samorządy i/lub ich jednostki organizacyjne.	w związku z nimi i zapewniają tym organom odpowiednie zasoby.”. W projekcie ustawy tymczasem jako podmioty publiczne zobowiązane do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych z nazwy wskazano tylko RPO, PUOKiK, a pozostałe określono w sposób, który uniemożliwia jasne wskazanie, do kogo przepis ten jest kierowany. To z kolei uniemożliwia rzetelność przygotowania OSR.		
9.	Art. 56-60	Z uwagi na krótki termin na wprowadzenie zmian proponuje się zmniejszenie karalności wskazanych czynów oraz wprowadzenie przepisu przesuwającego termin wejścia w życie przepisów karnych względem standardowego 14-dniowego vacatio legis.	Sankcje karne przewidziane za powyższe naruszenie zdają się być bardzo surowe. Szczególnie w kontekście art. 60, gdzie wielu pracodawców nie zdaje sobie jeszcze sprawy jakie procedury będą musieli wdrożyć, a vacatio legis wynosi tylko 14 dni. Nie jest winą adresatów przyszłych norm prawnych, że projektodawcy zaledwie dwa miesiące przed terminem wdrożenia dyrektywy skierowali projekt ustawy do konsultacji publicznych. Przypominamy, że Związek Powiatów Polskich w czerwcu 2021 r. na posiedzeniu Zespołu ds. Administracji KWRIST monitował konieczność wdrożenia ustawy w terminie umożliwiającym jej wdrożenie przez samorządy.		
9.	Ocena Skutków Regulacji	W ocenie skutków regulacji nie wskazano źródła finansowania ani wysokości środków finansowych przeznaczonych na wdrożenie ustawy. Nie wskazano też konkretnych wydatków, jakie będą musiały ponieść samorządy w związku z wprowadzeniem wymagań określonych w ustawie.			

		W obecnym kształcie OSR jest nie do zaakceptowania.			
--	--	---	--	--	--