



**Stanowisko
Zgromadzenia Ogólnego
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 7 grudnia 2017 r .**

w sprawie: projektu ustawy o jawności życia publicznego

Wymienione zamierzenie legislacyjne to projekt kolejnej ustawy, której wdrażanie następuje w tempie wielce szkodliwym dla zasad prawidłowej legislacji. Słusznie należy się obawiać związanych z tym projektem kosztów, bowiem zwiększyć trzeba będzie liczbę urzędników. Pod znakiem zapytania stanęła też działalność tych organizacji pozarządowych, we władzach których zasiadają samorządowcy.

Szczególnie dużo wątpliwości budzi ten projekt w zestawieniu z obowiązującą ustawą z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922), zwaną dalej „uodo”.

Projekt zakłada udostępnianie dokumentacji przebiegu i efektów kontroli, a także wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie przeprowadzających kontrolę. Brakuje tu ograniczeń np. w zakresie danych osobowych zawartych w dokumentach, co może ułatwiać działania przestępcze.

Udostępnieniu podlegać mają pełne akta postępowań administracyjnych łącznie z danymi osobowymi, co narusza nie tylko uodo, lecz stanowi poważne odstępstwo od konstytucyjnej zasady prawa do ochrony prywatności i autonomii informacyjnej jednostki.

W regulacji projektu dotyczącej Rejestru korzyści brak wskazania, jakie dane osobowe dotyczące osób zobowiązanych do stosownych zgłoszeń korzyści mają być w Rejestrze gromadzone i przetwarzane.

Duże zastrzeżenia budzi w projekcie bardzo szeroki krąg osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych. Oświadczenia takie składać mają nie tylko osoby posiadające władztwo decyzyjne, co zdaje się naruszać konstytucyjną zasadę proporcjonalności. Nieuzasadnione i nieproporcjonalne jest również wymaganie corocznego składania oświadczeń oraz 6-letni okres ich retencji na stronie BIP danego podmiotu.

Zaproponowana w projekcie instytucja sygnalisty budzi zasadnicze wątpliwości i jest wspomnieniem uchybień powrotu do okresu stalinizmu. Jej wprowadzenie zdaje się nie zauważać uregulowania art. 304 Kodeksu postępowania karnego. Przepis ten reguluje kwestię obowiązku zawiadomienia właściwych organów o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu. Odpowiednio zmienione normy tego właśnie przepisu – uwzględniające bezpieczeństwo i należytą ochronę osób dokonujących zawiadomienia – stanowią winny miejsca dla regulacji statusu osób określonych w omawianym projekcie jako „sygnaliści”. Pozwoli to na ochronę osób zawiadamiających z jednej strony, z drugiej zaś strony ochroni osobę pomawianą od niebezpieczeństw ze strony współczesnego „Pawki Morozowa”.

Szczegółowe uwagi dot. powyższego projektu ustawy zawarte zostały w załączniku nr 1 do stanowiska.

Arkadiusz Chęciński

Przewodniczący
Zgromadzenia Ogólnego

Załącznik nr 1 do
Stanowiska Zgromadzenia Ogólnego
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 7 grudnia 2017 r.
w sprawie projektu ustawy *o jawności życia publicznego*
(projekt z dnia 13 listopada 2017 roku)

I. W zakresie regulacji dotyczących dostępu do informacji publicznej:

- 1) Odejście od przesłanki „szczególnej istotności dla interesu publicznego” będącej warunkiem udostępnienia tzw. „informacji przetworzonej” na rzecz przesłanki „istotności dla interesu publicznego” (art. 5 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 projektu) stanowi zmodyfikowane - na niekorzyść podmiotu zobowiązanego - powielenie dotychczas obowiązującego kryterium nieostrego. Interpretacja tak zmodyfikowanej przesłanki będzie wymagała ukształtowania się linii orzeczniczej sądów administracyjnych. **Dlatego też projektodawca powinien postarać się zdefiniować pojęcie „istotności dla interesu publicznego” np. poprzez nadanie art. 5 ust. 3 projektu następującego brzmienia: „3. Uzyskanie informacji przetworzonej, o której mowa w ust. 1 pkt. 1, wymaga wykazania w uzasadnieniu do wniosku, że żądana informacja jest ważna dla dużego kręgu odbiorców, a jej uzyskanie stwarza realną możliwość wykorzystania uzyskanych danych dla poprawy funkcjonowania podmiotów publicznych i lepszey ochrony interesu publicznego.”.**
- 2) Bezzasadne wprowadzenie dodatkowego obowiązku publikacyjnego, o którym mowa w art. 16 ust. 2a, projektu spowoduje kolejne - po nowym obowiązku publikacji rejestru umów - obciążenie podmiotów zobowiązanych. **Postuluje się skreślenie zaproponowanego przepisu.**
- 3) Postanowienie art. 8 ust. 2 pkt 4 projektu stanowi nadmierną ingerencję ustawodawcy w sferę prywatności osób fizycznych oraz narusza zasadę proporcjonalności określoną min. w pkt 4 preambuły rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku *w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE* (Dz. U.UE.L.2016.119.1). **Postuluje się skreślenie zaproponowanego przepisu.**
- 4) **Postuluje się ustalenie w art. 18 ust. 2 projektu terminu dwumiesięcznego (identycznego jak użytego w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej).** Projektodawca powinien pamiętać, że realizacja wniosków o udostępnienie informacji publicznej nie może się odbywać kosztem podstawowych zadań, do realizacji których powołany został podmiot zobowiązany.

II. W zakresie oświadczeń majątkowych:

1) Zaproponowane rozszerzenie katalogu osób zobowiązanych do złożenia oświadczeń majątkowych wywoła niekorzystne skutki dla funkcjonowania sfery publicznej (w tym samorządowej). Już dziś spotyka się problemy ze znalezieniem osób chętnych do podjęcia pracy w aparacie pomocniczym organów samorządu terytorialnego. Regulacje zaproponowane w art. 50 pkt. 98-100 projektu spotęgują ten problem. Z kolei rozwiązanie zaproponowane w art. 50 pkt 117 lit. a), tirety: 3, 4 i 6 projektu skutecznie zniechęci ekspertów i specjalistów do świadczenia usług na rzecz podmiotów publicznych, co niekorzystnie wpłynie na całą sferę inwestycji publicznych. Równocześnie należy wskazać na wzrost wydatków publicznych związanych obsługą administracyjną procesu przyjmowania i weryfikacji parokrotnie większej niż dotychczas ilości oświadczeń majątkowych. Wydatki te poniesie m.in. samorząd, co odbędzie się kosztem innych zadań publicznych. W przypadku większych urzędów konieczne będzie utworzenie nowych stanowisk pracy, które obsługiwać będą wyłącznie „wewnętrzne sprawy administracji”.
Postuluje się skreślenie zaproponowanych przepisów.

2) Trudno zrozumieć jaki cel przyświecał projektodawcy, który w art. 50 pkt 61-63 projektu zaproponował, aby oświadczenia majątkowe składali pracownicy zatrudnieni na stanowiskach nieurzędniczych. Z literalnego brzmienia wspomnianych przepisów wynika, że rzeczony obowiązek spoczywał będzie m.in. na sprzątacze, konserwatorze i kierowcy. Już samo zobowiązanie pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w sądach i prokuraturach budzi pewien niesmak, gdyż jest to jedna z najgorzej opłacanych grup pracowników sfery budżetowej (np. ponad 80% pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Prokuraturze otrzymuje zarobki poniżej 2.000 zł netto). Jawność oświadczeń majątkowych spowoduje dodatkowe upokorzenie tych osób w opinii publicznej zwłaszcza, gdy wykazywać będą zasiłki otrzymywane z pomocy społecznej. Równocześnie warto podkreślić, że osoby takie (z wyłączeniem analityków kryminalnych) nie mają nawet pośredniego wpływu na przebieg postępowań, lecz wykonują czynności kancelaryjno-obługowe.
Postuluje się skreślenie zaproponowanych przepisów.

III. W zakresie wzoru oświadczenia majątkowego:

1) Zaproponowany wzór nie uwzględnia możliwości wpisania do oświadczenia majątkowego udziału we współwłasności nieruchomości, mieszkania lub gospodarstwa rolnego, powielając tym samym wady wzoru dotychczas obowiązującego. **Należałoby rozważyć wprowadzenie dodatkowych pozycji:**

- „**udział we współwłasności**” (np.: ½, ¼);
- „**wartość udziału**” (np. ½, ¼ wartości całej nieruchomości, mieszkania lub gospodarstwa rolnego”.

2) Zdanie użyte w Części A pkt IX zaproponowanego wzoru o treści: „*Składniki mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 złotych oraz pojazdy mechaniczne (należy podać markę, model i rok produkcji) także zbyte w przeciągu roku od wskazanego w oświadczeniu dnia (podać datę zbycia)*” może prowadzić do wniosków, że:

- w oświadczeniu należy wykazać pojazdy mechaniczne bez względu na ich wartość;
- w punkcie tym należy wykazać datę zbycia mienia ruchomego - pomimo tego, iż informacje takie zamieszcza się w Części C.

Aby uniknąć problemów interpretacyjnych rzeczono zdanie winno brzmieć: „Składniki mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 złotych w tym pojazdy mechaniczne (należy podać markę, model i rok produkcji)”.

IV. W zakresie zmian ustrojowych:

W art. 93 pkt 2 projektu zaproponowano nowe brzmienie art. 28g i art. 28h ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*. Zgodnie z zaproponowanym rozwiązaniem w okresie przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta w przypadku:

- tymczasowego aresztowania wójta;
- odbywania przez wójta kary pozbawienia wolności wymierzonej za przestępstwo nieumyślne;
- odbywania przez wójta kary aresztu

jego zadania i kompetencje przejmuje osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów.

Zaproponowane rozwiązanie stanowi nadmierną i przede wszystkim przedwczesną ingerencję administracji rządowej w sferę działalności samorządu gminnego. Skoro zastępca wójta (burmistrza, prezydenta) może w myśl projektu przejąć obowiązki organu wykonawczego w przypadku zastosowania wobec wójta środka zapobiegawczego w postaci zawieszenia w czynnościach służbowych (co ma związek z prowadzonym postępowaniem karnym), to tym bardziej może on przejąć te obowiązki w innych sytuacjach. Trudno, bowiem, zrozumieć sytuację, w której np. wójtowi zostaje wymierzona kara 5 dni aresztu np. z powodu zakłócenia ciszy nocnej (art. 51 KW), czego następstwem jest wyznaczenie przez Prezesa Rady Ministrów osoby, która przejmie jego obowiązki. Z kolei konieczności takiej nie spowoduje zastosowanie środka zapobiegawczego w postaci zawieszenia w czynnościach służbowych, będące następstwem prowadzonego postępowania karnego np. w sprawie fałszerstwa dokumentów. **Postuluje się modyfikację zaproponowanych przepisów w taki sposób, aby w każdej z opisanych tam sytuacji obowiązki wójta przejmował jego zastępca lub pierwszy zastępca, a w przypadku niepowołania zastępcy - osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów.**

V. Uwagi końcowe:

Wskazuje się na liczne błędy językowe, redakcyjne oraz częste przypadki przywoływania nieaktualnych Dzienników Ustaw, które winny zostać usunięte przez projektodawcę.

Arkadiusz Chęciński
Przewodniczący
Zgromadzenia Ogólnego