Cieszyn, dnia 20 stycznia 2023 r.

**Stanowisko Zarządu Związku Miast Polskich**

**w sprawie projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa**

Przekazany w dniu 13 grudnia 2022 r. przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa to trzecia z kolei propozycja rządu mająca na celu implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r.   
w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii Europejskiej.

Żadna z poprzednich propozycji nie uzyskała pozytywnej opinii Związku Miast Polskich, ze względu na niedopracowanie przepisów oraz licznie zgłaszane uwagi samorządów wskazujące na negatywne konsekwencje wprowadzania projektowanych przepisów.

Niestety zarzuty te pozostają aktualne i przesądzają o podtrzymaniu negatywnej opinii Związku Miast Polskich na temat projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa.

Projekt w tej kwestii wymaga dopracowania, które polegać mogłoby   
na wyznaczeniu spośród organów istniejących konkretnych organów publicznych   
ze względu na zakres przedmiotowy Dyrektywy unijnej.

Problematyczne w kontekście samorządowym mogą okazać się również przepisy nakazujące przyjęcie procedury zgłoszeń wewnętrznych.

Przepisy w proponowanym brzmieniu mogą zrodzić obowiązek przyjęcia takiej procedury zarówno przez jednostkę samorządu terytorialnego jak i przez urząd obsługujący organ wykonawczy tej jednostki. Jest to konsekwencją przyjęcia,   
że obowiązek stworzenia systemu zgłoszeń wewnętrznych aktualizuje się w przypadku podmiotu na rzecz, którego pracę „świadczy lub wykonuje” co najmniej 50 osób.

Mając na uwadze, że gmina może powierzać świadczenie usług na podstawie umów cywilnoprawnych może dojść do sytuacji, w której gmina zobowiązana będzie do przyjęcia odrębnej procedury wewnętrznej, jako odrębny podmiot publiczny w rozumieniu projektu ustawy. Naszym zadaniem, projekt w tym aspekcie wymaga przyjęcia, że w powyższej sytuacji osoby świadczące pracę na rzecz gminy powinny korzystać z procedury zgłoszeń wewnętrznych obowiązującej w urzędzie.

Na gruncie projektowanych przepisów nie jest jasne, jak traktowane powinny być pisma wykazujące się cechami skargi. Tego rodzaju brak precyzji może w praktyce rodzić problemy interpretacyjne skutkujące procedowaniem pisma, które w rzeczywistości jest skargą.

W projekcie brakuje też przepisu, który jednoznacznie rozstrzygałby   
o dopuszczalności (lub też niedopuszczalności) donosów anonimowych.   
Choć z jednej strony wydają się one dopuszczalne na gruncie art. 7 projektowanej ustawy, to przyjęte rozwiązanie nie jest spójne choćby z obowiązkiem umieszczenia w rejestrze danych osobowych zgłaszającego (art. 29 ust. 4 pkt 3). Rozstrzygnięcie tej kwestii utrudniają dodatkowo odwołania do odrębnych przepisów przewidujących szczególny tryb rozpatrywania informacji o naruszeniu prawa zgłoszonych anonimowo (art. 10 ust. 2 ). Zdecydowanie korzystnym rozwiązaniem byłoby zawarcie wyraźnego przepisu dopuszczającego (lub też nie) informacje przekazane anonimowo.

Zwracamy również uwagę na obowiązek zamieszczenia w regulaminie wewnętrznym systemu zachęt do przekazywania informacji sygnalnych.   
Należy zauważyć, że Dyrektywa unijna nie przewiduje określenia systemu zachęt jako elementu obligatoryjnego procedury zgłoszeń wewnętrznych.   
Zgłoszenie powinno wynikać z samego faktu naruszenia prawa, a nie być determinowane czynnikami zewnętrznymi. Jeśli projektodawca zdecyduje się na takie rozwiązanie, to powinno być ono fakultatywne.