

Warszawa, dn. 24 stycznia 2018 r.

**Pan**  
**Jacek Sasin**  
**Sekretarz Stanu**  
**Przewodniczący Stałego Komitetu Rady**  
**Ministrów**

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów  
Al. Ujazdowskie 1/3  
00-583 Warszawa

## **STANOWISKO**

### **ZWIĄZKU PRACODAWCÓW BRANŻY INTERNETOWEJ INTERACTIVE ADVERTISING BUREAU (IAB POLSKA) W/S PROJEKTU Z DNIA 8 STYCZNIA 2018 r. USTAWY O JAWNOŚCI ŻYCIA PUBLICZNEGO**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W związku ze zgłoszeniem na posiedzenie Stałego Komitetu Rady Ministrów projektu ustawy z dnia 8 stycznia 2018 r. o jawności życia publicznego (dalej jako „Projekt”), IAB Polska pragnie przedstawić swoje stanowisko co do treści Projektu.

Na wstępie pragniemy zaznaczyć, że poniższe uwagi dotyczą głównie (choć – ze względu na wagę wprowadzanych zmian – nie wyłącznie) kwestii mających znaczenie dla działalności IAB Polska jako organizacji aktywnie uczestniczącej w procesach legislacyjnych.

1. **[Uwagi dotyczące regulacji prowadzenia lobbingu]** Należy przede wszystkim wskazać, że w Rozdziale 5 Projektu wprowadzono istotne ograniczenia w zakresie zasad i trybów prowadzenia lobbingu w pracach nad projektami aktów normatywnych i dokumentów rządowych. Projekt nakłada na podmioty zainteresowane tworzonym

prawem i niebędące lobbystami zawodowymi obowiązek przedstawienia szeregu informacji na swój temat – pod rygorem odpowiedzialności karnej, a **brak jakiegokolwiek z tych informacji odbiera prawo do przedstawienia stanowiska.**

2. Wskazujemy w pierwszej kolejności, że **obowiązek dołączania wykazów źródeł finansowania do zgłoszenia lobbingowego został nałożony tylko na niektóre podmioty.** Obowiązek ten odnosi się do stowarzyszeń, fundacji, organizacji pracodawców lub innej organizacji społecznej lub zawodowej, w tym organizacji pożytku publicznego, a także do osób fizycznych działających we własnym imieniu. Wszystkie ww. organizacje prowadzą transparentną politykę finansowania, dlatego też trudno zrozumieć, dlaczego zostały zobowiązane do dodatkowego wykazywania źródeł finansowania tylko dlatego, że chciałyby zaangażować się w proces legislacyjny. **Nie wyjaśniono również, dlaczego akurat te grupy podmiotów prowadzących działalność społeczną objęte zostały ww. obowiązkiem.**
3. Co znaczące, oświadczenia w powyższym zakresie składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. **Zatem pomyłka lub brak uaktualnienia danych w tym zakresie może doprowadzić do ponoszenia takiej odpowiedzialności.** Jest to więc kolejny element, który może nie tylko paraliżować lub ograniczać udział organizacji pozarządowych w procesie tworzenia prawa, lecz wręcz zdecydowanie te podmioty zniechęcać do aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym. Zakładamy, że nie było to celem ustawodawcy, dlatego też proponowane przepisy wymagają usunięcia lub gruntownej zmiany.
4. Jednocześnie należy wskazać, że w przypadku organizacji pozarządowych, w wykazie podmiotów finansujących, uwzględnia się podmiot finansujący, którego kwota wpłat dokonanych w ciągu roku na rzecz finansowania działalności statutowej podmiotu zaangażowanego zainteresowanego pracami nad projektem przekracza wartość przeciętnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w art. 20 pkt 1 lit a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118, z późn. zm.), z wyłączeniem kwot uzyskanych ze zbiorów publicznych oraz darowizn 1% (zgodnie z Komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2017 r. kwota ta wyniosła 4047,21 zł). Jest to więc w rzeczywistości w dalszym ciągu niska kwota. **Rodzi to uzasadnione obawy o konieczność dostarczania obszernych informacji o wielu podmiotach,** w szczególności przez organizacje pozarządowe, które pozyskują środki finansowe od podmiotów zagranicznych, w tym z

instytucji unijnych oraz od osób indywidualnych. **Naszym zdaniem jest to nadmierny wymóg, który dodatkowo zbiurokratyzuje udział organizacji pozarządowych w procesie stanowienia prawa. Dodatkowo należy nadmienić, że ustawodawca nie nakłada ww. obciążenia na lobbystów zawodowych.**

5. Dodatkowo jesteśmy zdania, iż **obowiązek dostarczania szeregu informacji przez organizacje pozarządowe, za każdym razem, kiedy dana organizacja zamierza uczestniczyć w procesie legislacyjnym stoi w sprzeczności z zasadą *once only***, zgodnie z którą administracja publiczna nie powinna ponownie żądać informacji, w posiadaniu których już się znajduje. Z reguły organizacje pozarządowe biorą udział w procesie legislacyjnym dotyczącym kilku aktów prawnych jednocześnie, co oznacza, iż będą zobowiązane wielokrotnie przygotowywać takie same albo podobne zestawy informacji. Nie bez znaczenia będzie też forma, w której informacje będą musiały być dostarczane.
6. Podsumowując powyższe należy wskazać, że ww. **regulacje dotyczące podmiotów lobbujących, innych niż lobbysty zawodowi, będą zniechęcać takie podmioty do angażowania się w proces tworzenia prawa.** Dodatkowe obowiązki w zakresie zgłoszeń dokonywanych przez lobbystów niezawodowych usztywnią cały proces zgłaszania uwag i stanowisk do treści aktów normatywnych i projektów rządowych oraz wydłużą czas jego trwania.
7. Okoliczności te wpłyną na mniejszą przejrzystość i jawność życia publicznego (co pozostaje w sprzeczności z celami Projektu, jak i tytułem samego Projektu), a także obniżą jakość stanowionego prawa – **zwłaszcza prawa gospodarczego, gdzie głos przedsiębiorców i ich organizacji jest istotny dla przedstawienia praktycznych skutków projektowanych przepisów** - gdyż znacznie mniej podmiotów będzie zgłaszało swoje uwagi i propozycje do treści aktów prawnych niż ma to miejsce obecnie.
8. Należy podkreślić, że realizacja wielu postanowień projektu wygeneruje dla przedsiębiorców szereg dodatkowych obciążeń administracyjnych i kosztów, niezgodnych z polityką zmniejszania obciążeń, deklarowaną przez Rząd. Przykładowo, obowiązek podpisania przez pracowników, współpracowników i kontrahentów kodeksu etycznego byłby bardzo obciążający. Mając na uwadze powyższe, postulujemy usunięcie zapisów nakładających na podmioty niebędące lobbystami zawodowymi tak restrykcyjnych wymogów dot. zgłoszenia lobbującego.

### **[Pozostałe uwagi dotyczące projektu]**

9. W ocenie IAB Polska zastrzeżenia budzi kwestia unormowania na gruncie projektu wysokości odszkodowania należnego sygnaliście, z którym stosunek pracy lub stosunek służbowy został rozwiązany bez zgody prokuratora (art. 65 ust. 1 Projektu). Zgodnie z proponowanym brzmieniem regulacji odszkodowanie to miałyby wynosić dwukrotność wynagrodzenia rocznego pobieranego przez sygnalistę na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 65 ust. 1 pkt 1 Projektu). Odszkodowanie określone w takiej wysokości należy uznać za zbyt wysokie. Warto zauważyć, że zgodnie z ustawą o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników z dnia 13 marca 2003 r. (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 1474), odprawa wypłacana w przypadku rozwiązania umowy o pracę z przyczyn niedotyczących pracowników wynosi odpowiednio: jednomiesięczne wynagrodzenie - jeżeli pracownik był zatrudniony u danego pracodawcy krócej niż 2 lata, dwumiesięczne wynagrodzenie - jeżeli pracownik był zatrudniony u danego pracodawcy od 2 do 8 lat, trzymiesięczne wynagrodzenie - jeżeli pracownik był zatrudniony u danego pracodawcy ponad 8 lat. Art. 65 ust. 1 pkt 1 Projektu **nie dość, że jest nieproporcjonalny to może także rodzić obawy jego nadużywania.** W związku z powyższym postulujemy jego obniżenie.
10. W dalszej kolejności istotne wątpliwości rodzi również art. 67 Projektu, nakładający w ust. 1 na przedsiębiorcę obowiązek stosowania wewnętrznych procedur antykorupcyjnych w celu przeciwdziałania przypadkom dokonywania przez osoby działające w imieniu lub na rzecz tego przedsiębiorcy przestępstw określonych w tym przepisie. Już na wstępie należy wskazać, że część obowiązków nałożonych na przedsiębiorców jest bardzo nieprecyzyjna i stworzy znaczne obciążenia administracyjne.
11. Zgodnie z art 67 ust. 2 pkt 3 Projektu, jednym ze wskazanych w ustępie powyżej procedur jest umieszczanie w umowach klauzul, stanowiących, iż żadna część wynagrodzenia z tytułu wykonywania umowy nie zostanie przeznaczona na pokrycie kosztów udzielenia korzyści majątkowych i osobistych. Takie postanowienie nie powinno być przedmiotem umowy, gdyż zakaz udzielania łapówek wynika już z polityki danego przedsiębiorcy lub z kodeksu etycznego. Dodatkowo, nie jest jasne, jak takie postanowienie miałyby być egzekwowane w praktyce. Za zasadne należy uznać usunięcie pkt 3 z art. 67 ust. 2 Projektu.
12. Następną procedurą budzącą dużo wątpliwości jest art. 67 ust. 2 pkt 4 Projektu – wymóg opracowania i wdrożenia kodeksu antykorupcyjnego przedsiębiorstwa. Obowiązek

podpisania kodeksu etycznego przez każdego pracownika, współpracownika i kontrahenta firmy będzie ogromnym obciążeniem biurokratycznym, które w praktyce będzie bardzo trudne do realizacji. Przy dużej skali działalności i różnych zmieniających się kontrahentach (czasem zatrudnianych jednorazowo i na zlecenia o niskiej wartości) realizacja tego obowiązku będzie angażować znaczące zasoby firm. Ponadto, ustawa nie określiła konsekwencji niezrealizowania tego obowiązku dla stosunku zobowiązaniowego stron. Powstaje zatem pytanie, czy w sytuacji braku takiego podpisu umowa z kontrahentem będzie nieważna lub nieskuteczna? Przepis nie reguluje także, jakie zasady będą obowiązywały w odniesieniu do obecnych kontrahentów lub pracowników. Proponujemy zatem usunięcie tego przepisu i zastąpienie go obowiązkiem informacyjnym, obligującym przedsiębiorcę do poinformowania podpisującego umowę pracownika, współpracownika lub kontrahenta, że akceptują postanowienia kodeksu etycznego przedsiębiorcy. Dodatkowo konieczne jest także zapewnienie, by takie oświadczenie mogło być odbierane w formie elektronicznej.

13. Kolejnym przepisem posługującym się nieprecyzyjnymi określeniami jest art. 67 ust. 2 pkt 6 Projektu, który zakłada zaliczenie do wewnętrznych procedur antykorupcyjnych niepodejmowania decyzji w przedsiębiorstwie w oparciu o działania korupcyjne. Głównym zarzutem do analizowanej regulacji jest brak definicji na gruncie projektu, co należy rozumieć pod pojęciem działań korupcyjnych, albo wskazania osoby odpowiedzialnej za uznanie, czy dane działanie jest działaniem korupcyjnym.
14. Należy zakwestionować także art. 77 ust. 1 Projektu, który wprowadza możliwość nałożenia kary w wysokości od 10 000 do 10 000 000 zł m.in. w sytuacji, gdy przedsiębiorca nie opracował lub nie stosuje lub stosowane przez niego procedury „były pozorne lub nieskuteczne i osobie działającej w imieniu lub na rzecz przedsiębiorcy przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstwa określonego w art. 67 ust. 1”. Brzmienie tego przepisu powoduje, że nawet przedsiębiorca, który wdrożył i egzekwował politykę antykorupcyjną może zostać – w oparciu o niedookreślone i uznaniowe przesłanki – ukarany, jeśli jego pracownikowi lub kontrahentowi postawiono zarzuty. Co więcej, sankcja może być nałożona nawet, jeśli okaże się, że zarzuty były niesłuszne. Sam fakt postawienia zarzutu nie powinien uruchamiać odpowiedzialności przedsiębiorcy na gruncie art. 77 Projektu. Postulujemy również wykreślenie z tej części przepisu ocennych przesłanek „pozornych i nieskutecznych procedur” oraz zmniejszenie wymiaru kary, jaka

może zostać nałożona, gdy przedsiębiorca nie stosuje wewnętrznych procedur antykorupcyjnych.

15. Przed przejściem do dalszych uwagach należy postulować uporządkowanie numeracji ustępów zawartych w art. 77 Projektu ze względu na występujące w aktualnej wersji błędy – np. podwójne oznaczenie ustępu, jako 2 i 1a jednocześnie. W związku z powyższym, w dalszej części IAB Polska będzie posługiwało się numerem występującym jako drugi przy każdym ustępie.
16. Należy zwrócić uwagę, że również w art. 77 ust. 3 Projektu w przypadku, gdy kontrola określona w ust. 2 wykaże, że przedsiębiorca nie opracował wewnętrznych procedur antykorupcyjnych lub ich nie stosował lub stosowane wewnętrznie procedury były pozorne bądź nieskuteczne, Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego sporządza wniosek o ukaranie. Tak jak powyżej, również w tym zakresie należy postulować usunięcie przesłanki „pozorności” lub nieskuteczności procedur, jako zbyt ocennych.
17. Ponadto, warto zwrócić uwagę, że art. 67 i art. 77 Projektu wchodzi w życie w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, co jest terminem niezwykle krótkim biorąc pod uwagę zakres zmian, jakie zakładają wskazane regulacje dla przedsiębiorców.

*Z poważaniem,*

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'W. Schmidt', written over a horizontal line.

---

Włodzimierz Schmidt

Prezes Zarządu

Do wiadomości:

Pan

Mariusz Kamiński

Minister – Członek Rady Ministrów

Koordynator Służb Specjalnych