

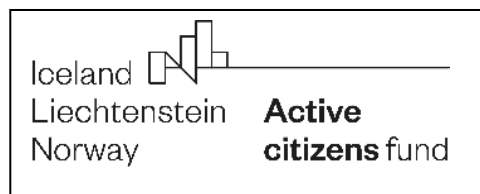
Opracowanie powstało w ramach projektu  
„Antykorupcyjny monitoring działalności państwa”  
prowadzonego przez Fundację „Akademia Antykorupcyjna”

## **Analiza podsumowująca po przeprowadzonym pilotażu 10 antykorupcyjnych ekspertyz aktów prawnych**

### **I. W ramach pilotażu opracowano 10 ekspertyz następujących aktów prawnych /projektów:**

1. Projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa z dnia 14 października 2021 r. przygotowany przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. Zgodnie z uzasadnieniem projekt ustawy ma 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 (dalej: „Dyrektywa” lub „dyrektywa 2019/1937”). Dyrektywa wymaga przyjęcia regulacji prawnych związanych ze zgłaszaniem naruszeń, w tym dotyczących ochrony zgłaszających oraz trybu zgłaszania naruszeń i podejmowania działań następczych przez podmioty prawne oraz organy publiczne. Powyższe służyć ma lepszemu egzekwowaniu prawa i polityk Unii Europejskiej poprzez skuteczniejsze wykrywanie przypadków naruszeń, prowadzenie postępowań wyjaśniających i ścigania sprawców.”
2. Ustawa o dodatku węglowym z dnia 22 lipca 2022 r. (stan na dzień 30.07.2022 r.) przygotowana przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska. Zgodnie z uzasadnieniem do ustawy regulacja ma na celu „zapewnienie wsparcia dla dużej grupy gospodarstw domowych w Polsce, w pokryciu części kosztów wynikających ze wzrostu cen na rynku energii, w tym kosztów opału. Ma przyczynić się do ograniczenia negatywnych skutków sytuacji międzynarodowej na te z gospodarstw domowych, dla których główne źródło ciepła zasilane jest paliwami stałymi.”
3. Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa. Projekt poselski druk 1778 z dnia 17 listopada 2021 r. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy regulacja „spowoduje przyspieszenie i usprawnienie procedur pozyskiwania sprzętu wojskowego z wykorzystaniem potencjału polskiego przemysłu

Projekt realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele-  
Fundusz Krajowy, finansowanego przez Islandię, Liechtenstein  
i Norwegię w ramach Funduszy EOG.



obronnego. Przyczynić się to powinno do utrzymania i rozwoju zdolności przemysłowych niezbędnych Państwu Polskiemu na potrzeby reagowania kryzysowego (w tym stanu wojny) a jednocześnie doprowadzi do polepszenia sytuacji rodzimych przedsiębiorców oraz pracowników sektora zbrojeniowego”.

4. Uchwała nr 59/22 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 26 kwietnia 2022 r. zmieniająca uchwałę w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Zgodnie z uzasadnieniem do uchwały celem jej było „zaostrenie przepisów wcześniejszej uchwały antysmogowej” tak aby ograniczyć „negatywne oddziaływanie na zdrowie ludzi oraz środowisko, spowodowane zanieczyszczeniem powietrza powstałym wskutek spalania paliw stałych w indywidualnych, nierzadko przestarzałych źródłach ogrzewania”. „Przedmiotowa uchwała jest odpowiedzią na pogarszający się stan zdrowia Mazowszan, a zmiany, które wprowadza są odpowiedzią na wyraźne oczekiwanie samorządów i społeczeństwa o podjęcie przez Samorząd Województwa Mazowieckiego skutecznych działań”. „Do poprawy jakości powietrza ma doprowadzić eliminowanie z rynku paliw najgorszej jakości, których spalanie w domowych piecach grzewczych i lokalnych kotłowniach jest jedną z głównych przyczyn powstawania smogu”. „Należy zatem zauważyć, że zasadnym jest stopniowe odchodzenie od paliw stałych. Dlatego Samorząd Województwa Mazowieckiego musi podjąć zdecydowane działania, aby zadbać o mieszkańców województwa i zapewnić odpowiednie wykorzystanie paliw na obszarach szczególnie narażonych na oddziaływanie związane ze złą jakością powietrza”. Dlatego też omawiana uchwała „zakazuje stosowania węgla kamiennego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, w instalacjach wskazanych w § 2 obowiązującej uchwały, w granicach Miasta Stołecznego Warszawy od 1 października 2023 r. oraz w granicach gmin wchodzących w skład powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego, wołomińskiego od 1 stycznia 2028 r. Wprowadzenie zakazu stosowania węgla kamiennego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, niezależnie od celu jego zastosowania, jest jednoznaczne z wprowadzeniem na ww. obszarze zakazu eksploatacji instalacji zasilanych węglem. Ograniczenie zanieczyszczenia powietrza na terenie gmin z ww. powiatów jest szczególnie istotne ze względu na dużą

Projekt realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele-  
Fundusz Krajowy, finansowanego przez Islandię, Liechtenstein  
i Norwegię w ramach Funduszy EOG.



koncentrację ludności na tym obszarze i konieczność zmniejszenia ich narażenia na skutki zanieczyszczenia powietrza”. „Wprowadzenie zakazu eksploatacji urządzeń grzewczych opalanych paliwami stałymi w nowo budowanych budynkach, ma na celu ograniczenie powstawania nowych źródeł niskiej emisji zasilanych paliwami stałymi. Oznacza to w praktyce, że wszystkie nowo budowane budynki, które znajdują się w zasięgu sieci ciepłowniczej powinny zostać podłączone do niej, o ile jest to możliwe, bądź powinno się w nich zastosować inne instalacje bezemisyjne lub niskoemisyjne, takie jak: instalacje OZE, ogrzewania elektrycznego i olejowego”.

5. Uchwała nr 640/20 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 9 lipca 2020 r. w sprawie odroczenia obowiązku spłaty należności mających charakter cywilnoprawny w tytule oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użytkowanie przypadających Województwu Łódzkiemu lub wojewódzkim samorządowym jednostkom organizacyjnym w stosunku do podmiotów, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID -19. Zgodnie z uzasadnieniem do uchwały: Projekt uchwały przewiduje odroczenie na wniosek zainteresowanego obowiązku spłaty należności o charakterze cywilnoprawnym, przypadających Województwu Łódzkiemu lub jego jednostkom organizacyjnym, wymienionym w art. 9 pkt 3i 13 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych, w stosunku do wszelkich podmiotów posiadających należności cywilnoprawne z w/w tytułów, do czasu uchwalenia przez Sejmik Województwa Łódzkiego zasad udzielania ulg, o których mowa w art. 15 zzzg ust 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem, zwalczaniem COVID – 19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.
6. Uchwała Nr LXV/1413/2022 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie wydania opinii o lokalizacji kasyna gry. Zgodnie z uzasadnieniem podjęcie uchwały dotyczącej „opinii rady gminy o lokalizacji kasyna gry wynika z art. 35 pkt 15 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych. Zgodnie z nim, wniosek o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia kasyna powinien zawierać pozytywną opinię rady gminy o lokalizacji kasyna gry. Negatywna opinia rady wyłącza możliwość pozytywnego rozstrzygnięcia sprawy przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych i wydania koncesji. Natomiast pozytywna opinia nie wiąże bezwzględnie ministra, ale jest poddawana ocenie, tak

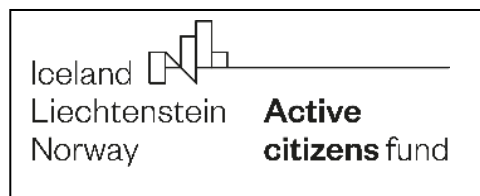
Projekt realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele-Fundusz Krajowy, finansowanego przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię w ramach Funduszy EOG.



jak inne dowody zebrane w postępowaniu. Decyzję o wydaniu koncesji na prowadzenie kasyna gry wydaje minister właściwy do spraw finansów publicznych.”

7. Zarządzenie Nr 1595/2022 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z 21 października 2022 r. w sprawie przeznaczenia do sprzedaży w trybie bezprzetargowym części niezabudowanej nieruchomości gruntowej, położonej w Warszawie w Dzielnicy Żoliborz m.st. Warszawy przy ul. Bohomolca 14, w celu poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej. Zgodnie z § 1. 2 sprzedaż części nieruchomości nastąpi w celu poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej.
8. Zarządzenie Ministra Zdrowia z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie sposobu dokonywania wydatków przy użyciu służbowych kart płatniczych w Ministerstwie Zdrowia oraz niektórych urzędach i jednostkach podległych lub nadzorowanych przez Ministra Zdrowia. Zarządzenie określa sposób dokonywania wydatków przy wykorzystaniu służbowych kart płatniczych w Ministerstwie Zdrowia, jednostkach budżetowych podległych Ministrowi Zdrowia, urzędach centralnych nadzorowanych przez Ministra Zdrowia i jednostkach budżetowych im podległych, Głównej Bibliotece Lekarskiej im. Stanisława Konopki w Warszawie, Profilaktycznym Domu Zdrowia w Juracie. Ponadto Zarządzenie określa funkcje, stanowiska i zakres obowiązków służbowych uprawniających do korzystania ze służbowej karty płatniczej, tryb i warunki przyznawania służbowej karty płatniczej i ustalania wysokości miesięcznych limitów wydatków, rodzaje towarów i usług, za które może być dokonywana zapłata za pomocą służbowej karty płatniczej, sposób prowadzenia ewidencji wydanych służbowych kart płatniczych, sposób i terminy rozliczania płatności dokonanych przy wykorzystaniu służbowej karty płatniczej.
9. Uchwała Nr 23/271/22/VI Zarządu Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 9 maja 2022 r. w sprawie rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych Samorządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2022 roku w zakresie wsparcia organizacji pozarządowych w pozyskiwaniu środków zewnętrznych. Jest to realizacja Uchwały Nr 3/23/22/VI Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 17 stycznia 2022 r. w sprawie ogłoszenia otwartych konkursów ofert na realizację w roku 2022 zadań publicznych Samorządu Województwa Warmińsko

Projekt realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele-Fundusz Krajowy, finansowanego przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię w ramach Funduszy EOG.



Mazurskiego przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Rozstrzygnięcie konkursu.

10. Zarządzenie Nr 82 /2022 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 14 lipca 2022r. w sprawie powołania Komisji do spraw szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej znajdujących się na terenie województwa świętokrzyskiego, w których wystąpiły szkody spowodowane przez niekorzystne zjawiska atmosferyczne. Celem wydania Zarządzenia jest uregulowanie spraw szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, spowodowanych przez niekorzystne zjawiska atmosferyczne na terenie województwa świętokrzyskiego.

II Wszystkie opracowane ekspertyzy przesłano do podmiotów odpowiedzialnych za ich opracowanie. Uzyskano trzy odpowiedzi na przesłaną wcześniej korespondencję z Ministerstwa Zdrowia, z Urzędu Zamówień Publicznych i z Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

III Na bazie uwag i doświadczenia eksperckiego wprowadzono zmiany merytoryczne we wstępnej metodyce oraz wypracowano finalną metodykę antykorupcyjnej analiza aktów prawnych - stanowiącą załącznik do niniejszej analizy.

Wnioski:

1. Przygotowanie i opracowanie antykorupcyjnej analizy aktów prawnych może być niejednokrotnie utrudnione ze względu na małą ilość publikowanych, dostępnych informacji, danych na temat całościowego procesu legislacyjnego oraz wypracowywanych w jego trakcie dokumentów czy też informacji, opinii, uzasadnień z nim związanych.
2. Analizowanie projektów aktów prawnych pod kątem zagrożeń korupcyjnych powinno być powszechne w szczególności na poziomie ustawowym np. jako element oceny skutków regulacji.
3. Finalną metodykę antykorupcyjnej analizy aktów prawnych należy przesłać w szczególności do Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji i innych.
4. Finalną metodykę antykorupcyjnej analizy aktów prawnych wykorzystać również w co najmniej w 10 projektowych szkoleniach, webinarach ale także w późniejszej działalności edukacyjnej fundacji.

Projekt realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele-Fundusz Krajowy, finansowanego przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię w ramach Funduszy EOG.

