



Warszawa, dnia 12 października 2017 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW

BL3.056.1.2017.1.DSR

Pan
Karol Breguła
ul. Chałubińskiego 2/12
08-110 Siedlce

Działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o petycjach* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1123), w związku z przekazaną drogą elektroniczną petycją w przedmiocie podjęcia działań celem umożliwienia składania w postaci elektronicznej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej, o którym mowa w art. 17 ust. 3 ustawy *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*¹, skierowaną do Ministerstwa Cyfryzacji, a następnie przekazaną do Ministerstwa Finansów w dniu 12 lipca 2017 r., uprzejmie informuję co następuje.

Przepis art. 17 ustawy *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*, zasadniczo określa sposób i charakter finansowania inicjatywy ustawodawczej przez obywateli. Art. 17 ust. 2 wskazanej ustawy zobowiązuje pełnomocnika komitetu inicjatywy ustawodawczej do złożenia ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej. W art. 17 ust. 3 ustawy wskazane zostało, że minister właściwy do spraw finansów publicznych jest zobowiązany do określenia wzoru sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej. Przepis nie określa jednak formy dokumentu - elektroniczna lub papierowa. Nie ma również wskazania, że dokument taki może być składany w formie elektronicznej lub też że jedynie akceptowalna jest forma papierowa.

Na podstawie delegacji zawartej w art. 17 ust. 3 ustawy *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*, Minister Finansów (obecnie Minister Rozwoju i Finansów) wydał rozporządzenie wykonawcze z dnia 27 sierpnia 2001 r. w sprawie wzoru sprawozdania o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej wykonywanej przez obywateli oraz szczegółowego zakresu zawartych w nim informacji². Sprawozdanie finansowe o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej jest zatem sporządzane zgodnie z wzorem określonym w wymienionym rozporządzeniu. Jednak wskazany akt prawny również nie określa formy (sposobu) składania sprawozdania - elektroniczna lub papierowa.

¹ Ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli* (Dz. U. 2004 r. poz. 1195 z późn. zm.)

² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 sierpnia 2001 r. w sprawie wzoru sprawozdania o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej wykonywanej przez obywateli oraz szczegółowego zakresu zawartych w nim informacji (Dz.U. 2001 nr 94 poz. 1036).

Jak słusznie zostało podniesione w Pana petycji, aktualnie dostrzec można ogólny trend zmierzający do urzeczywistnienia e-administracji, zaś powszechnie przyjmuje się, że usługi świadczone przez administrację publiczną powinny być z założenia cyfrowe (przy jednoczesnym zachowaniu innych form w sytuacji niemożności skorzystania z formy elektronicznej).

Prawna analiza przepisów ustawy *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli* prowadzi do wniosku, że nie przesądzają one o wyłącznie papierowej formie składanego sprawozdania. Natomiast z rozporządzenia w sprawie wzoru sprawozdania o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej wykonywanej przez obywateli oraz szczegółowego zakresu zawartych w nim informacji, odnośnie formy dokumentu, wynika, że musi ono być opatrzone podpisem pełnomocnika komitetu inicjatywy ustawodawczej, a w przypadku wykazu zawierającego większą liczbę pozycji, dokument należy sporządzić na oddzielnym arkuszu, który będzie stanowił załącznik do odpowiednich punktów sprawozdania. Brak jest przy tym jakiegokolwiek wzmianki o elektronicznej formie sprawozdania.

Minister Rozwoju i Finansów zauważa, iż obowiązujące przepisy dotyczące wykonywania przez obywateli inicjatywy ustawodawczej (zarówno przywołana ustawa jak i rozporządzenie), nie przesądzają o wyłącznie klasycznej, papierowej formie składanego sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej. Prowadzi to do wniosku, że w chwili obecnej, przepisy nie wykluczają możliwości składania sprawozdania finansowego w formie elektronicznej, a zatem elektroniczna forma takich dokumentów jest dopuszczalna.

Nie ulega jednak wątpliwości, iż kwestia ewentualnej możliwości przesyłania przez komitet inicjatywy ustawodawczej sprawozdań finansowych za pośrednictwem systemów elektronicznych, aktualnie pozostaje poza sferą uregulowania prawnego.

Dla oceny sytuacji prawnej podniesionych kwestii, warto przywołać ustawę z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* (Dz. U. nr 64, poz. 565). Wspomniana ustawa została przygotowana w celu ustalania minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych oraz dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej z podmiotami publicznymi. Ustawa ta ma również zastosowanie do dokumentów kierowanych w formie elektronicznej od obywateli, gdyż obok innych celów została wprowadzona w celu zapewnienia wymiany informacji drogą elektroniczną, w tym dokumentów elektronicznych, pomiędzy podmiotami publicznymi a podmiotami niebędącymi podmiotami publicznymi (art. 1 pkt 6 ustawy).

Istotne dla powyższej sytuacji będą miały normy art. 16 i art. 16a wskazanej ustawy. Przepis art. 16 ma zastosowanie w sytuacji, gdy podmiot publiczny prowadzi przetwarzanie danych w systemie teleinformatycznym. Ustawa o informatyzacji nakłada na taki podmiot obowiązek zapewnienia możliwości przekazywania danych również w postaci elektronicznej, przez wymianę dokumentów elektronicznych związanych z załatwianiem spraw należących do jego zakresu działania, wykorzystując informatyczne nośniki danych lub środki komunikacji elektronicznej. Ze względu na szerokie rozumienie pojęcia systemu teleinformatycznego (wystarczające jest spisanie danych do arkusza kalkulacyjnego, czy nawet edytora tekstu na

terminalu, z zapewnionym dostępem do sieci) – przepis ten może mieć zastosowanie do danych przesyłanych do Ministra Rozwoju i Finansów na podstawie obowiązku wpływającego z art. 17 ust. 2. ustawy *o inicjatywie ustawodawczej obywateli*.

Z art. 16 ust. 1 ustawy *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*, można zatem wysnuć wniosek, iż Minister Rozwoju i Finansów, jako podmiot objęty zakresem działania przepisów tej ustawy, ma obowiązek zapewnienia możliwości wymiany informacji również w formie elektronicznej, przez wymianę dokumentów elektronicznych związanych z załatwianiem spraw należących do jego zakresu działania, przy wykorzystaniu informatycznych nośników danych lub środków komunikacji elektronicznej.

O ile dyspozycja z art. 16 przywołanej ustawy może mieć miejsce w przypadku, gdy podmiot publiczny przetwarza dane w systemie teleinformatycznym, o tyle art. 16a ma bardziej powszechne zastosowanie. Jego stosowanie uzależnione jest od istnienia delegacji ustawowej do wydania określonego wzoru dokumentu - „*W przypadku gdy w przepisach prawa został wskazany organ właściwy do określenia wzoru dokumentu, jeżeli przepisy te nie wykluczają przesyłania dokumentów drogą elektroniczną, organ ten przekazuje ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji wzór dokumentu elektronicznego w celu umieszczenia go w centralnym repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych, o którym mowa w art. 19b ust. 1;(...)*”.

Hipoteza wskazanej normy może być relewantna dla sytuacji związanej z przedmiotowym zagadnieniem. Z norm art. 16a ustawy *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* i art. 17 ust. 3 ustawy *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli* można wysnuć wniosek, że Minister Rozwoju i Finansów jest zobowiązany do wydania przepisów wykonawczych, w których określi wzór dla sprawozdania o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej w formie elektronicznej.

Biorąc pod uwagę powyższe, Minister Rozwoju i Finansów zauważa, że przepisy ustawy *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*, nie wykluczają przesłania drogą elektroniczną sprawozdania finansowego komitetu inicjatywy ustawodawczej. Przesyłanie sprawozdań drogą elektroniczną jest zatem możliwe i dopuszczalne, jednak wymaga to szczegółowego uregulowania prawnego. Minister Rozwoju i Finansów jednocześnie zauważa, że dla wprowadzenia możliwości składania przez pełnomocnika komitetu inicjatywy ustawodawczej sprawozdania finansowego w formie elektronicznej, nie jest jednak konieczna zmiana przepisów ustawy *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*. W sytuacji bowiem, gdy możliwość taka na poziomie ustawowym nie jest wykluczona, kwestia ta może zostać uregulowana w rozporządzeniu wykonawczym. Działania w tym zakresie pozostają w gestii ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Minister Rozwoju i Finansów, w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 17 ust. 3 ustawy *o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*, podejmie zatem działania mające na celu umożliwienie składania w postaci elektronicznej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej.

W ramach tego typu czynności, konieczną i uzasadnioną wydaje się być zmiana przepisów, tj. przygotowanie i wydanie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 sierpnia 2001 r. w sprawie wzoru sprawozdania o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej wykonywanej przez obywateli oraz szczegółowego

zakresu zawartych w nim informacji, poprzez określenie w znowelizowanym akcie prawnym, że sprawozdanie finansowe może, od wyboru, być dokumentem w postaci:

- 1) papierowej lub
- 2) elektronicznej, opatrzonym kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP w rozumieniu przepisów o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Podjęte zatem zostaną prace legislacyjne mające na celu elektroniczną sporządzania i składania sprawozdań finansowych o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej. Działania te zostaną podjęte we współpracy z Ministerstwem Cyfryzacji, które w piśmie przekazującym niniejszą petycję do Ministerstwa Finansów (pismo z dnia 10 lipca 2017 r.), zadeklarowało gotowość do prac mających na celu umożliwienie składania sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej, w postaci elektronicznej.

Minister Rozwoju i Finansów pragnie jednocześnie podkreślić, iż podjęte kwestie, oprócz charakteru formalno-prawnego, stanowią również technicznie zaawansowane zagadnienia. Wprowadzenie więc zaproponowanych w niniejszej petycji rozwiązań (możliwość składania w postaci elektronicznej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej), będzie wymagało podjęcia pewnych zmian prawnych, jak również odpowiedniego przygotowania pod kątem technicznym. Minister Rozwoju i Finansów zauważa, iż tego typu działania są złożone i czasochłonne, zaś ostateczne wprowadzenie nowych rozwiązań i regulacji prawnych, może nastąpić nie wcześniej niż w przeciągu najbliższych kilku miesięcy (do pół roku).

Jednocześnie na marginesie należy wskazać, że skala przedmiotowego problemu nie jest znaczna – liczba składanych do Ministra Rozwoju i Finansów sprawozdań finansowych o źródłach pozyskanych funduszy na cele inicjatywy ustawodawczej, nie przekracza liczby ok. 10 sprawozdań rocznie (7 w 2016 r., 3 w 2017 r.). Fakt ten nie przemawia za koniecznością podjęcia określonych czynności w trybie pilnym aczkolwiek proces legislacyjny zostanie podjęty bez zbędnej zwłoki.

Z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów

Przemysław Szellerski
Zastępca Dyrektora Biura
Logistyki w Ministerstwie Finansów^[1]

Do wiadomości:

Minister Cyfryzacji, dot. BM-WSKN.054.19.2017

^[1] Dla podmiotów, którym dokument elektroniczny jest doręczany drogą elektroniczną, w tym dla podmiotów którym dokument doręczany jest zgodnie z art. 39(2) Kpa na elektroniczną skrzynkę podawczą - dokument doręczany jest z elektronicznym podpisem kwalifikowanym.