

Obserwacja procesu legislacyjnego projektu ustawy o oświadczeniach o stanie majątkowym osób pełniących funkcje publiczne

<http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/230491>

Projekt tworzony jest w Ministerstwie Sprawiedliwości. W Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów jako osobę odpowiedzialną za opracowanie projektu wskazano ministra Marka Biernackiego, natomiast listy proszące o przedstawienie uwag podpisywał sekretarz stanu Jerzy Kozdroń.

Obserwacja procesu tworzenia tego projektu prowadzi nas do przedstawienia **wątpliwości zasadniczej**: czy słusznym było zrezygnowanie z przygotowania założeń do projektu ustawy? Jak można było przewidzieć materia, która jest rozstrzygana w tym projekcie wywoła wiele kontrowersji. Uważamy, że dlatego właśnie powinna być poddana szerokiej publicznej dyskusji na etapie wypracowywania koncepcji. Przygotowanie założeń do ustawy i odbycie publicznej debaty byłoby bardzo uzasadnione. Pominięcie etapu pracy nad założeniami do ustawy skutkować może ograniczeniem możliwości obywateli i zainteresowanych podmiotów udziału w procesie legislacyjnym – przedstawianiu uwag, jak i możliwości wywarcia realnego wpływu na kształt projektu.

Zauważmy również, że projekt **nie powstaje w zgodzie ze wszystkimi wymogami** Regulaminu pracy Rady Ministrów, a mianowicie:

- Zgodnie z § 25. pkt. 1 *Regulaminu pracy Rady Ministrów* „Rozpoczęcie prac nad opracowaniem projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia poprzedza się złożeniem wniosku o wprowadzenie projektu do właściwego wykazu prac legislacyjnych.” Wyżej wymieniony projekt ustawy został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów 20 maja br. Już dwa dni później projekt ustawy wraz z uzasadnieniem dotarł do kilku dziennikarzy, którzy między innymi przedstawiciele Fundacji Batorego prosili o komentarze. Trudno wyobrazić sobie, że praca nad przygotowaniem tak rozległego dokumentu trwała mniej niż dwa dni. Wszystko wskazuje na to, że przed 20 maja br. w Ministerstwie Sprawiedliwości prowadzono prace nad tym projektem. Żadna dokumentacja tych prac nie została upubliczniona.

- W § 24 pkt.3 tegoż *Regulaminu* czytamy: „Przed rozpoczęciem prac nad opracowaniem projektu dokumentu rządowego, o którym mowa w § 19 ust. 1, zwanego dalej „projektem aktu normatywnego”, oraz projektu założeń projektu ustawy organ wnioskujący dokonuje oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych...” W pierwszym udostępnionym opinii publicznej OSRze jako datę sporządzenia go podano 18 lipca 2014 roku. Albo więc nie dokonano wcześniejszej oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, albo dokonano, ale ich nie upubliczniono.

- Od 18 lipca do 14 sierpnia br. był równolegle prowadzony proces uzgodnieniowy (§ 35), opiniowania (§ 38) i konsultacji publicznych (§ 40). Jeden wspólny list wiceministra zapraszający do udziału we wszystkich tych trzech procesach zakończony był słowami: „... niezgłoszenie uwag w powyższym terminie pozwolę sobie uznać za uzgodnienie projektu.” O ile w wypadku prowadzenia uzgodnień i opiniowania brak odpowiedzi od podmiotów poproszonych o przedstawienie uwag - w wyznaczonym terminie może być uznany za uzgodnienie projektu, to w przypadku konsultacji publicznych powinien być uznany „za rezygnację z przedstawienia stanowiska.” (§ 40 pkt. 4)

Wobec powyżej przedstawionych niedociągnięć z zadowoleniem zaobserwowaliśmy **działania pozytywnie** wpływające na proces konsultacyjny:

- Na stronach RCL udostępniono projekt ustawy w formacie otwartym, co bardzo ułatwia wszystkim zainteresowanym przygotowanie uwag. Praktyka ta niestety nie jest szeroko stosowana przez inne podmioty tworzące projekty aktów prawnych.

- Prośbę o uwagi rozesłano bardzo szeroko – do 174 podmiotów, w tym do ponad 30 organizacji pozarządowych. Jednakże w piśmie zapraszającym do wyrażenia opinii nie przedstawiono żadnych pytań, czy zagadnień szczególnie istotnych z punktu widzenia prowadzonego procesu konsultacyjnego.

- Umieszczono projekt na rządowym portalu konsultacji publicznych <http://konsultacje.gov.pl/> Należy tylko żałować, że faktu tego w ogóle nie rozpropagowano. A w liście zapraszającym do wzięcia udziału w konsultacjach publicznych nie zaznaczono czy uwagi mają być przedstawione na platformie e-konsultacji, czy tradycyjnie w formie pisma.

- Na przedstawienie uwag dano 28 dni, co o 7 dni przekracza dozwolony minimalny czas na przeprowadzenie konsultacji publicznych (§ 129). Biorąc jednak pod uwagę fakt, że konsultacje prowadzono w środku okresu wakacyjnego oraz że projekt ustawy nie był poprzedzony założeniami – okres 4 tygodni wydaje się być jednak dość krótkim. Należy jednak dodać, że uwzględniono prośbę Stowarzyszenia Notariuszy RP oraz Krajowej Rady Prokuratury o zezwolenie na przedstawienie uwag do 10 września br.

Inne obserwacje:

- Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów nie dokonał oceny jakości OSR, choć taką możliwość daje mu § 32 Regulaminu pracy RM.

- 23 lipca br. wiceszef RCL przesał projekt do Rady Legislacyjnej z prośbą o wyrażenie opinii o nim. Do 12 września opinii Rady nie umieszczono na platformie RCL.

- Z możliwości przedstawienia swoich uwag za pośrednictwem portalu konsultacji publicznych skorzystał tylko jeden podmiot. Fakt ten częściowo można usprawiedliwić całkowitym brakiem akcji popularyzującej to narzędzie.

- Do 12 września na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> w zakładce Konsultacje umieszczono uwagi przesłane przez 63 podmioty, w zakładce Uzgodnienie przez 17 podmiotów, a w zakładce Opiniowanie przez 40 podmiotów.

12 września 2014
Grażyna Kopińska