

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.

Projekt był objęty naszym monitoringiem w okresie od 10 czerwca do 12 września 2014 roku

Najważniejsze spostrzeżenia z tego okresu to:

- Projekt był tworzony bez założeń, co naszym zdaniem było błędem, gdyż jak można było przewidzieć materia, która jest rozstrzygana w tym projekcie wywoła wiele kontrowersji. Dlatego powinna być poddana szerokiej publicznej dyskusji na etapie wypracowywania koncepcji.
- Projekt ustawy został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów 20 maja 2014 r. Ponieważ już dwa dni później gotowy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem dotarł do dziennikarzy, wszystko wskazuje na to, że przed 20 maja br. w ministerstwie prowadzono prace nad tym projektem jednak żadna dokumentacja tych prac nie została upubliczniona.
- Przed rozpoczęciem prac nad opracowaniem projektu dokumentu rządowego organ wnioskujący powinien dokonać ocenę przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych. Pierwszy udostępniony opinii publicznej OSR sporządzono 18 lipca 2014 roku. Albo więc nie dokonano we właściwym czasie oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, albo dokonano, ale jej nie upubliczniono.
- Proces konsultacji publicznych rozpoczęto 18 lipca. Na przedstawienie uwag dano wystarczający czas - 28 dni. Dodatkowo na wniosek Stowarzyszenia Notariuszy RP oraz Krajowej Rady Prokuratury przedłużono go o niemal miesiąc (do 10 września).
- Równolegle prowadzono proces uzgodnieniowy, opiniowania i konsultacji publicznych. Wspólny list zapraszający do udziału we wszystkich tych trzech procesach zakończony był słowami: „...niezgłoszenie uwag w powyższym terminie pozwolę sobie uznać za uzgodnienie projektu.” W stosunku do konsultacji publicznych jest to niewłaściwe podejście, gdyż w tym przypadku brak odpowiedzi w wyznaczonym terminie powinien być uznany „za rezygnację z przedstawienia stanowiska.”
- Na stronach RCL udostępniono projekt ustawy w formacie otwartym, co bardzo ułatwia wszystkim zainteresowanym przygotowanie uwag.
- 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.
- Projekt umieszczono na rządowym portalu konsultacji publicznych <http://konsultacje.gov.pl/> Z możliwości przedstawienia swoich uwag za pośrednictwem tego portalu skorzystał tylko jeden podmiot.
- Do 12 września na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> w zakładce Konsultacje umieszczono uwagi przesłane przez 63 podmioty, w zakładce Uzgodnienie przez 15 podmiotów, a w zakładce Opiniowanie przez 40 podmiotów.

Obserwacje poczynione w okresie od 12 września do 20 listopada 2014 roku

- 23 lipca br. wiceszef RCL przesłał projekt ustawy do Rady Legislacyjnej z prośbą o wyrażenie opinii o nim. 29 września 2014 r. upubliczniono na platformie RCL opinię Rady z 18 września. Rada negatywnie oceniła projekt i wyraziła opinię, że „w tym kształcie normatywnym nie powinien on zostać skierowany do dalszych etapów procesu legislacyjnego.”.
- 29 września br. upubliczniono opinię Ministra Spraw Zagranicznych z 21 sierpnia o braku sprzeczności projektu ustawy z prawem europejskim. Jednocześnie zwrócono uwagę, że w związku z przepisami Dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych – koniecznym wydaje się uzupełnienie uzasadnienia do projektu. Zauważamy, że upublicznienie opinii MSZ zajęło ponad miesiąc.
- 29 września na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> w zakładce Konsultacje umieszczono uwagi przesłane przez 9 podmiotów. W sumie do 27 listopada upubliczniono stanowiska 72 podmiotów. Siedem z tych dziewięciu podmiotów wysłało swoje opinie pomiędzy 18 a 25 sierpnia. Upublicznienie tych opinii ponownie zajęło ponad miesiąc.
- Do 27 listopada, czyli po upływie ponad 2 miesięcy od otrzymania ostatnich uwag nie upubliczniono odpowiedzi na uwagi któregośkolwiek z interesariuszy. W Regulaminie pracy RM nie ma żadnego przepisu, który zobowiązywałby organ wnioskujący (autora projektu aktu prawnego) do udzielenia odpowiedzi na uwagi interesariuszy. Obowiązuje wyłącznie przedstawienie raportu z konsultacji (art. 51). Niestety w Regulaminie nie określono momentu, w którym taki raport ma być upubliczniony. Przedstawiciele administracji rządowej uważają, że ponieważ raport z konsultacji jest dokumentem, który dołącza się do wniosku o rozpatrzenie projektu ustawy przez Stały Komitet Rady Ministrów i Radę Ministrów to to jest właśnie moment na jego ujawnienie. Warto jednak dodać, że w *Zasadach konsultacji przeprowadzanych podczas przygotowywania dokumentów rządowych*, dokumencie rekomendowany do stosowania decyzją Komitetu Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2009 r. pisze się o potrzebie przekazywania interesariuszom informacji zwrotnej.
- 29 września na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> w zakładce Uzgodnienie dodano uwagi Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (z 19 sierpnia) oraz Ministerstwa Obrony Narodowej (z 22 sierpnia). W sumie do 27 listopada upubliczniono stanowiska 17 podmiotów. Tak jak poprzednio należy zauważyć, że upublicznienie tych dokumentów zajęło ponad miesiąc.
- Do 27 listopada, czyli po upływie 2 miesięcy od otrzymania ostatnich uwag nie upubliczniono ustosunkowania się Ministerstwa Sprawiedliwości do opinii którejkolwiek z instytucji rządowych.
- 29 września na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> w zakładce Opiniowanie umieszczono 5 nowych opinii przygotowanych pomiędzy 19 sierpnia a 4 września. W sumie do 27 listopada upubliczniono opinie 45 podmiotów.

Ponieważ wszystko wskazywało na to, że od 29 września 2014 roku przerwano prace nad projektem nie informując opinii publicznej o tym fakcie, ani o przyczynach tej decyzji, 12 listopada wysłano pocztą elektroniczną do ministra Jerzego Kozdronia pytanie o stan prac nad tym projektem. 27 listopada otrzymaliśmy odpowiedzi, w której minister stwierdza: „Z uwagi na bardzo liczne i obszerne uwagi do projektu ustawy zgłoszone przez większość adresatów projektu, także po upływie terminu określonego na ich przedstawienie, w chwili obecnej prowadzone są dalsze prace związane z analizą zgłoszonych uwag. Z tego względu brak jest, w obecnej chwili dalszych dokumentów wymagających zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, jak choćby odniesienie się projektodawcy do zgłoszonych uwag czy materiały po konferencji uzgodnieniowej.” Odpowiedz tę odczytujemy jako zawieszenie prac nad projektem.

27 listopada 2014
Grażyna Kopińska