



Pytania Obywatelskiego Forum Legislacji Fundacji Batorego

Odpowiedzi Lewicy

1. Podstawy prawne tworzenia prawa są rozproszone, zapisane w Konstytucji, ustawach, ale także regulaminach: Regulaminie pracy Rady Ministrów, Regulaminie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, czy Regulaminie Senatu. Regulaminy te przyjmowane uchwałami stosownych ciał, są aktami wewnętrznymi, które łatwo bez jakichkolwiek konsultacji zmienić i bez konsekwencji obchodzić. Mimo tego mają wpływ na sytuację prawną wszystkich podmiotów podlegających prawu Rzeczypospolitej Polski. Czy Państwa zdaniem należy pozostawić stan obecny czy nie należałoby unormować zasady tworzenia prawa ustawą?

Proces tworzenia prawa jest obecnie uregulowany w wielu aktach o różnym charakterze prawnym i miejscu w systemie źródeł prawa. Istotną rolę odgrywa tu też orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, które formułuje szereg wymogów dotyczących postępowania legislacyjnego i sposobu redagowania aktów normatywnych. Ten stan rzeczy jest niewłaściwy – zarówno z punktu widzenia obywatela, jak i podmiotów tworzących akty normatywne. Częściowo wynika on z przepisów Konstytucji, które tworzą podstawy do normowania tych zagadnień przez Sejm i Senat w swoich regulaminach, a przez organy jednostek samorządu terytorialnego – w ich statutach. Mimo tego w naszej ocenie warto byłoby rozważenie przyjęcia w formie ustawy Kodeksu tworzenia prawa, który w sposób wyczerpujący normowałby zagadnienia związane z przygotowaniem przez wszystkie upoważnione do tego organy władzy publicznej aktów normatywnych – zarówno o charakterze aktów prawa powszechnie obowiązującego, jak i prawa wewnętrznego.

2. Na którym etapie tworzenia projektów rozwiązań prawnych, Państwa zdaniem powinny być one poddawane konsultacjom społecznym, publicznym i opiniowaniu? Na etapie wypracowywania koncepcji, założeń do projektów ustaw, czy też na etapie prezentacji projektu aktu prawnego?

Konsultacje i opiniowanie muszą odnosić się każdorazowo do określonego projektu aktu normatywnego, o sprecyzowanym brzmieniu. Zapewnia to ich merytoryczny, konkretny przebieg, który nie sprowadza się do zgłaszania ogólnych uwag i postulatów pod

adresem przedmiotu regulacji. Z tego powodu najlepszym etapem na konsultacje i proces opiniowania jest końcowa część procesu przygotowywania projektu, a zatem – jego prezentacja.

3. Czy projekty ustaw inne niż rządowe – projekty poselskie, komisyjne, senackie oraz przedłożone przez Prezydenta RP powinny być poddawane konsultacjom społecznym, publicznym i opiniowaniu? Jeśli tak, to kto i jak powinien organizować ten proces?

Poddawanie projektów aktów normatywnych, w tym w szczególności ustaw, konsultacjom społecznym i opiniowaniu przez różne grupy interesu, jest ważnym elementem procesu tworzenia prawa w demokratycznym państwie prawnym. Z tych powodów w naszej ocenie cenne byłoby wprowadzenie mechanizmów konsultacji i opiniowania innych niż rządowe projektów ustaw. Proces ten mogłyby organizować Kancelaria Sejmu, Kancelaria Senatu i Kancelaria Prezydenta.

4. Jak powinien wyglądać prawidłowo i efektywnie przeprowadzony proces konsultacji i opiniowania? Jakie narzędzia należy stosować? Jak długo powinien trwać?

Konsultacje i opiniowanie muszą przybierać racjonalne formy i nie mogą powodować nadmiernego przedłużenia procesu tworzenia prawa. Z tego powodu uważamy, że proces konsultacji i opiniowania powinien odbywać się przede wszystkim za pomocą środków komunikacji elektronicznej, np. w specjalnie do tego skonstruowanym programie, w krótkich, ściśle określonych przez przepisy prawa terminach i w formach, które eliminowałyby nieformalne naciski różnych grup interesu na proces prawodawczy.

5. W Sejmie obecnej kadencji zorganizowano tylko 3 wysłuchania publiczne. Dlaczego Państwa zdaniem tak się stało? Czy można zrobić coś, żeby wysłuchania dawały obywatelom realną możliwość udziału w procesie legislacyjnym?

Proces prawodawczy realnie toczy się dzisiaj poza parlamentem. Jego rola w ciągu ostatnich kilkunastu lat rządów prawicy została w sposób istotny ograniczona i obecnie jest nieporównywalna z praktyką, np. II czy IV kadencji Sejmu RP. Rzeczywiste decyzje dotyczące kształtu procedowanych projektów zapadają nie w Sejmie i w Senacie, ale w ministerstwach. Z tego powodu parlamentarzyści nie czują potrzeby organizowania wysłuchań publicznych, a obywatele i organizacje – brania w nich udziału. Wysłuchania publiczne powinny odbywać się na końcowym etapie tworzenia projektów rządowych i prezydenckich i być obligatoryjnym elementem procesu legislacyjnego w przypadku najważniejszych aktów normatywnych.

6. Czy projekty poselskie, komisyjne, senackie oraz przedłożone przez Prezydenta RP powinny być poddawane ocenie skutków regulacji? Jeśli tak, to kto powinien ją wykonywać?

Ocena skutków regulacji jest wartościowym elementem projektów ustaw. W przypadku projektów komisyjnych i senackich powinny ją wykonywać Kancelaria Sejmu i Kancelaria Senatu, a w przypadku projektów prezydenckich – Kancelaria Prezydenta.

Z oceny skutków regulacji powinny być zwolnione projekty poselskie. Ani posłowie, ani kluby poselskie nie mają możliwości przygotowania oceny samodzielnie, a powierzenie jej wykonania urzędnikom – z przyczyn politycznych – nie byłoby zasadne.

7. W jakich sytuacjach należy stosować tryby odrębne, tryb pilny, szybką ścieżkę legislacyjną? Jak przeciwdziałać ich nadużywaniu?

Szybka ścieżka legislacyjna jest niezbędnym rozwiązaniem, które zapewnia sprawne rządzenie państwem. Z tego rozwiązania korzystają wszystkie rządy. Jego ograniczenie, które jednocześnie nie prowadziłoby do niepożądanych efektów, byłoby bardzo trudne. Z tego powodu uważamy, że przeciwdziałanie nadużywaniu rozwiązań umożliwiających szybkie procedowanie projektów musi polegać przede wszystkim na jego merytorycznej, uzasadnionej krytyce prowadzonej przez opozycję, media i opinię publiczną.

Dariusz Standerski



szef zespołu programowego