

## **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 jest objęty naszym monitoringiem od 10 czerwca 2014 roku.

Najważniejsze spostrzeżenia poczynione w okresie od 10 czerwca do 27 listopada 2014 roku:

- 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 pozwoli 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.” (§ 40 pkt. 4 Regulaminu pracy RM)
- 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 27 listopada na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> w zakładce Konsultacje umieszczono uwagi przesłane przez 50 podmiotów, w zakładce Uzgodnienie przez 17 podmiotów, a w zakładce Opiniowanie przez 45 podmiotów. Upublicznienie wielu z tych dokumentów zajęło ponad miesiąc.
- 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.”
- Tego samego dnia 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.
- 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 Kozdrońa pytanie o stan prac nad tym projektem. 27 listopada otrzymaliśmy odpowiedzi, w której minister stwierdza: „Z uwagi na bardzo liczne i obszernie 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.” Odpowiedź tę odczytaliśmy jako zawieszenie prac nad projektem.

Obserwacje poczynione w okresie od 28 listopada 2014 do 24 lutego 2015 roku

- 14 stycznia 2015 r. Gazeta Prawna powołując się na słowa rzeczniczki Ministerstwa Sprawiedliwości podała, że prace nad projektem są kontynuowane. 29 - 30 stycznia **planowano zwołać konferencję uzgodnieniową** z udziałem ministerstw i innych instytucji publicznych, a 5 – 6 lutego z udziałem instytucji, które przesłały uwagi w ramach konsultacji publicznych. Następnie miała powstać nowa wersja projektu, która w połowie lutego miała być oddana do ponownych konsultacji i uzgodnień. Do 24 lutego na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> nie umieszczono żadnego dokumentu, który potwierdzałby informacje opublikowane w prasie. Fundacja im. Stefana Batorego, która zgłosiła uwagi w ramach procesu konsultacji publicznych nie dostała informacji o zorganizowaniu konferencji uzgodnieniowej. Tak więc nasze przypuszczenie, że prace nad projektem zostały zatrzymane potwierdza się.
- 21 stycznia 2015 roku na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> w zakładce „Konsultacje” umieszczono 3 pisma zawierające uwagi do projektu ustawy, które wpłynęły po zakończeniu konsultacji publicznych. Pismo Związku Zawodowego Funkcjonariuszy oraz Pracowników Straży Miejskich i Gminnych wpłynęło do ministerstwa 29 września ubiegłego roku czyli 19 dni po terminie przedłużonych konsultacji. 27 października 2014 roku Konfederacja Lewiatan przysłała list wspierający stanowisko Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych z 25 sierpnia postulujące nieobejmowanie członków zarządów i członków organów nadzorczych powszechnych towarzystw emerytalnych (PTE) przepisami projektowanej ustawy. Natomiast Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych zaniepokojona brakiem odpowiedzi na jej uwagi przesała 9 grudnia 2014 list przedstawiający kolejne argumenty na poparcie swojego wcześniejszego stanowiska jednocześnie prosząc o informację zwrotną.
- Do 24 lutego, czyli **ponad 5 miesięcy od zakończenia procesu konsultacji nie upubliczniono odpowiedzi na uwagi któregokolwiek z 51 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.
- Do 24 lutego również nie upubliczniono ustosunkowania się Ministerstwa Sprawiedliwości do opinii którejkolwiek z instytucji rządowych.

24 lutego 2015  
Grażyna Kopińska