

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 2014 do 11 maja 2015 roku:

- Projekt był tworzony **bez założeń**, co naszym zdaniem było błędem, gdyż jak można było przewidzieć materia, która jest rozstrzygana w tym projekcie wywołała 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.
- Na platformie <http://legislacja.rcl.gov.pl> w zakładce Konsultacje do 12 stycznia 2015 roku umieszczono uwagi przesłane przez **53 podmioty** (3 listy umieszczono z kilkumiesięcznym opóźnieniem). 17 marca 2015 roku upubliczniono pismo od Rady Ławniczej przy Sądzie Okręgowym w Warszawie zawierające uwagi do projektu ustawy, które wpłynęły pół roku po zakończeniu konsultacji publicznych. Rada zwraca uwagę na to, że projekt nie został jej przedłożony do konsultacji oraz kwestionuje potrzebę obejmowania ławników przepisami projektowanej ustawy.
- W zakładce Uzgodnienie opublikowano uwagi przedstawione przez 17 podmiotów rządowych, a w zakładce Opiniowanie przez 45 podmiotów publicznych. Niektóre z kilkumiesięcznym opóźnieniem.
- Rada Legislacyjna w opinii z 18 września negatywnie oceniła projekt i wyraziła opinię, że „w tym kształcie normatywnym nie powinien on zostać skierowany do dalszych etapów procesu legislacyjnego.”
- Minister Spraw Zagranicznych w opinii z 21 sierpnia stwierdził brak 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.
- Pomimo tego, że najprawdopodobniej **29 września 2014 roku przerwano prace nad projektem nie informowano o tym opinii publicznej i autorów nadesłanych uwag.** Nie podano także przyczyn podjęcia tej decyzji. Natomiast **kilkakrotnie podawano mylące informacje.**

12 listopada 2014 roku wysłaliśmy 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 odczytaliśmy jako zawieszenie prac nad projektem.

Jednakże 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. Jednakże do 25 września 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.

24 kwietnia Puls Biznesu przytoczył wypowiedź ministra Kozdronia, która miała brzmieć: „Do projektu napłynęło 800 stron zastrzeżeń i protestów praktycznie ze wszystkich środowisk, które miały być objęte obowiązkiem składania oświadczeń majątkowych. Analizowaliśmy je przez kilka miesięcy i doszliśmy do wniosku, że stworzenie takiego projektu, który nie budziłby kolejnych protestów, byłoby niezwykle trudne. Tym bardziej że minimalne są szanse na to, by udało się go jeszcze w tej kadencji szeroko skonsultować i przeprowadzić w parlamencie. Niewykluczone, że wrócimy do niego po wyborach”. Tego samego dnia rzeczniczka ministerstwa na pytanie red. Ewy Ivanowej w tej sprawie odpowiedziała: „.....w Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace nad projektem ustawy o oświadczeniach majątkowych. Aktualnie trwa analiza uwag zgłoszonych do projektu w trakcie uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych.”

Obserwacje poczynione w okresie od 11 maja do 25 września 2015 roku

- Do 25 września, czyli **ponad rok od zakończenia procesu konsultacji nie upubliczniono odpowiedzi na uwagi któregokolwiek z 54 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), którego również nie przygotowano. 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.

- Do 25 września również **nie upubliczniono ustosunkowania się Ministerstwa Sprawiedliwości do opinii któregokolwiek z instytucji rządowych**.

- Nadal **nie ma żadnej informacji** co do dalszych losów tego projektu.

25 września 2015

Grażyna Kopińska