



1 lipca 2024

Monitor legislacyjny #1

Monitor to cykl regularnie publikowanych, krótkich analiz forumIdei poświęconych kluczowym problemom funkcjonowania państwa. Co miesiąc przygotowujemy teksty omawiające to, co wydarzyło się w ostatnim okresie w dwóch obszarach: przeciwdziałania korupcji (*Monitor antykorupcyjny*) oraz praworządności i przejrzystości procesu legislacyjnego (*Monitor legislacyjny*).

Mamy nadzieję, że będą one służyły pomocą politykom, urzędnikom państwowym i samorządowym, ekspertom, osobom w organizacjach społecznych oraz wszystkim zainteresowanym tym, jak działa polskie państwo. W najbliższym czasie przygotowujemy kolejne Monitory.

1. Obietnice i zobowiązania rządu oraz parlamentu

W umowie koalicyjnej zawarto obietnicę: „przeprowadzimy reformę procesu legislacyjnego, otwierając go na szerokie konsultacje społeczne”¹. Wcześniej, w Krajowym Planie Odbudowy, Polska podjęła również zobowiązanie do przeprowadzenia zmian w procesie stanowienia prawa. „Celem reformy jest przyjęcie zmiany Regulaminu Sejmu, Senatu i Rady Ministrów, którą to zmianą wprowadza się obowiązkową ocenę skutków i konsultacje publiczne w odniesieniu do projektów ustaw proponowanych przez posłów i senatorów. Reforma obejmie również ograniczenie stosowania przyspieszonych procedur do ściśle określonych i wyjątkowych przypadków”².

2. Najważniejsze wydarzenia

¹ *Umowa koalicyjna*, <https://platforma.org/upload/document/203/attachments/433/UmowaKoalicyjna.pdf> (dostęp tu i dalej: 28 czerwca 2024).

² <https://www.gov.pl/web/planodbudowy/o-kpo>.

- **13 maja Prezydium Sejmu przedstawiło [projekt zmian w regulaminie Sejmu](#)** (druk nr 389)³. Jedną z istotnych propozycji jest wprowadzenie obowiązku przeprowadzania konsultacji społecznych dla każdego projektu trafiającego do Sejmu. Zgodnie z uzasadnieniem, konsultacje te będą prowadzone na specjalnej platformie teleinformatycznej, co ma zwiększyć przejrzystość całego procesu. Ponadto planowane jest wzmocnienie instytucji wysłuchania publicznego. Wnioskodawcy projektów będą mieli obowiązek odnieść się do uwag zgłaszanych przez osoby biorące udział w tej formie konsultacji. Dodatkowo ma zostać spowolnione tempo prac nad projektami. Konsultacje społeczne będą trwały 30 dni, a można je będzie skrócić tylko w wyjątkowych przypadkach.
- **Dokonano również zmian w strukturze Kancelarii Sejmu**, zmieniając nazwę i zakres Biura Analiz Sejmowych na Biuro Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji. Zadaniem nowego Biura będzie m.in. przygotowywanie Oceny Skutków Regulacji, jeżeli nie zrobili tego wnioskodawcy. W praktyce takie oceny będą tworzone w odniesieniu do innych niż rządowe projekty ustawy (poselskie, komisyjne, wnoszone z inicjatywy Prezydenta).
- **W styczniu i lutym w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów odbyła się seria spotkań z uczestnikami procesu legislacyjnego** (m.in. związkami pracodawców, organizacjami społecznymi), podczas których omówiono największe problemy polskiego procesu legislacyjnego. W przekazanym w kwietniu podsumowaniu spotkań, które minister Maciej Berek rozesłał do osób w nich uczestniczących, podkreślono, że zmianie powinny ulec reguły dotyczące organizowania prekonsultacji, czasu na przekazywanie opinii, organizowania konferencji uzgodnieniowych również po zmianach projektu czy szerszego użycia technologii do usprawnienia analityki oraz samego procesu legislacyjnego. Zwiększyć się ma również rola OSR ex-post.
- **18 kwietnia Prezes Rady Ministrów [ogłosił powstanie Zespołu e-Legislacja](#)**⁴. Wśród głównych zadań Zespołu znalazło się opracowanie założeń dla systemów teleinformatycznych obsługujących proces legislacyjny oraz zwiększających powszechny dostęp do informacji o prawie, wypracowanie rozwiązań pozwalających na efektywne wykorzystanie sztucznej inteligencji w systemach e-legislacji oraz opracowanie propozycji zmian w przepisach prawa, niezbędnych do wdrożenia systemów e-legislacji.

3. Statystyki i analizy

- W okresie od 1 maja do 25 czerwca rząd przygotował i opublikował na portalu Rządowego Centrum Legislacji 34 projekty ustaw, z czego tylko 20 poddano konsultacjom publicznym.

³ Zob. <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/4D1C7B7B093AC8CFC1258B1E0032773B/%24File/389.pdf>.

⁴ Zarządzenie nr 42 Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 2024r. w sprawie Zespołu „e-Legislacja”, „Monitor Polski”, 19 kwietnia 2024, <https://monitorpolski.gov.pl/M2024000031901.pdf>.



- [Sejm przeprowadził już 4 wysłuchania publiczne](#)⁵. Dotyczyły one projektów: ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, ustawy o planowaniu rodziny, ustawy o Trybunale Konstytucyjnym i ustawy wprowadzającej jej przepisy oraz projektu ustawy o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Organizacją Narodów Zjednoczonych w sprawie utworzenia Przedstawicielstwa Biura Narodów Zjednoczonych do spraw Obsługi Projektów w Warszawie.

4. Dobre i złe praktyki

- **Dobra praktyka.** Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi skierował do konsultacji publicznych projekt ustawy o zdrowiu zwierząt (numer projektu UC40). Zaproszenie do konsultacji zostało skierowane do ponad 150 podmiotów oraz wyznaczono aż 30 dni na zgłaszanie uwag⁶.
- **Zła praktyka.** Minister – Koordynator Służb Specjalnych w ogóle nie skierował do konsultacji kluczowego dla polityki antykorupcyjnej państwa projektu ustawy o wzmocnieniu koordynacji działań antykorupcyjnych, likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz zmianie niektórych ustaw (numer projektu UD46)⁷.

5. Działania Fundacji Batorego

⁵ Zob. https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/page.xsp/inf_wys_pub.

⁶ Zob. <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zdrowiu-zwierzat>.

⁷ Zob. <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-wzmocnieniu-koordynacji-dzialan-antykorupcyjnych-likwidacji-centralnego-biura-antykorupcyjnego-oraz-zmianie-niektorych-ustaw>.

- 9 kwietnia Obywatelskie Forum Legislacji przedstawiło [stanowisko ws. projektu Polityki partycypacji i transparentności Ministerstwa Cyfryzacji](#). W stanowisku podkreślono m.in. „w celu poprawy przejrzystości i inkluzyjności procesu legislacyjnego niezbędne jest podejście systemowe, które obejmowałoby uregulowanie procesu legislacyjnego prowadzonego przez wszystkie podmioty inicjujące tworzenie projektów aktów prawnych na etapie rządowym oraz parlamentarnym. (...) Rekomendujemy w związku z tym zharmonizowanie prac nad tym zagadnieniem z innymi podmiotami (np. w formie wspólnego zespołu). Niemniej, przyjmujemy za dobrą praktykę wprowadzenie wewnętrznych regulacji, które wzmacniałyby przejrzystość i partycypację w procesie podejmowania decyzji w poszczególnych resortach”⁸.
- W „[Dzienniku Gazecie Prawnej](#)” ukazał się artykuł Krzysztofa Izdebskiego z forum Idei Fundacji Batorego; autor opisuje tam główne problemy z przejrzystością i inkluzyjnością procesu legislacyjnego w ostatnich latach⁹.

Krzysztof Izdebski – główny specjalista ds. rzecznictwa Fundacji im. Stefana Batorego

Kontakt: forumidei@batory.org.pl

⁸ Uwagi OFL do polityki transparentności i partycypacji Ministerstwa Cyfryzacji, 9 kwietnia 2024, <https://www.batory.org.pl/oswiadczenie/19136/>.

⁹ K. Izdebski, *Zmiany w regulaminie Sejmu. Patolegislacja w odwrocie?*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 4 czerwca 2024, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/9518682,zmiany-w-regulaminie-sejmu-patolegislacja-w-odwrocie.html>.