



3 października 2024

Monitor legislacyjny #4

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.

Powyższe zobowiązania zostały w dużym stopniu zrealizowane. Sejm zakończył prace nad zmianami [Regulaminu Sejmu](#). Z kolei w Dzienniku Ustaw została opublikowana 19 sierpnia [uchwała Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2024 r. zmieniająca uchwałę – Regulamin pracy Rady Ministrów](#), która przewiduje m.in. wzmocnienie pozycji konsultacji publicznych w rządowym procesie legislacyjnym. Obydwie zmiany zostały szczegółowo opisane w poprzednim numerze Monitora. W tym numerze odniesiemy się do praktycznych aspektów ich oddziaływania na proces legislacyjny.

2. Najważniejsze wydarzenia

- Wspomniane zmiany w Regulaminie Sejmu, które m.in. mają na celu zwiększyć udział różnych grup interesariuszy w konsultowaniu poselskich i komisyjnych projektów ustaw, zaczną w tym zakresie obowiązywać 31 października. Do tego czasu powinna też zostać uruchomiona platforma teleinformatyczna, na której będzie można zamieszczać uwagi do projektowanych w Sejmie aktów prawnych.
- Sejm zakończył również prace nad [ustawą zmieniającą ustawę o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa](#). Ma ona na celu dostosować przepisy

¹ Umowa koalicyjna, <https://platforma.org/upload/document/203/attachments/433/UmowaKoalicyjna.pdf>. Dostępny tu i dalej: 29 lipca 2024.

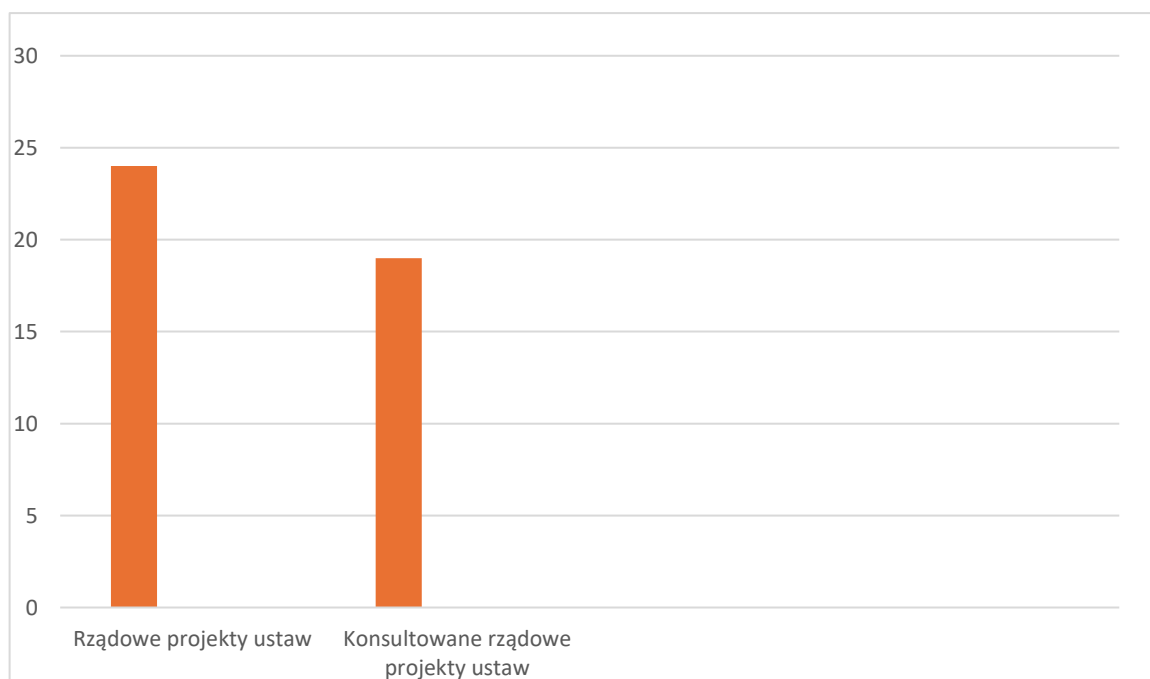
² <https://www.gov.pl/web/planodbudowy/o-kpo>.

ustawy do opisanych wyżej zmian w Regulaminie Sejmu – szczególnie w zakresie składania uwag za pośrednictwem narzędzia teleinformatycznego. O ile kierunek zmian jest oceniany bardzo dobrze, o tyle szczegółowe rozwiązania spotkały się z krytyką. W przekazanej przez Federację Przedsiębiorców Polskich opinii na temat projektu źle oceniono możliwość składania uwag wyłącznie przez osoby fizyczne. Mogą one co prawda składać uwagi w imieniu innych podmiotów, ale autorzy opinii sugerują, by również osoby prawne (podmioty zbiorowe) mogły przekazywać uwagi bezpośrednio. Podkreśla się ponadto potencjalne ograniczenie możliwości składania uwag poprzez wprowadzenie wymogu elektronicznego uwierzytelnienia osób biorących udział w konsultacjach. Warto dodać, że Sejm bardzo krótko pracował nad tym projektem – prace rozpoczęły się 11 września, a zakończyły się 26 września.

- Na stronie Rządowego Centrum Legislacji ukazała się prezentacja „[Rządowy proces legislacyjny w praktyce](#)”, która w przystępny sposób opisuje poszczególne kroki procesu tworzenia prawa, w tym miejsca ich publikacji oraz możliwości włączenia się m.in. przez organizacje społeczne do konsultacji publicznych.

3. Statystyki i analizy

- W okresie od 1 września do 30 września rząd przygotował i opublikował na portalu Rządowego Centrum Legislacji 24 projekty ustaw, z czego 19 poddano konsultacjom publicznym.



- W opisywanym okresie Sejm nie przeprowadził ani nie zwołał żadnego wysłuchania publicznego.
- Mimo zmiany Regulaminu Pracy Rady Ministrów nie poprawiła się znacząco jakość konsultacji. Chociaż obecnie odstępianie od przeprowadzania konsultacji publicznych możliwe jest tylko w wyjątkowo, w szczególności jeżeli rezygnacja z prowadzenia

konsultacji publicznych wiąże się z bezpieczeństwem, porządkiem publicznym, ochroną zdrowia lub ochroną środowiska, to jednak statystyki nie różnią się w stosunku do praktyki sprzed zmiany prawa. Można próbować usprawiedliwiać konieczność szybkiego procedowania ustaw dotyczących pomocy powodzianom i osób, które jej udzielają, ale są to tylko dwa z pięciu projektów niekonsultowanych ustaw. W przypadku [projektu ustawy o likwidacji Fundacji Platforma Przemysłu Przyszłości](#) odstępianie od przeprowadzenia uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania projektu usprawiedliwiono „zarówno niewielką skalą oddziaływania (regulacja dotyczy wąskiego grona odbiorców), jak i pilnym charakterem projektowanej regulacji”.

4. Dobre i złe praktyki

- **Dobra praktyka.** Mimo że nie ogłoszono konsultacji publicznych przepisów mających pomagać powodzianom, autorzy [projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych innych ustaw](#) przedstawili bardzo rozbudowaną Ocenę Skutków Regulacji. Zadanie było o tyle trudne, że przewiduje się zmianę wielu przepisów i wymagało to koordynacji szeregu ministerstw.
- **Zła praktyka.** Minister Funduszy i Polityki Europejskiej nie zdecydował się na przeprowadzenie konsultacji [projektu ustawy o zmianie ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa](#). Uzasadnieniem jest „potrzeba zapewnienia finansowania bieżącej działalności Krajowego Zasobu Nieruchomości. Projekt ma charakter wewnątrzadministracyjny. Nie wpływa negatywnie na obywateli i sektor finansów publicznych. Pominięcie konsultacji związane jest z potrzebą pilnej realizacji zadań wynikających z projektu”. Należy podkreślić, że przesłanką do przeprowadzenia konsultacji nie jest to, czy projekt wpływa pozytywnie lub negatywnie na obywateli. Bez ich opinii organ prowadzący projekt nie jest w stanie tego kategorycznie stwierdzić.