



8 stycznia 2025

Monitor legislacyjny #6

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.

Powyższe zobowiązania zostały w dużym stopniu zrealizowane. W Dzienniku Ustaw została opublikowana w dniu 19 sierpnia [uchwała Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2024 r. zmieniająca](#)

¹ Umowa koalicyjna, <https://platforma.org/upload/document/203/attachments/433/UmowaKoalicyjna.pdf> (dostęp tu i dalej: 7 stycznia 2025).

² <https://www.kpo.gov.pl>.

[uchwałę – Regulamin pracy Rady Ministrów](#)³, która przewiduje m.in. wzmocnienie pozycji konsultacji publicznych w rządowym procesie legislacyjnym. Z kolei Sejm zakończył prace nad zmianami [Regulaminu Sejmu](#)⁴. 31 października weszły w życie najważniejsze przepisy – uruchomiono platformę konsultacji społecznych na stronie Sejmu RP, a do końca roku 2024 przeprowadzono 23 procesy konsultacyjne.

2. Najważniejsze wydarzenia

- Zakończono już 8 procesów konsultacyjnych przeprowadzanych przez Kancelarię Sejmu. Przy [każdym z konsultowanych projektów znajduje się link](#) do wyników⁵. Opublikowano informacje statystyczne, odnoszące się do ilości złożonych uwag, ale także np. do wskazania płci i wieku osób, które konsultowały przepisy, lub danych odnoszących się do tego, czy opinia została przedstawiona przez osobę fizyczną czy prawną. Opublikowano również treści poszczególnych opinii – zarówno do całych projektów ustaw, jak i ich poszczególnych jednostek redakcyjnych. Wprowadzenie konsultacji spotyka się z dużym odzewem. Warto odnotować, że w przypadku [projektu ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji przesłano aż 8298 opinii](#)⁶. Dużo mniej popularny, ale również z wysokim wynikiem [projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych](#) doczekał się 96 opinii⁷.
- Z okazji rocznicy powołania Sejmu X kadencji [opublikowano raport](#) podsumowujący jego dotychczasowe prace⁸. Raport zawiera dane statystyczne oraz opisy najważniejszych zmian wprowadzonych w nowej kadencji, obejmujących m.in. działania wokół rezygnacji z tzw. zamrażarki sejmowej.

³ Uchwała nr 90 Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2024 r. zmieniająca uchwałę – Regulamin pracy Rady Ministrów, „Monitor Polski”, Warszawa 19 sierpnia 2024, poz. 757, <https://www.dziennikustaw.gov.pl/M2024000075701.pdf>.

⁴ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, „Monitor Polski” 2024, poz. 751, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20240000751>.

⁵ Por. https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KONSULTACJE_PROJEKTY&NrKadencji=10.

⁶ Por. wyniki konsultacji społecznych:

https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KONSULTACJE_WYNIKI&NrProjektu=SH-020-277/24.

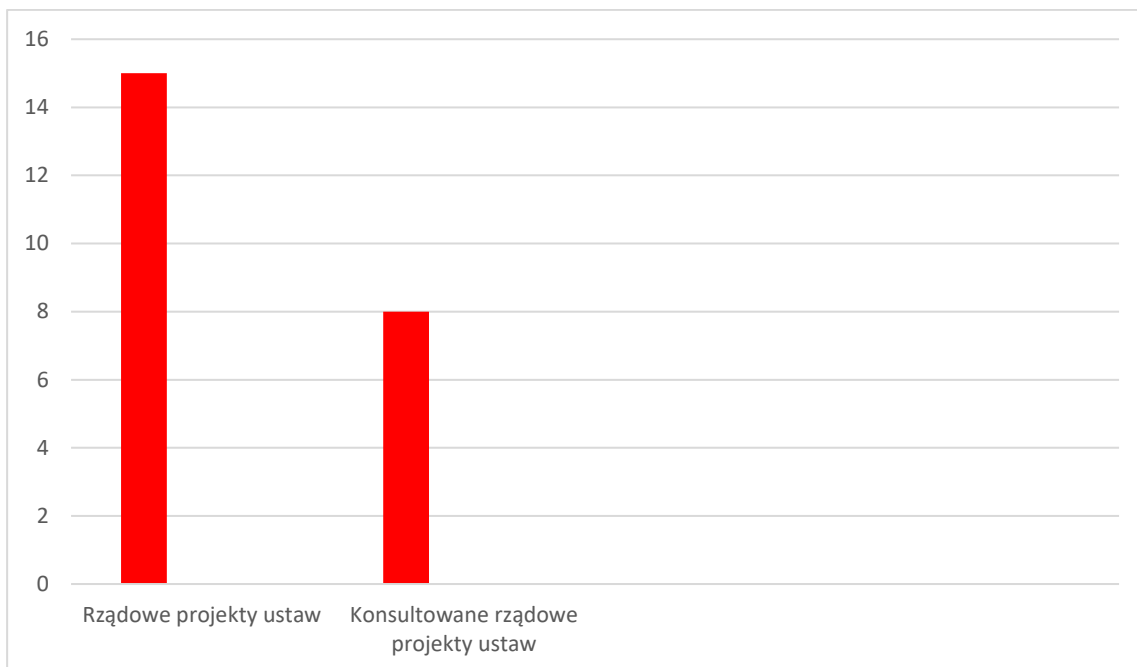
⁷ Por. wyniki konsultacji społecznych:

https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KONSULTACJE_WYNIKI&NrProjektu=SH-020-292/24.

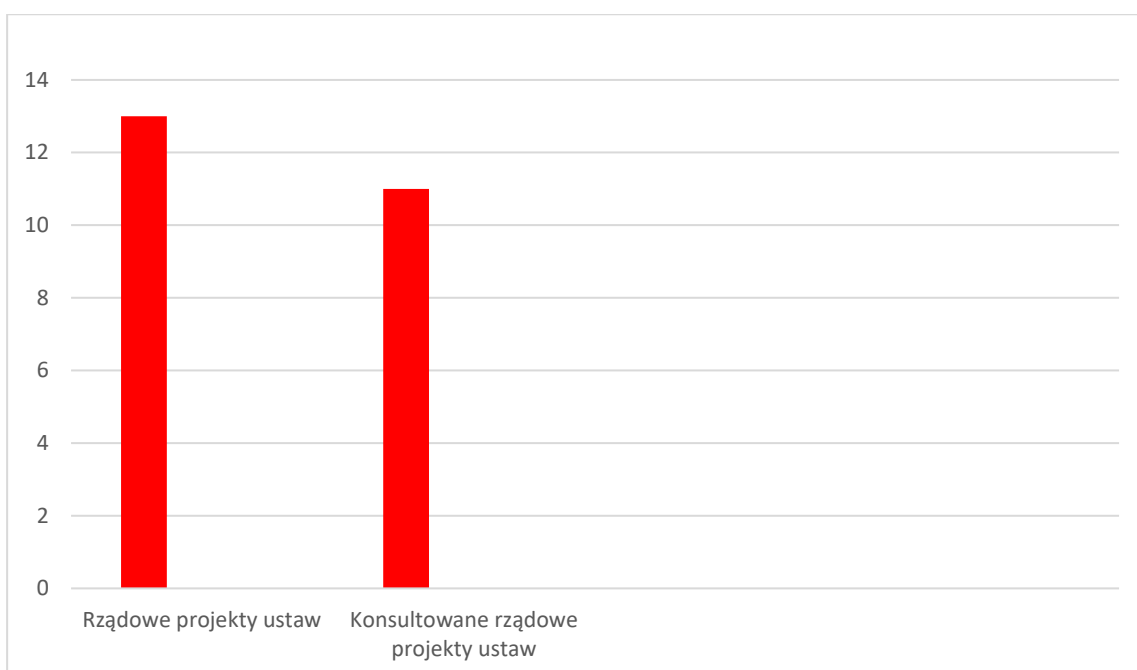
⁸ Pierwsza rocznica działalności Sejmu X kadencji, <https://sejmotwarty.sejm.gov.pl>.

3. Statystyki i analizy

- W okresie od 1 do 30 listopada 2024 rząd przygotował i opublikował na portalu Rządowego Centrum Legislacji 15 projektów ustaw, z czego tylko 8 poddano konsultacjom publicznym.



Natomiast w okresie od 1 do 31 grudnia opublikowano 13 rządowych projektów ustaw, z czego tylko 2 nie zostały poddane konsultacjom publicznym



- W opisywanym okresie Sejm nie przeprowadził ani nie zwołał żadnego wystuchania publicznego.
- Statystyki opisujące konsultacje publiczne rządowych projektów ustaw są w dalszym ciągu dalece odległe od przepisów uchwały Regulamin prac Rady Ministrów, które zostały zmienione w sierpniu 2024. W listopadzie prawie połowa projektów nie była w ogóle konsultowana, przy czym nie wskazano powodów rezygnacji z tego narzędzia, a powody takie są ściśle określone w powołanej wyżej uchwale. Powoływano się np. na to, że dana materia ustawowa nie ma dużego oddziaływania społecznego (projekt ustawy o zapewnieniu finansowania działań zmierzających do zwiększenia zdolności produkcji amunicji, UD 161⁹). W grudniu statystyki były już dużo lepsze, ale pominięto np. konsultowanie niezwykle istotnych zmian w prawie do azylu¹⁰, również bez podania powodu.

4. Dobre i złe praktyki

Dobra praktyka. To wydanie Monitora jest okazją do podsumowania mijającego roku, dlatego za dobrą praktykę należy uznać zmiany w Regulaminie Sejmu, które otwierały proces konsultacji społecznych oraz pozwoliły na stworzenie elektronicznej platformy konsultacji. Po dwóch miesiącach jej działania należy uznać te działania za sukces.

Zła praktyka. Niezależnie od generalnie złej praktyki niekonsultowania wielu rządowych projektów ustaw, w dalszym ciągu powiadomienia o ogłoszeniu konsultacji publicznych zawierają sformułowanie, że brak przekazania uwag oznacza zaakceptowanie projektu. W listopadzie miało te miejsce np. w projekcie ustawy o zmianie ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki oraz niektórych innych ustaw (numer UC61)¹¹ czy projekcie ustawy o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (numer UC72)¹².

⁹ Rządowe Centrum Legislacji, *Projekt ustawy o zapewnieniu finansowania działań zmierzających do zwiększenia zdolności produkcji amunicji*, 5 listopada 2024, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12391203/katalog/13092548#13092548%20https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12392253/13098987/13098989/dokument695306.pdf>.

¹⁰ Rządowe Centrum Legislacji, *Projekt ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, 11 grudnia 2024, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12392451>.

¹¹ Projekt ustawy o zmianie ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki oraz niektórych innych ustaw, UC61, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-zapobieganiu-zanieczyszczaniu-morza-przez-statki-oraz-niektorych-innych-ustaw>.

¹² Pismo Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz niektórych innych ustaw, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12391953/13096803/13096805/dokument693938.pdf>.

5. Działania Fundacji

19 grudnia przedstawiciele Fundacji wzięli udział w spotkaniu z Marszałkiem Sejmu Szymonem Hołownią oraz przedstawicielami Kancelarii Sejmu. Omawiano dotychczasowe doświadczenia z procesu konsultacji społecznych oraz przygotowywania przez Biuro Ekspertyz i Ocen Skutków Regulacji, a także ocen skutków regulacji projektów poselskich.

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

Kontakt: forumidei@batory.org.pl