



Opinia
do ustawy o zmianie ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa
(druk nr 1220)

I. Cel i przedmiot ustawy

W myśl uzasadnienia do projektu ustawy celem nowelizacji jest urealnienie "procesu planowania prac Rządu, co bezpośrednio przełoży się na efektywność prowadzonych działań legislacyjnych". Ponadto skutkiem nowelizacji ma być "zwiększenie przejrzystości prac legislacyjnych podejmowanych przez Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów".

Na gruncie obowiązujących obecnie przepisów Rada Ministrów jest obowiązana przygotować co najmniej raz na 6 miesięcy program prac legislacyjnych Rady Ministrów dotyczący projektów ustaw. Na analogicznych zasadach są przygotowywane programy prac legislacyjnych dotyczące projektów rozporządzeń (programy takie opracowują: Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów oraz ministrowie). Programy prac legislacyjnych są podawane do publicznej wiadomości poprzez ich zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej. Dodatkowo Rada Ministrów jest obowiązana przedstawić Sejmowi program prac legislacyjnych dotyczący ustaw.

Opiniowana ustawa w miejsce wspomnianych programów prac legislacyjnych wprowadza instytucję **wykazu prac legislacyjnych**. Wykazy będą prowadzone w sposób ciągły.

Wykaz prac legislacyjnych Rady Ministrów będzie obejmował projekty założeń projektów ustaw, projekty ustaw oraz projekty rozporządzeń Rady Ministrów. Wykaz zawierał będzie w szczególności: zwięzłą informację o przyczynach i potrzebie wprowadzenia rozwiązań, które planuje się zawrzeć w projekcie, wskazanie istoty rozwiązań,

które planuje się zawrzeć w projekcie, wskazanie organu odpowiedzialnego za opracowanie projektu, imię i nazwisko oraz stanowisko lub funkcję osoby odpowiedzialnej za opracowanie projektu, wskazanie organu odpowiedzialnego za przedłożenie projektu Radzie Ministrów, informację o rezygnacji z prac nad projektem, z uwzględnieniem przyczyny tej rezygnacji – w przypadku rezygnacji z prac nad projektem. Wykaz będzie udostępniany w Biuletynie Informacji Publicznej. W myśl dodawanego do ustawy art. 3a, Rada Ministrów lub jej organ pomocniczy będą mogły określić termin planowanego przyjęcia przez Radę Ministrów projektu objętego wykazem, a Rada Ministrów będzie obowiązana przedstawić Sejmowi, raz na 6 miesięcy roku kalendarzowego, wykaz w zakresie projektów ustaw, co do których określono planowany termin ich przyjęcia.

Na podobnych zasadach Prezes Rady Ministrów i ministrowie będą prowadzili wykazy prac legislacyjnych obejmujące projekty rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów i ministrów, każdy z nich w swoim zakresie, z tym że w wykazach tych obligatoryjnie określany będzie planowany termin wydania rozporządzenia.

Ustawodawca przyjął również, iż projekty założeń projektów ustaw będą podlegały udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej z chwilą przekazania tych projektów do uzgodnień z członkami Rady Ministrów. W Biuletynie będą udostępniane także wszelkie dokumenty dotyczące prac nad takimi projektami. Ponadto umożliwiono podmiotom zainteresowanym zgłaszanie zainteresowania pracami nad projektem założeń projektu ustawy. W konsekwencji podmioty zainteresowane będą miały możliwość przedstawienia w dokonanym zgłoszeniu interesu, który zamierzają chronić oraz rozwiązania prawnego, o którego uwzględnienie będą zabiegać (nie przewidziano instytucji wysłuchania publicznego projektów założeń projektów ustaw).

Zgodnie z przepisem dostosowującym, z dniem wejścia w życie opiniowanej ustawy projekty zawarte w programach prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i ministrów zostaną objęte odpowiednio wykazami prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i ministrów.

Ustawa nowelizująca wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 92. posiedzeniu w dniu 13 maja 2011 r. Projekt ustawy był przedłożeniem rządowym. W pracach sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych w szczególności:

- 1) wyeliminowano z projektu mogące budzić wątpliwości interpretacyjne pojęcie "dokumenty rządowe";
- 2) dodano zmianę art. 5 przyjmując, iż również projekty założeń projektów ustaw będą podlegały udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej z chwilą przekazania projektów do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

Ponadto w trakcie II czytania zgłoszono poprawki wyłączające z zakresu wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów projekty założeń projektów ustaw (druk sejmowy nr 4021-A). Sejm tych poprawek nie przyjął.

III. Uwagi szczegółowe

Zgadzać się z pojawiającą się w trakcie prac nad ustawą tezą, iż problematyka wykazów prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i ministrów (a wcześniej programów prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i ministrów) nie mieści się w zakresie przedmiotowym ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (art. 1 nowelizowanej ustawy) i jako taka nie powinna być regulowana w nowelizowanym akcie (właściwą w tych sprawach wydaje się być ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów), należy jednak stwierdzić, iż celem opiniowanej ustawy jest inne podejście do jednej z instytucji przewidzianych w nowelizowanej ustawie, a nie jest porządkowanie aktów regulujących kwestie funkcjonowania Rządu. W związku z wąskim zakresem dokonywanych zmian należy uznać, iż taka nowelizacja jest dopuszczalna. Niemniej w przyszłości (np. w związku z opracowaniem nowej ustawy o działalności lobbingsowej) należałoby kwestie wykazu prac legislacyjnych uregulować we właściwym akcie albo w taki sposób określić zakres nowej ustawy lobbingsowej, aby obejmował on również problematykę ewidencjonowania projektów aktów prawnych oraz projektów założeń projektów ustaw.

Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych.

Jakub Zabielski

Główny legislator