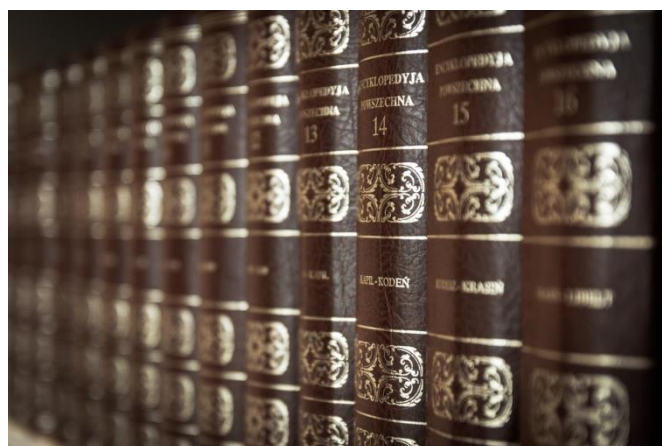


## Rządowy Proces Legislacyjny.

### Konsultacje publiczne jako jeden z etapów procesu stanowienia prawa.

Partycypacja publiczna to angażowanie jednostek w działania struktur i instytucji demokratycznego państwa. Definicje partycypacji publicznej zawsze zakładają udział obywateli w podejmowaniu decyzji m.in. w zakresie ustawodawstwa. Przez partycypację publiczną rozumiemy każdą aktywność publiczną obywateli objawiającą się poprzez: lobbowanie, protest, nieposłuszeństwo obywatelskie, edukacja publiczna czy rzecznictwo.

Podstaw prawnych udziału obywateli w procesie stanowienia prawa poszukiwać należy przede wszystkim w treści ustawy zasadniczej tj. w Konstytucji RP. Zgodnie z art. 4 te same ustawy władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu. Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio.



Zapisów o udziale obywateli w procesie stanowienia prawa poszukiwać można również w ustawach o samorządzie gminnym, powiatowym czy wojewódzkim. Organizacje pozarządowe na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zaproszone są do konsultowania aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

Najczęściej przedstawiciele organizacji pozarządowej uczestniczą w procesie stanowienia prawa miejscowego, jednak również na etapie działań legislacyjnych Rządu przewidziano zaangażowanie obywateli w procesie stanowienia prawa.

Zgodnie z § 36 Regulaminu Pracy Rady Ministrów organ wnioskujący, biorąc pod uwagę treść projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia, a także uwzględniając inne okoliczności, w tym znaczenie projektu oraz przewidywane skutki społeczno--gospodarcze, stopień jego złożoności oraz jego pilność, przedstawia projekt do konsultacji publicznych, w tym może skierować projekt do organizacji społecznych lub innych zainteresowanych podmiotów albo instytucji w celu przedstawienia ich stanowiska,

uwzględniając wytyczne w zakresie prowadzenia konsultacji publicznych, jeżeli zostały ustalone przez Radę Ministrów lub jej organ pomocniczy.

Zaś § 51 tego regulaminu zobowiązuje organ wnioskujący do sporządzenia raportu z konsultacji publicznych, który to raport musi obejmować omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania, przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym; wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku.

Omówienie wyników konsultacji publicznych i opiniowania zawiera informację o podmiotach, które przedstawiły stanowisko lub opinię, oraz zawiera omówienie tych stanowisk lub opinii i odniesienie się do nich przez organ wnioskujący.

## [RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI](#)

Instytucją, która pomaga Radzie Ministrów w procesie legislacyjnym w tym w zapewnieniu udziału obywateli w procesie stanowienia prawa jest Rządowe Centrum Legislacji, które jest państwową jednostką organizacyjną podległą Prezesowi Rady Ministrów. RCL działa na podstawie ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów i statutu nadanego przez Prezesa Rady Ministrów.

Do zadań RCL należy między innymi:

- opracowywanie rządowych projektów ustaw na zasadach i w trybie określonych w regulaminie pracy Rady Ministrów; opracowywanie stanowisk prawno-legislacyjnych do rządowych projektów aktów prawnych oraz do projektów założeń projektów ustaw;
- opracowywanie pod względem legislacyjnym rządowych projektów aktów prawnych skierowanych do rozpatrzenia przez Radę Ministrów, w tym poprzez ich ocenę pod względem prawnym i redakcyjnym przez Komisję Prawniczą prowadzoną przez Centrum;
- analizowanie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i Sądu Pierwszej Instancji w szczególności w zakresie wpływu na polski system prawa;

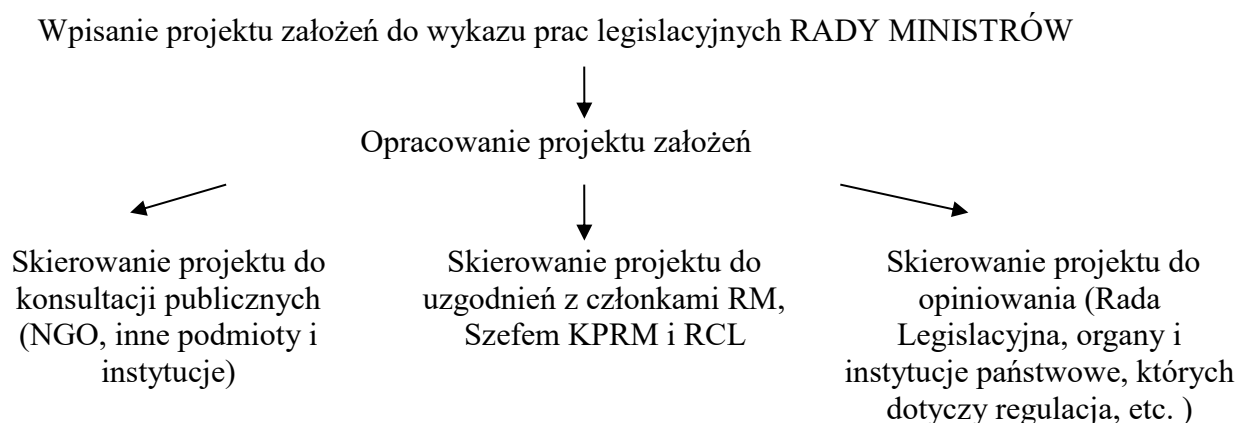
- koordynowanie pod względem prawnym i formalnym przebiegu uzgodnień rządowych projektów aktów prawnych;
- wydawanie, z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski";
- współdziałanie z ministrem właściwym do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej w sprawie dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej i jego wykonywania, etc.

## OCENA WPŁYWU

Jednym z etapów procesu legislacyjnego jest ocena wpływu, która jest procesem analitycznym wspomagającym podejmowanie decyzji w zakresie rozwiązań regulacyjnych poprzez dostarczenie możliwie pełnej informacji na temat wariantów rozwiązań konkretnego problemu oraz potencjalnych skutków (kosztów i korzyści) ich wprowadzenia. Ocena wpływu powinna pozwalać na uzasadnienie potrzeby wprowadzanej regulacji prawnej, w tym wskazanie:

- przyczyn wprowadzanej regulacji prawnej,
- problemu, który wymaga rozwiązania,
- innych możliwych opcji działania, które były brane pod uwagę podczas przeprowadzania oceny,
- istoty i celu projektowanego rozwiązania oraz
- spodziewanych skutków społecznych, gospodarczych i finansowych (w tym w miarę możliwości skwantyfikowanych kosztów i korzyści).

## ETAPY PROCESU LEGISLACYJNEGO





Przeprowadzenie (fakultatywne):

Konferencji uzgodnieniowej

Konferencji z udziałem podmiotów publicznych

Konferencji wspólnej

Przedstawienie projektu zmienionego w wyniku uzgodnień, konsultacji publicznych, opiniowania, w zależności od tematyki projektu do Komitetu Rady Ministrów ds. Cyfryzacji

lub Komitetu ds. Europejskich

Skierowanie projektu do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów

Skierowanie projektu do rozpatrzenia przez Radę Ministrów

Przyjęcie projektu założeń przez Radę Ministrów

Wpisane projektu ustawy do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów

Opracowanie przez RCL projektu ustawy we współpracy z organem wnioskującym, oraz części uzasadnienia obejmującej wykazanie różnicy między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Przekazanie opracowanego przez RCL projektu ustawy organowi wnioskującemu

Uzupełnienie przez organ wnioskujący projektu ustawy zgodnie z wymogami Regulaminu



Skierowanie projektu ustawy do uzgodnień z członkami RM, Szefem KPRM i RCL



Skierowanie projektu ustawy do konsultacji publicznych lub opiniowania, **jeśli projekt założeń przeszedł przez te procesy**

Przeprowadzenie (fakultatywne):

konferencji uzgodnieniowej

Konferencji z udziałem podmiotów publicznych

Konferencji wspólnej



Przedstawienie projektu zmienionego w wyniku uzgodnień, konsultacji publicznych, opiniowania (jw.)

Stały Komitet Rady Ministrów

## Rada Ministrów

W przypadku gdy projekt podlega notyfikacji – przekazanie projektu do koordynatora krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (przekazanie projektu do notyfikacji nie wstrzymuje przekazania projektu do Sejmu)



Skierowanie projektu ustawy do Sejmu RP

Jak widać na powyższym diagramie, proces legislacyjny jest bardzo długotrwałym i skomplikowanym działaniem, które w konsekwencji ma doprowadzić do powstania obowiązującego prawa. Wiedza na temat kolejnych etapów procesu legislacyjnego pozwala na ustalenie, w którym momencie powstawania aktu prawnego przedstawiciele NGO mogą włączyć się i przedstawić swoje uwagi.

## OBOWIĄZKI ADMINISTRACJI CENTRALNEJ

Przy okazji omawiania procesu legislacji rządowej warto także zwrócić uwagę na obowiązki jakie prawo na nakłada na organy administracji centralnej. Organy te mają obowiązek upublicznienia konsultowanego projektu w serwisie Rządowego Procesu Legislacji (RPL) na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, wyznaczenia czasu przeznaczonego na zgłaszanie uwag (wyznaczenie krótszych terminów konsultacji wymaga szczegółowego uzasadnienia): omówienie wyników konsultacji oraz ich wpływu na ostateczny kształt projektu, wskazanie uczestników konsultacji odniesienie się do opinii zgłoszonych w konsultacjach, dołączenie do raportu z konsultacji załącznika w postaci tabeli z zestawieniem wszystkich zgłoszonych opinii, sposobu ich uwzględnienia oraz uzasadnieniem ewentualnego odrzucenia.

## Jakie korzyści płyną z udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych w procesie stanowienia prawa?

Po pierwsze ustawodawca ma możliwość lepszego rozpoznania stanowisk różnych grup odbiorców i interesariuszy proponowanego rozwiązania. Dzięki konsultacjom często pojawiają się nowe pomysły dzięki którym możliwe jest poprawienie rozwiązania będącego przedmiotem konsultacji. Częstym argumentem przemawiającym za prowadzeniem konsultacji publicznych

jest możliwość uniknięcia konfliktu pomiędzy ustawodawcą a grupą osób, czy podmiotów, których bezpośrednio dotyczy regulacja prawna.