

Piotr Szychowski

Monitoring stanowienia i stosowania prawa w zakresie dostępności

Tom 1 Podstawy monitoringu prawa

Autor: Piotr Szychowski

Podręcznik niniejszy opracowany i wydany został w ramach realizacji projektu pn.:

AKADEMIA LEGISLACJI I MONITORINGU PRAWA

Oś Priorytetowa: II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji

Działanie: 2.16 Usprawnienie procesu stanowienia prawa

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój

OKRES REALIZACJI: 01.11.2020-30.04.2022

Wartość projektu: 961 810,65 zł

Dofinansowanie projektu z UE: 810 614,02 zł

Projekt realizuje Partnerstwo:

Lider Projektu: Fundacja Ekonomii Społecznej PRZYSTAŃ

Partner Projektu: Polska Fundacja Pomocy Dzieciom Niedosłyszącym -ECHO-

Projekt „Akademia legislacji i monitoringu prawa” współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Spis treści

Tytułem wstępu.....	4
Rozdział I Podstawy ustroju i prawa – czyli co powinniśmy wiedzieć o teorii stanowienia prawa?.....	5
Konstytucyjne podstawy i zasady stanowienia prawa – czyli o czym zawsze należy pamiętać?.....	5
Konstytucyjne podstawy ustroju – czyli co musimy wiedzieć o parlamencie, prezydencie i radzie ministrów?.....	10
Źródła prawa powszechnie obowiązującego – czyli które regulacje nas wszystkich dotyczą?.....	14
Konstytucja.....	16
Ustawa.....	17
Rozporządzenie.....	19
Akty prawa miejscowego.....	21
Akty wewnętrzne.....	23
Apele, stanowiska, oświadczenia, deklaracje.....	23
Zasady techniki prawodawczej.....	24
Rozdział II Proces legislacyjny – czyli jak procedura stanowienia prawa przebiega w praktyce?.....	37
Parlamentarny proces legislacyjny.....	37
Rządowy proces legislacyjny.....	47
Rozdział III Prowadzenie monitoringu prawa.....	61
Monitoring rządowego procesu legislacyjnego.....	63
Monitoring parlamentarnego procesu legislacyjnego.....	71
Monitorowanie zmian prawnych.....	78
Internetowy System Aktów Prawnych.....	79
Publiczny Portal Informacji o Prawie.....	81
Komercyjne systemy informacji prawnej.....	84
Rozdział IV Konsultacje publiczne i inne możliwości wpływu na kształt prawa.....	86
Konsultacje publiczne.....	86
Petycje.....	89
Inne możliwości wyrażania opinii i kształtowania systemu prawnego.....	92
Wykaz podstawowych aktów prawnych:.....	93
Wybrane bibliografie:.....	94

Tytułem wstępu

Oddając w Państwa ręce pierwszy tom podręcznika poświęconego monitoringowi stanowienia i stosowania prawa w zakresie dostępności, pragniemy wskazać, iż zgodnie z przyjętym założeniem i rozdziałem treści pomiędzy tomy podręcznika – w tomie niniejszym odnajdą Państwo kompendium wiedzy prawnej i ustrojowej niezbędnej dla właściwego prowadzenia monitoringu prawa. W tomie drugim natomiast wszystko to, co pozwoli Państwu na właściwe zdefiniowanie dostępności (jako zasady bądź nawet idei) i umiejętność wskazania i oceny jej stosowania.

W niniejszym tomie omówione zostaną m.in.: podstawy stanowienia prawa polskiego, akty prawne mające największe znaczenie dla przebiegu procesu legislacyjnego i sam proces legislacyjny, Państwa uprawnienia w tym zakresie, wreszcie możliwości interwencji w ostateczną formę aktu normatywnego. Wszystko to, w połączeniu ze wskazaniem praktycznych i popartych doświadczeniem metod prowadzenia monitoringu prawa pozwoli Państwu nie tylko na poszerzenie wiedzy eksperckiej w zakresie procedur legislacyjnych, ale także na skuteczne prowadzenie monitoringu prawa nawet w zakresie ogólnym – bo choć całość podręcznika stanowi bez wątpienia zamknięte, wyczerpujące kompendium monitoringu norm i aktów prawnych w zakresie dostępności, to pierwszy tom i zawarte w nim ogólne zasady i metodologie monitoringu przełożyć i dostosować można do monitorowania praktycznie każdego innego obszaru prawa.

Poszczególne rozdziały niniejszego opracowania ułożone zostały w sposób, który pozwoli Państwu na łączenie faktów i wyciąganie wniosków, skutkujących merytorycznym spojrzeniem na sferę procedur legislacyjnych i właściwe zrozumienie zastanego porządku formalnego i poszczególnych etapów procedury legislacyjnej (w tym szczególnie ich celu i znaczenia dla ostatecznego kształtu danego aktu normatywnego).

Podkreślić wypada, iż w przypadku przywoływanych aktów normatywnych celowo pominięte zostały ich metryki publikacyjne – wynika to zarówno z podręcznikowego charakteru niniejszego opracowania, jak i przede wszystkim ze specyfiki rodzimego procesu legislacyjnego, który z wysokim prawdopodobieństwem sprawiłby, iż przywołane w tekście publikatory straciłyby aktualność. Podręcznik niniejszy oddaje stan prawny, szatę graficzną oraz funkcjonalności stron internetowych i systemów prawniczych na dzień 1 kwietnia 2021 r.

Rozdział I

Podstawy ustroju i prawa – czyli co powinniśmy wiedzieć o teorii stanowienia prawa?

Konstytucyjne podstawy i zasady stanowienia prawa – czyli o czym zawsze należy pamiętać?

Nie będzie odkryciem szczególnym stwierdzenie, iż podstaw porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej szukać należy w Konstytucji. To najwyższe prawo państwa. Znajomość Konstytucji dla właściwego prowadzenia monitoringu prawa jest istotna nie tylko dlatego, że to właśnie Konstytucja określa zasadniczy kształt procedur legislacyjnych czy katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego – Konstytucja to także zestaw zasad, praw, wolności i obowiązków, a pamiętać należy, że każdy akt normatywny musi być z Konstytucją zgodny. Znajomość zasad konstytucyjnych (w niniejszym podręczniku podane zostaną te dotyczące wprost stanowienia prawa i idei dostępności – warto jednak by zapoznali się Państwo ze wszystkim co ustawa zasadnicza gwarantuje) pozwoli z pewnością na jedno – na umiejętność szerszego spojrzenia na określoną propozycję legislacyjną, zapewniając przy tym możliwość pełnej, rzetelnej oceny danego aktu i sformułowania właściwego stanowiska podczas np. konsultacji publicznych. W przeciwnym razie, bez pogłębionej wiedzy konstytucyjnej, sam monitoring stanowienia i stosowania prawa w zakresie dostępności ograniczałby się wyłącznie do odnajdywania coraz to nowych aktów prawnych w określonym zakresie. Nie taki jest cel – cel to zapewnienie Czytelnikowi całości wiedzy niezbędnej dla prowadzenia kompetentnego monitoringu prawa, rozumianego jako umiejętność odnalezienia określonej propozycji legislacyjnej, połączona ze zdolnością do jej oceny merytorycznej i formalnej oraz przyjęcia określonego stanowiska czy ewentualnej interwencji.

Konstytucja to najwyższe prawo Rzeczypospolitej Polskiej. (Nie wdając się w spory doktrynalne, przyjmijmy, iż Konstytucja to co do zasady najwyższe prawo Rzeczypospolitej Polskiej). Świadczą o tym m.in. zapisy preambuły konstytucyjnej, której fragment warto przywołać:

„pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność, w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem, ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowa-

niu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.”

Oczywiście postawić można pytanie o wartość normatywną preambuły. Wbrew wielu opiniom wartość preambuły aktu normatywnego nie jest znikoma i nie można jej uznać za poprzedzający daną ustawę wierszyk napisany sobie a muzom – preambuła to swoisty klucz interpretacyjny do wszystkiego co poprzedza, zatem każdy przepis danego aktu czytany musi być z uwzględnieniem intencji w preambule zawartej.

Przechodząc do bardziej szczegółowych, bardziej na wprost podanych norm wskazujących na pierwszorzędną rolę Konstytucji nie sposób pominąć, artykułu 8 ustawy zasadniczej w brzmieniu:

„Art. 8. 1. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.”

Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej.

Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.

O ile ustęp pierwszy cytowanego przepisu nie nastrocza wątpliwości, to omówienia wymaga ustęp drugi dotyczący bezpośredniego stosowania Konstytucji. W uproszczeniu przyjąć należy, że daną normę konstytucyjną stosujemy bezpośrednio i bezpośrednio możemy się na nią powoływać, jeśli nie odsyła ona do określonej ustawy w tym zakresie. Jako przykład niech posłuży artykuł 69 Konstytucji, w brzmieniu: „Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.”

Wśród norm konstytucyjnych istotnych dla stanowienia prawa jako najważniejszy bez wątpienia wskazać należy artykuł 2 ustawy zasadniczej w brzmieniu: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.” Nie wdając się w definiowanie zasady demokratycznego państwa prawnego, wskazać należy, iż właśnie z tego przepisu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego uformowały się subzasady (zasady wynikające z zasady ogólnej, zasady składowe), z których wiele przyjąć należy jako niezbędne dla właściwego stanowienia prawa i pamiętać należy o nich zawsze podczas analizy propozycji legislacyjnych z każdej dziedziny prawa, a nie tylko z zakresu dostępności.

Wśród subzasad wynikających z drugiego artykułu ustawy zasadniczej¹ wskazać należy z pewnością:

▪ **zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa**

i stanowionego przez nie prawa – rozumianą zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, jako zasadę, która „umożliwia jednostce decydowanie o swoim postępowaniu przy pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka powinna mieć możliwość określenia konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na podstawie obowiązującego prawa, a także zasadnie oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tego prawa w sposób arbitralny.” Trybunał Konstytucyjny wskazał również, iż naruszeniem omawianej zasady byłoby tworzenie przez prawodawcę norm

- Zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa;
- Zasada bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa;
- Zasada określoności przepisów prawa;
- Zasada ochrony interesów w toku;
- Zasada ochrony praw nabytych;
- Zasada przestrzegania techniki prawodawczej;
- Zasada stosowania odpowiedniego *vacatio legis*;
- Zasada niedziałania prawa wstecz.

kształtujących uprawnienia, których nie można zrealizować z tego powodu, że nie istnieją procedury ich urzeczywistniania. Naruszeniem zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa jest zatem sytuacja, w której określone rozwiązanie prawne uznać należałoby za rozwiązanie iluzoryczne i pozorne. Zasada zaufania wywodzona z art. 2 Konstytucji oznacza również, iż jednostka (adresat normy prawnej) ma prawo oczekiwać od władzy czytelności, przejrzystości i poszanowania zasad systemowych gwarantujących ochronę praw;

- **zasadę bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa** – którą rozumieć należy swoistą pewność prawa rozumianą przez Trybunał Konstytucyjny jako pewność tego, iż w oparciu o obowiązujące prawo obywatel może kształtować swoje stosunki życiowe, mając przy tym prawo jednak oczekiwać, że regulacja prawna nie zostanie zmieniona na jego niekorzyść w sposób

¹Zobacz więcej: Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2015 r., https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/proces_prawotworczy.pdf

arbitralny. Prawodawca nie może zatem w sposób dowolny kształtować treści obowiązujących norm, traktując je jako instrument do osiągnięcia stale to innych celów, które sobie dowolnie wyznacza. Dodatkowo, jak wskazał Trybunał – „zasada bezpieczeństwa prawnego nakazuje poszanowanie przez ustawodawcę istniejących stosunków prawnych. Dokonywanie w procesie stanowienia prawa, nieusprawiedliwionych żadnymi okolicznościami obiektywnymi, zmian przekreślających wcześniejszy kierunek procesu legislacyjnego narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego”;

- **zasadę określoności przepisów prawa** – zgodnie z którą przepisy formułowane muszą być w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Jak wskazuje Trybunał „poprawność przepisu oznacza jego prawidłową konstrukcję z punktu widzenia językowego i logicznego i jest warunkiem podstawowym, pozwalającym na ocenę przepisu w aspekcie pozostałych kryteriów – jasności i precyzyjności. Jasność przepisu to jego klarowność i zrozumiałość dla adresatów, którzy mają prawo oczekiwać od racjonalnego ustawodawcy tworzenia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw”;
- **zasadę ochrony interesów w toku** - realizowaną przez odpowiednie przepisy przejściowe;
- **zasadę ochrony praw nabytych** - zapewniającą ochronę praw podmiotowych, zarówno publicznych, jak i prywatnych nabytych w drodze skonkretyzowanych decyzji, przyznających świadczenia; praw nabytych zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem wniosku o ich przyznanie, a także ekspektatyw (oczekiwań) maksymalnie ukształtowanych, tj. takich, które spełniają wszystkie zasadnicze przesłanki ustawowe nabycia praw pod rządami danej ustawy bez względu na stosunek do nich późniejszej ustawy;
- **zasadę przestrzegania techniki prawodawczej** – co omówione zostanie w rozdziałach następnych;
- **zasadę stosowania odpowiedniego vacatio legis** – jak słusznie wskazał Trybunał w swoim orzecznictwie nakaz stosowania odpowiedniej vacatio legis (czyli odstępu czasowego, okresu pomiędzy ogłoszeniem danego aktu normatywnego a jego wejściem w życie) jest samodzielną konstytucyjną zasadą prawa i elementem demokratycznego państwa prawnego. Znajduje on oparcie także w zasadzie zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Pamiętać trzeba również, iż zasada stosowania odpowiedniego vacatio legis jest jedną z dyrektyw prawidłowej legislacji, której stoso-

wanie jest obowiązkiem prawodawcy. Jak rozumieć odpowiedniość *vacatio legis*? Rozpatrywać należy ją każdorazowo z uwzględnieniem możliwości dostosowawczych adresatów norm prawnych do nowych przepisów;

- **zasadę niedziałania prawa wstecz** – stanowiącą jedną z podstawowych zasad współczesnego demokratycznego państwa, której wyjaśniać chyba raczej nikomu nie trzeba (oczywiście z zastrzeżeniem konieczności rozdzielenia pojęć retroaktywności i retrospektywności prawa).

Dopiero z uwzględnieniem przestrzegania powyższych zasad, pozwalających na formalną ocenę aktu normatywnego i jego zgodności z ustawą zasadniczą, przejść można do oceny rozwiązań merytorycznych proponowanych daną regulacją. Pamiętać trzeba jednak, iż Konstytucja, jako gwarant praw i wolności, zawiera znacznie więcej uregulowań w tym zakresie – analizując zatem określoną propozycję legislacyjną zawsze pamiętać należy o pierwszych dwóch rozdziałach ustawy zasadniczej.

Wśród norm ustawy zasadniczej, przywołać należy z pewnością również artykuł 7, w brzmieniu: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.” Pamiętać trzeba, że przepis ten, nakładający na organy władzy publicznej obowiązek zgodnego z prawem działania (i swoistego sposobu postępowania i wszczynania działań) ma znaczenie nie tylko dla stanowienia przepisów – posiada on również znaczenie istotne dla stosowania prawa.

Omówienie norm konstytucyjnych bezpośrednio związanych z dostępnością, znajdzie Czytelnik, zgodnie z przyjętym rozdziałem treści – w drugim tomie niniejszego podręcznika.

Konstytucyjne podstawy ustroju – czyli co musimy wiedzieć o parlamencie, prezydencie i radzie ministrów?

Treść niniejszego podrozdziału nie będzie z pewnością dla Czytelnika nowością, a raczej powtórką z oczywistego – jednakże, dla kompletności podręcznika, skrupulatności wykładu i właściwego prowadzenia monitoringu (w tym definiowania właściwych obszarów wyszukiwania) warto przedstawić ponownie i przypomnieć konstytucyjne podstawy ustroju Rzeczypospolitej oraz kompetencje podstawowych instytucji państwowych.

Zasadniczą formę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej określa artykuł 10 Konstytucji, w brzmieniu:

„Art. 10. 1. Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej.

2. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały.”

Przywołany artykuł określa znaną powszechnie zasadę trójpodziału władzy oraz wskazuje kto jaką władzę sprawuje.

Władza ustawodawcza przypisana została parlamentowi – Sejmowi i Senatowi, o których pamiętać należy, iż wybierane są na czteroletnie kadencje. Sejm składa się z 460 posłów. Wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym. Senat natomiast to 100 senatorów, wybieranych w wyborach powszechnych, bezpośrednich i odbywających się w głosowaniu tajnym. Wybrany do Sejmu może być obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 21 lat. Wybrany do Senatu może być obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 30 lat. Do parlamentu nie może zostać wybrana osoba skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Zgodnie z artykułem 95 ust. 2 Konstytucji Sejmowi przypisano sprawowanie kontroli nad działalnością Rady Ministrów w zakresie określonym przepisami Konstytucji i ustaw.

Warto pamiętać, iż Sejm i Senat, w określonych przypadkach, obradując wspólnie pod przewodnictwem Marszałka Sejmu lub w jego zastępstwie Marszałka Senatu, działają jako Zgromadzenie Narodowe.

Szczegółowy przebieg parlamentarnego procesu legislacyjnego omówiony zostanie w rozdziałach następnych, w tym miejscu jednakże warto wskazać normatywne miejsce Regulaminów Sejmu i Senatu – mimo niezaprzeczalnej wagi

i roli tychże aktów prawnych oraz ich doniosłych skutków dla stanowienia prawa powszechnego, ani Regulamin Sejmu ani Regulamin Senatu nie są prawem powszechnie obowiązującym.

Wśród władzy wykonawczej, jako pierwszego wskazuje Konstytucja - Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Jest on najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej. Czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Prezydent wydawać może rozporządzenia, zarządzenia i postanowienia (które szczegółowo omówione zostaną w następnych rozdziałach).

W sprawach szczególnej wagi Prezydent Rzeczypospolitej może zwołać Radę Gabinetową. Radę Gabinetową tworzy Rada Ministrów obradująca pod przewodnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej. Radzie Gabinetowej nie przysługują kompetencje Rady Ministrów.

Co szczególnie istotne - Prezydent Rzeczypospolitej, korzystając ze swoich konstytucyjnych i ustawowych kompetencji, wydaje akty urzędowe. Akty urzędowe Prezydenta Rzeczypospolitej wymagają dla swojej ważności podpisu (kontrasygnaty) Prezesa Rady Ministrów, który przez podpisanie aktu ponosi odpowiedzialność przed Sejmem. Pamiętać należy jednak, iż nie wszystkie akty urzędowe Prezydenta wymagają kontrasygnaty premiera - istnieją wyłączne kompetencje i uprawnienia głowy państwa, dla skuteczności których nie jest wymagany podpis Prezesa Rady Ministrów - są to tzw. prerogatywy. Wśród nich, na potrzeby niniejszego podręcznika służącego usystematyzowaniu wiedzy legislacyjnej Czytelnika i przygotowaniu go do prowadzenia skutecznego monitoringu prawa, wskazać należy niżej wymienione prerogatywy Prezydenta (akty niewymagające akceptacji Premiera):

- inicjatywę ustawodawczą,
- zarządzanie referendum ogólnokrajowego,
- podpisywanie albo odmowę podpisania ustawy,
- wydawanie zarządzeń.

Skąd konieczność kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów na aktach urzędowych Prezydenta? Zgodnie z art. 146 ust. 1 Konstytucji to Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej. Zatem to na Radzie Ministrów, a nie na Prezydencie spoczywa prowadzenie bieżących spraw państwa - stąd też wynika wskazana konieczność kontrasygnaty Premiera dla

aktów Prezydenta niebędących jego konstytucyjnymi prerogatywami.

Analizując kompetencje Rady Ministrów podkreślić należy, iż zgodnie z art. 146 ust. 2 ustawy zasadniczej „do Rady Ministrów należą sprawy polityki państwa nie zastrzeżone dla innych organów państwowych i samorządu terytorialnego”. Przywołana norma formułuje zasadę domniemania kompetencji na rzecz Rady Ministrów. Rozumieć należy ją rozszerzająco – czyli, jeśli jakiś obszar działalności państwa nie został przypisany do kompetencji określonych organów to jego realizacji dokonać ma nikt inny jak Rada Ministrów. Uregulowanie takie zapobiegać ma pozostawianiu spraw polityki państwowej pozbawionych odpowiedzialnego za ich realizację organu władz państwowych.

Pozostając, w obszarze działania Rady Ministrów wskazać należy również, iż Rada Ministrów kieruje administracją rządową. Ponadto, w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów w szczególności:

- zapewnia wykonanie ustaw,
- wydaje rozporządzenia,
- koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej,
- chroni interesy Skarbu Państwa,
- uchwala projekt budżetu państwa,
- kieruje wykonaniem budżetu państwa oraz uchwala zamknięcie rachunków państwowych i sprawozdanie z wykonania budżetu,
- zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny,
- zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa,
- sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi,
- zawiera umowy międzynarodowe wymagające ratyfikacji oraz zatwierdza i wypowiada inne umowy międzynarodowe,
- sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju oraz określa corocznie liczbę obywateli powoływanych do czynnej służby wojskowej,
- określa organizację i tryb swojej pracy.

Dla skutecznego prowadzenia monitoringu przepisów prawa pamiętać należy o możliwości wydawania aktów wykonawczych (rozporządzeń) przez Radę Ministrów.

Radą Ministrów, jak powszechnie wiadomo kieruje Premier – Prezes Rady Ministrów. Do jego kompetencji należy: reprezentowanie Rady Ministrów i kiero-

wanie jej pracami, wydawanie rozporządzeń, zapewnianie wykonywania polityki Rady Ministrów i określanie sposobów jej wykonywania, koordynacja i kontrola pracy członków Rady Ministrów, nadzór nad samorządem terytorialnym w granicach i formach określonych w Konstytucji i ustawach, sprawowanie zwierzchnictwa służbowego nad pracownikami administracji rządowej. Wśród powyższych kompetencji Premiera szczególnie zapamiętać należy jego uprawnienie do wydawania rozporządzeń.

W skład Rady Ministrów, jak sama nazwa wskazuje wchodzi Ministrowie, którzy również (tak jak Rada Ministrów jako całość i Premier) mają prawo do wydawania rozporządzeń. Oczywiście jednak nie wszyscy. Istotne pozostaje tu przypisanie danemu ministrowi określonego działu administracji rządowej, zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej. Tylko taki minister, któremu dany dział bądź działy zostały powierzone (potocznie zwany „z teką”) posiada prawo do wydawania rozporządzeń w granicach określonych w danej ustawie. W przypadku ministrów – członków Rady Ministrów, którym w ramach tzw. rozporządzenia atrybucyjnego nie przyznano żadnego działu administracji rządowej wydawanie aktów wykonawczych nie jest możliwe.

Wracając do cytowanego już artykułu 10 Konstytucji warto pochylić się jeszcze nad jednym zagadnieniem. Zgodnie z treścią przywołanej normy władzę sądowniczą w Rzeczpospolitej sprawują sądy i trybunały. Dla stanowienia prawa, a zatem i monitoringu jego stanowienia, rolę której przecenić się nie da sprawuje Trybunał Konstytucyjny. Trybunał Konstytucyjny orzeka w m.in. sprawach: zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją; zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie; zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami. Ponadto Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa.

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Co istotne, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą – aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

Ponadto pamiętać należy, iż każdy sąd może postawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Podkreślić trzeba, że Trybunał Konstytucyjny to najwyższy sąd prawa. Wskazanie go w niniejszym rozdziale ma jeszcze jedno znaczenie – czy Trybunał Konstytucyjny jest prawodawcą? Przyjąć można, że jest specyficznym prawodawcą – tzw. prawodawcą negatywnym, który o ile nie jest w stanie wprowadzać nowych norm do systemu prawnego, to skutecznie może usuwać z systemu normy w nim funkcjonujące.

Źródła prawa powszechnie obowiązującego – czyli które regulacje nas wszystkich dotyczą?

Dla właściwego zrozumienia problematyki poruszanej w niniejszym rozdziale zdefiniować należy dwa zasadnicze pojęcia – źródła prawa oraz prawo powszechnie obowiązujące.

Pojęcie źródeł prawa definiować można na co najmniej cztery główne sposoby, mianowicie:

- formalne (poznania prawa / fontes iuris cognoscendi) – czyli formy prawotwórczej działalności organów państwa, rezultat działalności tych organów, wszelkie dokumenty z których poznajemy treść prawa;
- materialne (powstania prawa / fontes iuris oriundi) – fakty tworzące prawo (decyzję prawodawcy), np. ustanowienie ustawy, wydanie rozporządzenia;
- w znaczeniu socjologicznym – różne zjawiska i procesy społeczne wpływające na powstanie i treść poszczególnych norm prawnych (w tym: określone sytuacje faktyczne, ale również i działalność zorganizowanych i niezorganizowanych grup społecznych oraz lobby);
- w znaczeniu filozoficznym – najgłębsze racje, przyczyny i powody ustanowienia normy prawnej, w tym na przykład ludzka potrzeba sprawiedliwości czy moralność jako odrębny system normatywny.

Prawo powszechnie obowiązujące, to prawo, które może wiązać wszystkie podmioty w państwie. Prawo, którego normy są generalne i abstrakcyjne.

W opozycji do aktów prawnych obowiązujących powszechnie stoją akty wewnętrznie obowiązujące, czyli akty wiążące jednostki organizacyjnie podległe organowi wydającemu te

**Źródła prawa
powszechnego**

akty (jako przykład warto wskazać tu zarządzenie).

Na potrzeby niniejszego podręcznika, a także na potrzeby skutecznego prowadzenia monitoringu prawa, z pominięciem doktrynalnych sporów i wyjątków, posługiwać należy się definicją aktów powszechnie obowiązujących, zawartą w art. 87 Konstytucji, w brzmieniu:

„Art. 87. 1. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.

2. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.”

Po lekturze przywołanego przepisu przyjąć należałoby, iż Konstytucja ustaliła w nim enumeratywny (zamknięty) katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego, ułożony w dodatku w porządku kolejnym, z uwzględnieniem kryterium ważności danego aktu normatywnego. Czy tak jest w istocie? Niestety nie. Do katalogu wskazanego w art. 87 ust. 1 ustawy zasadniczej dopisać należy jeszcze rozporządzenie Prezydenta z mocą ustawy (uregulowane w art. 234 Konstytucji). Co więcej, z uwzględnieniem norm kolizyjnych zawartych w art. 91 Konstytucji, właściwy porządek hierarchiczny źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej przedstawia się następująco:

- Konstytucja;
- ratyfikowane umowy międzynarodowe (za zgodą wyrażoną w ustawie, prawo unijne);
- ustawy;
- pozostałe ratyfikowane umowy międzynarodowe;
- rozporządzenia;
- akty prawa miejscowego.

Pamiętać należy również, o warunku koniecznym dla obowiązywania aktów normatywnych, mianowicie – obowiązku promulgacyjnym, wynikającym z art. 88 ust. 1 Konstytucji, w brzmieniu: „Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.” Wskazanie w Konstytucji obowiązku ogłoszenia danego aktu prawnego jako warunku ich wejścia w życie i skuteczności stanowi skutek zalewu tzw. „prawa powielaczowego” u schyłku PRL. W obecnym systemie prawnym, bez ogłoszenia, dany akt prawny nie może obowiązywać. Szczegóły dotyczące ogłaszania aktów normatywnych odnajdą Państwo w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Konstytucja

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. to jak już wskazano najwyższy (co do zasady) hierarchicznie akt normatywny w naszym kraju i podstawowe prawo Rzeczypospolitej.

I choć formalnie Konstytucja to ustawa, to jednak ustawa szczególna. Charakteryzuje się ona szczególną nazwą – tylko jedna ustawa w państwie określana jest wprost jako „Konstytucja”. Wszystkie inne akty normatywne posiadają zupełnie inne tytuły, a ich „konstytucyjność” jest wyłącznie „konstytucyjnością” tak zwaną. Jako przykład niech posłuży tzw. „konstytucja biznesu”, która w istocie jest pakietem ustaw o zupełnie innych, niekonstytucyjnych tytułach. Konstytucja posiada również szczególny sposób uchwalania i zmiany, a także szczególną treść – określając m.in.: podstawy ustroju państwa, ustrój polityczny, ustrój społeczny (społeczno-gospodarczy), prawa człowieka i obywatela czy źródła prawa stanowionego.

Podkreślić należy, iż Konstytucja posiada szczególną moc prawną – ma najwyższą moc obowiązywania, która wynika z faktu, iż ustawa zasadnicza zajmuje najwyższe miejsce w hierarchii aktów normatywnych (zasada nadrzędności konstytucji).

Analizując znaczenie Konstytucji w systemie prawnym pamiętać należy nie tylko o nakazie konkretyzacji Konstytucji w ustawach, ale przede wszystkim o autonomii interpretacyjnej pojęć konstytucyjnych (treść pojęć konstytucyjnych nie musi być odczytywana przez pryzmat ustaw i zawartych tam definicji – co jasno wynika z zasady nadrzędności ustawy zasadniczej) oraz o nakazie nakaz prawnokonstytucyjnej wykładni aktów niższej rangi (czyli interpretowaniu ich w sposób zgodny z Konstytucją).

Ponadto, co szczególnie istotne dla procesu legislacyjnego, przypomnieć należy o zakazie wydawania ustaw sprzecznych z Konstytucją i wynikającą z tego koniecznością kontroli konstytucyjności ustaw. Kontrolę taką sprawuje Trybunał Konstytucyjny. Pamiętać należy jednak również, iż sama kontrola konstytucyjności zrealizowana może zostać jeszcze przed podpisem Prezydenta na danej ustawie – o czym szerzej w rozdziałach następnych.

Ustawa

Ustawa to drugie (zaraz po ustawie zasadniczej) spośród wymienionych w art. 87 ust. 1 Konstytucji źródło powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej. Choć jak już wskazano, na podstawie zawartych w Konstytucji norm kolizyjnych niektóre międzynarodowe akty prawne zyskują pierwszeństwo przed ustawami krajowymi, to i tak ustawę przyjąć należy za najwyższy hierarchicznie pozakonstytucyjny rodzimy akt prawny.

Ustawa jako akt powszechnie obowiązujący to akt zawierający normy generalne i abstrakcyjne. (Choć z naukowej skrupulatności wskazać można przykłady ustaw, które trudno sklasyfikować jako generalne i abstrakcyjne – jak choćby ustawę upoważniająca do ratyfikacji umowy międzynarodowej czy ustawę ustanawiającą uniwersytet).

Co do zasady ustawa posiada nieograniczony zakres przedmiotowy, a zatem zarówno uchwalenie ustawy, jak i jej treść zależy wyłącznie od parlamentu. Oczywiście w niektórych przypadkach Konstytucja nakazuje Parlamentowi uchwalenie określonej ustawy, jednakże już sama treść regulacji i przyjęte rozwiązania szczegółowe zależą już tylko i wyłącznie od Parlamentu, byleby pozostawały w zgodzie z ustawą zasadniczą. W pozostałym zakresie, tj. w zakresie w którym ustawa zasadnicza nie wskazuje na konieczność funkcjonowania w systemie prawnym ustawy, wyłącznie od woli Parlamentu zależeć będzie czy w danym zakresie funkcjonować będzie akt rangi ustawowej.

Posługując się pojęciem Parlamentu, bo przecież utarło się, iż ustawa to akt normatywny pochodzący od Parlamentu, uwagę Czytelnika zwrócić należy na: art. 120 Konstytucji stanowiący, iż „Sejm uchwała ustawy” oraz art. 121 ust. 1 Konstytucji, w brzmieniu: „Ustawę uchwaloną przez Sejm...”. Formalnie zatem ustawy uchwała Sejm mimo, iż w procedurze ustawodawczej bierze udział Senat. Warto również pamiętać, iż data ustawy to data jej przyjęcia przez Sejm – data trzeciego czytania, stąd też często wynika rozległość terminu od wskazanej daty ustawy do jej faktycznego ogłoszenia i wejścia w życie, zgodnie np. z terminem liczonym od dnia ogłoszenia.

Analizując ustawę jako akt normatywny nie można zapomnieć o dwóch zasadniczych zasadach związanych z ustawami, mianowicie: zasadą wyłączności ustawy oraz zasadą prymatu ustawy.

Pierwsza z nich (zasada wyłączności ustawy, nazywana również zasadą wyłączności materii ustawowej) wskazuje w uproszczeniu, iż najważniejsze dla funkcjonowania państwa i jego organów oraz dla życia obywateli sprawy po-

winy być regulowane wyłączenie w drodze ustawowej, a nie w drodze aktów normatywnych niższego rzędu. Jeśli zatem dana regulacja ma uzyskać charakter powszechnie obowiązujący musi mieć formę ustawy lub znajdować podstawę i upoważnienie w przepisach ustawy. Dobrym przykładem wyłączności materii ustawowej są:

- ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych (np. art. 49 Konstytucji, w brzmieniu: „Zapewnia się wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Ich ograniczenie może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony” albo art. 51 ust. 1 ustawy zasadniczej, w brzmieniu: „Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby”)
- kary (art. 42 ust. 1 Konstytucji: „Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia...”)

- to wszystko, aby było skuteczne musi zostać uregulowane w ustawie.

Zasada prymatu ustawy oznacza natomiast, iż ustawa jest aktem samoistnym, a więc do jej wydania nie jest potrzebne żadne specjalne upoważnienie (w przeciwieństwie do aktów niższego rzędu – aktów wykonawczych, których wydawanie dopuszczalne tylko na podstawie szczegółowego upoważnienia wynikającego z ustawy i tylko w celu wykonania ustawy - o czym szerzej w rozdziale następnym). Pamiętać należy również, iż ustawa może być zmieniona lub uchylona tylko przez Konstytucję lub inną ustawę, natomiast sama może wpływać na kształt i obowiązywanie wszystkich innych znajdujących się hierarchicznie niżej aktów normatywnych.

Rozporządzenie

Rozporządzenia (akty wykonawcze) to akty prawne powszechnie obowiązujące, z którymi, z racji choćby na ich liczbę, spotykać będą się Państwo najczęściej w ramach prowadzonego monitoringu prawa.

Istotę aktów wykonawczych wskazuje art. 92 Konstytucji, w brzmieniu:

„Art. 92. 1. Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

2. Organ upoważniony do wydania rozporządzenia nie może przekazać swoich kompetencji, o których mowa w ust. 1, innemu organowi!”

Rozporządzenia mogą być wydawane wyłącznie przez organy wskazane w Konstytucji. Chcąc zaoszczędzić Państwu szukania, wskazać należy, iż organy te to:

- Prezydent RP (art. 142 ust. 1 Konstytucji) i osoba tymczasowo przejmująca obowiązki Prezydenta RP (art. 131 Konstytucji),
- Rada Ministrów (art. 146 ust. 4 pkt 2 Konstytucji),
- Prezes Rady Ministrów (art. 148 pkt 3 Konstytucji),
- minister kierujący działem administracji rządowej (art. 149 ust. 2 Konstytucji),
- Przewodniczący określonego w ustawie komitetu, który wchodzi w skład Rady Ministrów (art. 149 ust. 3 w zw. z art. 147 ust. 4 Konstytucji),
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (art. 213 ust. 2 Konstytucji).

Żaden inny organ nie ma prawa wydać aktu wykonawczego – rozporządzenia. Co więcej, żaden z powyższych organów nie może przekazać swoich kompetencji do wydania rozporządzenia innemu organowi (zakaz subdelegacji). Jeśli zatem ustawa wskazuje, iż dane rozporządzenie ma wydać minister właściwy do określonych spraw, to ma je wydać właśnie ten minister i nikt inny.

Kolejną kwestią o fundamentalnym znaczeniu jest samo upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia. Rozpoczynając ocenę danego projektu rozporządzenia zawsze należy zweryfikować przepis upoważniający do jego wydania, który obligatoryjnie zawierać musi: organ właściwy do wydania rozporządzenia, zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Analizę danego rozporządzenia zawsze należy przeprowadzać w kon-

tekście jego zgodności z przepisem upoważniającym, mając na uwadze, iż akt wykonawczy musi wypełniać upoważnienie ustawowe całkowicie – nie może pozostawiać żadnego elementu bez odpowiednich regulacji, nie może również wykraczać poza upoważnienie ustawowe.

Podkreślić należy, iż zakres spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu określa się w sposób precyzyjny. Określenie tych spraw nie może być ogólne, w szczególności zabronione jest postąpienie się zwrotem: „... określi szczegółowe zasady ...”. Mówić można wówczas o upoważnieniu blankietowym, a takie jest niedozwolone.

Obligatoryjną (obowiązkową) częścią przepisu upoważniającego są wytyczne dotyczące treści aktu normatywnego. Wytyczne dotyczące treści rozporządzenia są wskazówkami wyznaczającymi treść rozporządzenia lub sposób ukształtowania jego treści.

Stopień szczegółowości wytycznych powinien być dostosowany do rodzaju spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu; wytyczne powinny być bardziej szczegółowe, gdy przekazywane sprawy dotyczą sytuacji prawnej obywateli.

Pamiętać należy, iż rozporządzenie jest aktem wykonawczym do ustawy, nie jest zatem aktem samodzielnym, w konsekwencji czego nie może nie zostać wydane, jeżeli upoważnienie ustawowe było obligatoryjne.

Rozporządzenie nie może regulować materii zarezerwowanej dla ustaw, czyli wkraczać w omówioną już problematykę materii ustawowej. Nie może także ustawy uzupełniać, wypełniać luk w ramach brakujących regulacji ustawowych. Nie przekazuje się do uregulowania w rozporządzeniu spraw niewyjaśnionych lub nasuwających trudności przy opracowywaniu ustawy. W rozporządzeniu reguluje się kwestie, w stosunku do których podstawowe przepisy znajdują się w ustawie, a które nie mają znaczenia zasadniczego i nie wymagają przez to uregulowania w samej ustawie. Co oczywiste rozporządzenie nie może również być sprzeczne z ustawą upoważniającą ani z innymi nadrzędnymi normami prawnymi (Konstytucją, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, czy prawem unijnym). W akcie wykonawczym zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym.

W rozporządzeniu nie zamieszcza się przepisów karnych i przepisów o karach pieniężnych, a także przepisów odsyłających do przepisów karnych i przepisów o karach pieniężnych.

Dodatkowo, pamiętać trzeba, iż akt wykonawczy nie może powtarzać norm nadrzędnych. O ile w przypadku rozporządzeń nie zdarza się to często, to w przypadku aktów prawa miejscowego czy aktów wewnętrznych i wewnątrz-korporacyjnych jest to błąd nagminny. Regulacje ustawowe, będąc prawem powszechnym i tak obowiązują, niezależnie od tego czy powtórzy się je w danym statucie czy regulaminie.

Podkreślenia wymaga również, iż definicje ustawowe obowiązują także w rozporządzeniu – w ramach aktu wykonawczego nie wolno zmieniać znaczenia definicji ustawowych.

Reasumując – podczas oceny określonego projektu rozporządzenia – oprócz racji merytorycznych, w tym skuteczności proponowanych rozwiązań, warto zwerfikować, czy dany projekt ustrzegł się najczęstszych błędów towarzyszących sporządzaniu projektów aktów wykonawczych, takich jak:

- wykroczenie poza upoważnienie ustawowe,
- niewykonanie upoważnienia ustawowego w całości,
- subdelegacja,
- regulowanie materii ustawowej,
- sprzeczność z aktami nadrzędnymi,
- powtarzanie przepisów ustawy,
- definiowanie pojęć zdefiniowanych w ustawie (w tym nie tylko upoważniającej).

Akty prawa miejscowego

Specyfikę aktów prawa miejscowego, które z zastrzeżeniem ograniczenia obszaru na którym funkcjonują są aktami prawa powszechnie obowiązującego, zawiera art. 94 Konstytucji, w brzmieniu: „Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.”

Co istotne, nie da się sporządzić ani wskazać jednolitego mechanizmu monitorowania aktów prawa miejscowego, choćby z uwagi na mnogość organów uprawnionych do ich stanowienia. Choć samą treść aktów prawa miejscowego poznać można w oparciu o Wojewódzkie Dzienniki Urzędowe, to jednak sam

monitoring procesu stanowienia danego aktu, o ile dana jednostka samorządu nie zdecyduje się na przeprowadzenie konsultacji, jawi się jako trudny bez bezpośredniego wystąpienia do danego organu.

Pamiętać trzeba jednakże, iż akty prawa miejscowego muszą pozostawać w zgodności ze wszystkimi aktami wyższymi hierarchicznie, a zatem z Konstytucją, ustawami i rozporządzeniami.

Dla właściwej analizy aktów prawa miejscowego, z uwzględnieniem organu który daną regulację wydał, należy zapoznać się odpowiednio z:

- ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym;
- ustawą z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym;
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.

Zwrócić uwagę należy jeszcze na jedno zagadnienie – niespójność terminologiczną, dającą o sobie znać w przypadku aktu normatywnego jakim jest uchwała. Zgodnie z art. 93 ust. 1 Konstytucji uchwały Rady Ministrów to akty o charakterze wewnętrznym, Podobnie uchwały Sejmu nie posiadają statusu prawa powszechnie obowiązującego. Mylne jest jednak stwierdzenie, iż uchwała rozumiana jako rozstrzygnięcie organu kolegialnego nie może stanowić aktu prawa powszechnie obowiązującego. Warto wskazać tu choćby uchwałę rady gminy czy sejmiku województwa – choć dany akt będzie miał formę uchwały, i w tytule również pojawi się słowo „uchwała”, to może on być aktem prawa miejscowego, a zatem i źródłem prawa powszechnie obowiązującego. Błędne jest zatem uogólnienie pojęcia uchwała i rozumienie go wyłącznie przez pryzmat uchwały Rady Ministrów, czyli pryzmat aktu wewnętrznego. Również błędne jest uogólnione postrzeganie uchwały jako aktu prawa powszechnie obowiązującego – każdorazowo, spotykając się z aktem wydanym w formie uchwały, zweryfikować należy jaki organ ją wydał, a jeśli wydał ją organ samorządu terytorialnego – dalszej weryfikacji wymaga czy jest to akt prawa miejscowego, a w konsekwencji źródło prawa powszechnie obowiązującego.

Akty wewnętrzne

Na potrzeby niniejszego opracowania, ograniczyć się należy do stwierdzenia, iż akty wewnętrzne i ich specyfika uregulowana została w art. 93 Konstytucji, w brzmieniu:

„Art. 93. 1. Uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu te akty.

2. Zarządzenia są wydawane tylko na podstawie ustawy. Nie mogą one stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów.

3. Uchwały i zarządzenia podlegają kontroli co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem.”

Pamiętaj! Państwo również, iż wydawanie zarządzeń, to także kompetencja Prezydenta. Zarówno uchwały Rady Ministrów, jak i zarządzenia nie mogą stanowić podstawy decyzji wobec obywateli – podstawą takich decyzji mogą być wyłącznie akty prawa powszechnie obowiązującego (z uwzględnieniem znanego już Państwu zagadnienia materii ustawowej).

Akty prawa wewnętrznego podlegają kontroli co do ich zgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

Co do zasady przyjąć należy, że ww. akty wewnętrzne służą regulowaniu wewnętrznej struktury określonych organów, powoływania określonych zespołów, nadawania regulaminów itd.

Apele, stanowiska, oświadczenia, deklaracje

Z racji naukowej skrupulatności, a także mając na uwadze konieczność uczulenia Czytelnika na akty z którymi często spotka się podczas prowadzenia monitoringu przepisów prawnych, odnieść należy się do popularnych - wydawanych przez rozmaite organy (najczęściej jednostek samorządu terytorialnego choć nie tylko) apeli, stanowisk, oświadczeń i deklaracji.

Niezależnie od treści tych aktów pamiętać należy, iż nie znajdują się one w konstytucyjnym katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego i w żadnej mierze nie mogą być w taki sposób postrzegane. Rozumieć można je wyłącznie w kategorii postulatów, deklaracji określonego postępowania, wskazaniu celu do którego dana instytucja dąży, albo wezwania kogoś do określonego postępowania bądź zaniechania określonych działań.

Zasady techniki prawodawczej

Znajomość „Zasad techniki prawodawczej” to jedna z podstaw skutecznego prowadzenia monitoringu stanowienia przepisów prawa, poprawności tego procesu i jego efektów (rozumianych jako ostateczna forma aktu normatywnego), pozwalająca na właściwe odczytywanie i rozumienie norm prawnych oraz właściwą ocenę danego aktu prawnego i jego jakości legislacyjnej.

„Zasady techniki prawodawczej” a właściwie rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, to akt prawny regulujący jak właściwie akt normatywny wyglądać powinien. I choć oczywiście podjąć można dyskusję dotyczącą mocy oddziaływania ww. zasad (rozumianej jako organy zobowiązane do ich stosowania), to pamiętać należy, iż jest to jedyny krajowy akt normatywny regulujący techniczną problematykę prawotwórczą, który zresztą oprócz norm legislacyjno-technicznych zawiera również normy o charakterze proceduralnym. Dla podkreślenia roli i wagi „Zasad techniki prawodawczej” warto wskazać, iż wielokrotnie w swoich orzeczeniach przywoływał je Trybunał Konstytucyjny.

Już pierwszy paragraf „Zasad techniki prawodawczej”, jawi się jako istotna norma o charakterze ogólnym – proceduralnym. Wskazuje ona jednoznacznie jakie czynności winien podjąć prawodawca zanim przystąpi do przygotowania projektu danej regulacji prawnej. Co szczególnie istotne, ustawa (akt normatywny) to tylko jedno z możliwych rozwiązań, a zatem prawodawca rozważyć ma nie kształt aktu normatywnego a istniejący problem i możliwe mechanizmy jego rozwiązania, dodatkowo oszacować skutki każdego z możliwych rozwiązań i zdecydować się na rozwiązanie najkorzystniejsze. Ponadto, prawodawca ma obowiązek zasięgnąć opinii podmiotów, których dana interwencja (czy regulacja) będzie dotyczyć. Nie wdając się w rozważania ideologiczne, przyznać należy, iż przywołana norma jest spójna, logiczna i uzasadniona – jako problematyczne jawi się natomiast jej stosowanie.

Zasady techniki prawodawczej szczegółowo regulują zagadnienia języka prawnego – czyli języka w którym napisany jest akt normatywny – języka aktu normatywnego (w odróżnieniu od języka prawniczego – czyli języka używanego przez prawników). Wśród norm Zasad techniki prawodawczej odnoszących się do języka prawnego warto przywołać paragrafy 5-10 jednoznacznie regulujące sposób, w jaki redagowany powinien być akt normatywny – językiem prostym, powszechnie zrozumiałym, jasnym, pozbawionym neologi-

Język aktu normatywnego – język prawny

zmów, zapożyczeń i określeń specjalistycznych (o ile to możliwe). Co istotne, zgodnie z paragrafem 10, akt normatywny i język prawniczy nie dopuszczają synonimów – zatem, jeśli już coś w akcie normatywnym zostanie określone, to choćby dane słowo powtórzyć miało się i sto razy, to zakazane jest jego zastępowanie synonimami. Podobnie w drugą stronę – niedozwolone jest określanie różnych pojęć tym samym określeniem.

Warto zwrócić uwagę również na paragraf 11 „Zasad techniki prawodawczej”, w brzmieniu:

„§ 11. W ustawie nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, a w szczególności apele, postulatów, zaleceń, upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm.”

Rozumienie tego przepisu wykracza poza kryteria poprawności językowej – jego znaczenie polega na wskazaniu, iż akt normatywny wyrażać ma tylko i wyłącznie normy prawne – kwestie pozostałe, jeżeli są konieczne przenieść można na przykład do uzasadnienia. Pamiętać należy również, iż do wyrażania treści nienormatywnych służą: apele, stanowiska i deklaracje, które przyjęte mogą zostać w odrębnej formie, ale w żadnej mierze nie mogą stanowić źródeł prawa powszechnie obowiązującego.

Wśród „Zasad techniki prawodawczej” odnaleźć można normy, wskazujące na kształt i zakres aktu normatywnego. Warto wskazać tu paragrafy 2-4 omawianej regulacji, wskazujące zarówno na zupełność regulacji ustawowej (co często z racji ogromu spraw do regulacji pozostaje wyłącznie postulatem), jak i zakaz powtarzania przepisów innych aktów normatywnych stosowanych bezpośrednio w polskim systemie prawnym. Co istotne, wskazane normy jednoznacznie zakazują odsyłania z ustaw do aktów niższego rzędu – aktów wykonawczych. W ramach przywołanych przepisów sformułowano również zakaz zamieszczania w aktach normatywnych przepisów nakazujących stosowanie innych norm powszechnie obowiązujących, Bez takiego nakazu normy te i tak obowiązują i muszą być przestrzegane.

Zakres i budowa ustawy

Szczególną uwagę zwrócić należy na uregulowane w ramach „Zasad techniki prawodawczej” elementy składowe ustawy i wynikającą z powyższego typologię dostępnych przepisów prawnych. Zgodnie z „Zasadami techniki prawodawczej” w skład ustawy wchodzić mogą następujące elementy:

- tytuł;
- przepisy merytoryczne ogólne i szczegółowe;
- przepisy zmieniające;

Budowa ustawy

- przepisy epizodyczne;
- przepisy przejściowe i dostosowujące;
- przepisy uchylające, przepisy o utracie mocy obowiązującej ustawy oraz przepisy o wejściu ustawy w życie (przepisy końcowe).

Oczywiście nie wszystkie spośród powyższych składowych muszą występować w każdym akcie prawnym – nietrudno podać przykład ustawy która zawierać będzie wyłącznie trzy z powyższych elementów – prosta ustawa o zmianie innej ustawy ograniczyć może się przecież do tytułu, przepisów zmieniających i przepisu o wejściu w życie.

Warto jednak, dla właściwego rozumienia aktów normatywnych i typów przepisów, które analizować przyjdzie, poznać zasadnicze elementy aktu prawnego, w tym szczególnie rodzaje przepisów definiowane przez „Zasady techniki prawodawczej” i przypisane im funkcje.

Pamiętać należy, iż tytuł aktu normatywnego rangi ustawowej to składowa trzech elementów: oznaczenia rodzaju aktu, daty ustawy i ogólne określenie przedmiotu ustawy. Tytułem ustawy będzie zatem: „ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami” nie zaś samo „o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami” – stanowiące wyłącznie ogólne określenie przedmiotu ustawy.

Odpowiednio w przypadku aktów wykonawczych – ich tytuł to składowa: rodzaju aktu, nazwy organu wydającego, daty oraz ogólnego określenia przedmiotu aktu wykonawczego. Zatem, posługując się konkretnym przykładem – tytuł rozporządzenia to: „rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie szczegółowych wymogów, jakie muszą spełniać podmioty dokonujące certyfikacji dostępności, wzoru wniosku o wydanie certyfikatu dostępności oraz wzoru certyfikatu dostępności” nie zaś samo określenie przedmiotu aktu wykonawczego.

Pozostając w obszarze tytułu aktu rangi ustawowej, warto wskazać znaczenie paragrafu 19 b „Zasad techniki prawodawczej”, w brzmieniu:

„§ 19b. W przypadku ustawy, w której zostały zamieszczone przepisy zmieniające lub przepisy uchylające inne ustawy, po określeniu przedmiotu ustawy zamieszcza się odnośnik do tytułu ustawy, w którym podaje się odrębnie tytuły ustaw zmienianych i tytuły ustaw uchylanych...”

Odnośnik do tytułu ustawy wskazujący tytuły ustaw zmienianych i uchylanych przez tę ustawę



Warto, na potrzeby prowadzonego monitoringu przepisów prawnych, pamiętać, iż dzięki ww. odnośnikowi, w sposób bardzo szybki zweryfikować możemy akty normatywne nowelizowane przez daną ustawę. Rozwiązanie takie pozwala na zaoszczędzenie czasu oraz uniknięcie wertowania przepisów zmieniających zawartych w analizowanej ustawie, które częstokroć mogą być bardzo liczne.

Przykład takiego odnośnika znajdzie czytelnik na stronie następnej – w oparciu o jedną z najistotniejszych regulacji w zakresie dostępności – ustawę z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Proszę zwrócić uwagę na liczbę aktów nowelizowanych wskazaną ustawą. Jednocześnie zaznaczyć należy, iż stosowanie ww. odnośnika na etapie projektów legislacyjnych, w tym szczególnie projektów poselskich, stanowi ogromną rzadkość – odnajdziemy go natomiast z pewnością w aktach już promulgowanych (ogłoszonych).



Wracając do pozostałych elementów składowych aktu normatywnego, wskazać należy, iż wśród przepisów merytorycznych (czyli przepisów stanowiących zasadniczą podstawę danej regulacji – o ile nie jest regulacją zmieniającą) wyróżnić można przepisy ogólne i przepisy szczegółowe. Przepisy ogólne wydziela się i oznacza odrębną nazwą „Przepisy ogólne” – rozwiązanie takie spotkają Państwo najczęściej wśród aktów normatywnych obszernych treściowo. W przepisach ogólnych zamieszcza się m.in.: określenie zakresu spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy, lub spraw i podmiotów wyłączonych spod jej regulacji oraz objaśnienia użytych w ustawie określeń i skrótów. Podkreślić należy, iż przepisy ogólne traktować należy jako postanowienia wspólne dla wszystkich albo dla większości przepisów merytorycznych zawartych w ustawie.

Przepisy merytoryczne

W przepisach szczegółowych natomiast nie reguluje się tych spraw, które zostały wyczerpująco unormowane w przepisach ogólnych. Zawierają one konkretne, uszczegółowione normy. Warto wskazać, iż do przepisów szczegółowych

zaliczyć należy przepisy prawa materialnego; ustrojowe; przepisy proceduralne; przepisy o karach pieniężnych i przepisy karne.

O ile szczegółowe informacje dotyczące przepisów zmieniających i nowelizacji aktów normatywnych znajdzie Czytelnik w dalszej części niniejszego rozdziału, warto w tym miejscu omówić możliwe pozostałe elementy aktu prawnego, które wyjaśnienia wymagają.

Przepisy epizodyczne, to przepisy stosunkowo nowe formalnie w rodzimym systemie prawnym, zamieszcza się w nich regulacje, które wprowadzają odstępstwa od określonych przepisów, a których okres obowiązywania jest wyraźnie określony. Zasady techniki prawodawczej dopuszczają również możliwość stworzenia całej ustawy epizodycznej (czyli ustawy o wyraźnie określonym czasie obowiązywania, wprowadzającej pewne odstępstwa – szczególne rozwiązania).

Przepisy epizodyczne

Przepisy przejściowe

Kolejną, spośród wydzielonych przez Zasady techniki prawodawczej grup przepisów stanowią przepisy przejściowe. W przepisach przejściowych reguluje się wpływ nowej albo znowelizowanej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy albo ustaw dotychczasowych bez względu na to, czy do tych stosunków zamierza się stosować przepisy dotychczasowe, przepisy nowe czy przepisy regulujące ten wpływ w sposób odmienny od przepisów dotychczasowych i przepisów nowych.

Przepisy dostosowujące

Następną grupę przepisów stanowią przepisy dostosowujące. W przepisach tych reguluje się sprawy związane z dostosowaniem do nowej albo znowelizowanej ustawy jej adresatów, w tym organów lub instytucji. Wśród przepisów dostosowujących znajdzie Czytelnik regulacje dotyczące m.in.: utworzenia organów lub instytucji; przekształcenia organów lub instytucji w inne organy lub instytucje tworzone przez ustawę; zniesienia organów lub likwidacji instytucji; oraz sposobów w jaki powyższe czynności mają zostać dokonane (w tym np. zasady zagospodarowania mieniem oraz uprawnienia i obowiązki dotychczasowych pracowników likwidowanych instytucji czy znoszonych organów).

Rozwiązania przewidziane w przepisach przejściowych i dostosowujących powinny być ukształtowane w sposób nieuciążliwy dla ich adresatów i pozostawiać im możliwość przystosowania się do przepisów nowej albo znowelizowanej ustawy.

Ostatnią z grup przepisów wskazanych przez Zasady techniki prawodawczej stanowią przepisy końcowe, obejmujące: przepisy uchylające, przepisy o utracie mocy obowiązującej ustawy oraz przepisy o wejściu ustawy w życie

Zasady techniki prawodawczej, czego pominąć nie można, regulują również stosowane w krajowym systemie prawnym oznaczanie przepisów i ich systematyzację.

Oznaczanie przepisów i ich systematyzacja

I choć jest to dla Czytelnika z pewnością oczywiste, z racji naukowej skrupulatności i pewnej kompletności niniejszego omówienia, przypomnieć należy, iż podstawową jednostką redakcyjną ustawy jest artykuł, natomiast jego odpowiednikiem w rozporządzeniu jest paragraf („§”). Każdą samodzielną myśl ujmuje się w odrębny artykuł. Artykuł oznacza się skrótem „art.” i cyframi arabskimi z kropką, z zachowaniem ciągłości numeracji artykułów w obrębie całej ustawy, a przy powoływaniu – skrótem „art.” bez względu na liczbę i przypadek oraz cyframi arabskimi bez kropki; w ustawie wprowadzającej ustawę określaną jako „kodeks” numer artykułu można oznaczyć cyframi rzymskimi. Artykuł (paragraf w rozporządzeniu) powinien być w miarę możliwości jednozdaniowy. Jeżeli samodzielną myśl wyraża zespół zdań, dokonuje się podziału jednostki redakcyjnej niższego rzędu – ustępy. Ustęp oznacza się cyframi arabskimi z kropką bez nawiasu, z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie danego artykułu, a przy powoływaniu – skrótem „ust.” bez względu na liczbę i przypadek oraz cyframi arabskimi bez kropki. Podział na ustępy wprowadza się także w przypadku, gdy między zdaniami wyrażającymi samodzielne myśli występują powiązania treściowe, ale treść żadnego z nich nie jest na tyle istotna, aby wydzielić ją w odrębny artykuł.

W obrębie artykułu (ustępu) zawierającego wyliczenie wyróżnia się dwie części: wprowadzenie do wyliczenia oraz punkty. Punkt oznacza się cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony, z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie danego artykułu albo ustępu, a przy powoływaniu – skrótem „pkt” bez względu na liczbę i przypadek oraz cyframi arabskimi bez nawiasu. Każdy punkt kończy się średnikiem, a ostatni kropką, chyba że wyliczenie kończy się częścią wspólną odnoszącą się do wszystkich punktów. W takim przypadku kropkę stawia się po części wspólnej, a każdy punkt z wyjątkiem ostatniego, kończy się przecinkiem. Wyliczenie może kończyć się częścią wspólną, odnoszącą się do wszystkich punktów. Po części wspólnej nie dodaje się kolejnej samodzielnej myśli; w razie potrzeby formułuje się ją w kolejnym ustępie. W przypadku gdy dany przepis zawiera zamykającą wyliczenie część wspólną - szczególną uwagę zwrócić należy

jej umieszczenie – to jedyny przypadek, w którym samo formatowanie tekstu (jego umieszczenie i wcięcie) może mieć znaczenie normatywne.

W obrębie punktów można dokonać dalszego wyliczenia, wprowadzając litery. Wyliczenie w obrębie punktów oznacza się małymi literami alfabetu łacińskiego, z wyłączeniem liter właściwych tylko językowi polskiemu (ą, ć, ę, ł, ń, ó, ś, ź, ż), z nawiasem z prawej strony, z zachowaniem ciągłości alfabetycznej w obrębie punktu, a przy powoływaniu – skrótom „lit.” bez względu na liczbę i przypadek oraz literą alfabetu łacińskiego bez nawiasu. Każdą literę kończy się przecinkiem, a ostatnią średnikiem albo kropką, chyba że wyliczenie kończy się częścią wspólną odnoszącą się do wszystkich liter. W takim przypadku średnik albo kropkę stawia się po części wspólnej. Jeśli zabraknie liter, stosuje się oznaczenie najpierw dwuliterowe, a następnie wieloliterowe, dopisując do ostatniej litery alfabetu łacińskiego najpierw pierwszą, a następnie kolejne litery tego alfabetu [a), b) ... z), za), zb) ... zz), zza), zzb) ...].

W obrębie liter można dokonać kolejnego wyliczenia, wprowadzając tiret (oznaczane „-”). Każde tiret kończy się przecinkiem, a ostatnie przecinkiem, średnikiem albo kropką, chyba że wyliczenie kończy się częścią wspólną odnoszącą się do wszystkich tiret. W takim przypadku przecinek, średnik albo kropkę stawia się po części wspólnej. Przy powoływaniu tiret oznacza się wyrazem „tiret” i wyrażonym słownie numerem porządkowym tego tiret.

W obrębie tiret można dokonać kolejnego wyliczenia, wprowadzając podwójne tiret. (oznaczane „- -”). Każde podwójne tiret kończy się przecinkiem, a ostatnie przecinkiem, średnikiem albo kropką, chyba że wyliczenie kończy się częścią wspólną odnoszącą się do wszystkich podwójnych tiret. W takim przypadku, przecinek, średnik albo kropkę stawia się po części wspólnej. Przy powoływaniu podwójnego tiret oznacza się je wyrazami „podwójne tiret” i wyrażonym słownie numerem porządkowym tego podwójnego tiret.

Pamiętać należy ponadto, iż każdą jednostkę redakcyjną zapisuje się od nowego wiersza i poprzedza jej oznaczeniem umieszczonym w tym samym wierszu. Artykuły i ustępy rozpoczyna się od akapitu. Punkty, litery, tiret i podwójne tiret rozpoczyna się natomiast na wysokości początku wprowadzenia do wyliczenia (co ma szczególne znaczenie przy określeniu do których przepisów odnosi się część wspólna).

Zakładając zatem, iż dana jednostka redakcyjna (artykuł, odpowiednio paragraf w rozporządzeniu) dzielić się będzie aż do podwójnego tiret jego schemat w uproszczeniu winien wyglądać tak:

Art. 1. 1. (ustęp)

1) (punkt)

a) (litera)

- (tiret)

--(podwójne tiret)

Na podwójnym tiret kończy się systematyzacja przepisów uregulowana w Zasadach techniki prawodawczej – życie jednak się nie kończy, przynosząc Czytelnikowi możliwość natknięcia się pośród prowadzonego monitoringu na potrójne tiret (oznaczane „- - -”).

Wyjaśnienia wymaga również oznaczenie jednostek redakcyjnych, z którym spotkali się Państwo już z pewnością nie raz – mianowicie np. 1a, 1b, 11, 21 itd. Numerację taką stosuje się podczas nowelizacji aktu normatywnego, kiedy – za przykład przyjmijmy ustępy określonego artykułu wołą prawodawcy jest wprowadzenie pomiędzy istniejące ustępy 1 i 2 dwóch dodatkowych ustępów. Wówczas, mając na uwadze, że nie zmienia się numeracji przepisów (nie przeniekuje się ich) pomiędzy ustępy 1 i 2 dodaje się ustępy 1a i 1b. Kiedy stosuje się 1a a kiedy 11 – nieistotne, byle konsekwentnie w ramach danego aktu normatywnego. Oczywiście spotkać można akty prawne w których oba powyższe systemy oznaczania przepisów będą ze sobą współistniały – wynika to z licznych zmian w danym akcie, i przykładowo – woli prawodawcy, który w omówionym powyżej przypadku postanowił, iż pomiędzy istniejące już ustępy 1 i 1a konieczne jest dodanie kolejnego ustępu. Zostanie on wówczas oznaczony jako 11. Jeśli w akcie stanowiącym powyższy przykład jako obowiązująca przyjęta została (funkcjonowałyby już) numeracja 1 i 11, wówczas pomiędzy powyższe ustępy wstawić należałoby ustęp 1a. Powyższy system stosuje się również w jednostkach redakcyjnych niższego rzędu.

Istotny, z racji prowadzonego monitoringu, pozostaje uregulowany w ramach Zasad techniki prawodawczej sposób nowelizacji aktów normatywnych. Pamiętać należy, iż to właśnie nowelizacje (akty zmieniające) będą typem aktu prawnego, z którym Czytelnik prowadząc monitoring stanowienia prawa spotykał będzie się najczęściej – w skutek czego niezbędne jest omówienie zasadniczych podstaw dokonywania nowelizacji i wskaza-

**Zmiana (nowelizacja)
aktu normatywnego**

nie tych przepisów i technik dokonywania nowelizacji, których istnienie zawsze uwzględnić należy podczas dokonywania analizy danego aktu zmieniającego.

Jako nowelizację aktu normatywnego rozumieć należy uchylenie niektórych przepisów danego aktu, zastąpienie niektórych przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodanie do danego aktu nowych przepisów. Zgodnie z paragrafem 83 Zasad techniki prawodawczej przepisy ustawy zmienia się odrębną ustawą zmieniającą (czyli ustawą o zmianie ustawy) lub też przepisem zmieniającym zamieszczonym w innej ustawie.

Pamiętać należy, iż jeżeli zmiany wprowadzane w ustawie miałyby być liczne albo miałyby naruszać konstrukcję lub spójność ustawy albo gdy ustawa była już poprzednio wielokrotnie nowelizowana, opracowuje się projekt nowej ustawy (paragraf 84 Zasad techniki prawodawczej). Przepis ten, bez wątplenia słuszny i konieczny, pozostaje niestety wyłączenie postulatem.

Podkreślić trzeba także, iż każda nowelizacja musi zostać jasno i precyzyjnie wskazana – zabronione jest dokonywanie tzw. nowelizacji dorozumianej, czy zmiany polegającej na zastąpieniu dawnego przepisu nowym, bez jednoczesnego wskazania dokonania tej zmiany.

Dla potrzeb właściwego prowadzenia monitoringu stanowienia prawa, przywołać należy paragraf 87 Zasad techniki prawodawczej, w brzmieniu:

„§ 87. 1. Zmieniany przepis ustawy przytacza się w pełnym nowym brzmieniu.

2. Jeżeli artykuły ustawy są podzielone na jednostki redakcyjne niższego stopnia, a zmianę wprowadza się tylko w którejś z tych jednostek, można poprzestać na przytoczeniu pełnego nowego brzmienia tylko tej zmienianej jednostki redakcyjnej.

3. Jeżeli zmiana przepisu ustawy polega na zastąpieniu w nim, dodaniu lub skreśleniu niektórych wyrazów lub znaków interpunkcyjnych, a sprzyja to wyrażeniu intencji prawodawcy w sposób zrozumiały dla adresatów, można nie przytaczać jego pełnego nowego brzmienia. W takim przypadku w przepisie zmieniającym wskazuje się jednoznacznie dokonywaną zmianę, stosując w szczególności zwrot: „wyrazy „...” (nazwa znaku interpunkcyjnego) zastępuje się wyrazami „...” (nazwa znaku interpunkcyjnego)”, „po wyrazach „...” (nazwa znaku interpunkcyjnego) dodaje się wyrazy „...” (nazwa znaku interpunkcyjnego)” albo „skreśla się wyrazy „...” (nazwa znaku interpunkcyjnego)”

O czym świadczy zacytowana w całości powyższa norma – o obowiązku Czytelnika do zestawienia aktu zmieniającego z aktem zmienianym. O ile w przypadku regulowanej w ustępie pierwszym nowelizacji dokonanej poprzez wskazanie pełnego brzmienia nowego przepisu zrozumienie sensu i zakresu nowelizacji jest

stosunkowo proste, to w przypadku zastosowania technik dozwolonych w ramach ustępów drugiego i trzeciego praktycznie niemożliwe jest zrozumienie skutków danej nowelizacji bez zestawienia jej z tekstem aktu zmienianego.

Wśród zawartych w Zasadach techniki prawodawczej przepisów dotyczących nowelizacji wskazać należy obowiązkowo paragraf 90, w brzmieniu:

„§ 90. Zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany – tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego – zmieniony tekst jednolity.”

O ile przepis ten jawi się jako oczywisty, wyjaśnienia wymaga zagadnienie tekstu jednolitego i jego różnic wobec tekstu ujednoliconego. Tekst jednolity to oficjalnie ogłoszony (posiadający walor autentyczności) tekst aktu prawnego uwzględniający zmiany w tekście prawnym na określony dzień (chciałoby się powiedzieć, że na dzień ogłoszenia tekstu jednolitego, jednakże zdarzały się już przypadki, że tekst jednolity nie uwzględnił określonej nowelizacji

Tekst jednolity i tekst ujednolicony

– co wynikało z szybkości i specyfiki procesu legislacyjnego oraz żmudnego i czasochłonnego przygotowywania tekstów jednolitych). Sposób ogłaszania tekstów jednolitych określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z artykułem 16 przywołanej ustawy Marszałek Sejmu ogłasza tekst jednolity ustawy nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli była ona nowelizowana. Teksty jednolite aktów normatywnych innych niż ustawa ogłasza organ właściwy do wydania aktu normatywnego. Podobnie jak w przypadku ustaw – tekst jednolity aktu normatywnego innego niż ustawa ogłasza się nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli był on nowelizowany. Tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt normatywny ogłoszono. Co istotne, tekst jednolity nie jest sam w sobie aktem normatywnym – to czynność materialno-techniczna – zestawienie i ogłoszenie dotychczasowych zmian danym w akcie normatywnym, mające ułatwić odbiorcy odczytanie aktualnego brzmienia określonej regulacji prawnej, bez konieczności długotrwałego wertowania dzienników urzędowych. Nie może zatem tekst jednolity wносить do aktu normatywnego innych zmian, niż te które zostały uprzednio przyjęte zgodnie z obowiązującymi procedurami.

Tekst ujednolicony. Z takim pojęciem, prowadząc systematyczny monitoring przepisów prawnych, spotkał będzie się Czytelnik stosunkowo często. Czym jest tekst ujednolicony – to tekst aktu prawnego, który zawierać powinien wszystkie

dotychczasowe zmiany danego aktu prawnego, jednakże nieprzygotowany przez odpowiednie organy i nieogłoszony w dzienniku urzędowym. W uproszczeniu powiedzieć można, że tekst jednolity określonej ustawy ogłosić musi Marszałek Sejmu, natomiast jej tekst ujednolicony możemy opracować sobie sami.

Wracając na grunt Zasad techniki prawodawczej - istotnym zagadnieniem na które Czytelnik winien zwrócić uwagę prowadząc monitoring stanowienia prawa oraz analizę określonych aktów normatywnych, jest wynikający z paragrafu 91

Nowelizacja przepisów zmieniających

zakaz nowelizacji przepisów zmieniających inną ustawę. (co prawda, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli jest to konieczne dla uniknięcia luki w prawie, można wyjątkowo znowelizować przepisy zmieniające ogłoszonej ustawy w okresie ich *vacatio legis* (nowelizację taką, wprowadza

się wówczas w życie z dniem wejścia w życie tych przepisów zmieniających). Istotą przywołanego przepisu jest swoista jednorazowość aktów zmieniających – wchodzi w życie, dokonują zmian w akcie zmienianym, i stają się już wyłącznie numerem w publikatorze. Jeśli okazałoby się że dana nowelizacja nie spełnia oczekiwań prawodawcy rozważyć należy dwie sytuacje. W uproszczeniu: jeśli nowelizacja weszła już w życie nie można jej zmieniać – wszelkich zmian dokonać należy w obrębie aktu zmienionego daną nowelizacją (czyli przygotować kolejny akt zmieniający), jeśli natomiast dana nowelizacja oczekuje na wejście w życie (znajduje się w okresie *vacatio legis*) można ją wówczas znowelizować.

Zgodnie z Zasadami techniki prawodawczej, jedną ustawą zmieniającą obejmuje się tylko jedną ustawę. Jednakże odstępianie od powyższej zasady jest oczywiście dopuszczalne w przypadku, gdy między zmienianymi ustawami występują niewątpliwe związki tematyczne lub do zrealizowania zamysłu prawodawcy jest niezbędne jednoczesne dokonanie zmian w kilku ustawach. Z czym spotkał się (bądź na pewno) spotka Czytelnik niejednokrotnie.

Pamiętać trzeba również, iż w ustawie zmieniającej nie zamieszcza się przepisów regulujących sprawy nieobjęte zakresem unormowania ustawy zmienianej. Oczywiście i od tej zasady są wyjątki - w szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli jest to konieczne dla uniknięcia luki w prawie, w ustawie zmieniającej można wyjątkowo zamieścić przepisy, które regulują sprawy wykraczające poza zakres unormowania ustawy zmienianej. Jedynym kryterium jest uniknięcie luki w prawie, a zatem nie istnieje konieczność żadnego powiązania tematycznego.

Dla skuteczności prowadzonego monitoringu stanowienia prawa uczulić przystoi Czytelnika na jeszcze jedno zagadnienie – tytuł ustawy zmieniającej. Zasadniczo tytuł (właściwie określenie przedmiotu) ustawy zmieniającej (jeśli zmiana obejmuje wyłącznie jedną ustawę) zaczynał się będzie od zwrotu: „ustawa o zmianie ustawy ... (tytuł ustawy)”; jeśli natomiast dana nowela zmienia jednocześnie kilka ustaw – wymienia się tytuł każdej zmienianej ustawy. Jeśli wymienienie w tytule ustawy nowelizującej tytułów wszystkich zmienianych ustaw powodowałoby, że tytuł ustawy nowelizującej byłby rażąco długi, można wyjątkowo sformułować go przy użyciu zwrotu: „ustawa o zmianie ustaw ...” i ogólnie podać ich wspólny przedmiot albo „ustawa o zmianie ustawy ... (tytuł ustawy) oraz niektórych innych ustaw”, wymieniając tylko tytuł podstawowej ustawy nowelizowanej. W takim przypadku, po określeniu przedmiotu ustawy, zamieszcza się odnośnik do tytułu ustawy, w którym podaje się tytuły wszystkich zmienianych ustaw niewymienionych w tytule ustawy oraz odrębnie – tytuły uchylanych ustaw. W przypadku gdy podczas monitoringu prawa napotkamy ustawę zawierającą w tytule zwrot „oraz niektórych innych ustaw” weryfikacja treści odnośnika staje się czynnością obowiązkową.

„oraz niektórych innych ustaw”

Wśród przepisów Zasad techniki prawodawczej uwagę zwrócić należy również na Typowe środki techniki prawodawczej. Istotne znaczenie przypisać należy paragrafowi 146, wskazującemu przypadki, w których w akcie normatywnym sformułować należy definicje danego określenia. Konieczność taka istnieje, jeśli:

Definicje

- dane określenie jest wieloznaczne;
- dane określenie jest nieostre, a jest pożądane ograniczenie jego nieostrości;
- znaczenie danego określenia nie jest powszechnie zrozumiałe;
- ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia.

Zgodnie z kolejnymi przepisami Zasad techniki prawodawczej jeżeli w akcie normatywnym ustalono znaczenie danego określenia w drodze definicji, w obrębie tego aktu nie wolno posługiwać się tym określeniem w innym znaczeniu (odstąpienie od tej zasady musi zostać wyraźnie wskazane).

Pamiętać należy również, iż w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej.

Pozostając w obszarze definicji zwrócić uwagę należy na zagadnienia:

- definicji zakresowej (wyliczającej elementy składowe zakresu). Definicja taka obejmuje cały zakres definiowanego pojęcia (co może mieć miejsce w kilku odrębnych aktach normatywnych) – katalog zamknięty / wyliczenie enumeratywne (zupelne);
- przykładowego wyliczenia zakresu danego określenia, dokonywanego z wyraźnym wskazaniem przykładowego charakteru wyliczenia dokonanego poprzez użycie zwrotu „w szczególności” – katalog otwarty.

Analizując typowe środki techniki prawodawczej winien Czytelnik zwrócić uwagę także na paragraf 156 Zasad techniki prawodawczej, regulujący zagadnienie odesłań. Stanowi on, iż jeżeli zachodzi potrzeba osiągnięcia skrótowości tekstu lub zapewnienia spójności regulowanych instytucji prawnych, w akcie normatywnym można posłużyć się odesłaniami do innych przepisów prawnych. Odesłanie winno być jednoznaczne i konkretne, jednakże dozwolone jest również odesłanie do przepisów określonych przedmiotowo, o ile przepisy te dadzą się w sposób niewątpliwy wydzielić spośród innych norm.

Co szczególnie istotne, zgodnie z paragrafem 157 Zasad techniki prawodawczej nie odsyła się do przepisów, które już zawierają odesłania. Jest to zakaz tzw. odesłania kaskadowego.

Zasadniczo przyjąć należy, iż większość powyższych regulacji stosuje się odpowiednio wobec aktów wykonawczych. Pamiętać trzeba jednak, że rozporządzenie może zostać zmienione rozporządzeniem wydanym na podstawie tego samego, obowiązującego przepisu upoważniającego, przez organ, który wydał rozporządzenie zmieniane, albo przez organ, który przejął jego właściwość.

Rozdział II

Proces legislacyjny – czyli jak procedura stanowienia prawa przebiega w praktyce?

Parlamentarny proces legislacyjny

Zgodnie z zasadą trójpodziału władzy, to parlament sprawuje władzę ustawodawczą. I to właśnie parlamentarny proces legislacyjny omówić należy jako pierwszy – nie tylko z racji na wiodącą rolę parlamentu, ale również z uwagi na pierwszoplanową rolę ustawy jako aktu powszechnie obowiązującego i jej wiodącego miejsca w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa powszechnego.

Zasadniczy kształt parlamentarnego procesu legislacyjnego uregulowany został w Konstytucji RP, znajdując swoje uszczegółowienie w Regulaminach Sejmu i Senatu, czyli odpowiednio: uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz uchwale Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. Regulamin Senatu.

Początkiem parlamentarnego procesu legislacyjnego jest nic innego jak wniesienie do Sejmu RP projektu określonej ustawy przez uprawnionego wnioskodawcę – czyli inicjatywa ustawodawcza. Zgodnie z art. 118 Konstytucji inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej i Radzie Ministrów, a także grupie co najmniej 100.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu (szczegółowy tryb postępowania w sprawie obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej określa ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli).

Inicjatywa ustawodawcza

Ważne pozostaje prawidłowe rozumienie powyższego katalogu podmiotów posiadających inicjatywę ustawodawczą – o ile uprawnienie Prezydenta Rzeczypospolitej nie nastrocza wątpliwości, to podkreślić należy, iż zarówno Senat jak i Rada Ministrów wskazane zostały całościowo – nie przysługuje zatem inicjatywa ustawodawcza poszczególnym senatorom czy ich grupie, a Senatowi jako całej izbie (Senat podejmuje wewnętrzne postępowanie w sprawie inicjatywy ustawodawczej – mające na celu podjęcie uchwały o wniesieniu inicjatywy ustawodawczej – na wniosek komisji senackiej lub co najmniej 10 senatorów), podobnie nie przysługuje inicjatywa ustawodawcza Premierowi czy poszczególnym ministrom – inicjatywa ustawodawcza przysługuje całej Radzie Ministrów. Wśród

podmiotów uprawnionych do wniesienia do Sejmu projektu ustawy Konstytucja wskazała „postów” – doprecyzowanie konstytucyjnego zapisu w tym zakresie stanowi art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu, wskazujący, iż poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub co najmniej 15 posłów podpisujących projekt.

Co szczególnie istotne, zgodnie z art. 118 ust. 3 Konstytucji wnioskodawcy, przedkładając Sejmowi projekt ustawy, przedstawiają skutki finansowe jej wykonania. Pamiętać należy, iż jest to konstytucyjny obowiązek wnioskodawcy.

Wśród norm konstytucyjnych bezpośrednio regulujących sejmową procedurę legislacyjną wskazać i omówić należy z pewnością art. 119 ustawy zasadniczej,

Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach.

stanowiący, iż Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Ponadto, zgodnie z przywołanym artykułem – prawo wnoszenia poprawek do projektu

ustawy w czasie rozpatrywania go przez Sejm przysługuje wnioskodawcy projektu, posłom i Radzie Ministrów. Marszałek Sejmu może odmówić poddania pod głosowanie poprawki, która uprzednio nie była przedłożona komisji. Wnioskodawca natomiast może wycofać projekt ustawy w toku postępowania ustawodawczego w Sejmie do czasu zakończenia drugiego czytania projektu. Skąd przepis uprawniający wnioskodawcę do wycofania projektu do czasu zakończenia drugiego czytania? Jak słusznie się Czytelnik domyśla – z życia. Uprawnienie takie zapobiega sytuacji, w której projekt złożony przez wnioskodawcę (który przecież nie musi posiadać wcale parlamentarnej większości) uległ w procesie legislacyjnym zmianom (prawo wnoszenia poprawek wnioskodawcy projektu, ale również innym posłom i Radzie Ministrów), których wnioskodawca nie akceptuje, a nie jest w stanie ich odrzucić – w skutek czego uchwalona ustawa była inna, odmienna niż intencje wnioskodawcy.

Kolejnym istotnym z punktu widzenia parlamentarnego procesu legislacyjnego przepisem konstytucyjnym jest art. 120, określający przesłanki niezbędne dla ważności uchwalania ustaw. Zgodnie ze wskazaną normą - Sejm uchwała ustawy zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, chyba że Konstytucja przewiduje inną większość. (warto przypomnieć w tym miejscu, iż oprócz większości zwykłej, wyróżnia się jeszcze większość bezwzględna (więcej głosów za niż głosów przeciw i głosów wstrzymujących się) i większość kwalifikowaną – wyrażoną wskaźnikiem ułamkowym).

Kolejnym stadium parlamentarnego procesu legislacyjnego jest przekazanie ustawy do Senatu. Zgodnie z art. 121 ust. 1 Konstytucji – ustawę uchwaloną przez Sejm Marszałek Sejmu przekazuje Senatowi. Istotne w rozumieniu przywołanego przepisu jest podkreślenie, iż Marszałek Sejmu nie przekazuje do Senatu projektu ustawy, a ustawę. Od trzeciego czytania mówić należy już o ustawie, a nie o jej projekcie. Taka też jest data ustawy – data trzeciego czytania, nie data podpisu Prezydenta czy jakkolwiek inna.

Senat, zgodnie z kolejnymi ustępami art. 121 ustawy zasadniczej, w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy może ją przyjąć bez zmian, uchwalić poprawki albo uchwalić odrzucenie jej w całości. Jeżeli Senat w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy nie podejmie stosownej uchwały, ustawę uznaje się za uchwaloną w brzmieniu przyjętym przez Sejm. Jeśli Senat skorzysta ze swoich uprawnień podejmując uchwałę odrzucającą ustawę albo proponującą określoną poprawkę, Sejm by ją odrzucić, musi dokonać tego bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Postępowanie w Senacie

Po zakończeniu powyższej procedury Marszałek Sejmu przedstawia uchwaloną ustawę do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Prezydent

Pamiętać należy jednak, iż Prezydent, przed podpisaniem ustawy może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją. Jeśli Trybunał Konstytucyjny uznał daną ustawę za zgodną z Konstytucją – Prezydent nie może odmówić jej podpisania ustawy. W przypadku gdyby Trybunał Konstytucyjny uznał daną ustawę za niezgodną z Konstytucją – Prezydent odmawia jej podpisania. Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy wyłącznie poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał Konstytucyjny nie orzeknie, że są one nierozzerwalnie związane z całą ustawą, Prezydent, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją albo zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.

Wniosek do Trybunału Konstytucyjnego przed podpisaniem ustawy

Weto Prezydenta

Jeżeli natomiast Prezydent nie wystąpił z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 3/5 głosów

(czyli większością kwalifikowaną) w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów Prezydent w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi Rzeczypospolitej nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego (przed podpisaniem ustawy). Pamiętać trzeba jednak, iż zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 1 ustawy zasadniczej Prezydent może wystąpić z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, w tym również z wnioskiem w sprawie dopiero co podpisanej przez siebie ustawy.

Wśród konstytucyjnych norm odnoszących się do procesu legislacyjnego, warto zwrócić uwagę również na art. 123 regulujący kwestię pilnego projektu ustawy. Zgodnie z ww. artykułem Rada Ministrów (i tylko i wyłącznie Rada Ministrów) może uznać uchwalony przez siebie projekt ustawy za pilny, z wyjątkiem projektów ustaw podatkowych, ustaw dotyczących wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejmu, Senatu oraz organów samorządu terytorialnego, ustaw regulujących ustrój i właściwość władz publicznych, a także kodeksów.

Projekt pilny

W postępowaniu w sprawie ustawy, której projekt został uznany za pilny, termin jej rozpatrzenia przez Senat wynosi 14 dni (zamiast 30), a termin podpisania ustawy przez Prezydenta Rzeczypospolitej wynosi 7 dni (zamiast 21). Projekt pilny charakteryzuje się również pewnymi odrębnościami w postępowaniu ustawodawczym – co uregulowane zostało w Regulaminach obydwu izb.

Analizując konstytucyjne regulacje dotyczące procesu legislacyjnego, warto przywołać również art. 221 – regulujący kwestie inicjatywy ustawodawczej w zakresie budżetowym. Pamiętać trzeba, iż inicjatywa ustawodawcza w zakresie ustawy budżetowej, ustawy o prowizorium budżetowym, zmiany ustawy budżetowej, ustawy o zaciąganiu długu publicznego oraz ustawy o udzielaniu gwarancji finansowych przez państwo przysługuje wyłącznie Radzie Ministrów.

Wszystko powyższe, to konstytucyjny zarys procesu legislacyjnego – jego doprecyzowanie znajdzie Czytelnik w Regulaminie Sejmu, a dokładniej w uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Pamiętając o uregulowanej w art. 32 Regulaminu Sejmu inicjatywie ustawodawczej, przystąpić należy do analizy kolejnych norm ww. aktu posiadających znaczenie szczególne dla przebiegu procesu legislacyjnego.

Wśród przepisów, które Czytelnik zawsze mieć musi na uwadze prowadząc usystematyzowany monitoring stanowienia prawa nie da się pominąć art. 34

Regulaminu Sejmu. Zgodnie z ustępem pierwszym przywołanej normy, projekty ustaw i uchwał składa się w formie pisemnej na ręce Marszałka Sejmu, a wnioskodawca - wnosząc projekt - wskazuje swego przedstawiciela upoważnionego do reprezentowania go w pracach nad tym projektem. Pamiętać należy, iż w rozumieniu Regulaminu Sejmu forma pisemna to tradycyjna forma pisemna - drukowana, nie zaś forma elektroniczna.

Ustępy 2 - 4a art. 34 Regulaminu Sejmu, z racji ich wagi dla całego procesu legislacyjnego, i wymogów jakie stawiają przed projektami ustaw warto zacytować w całości:

„Art. 34. [...]

2. Do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie, które powinno:

- 1) wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy,
- 2) przedstawiać rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana,
- 3) wykazywać różnicę pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym,
- 4) przedstawiać przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne,
- 5) wskazywać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
- 6) przedstawiać założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych,
- 7) zawierać oświadczenie o zgodności projektu ustawy

**Uzasadnienie
projektu ustawy -
wymogi**

z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

2a. W uzasadnieniu projektu ustawy, który dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej, jako odrębną część uzasadnienia, przedstawia się ocenę przewidywanego wpływu projektu ustawy na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

3. Uzasadnienie powinno przedstawiać również wyniki przeprowadzanych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgnięcia takich opinii wynika z przepisów ustawy. W wypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji, Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania kieruje projekt do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

4. Do uzasadnienia wniesionego przez Radę Ministrów projektu ustawy dołącza się projekty podstawowych aktów wykonawczych.

4a. Do uzasadnienia projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej, o której mowa w art. 95a, wniesionego przez Radę Ministrów, dołącza się projekty aktów wykonawczych, których obowiązek wydania przewiduje projekt ustawy, a także tabelę zgodności projektowanych przepisów z przepisami prawa Unii Europejskiej."

Wskazane w ustępie drugim wymogi, które spełnić musi uzasadnienie projektu (z zastrzeżeniem odmienności dla projektów rządowych), to absolutne minimum dla projektu aktu normatywnego rangi ustawowej. Pamiętać należy, iż zgodnie z art. 7 omawianej normy Marszałek Sejmu może zwrócić wnioskodawcy projekt ustawy lub uchwały, jeżeli uzasadnienie dołączone do projektu nie odpowiada wymogom określonym w art. 2-3.

Warto zwrócić uwagę na odmienne uregulowanie wymagań stawianych projektom ustaw w zależności od kryterium wnioskodawcy – projekt poselski / projekt rządowy. W przypadku projektów poselskich przygotować należy założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych, w przypadku projektu rządowego, zgodnie z art. 4, dołącza się już nie założenia, a projekty podstawowych aktów wykonawczych. Zestawienie to, uzupełnione w dalszej części niniejszego rozdziału o omówienie rządowego procesu legislacyjnego w zakresie przygotowania projektów ustaw i niezbędną w tym celu dokumentację, uświadomić powinno Czytelnikowi dlaczego dość powszechną praktyką bywa procedowanie projektów przygotowanych przez administrację rządową jako projektów poselskich.

Dla potrzeb prowadzonego monitoringu stanowienia prawa, i przede wszystkim ewentualnych wystąpień w tym zakresie, nie sposób pominąć znaczenia art. 3 omawianego przepisu, nakazującego nie tylko przedstawienie w uzasadnieniu projektu wyników przeprowadzanych konsultacji oraz informacji o przedstawionych wariantach i opiniach; ale wskazującego również, iż w przypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji, to na Marszałku Sejmu, przed skierowaniem do pierwszego czytania, spoczywa obowiązek skierowania danego projektu do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Z punktu widzenia poprawności danego projektu ustawodawczego podnieść należy znaczenie art. 8 omawianego przepisu, zgodnie z którym projekty, co do których istnieje wątpliwość, czy nie są sprzeczne z prawem, w tym z prawem Unii Europejskiej lub podstawowymi zasadami techniki prawodawczej, Marszałek Sejmu, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu, może skierować celem wyrażenia opinii do Komisji Ustawodawczej. Komisja może większością 3/5 głosów

w obecności co najmniej połowy członków Komisji zaopiniować projekt jako niedopuszczalny. Projektowi zaopiniowanemu jako niedopuszczalny Marszałek Sejmu może nie nadać dalszego biegu.

Pozostając na gruncie wstępnej weryfikacji poprawności projektu aktu normatywnego, pamiętać należy również o wynikającym z ust. 9 obowiązku nałożonym na Marszałka Sejmu, który po otrzymaniu projektu a przed skierowaniem go do pierwszego czytania, winien zarządzić sporządzenie przez ekspertów Kancelarii Sejmu opinii w sprawie zgodności wniesionego projektu z prawem Unii Europejskiej (z wyjątkiem projektów wnoszonych przez Prezydenta oraz Radę Ministrów).

Prowadząc monitoring stanowienia prawa, w przypadku gdy analizowany projekt ustawy wykonuje prawo unijne warto zwrócić uwagę na wskazaną w ust 4a cytowanego przepisu (art. 34 Regulaminu Sejmu) tabelę zgodności – w uproszczeniu i uogólnieniu mówiąc – zestawienie przepisów unijnych i odpowiadających im projektowanych przepisów krajowych. Tabela ta, z racji, iż wiele regulacji dotyczących dostępności wynika z prawa unijnego, jawi się jako szczególnie istotna.

Co dalej? Jeśli inicjatywa ustawodawcza wniesiona została zgodnie z procedurą a projekt spełnia wymagania formalne – zgodnie z art. 35 Regulaminu Sejmu Marszałek Sejmu zarządza drukowanie projektów ustaw i uchwał oraz doręczenie ich posłom.

Jak już wskazano, co wynika z regulacji konstytucyjnych - rozpatrywanie projektów ustaw odbywa się w trzech czytaniach (projektów uchwał - w dwóch czytaniach).

Wnioskodawca, do czasu rozpoczęcia pierwszego czytania, może wnieść autopoprawkę do przedłożonego projektu. Tekst autopoprawki jest wprowadzany do przedłożonego projektu bez konieczności jej głosowania. Ponadto, co już omówione zostało - wnioskodawca do czasu zakończenia drugiego czytania może wycofać wniesiony przez siebie projekt. Projekt poselski uważa się również za wycofany, jeżeli do czasu zakończenia drugiego czytania, na skutek cofnięcia poparcia, projekt popiera mniej niż 15 posłów spośród tych, którzy podpisali projekt przed jego wniesieniem.

Pierwsze czytanie – które, zgodnie z art. 39 ust. 1 Regulaminu Sejmu obejmuje uzasadnienie projektu przez wnioskodawcę, debatę w sprawie ogólnych zasad projektu oraz pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawcy - przeprowadza się na posiedzeniu Sejmu lub komisji (art. 37 ust. 1 Regulaminu).

Pierwsze czytanie

Zasadniczo przyjąć należy, iż standardem jest skierowanie projektu, celem odbycia pierwszego czytania, bezpośrednio do właściwej komisji. Pierwsze czytanie na posiedzeniu Sejmu przeprowadza się w odniesieniu do projektów ustaw: o zmianie Konstytucji, budżetowych, podatkowych, dotyczących wyboru Prezydenta, Sejmu i Senatu oraz organów samorządu terytorialnego, regulujących ustrój i właściwość władz publicznych, a także kodeksów. Pamiętać należy, iż Marszałek Sejmu może skierować do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu również wszystkie inne projekty, jeżeli przemawiają za tym ważne względy (art. 37 ust 2-3 Regulaminu Sejmu).

Pierwsze czytanie może się odbyć nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku projektu, chyba że Sejm lub komisja postanowią inaczej.

Jeżeli pierwsze czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu - kończy się ono skierowaniem projektu do komisji, chyba że Sejm w związku ze zgłoszonym wnioskiem odrzuci projekt w całości.

Przy rozpatrywaniu projektów ustaw komisje (i podkomisja jeśli takową powołano) biorą pod uwagę opinie przedstawione przez inne komisje sejmowe i posłów. Co istotne komisje i podkomisja mogą wysłuchiwać także opinii zaproszonych ekspertów.

Drugie czytanie, jak wskazuje art. 44 ust. 1 Regulaminu Sejmu, obejmuje przedstawienie Sejmowi sprawozdania komisji o projekcie oraz przeprowadzenie debaty oraz zgłaszanie poprawek i wniosków.

Drugie czytanie może się odbyć nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom sprawozdania komisji, chyba że Sejm postanowi inaczej.

Projekt kieruje się ponownie do komisji, które go rozpatrywały, w razie zgłoszenia w drugim czytaniu nowych poprawek i wniosków, o ile Sejm nie postanowi inaczej.

Trzecie czytanie projektu, zgodnie z art. 49 Regulaminu Sejmu, obejmuje przedstawienie dodatkowego sprawozdania komisji lub - jeżeli projekt nie został ponownie skierowany do komisji - przedstawienie przez posła sprawozdawcę poprawek i wniosków zgłoszonych podczas drugiego czytania, oraz ostateczne głosowanie nad projektem. Trzecie czytanie może się odbyć niezwłocznie, jeżeli w drugim czytaniu projekt nie został skierowany ponownie do komisji.

Pamiętać należy, iż Sejm, na mocy art. 51 swojego Regulaminu, w szczególnie uzasadnionych wypadkach może skrócić postępowanie z projektami ustaw oraz uchwał przez:

- przystąpienie do pierwszego czytania niezwłocznie po otrzymaniu przez posłów projektu,
- przystąpienie do drugiego czytania niezwłocznie po zakończeniu pierwszego bez odsyłania projektu do komisji,
- przystąpienie do drugiego czytania niezwłocznie po otrzymaniu przez posłów druku sprawozdania komisji.

W tym miejscu, zasygnalizować należy również, iż zgodnie z Regulaminem Sejmu (a także Konstytucją w przypadku projektu pilnego) pewne grupy projektów ustaw podlegają odmiennej procedurze legislacyjnej – są to: wskazany już projekt pilny, ale także projekty ustaw o zmianie konstytucji, projekty kodeksów, projekty ustaw wykonujących prawo unii europejskiej, wreszcie projekty ustaw budżetowych oraz projekty dotyczące innych planów finansowych państwa.

Niezależnie od powyższego, po zakończeniu trzeciego czytania (czyli po ostatecznym głosowaniu nad projektem) Marszałek Sejmu przesyła niezwłocznie Marszałkowi Senatu i Prezydentowi potwierdzony swoim podpisem tekst uchwalonej przez Sejm ustawy.

Jak już wskazano podczas omawiania regulacji konstytucyjnych - Senat w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy może ją przyjąć bez zmian, uchwalić poprawki albo uchwalić odrzucenie jej w całości. Jeżeli Senat w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy nie podejmie stosownej uchwały, ustawę uznaje się za uchwaloną w brzmieniu przyjętym przez Sejm.

Postępowanie w Senacie

Szczegółowo postępowanie w Senacie regulują Dział VII Regulaminu Senatu, czyli Uchwały Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. Regulamin Senatu. Zgodnie z art. 68 Regulaminu Senatu Marszałek Senatu kieruje ustawę uchwaloną przez Sejm i przekazaną do Senatu do właściwych komisji senackich. Komisje po rozpatrzeniu ustawy przygotowują w terminie nie dłuższym niż 18 dni, a w przypadku ustawy wniesionej jako projekt pilny oraz ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej – w terminie wyznaczonym przez Marszałka Senatu, projekt uchwały Senatu w sprawie ustawy uchwalonej przez Sejm, w którym proponują:

- przyjęcie ustawy bez poprawek albo
- wprowadzenie do jej tekstu poprawek, albo
- odrzucenie ustawy.

Uchwałę w sprawie ustawy uchwalonej przez Sejm Senat podejmuje w ciągu 30 dni od dnia jej przekazania.

Warto wskazać, iż zgodnie z art. 69 Regulaminu Senatu - jeżeli w toku prac nad ustawą uchwaloną przez Sejm, komisja dostrzeże potrzebę wprowadzenia zmian legislacyjnych wykraczających poza materię rozpatrywanej ustawy, to wraz z projektem uchwały, o którym mowa w art. 68 ust. 2, komisja może przedstawić wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej wraz z projektem odpowiedniej ustawy.

Jeśli postępowanie w Senacie zakończyło się akceptacją ustawy – ustala się tekst ustawy, jeśli natomiast postępowanie w Senacie zwieńczone zostało

Postępowanie w Sejmie w sprawie uchwały Senatu

uchwaleniem uchwały Senatu zawierającej poprawki do ustawy uchwalonej przez Sejm albo odrzucającej ustawę w całości Marszałek Sejmu kieruje taką uchwałę Senatu do rozpatrzenia przez komisje sejmowe, które projekt ustawy rozpatrywały. Rozpatrzenie sprawozdania komisji przez Sejm może odbyć się nie wcześniej niż trzeciego dnia od doręczenia posłom tego sprawozdania, chyba że Sejm postanowi inaczej. Marszałek Sejmu poddaje pod głosowanie wnioski o odrzucenie poszczególnych poprawek, chyba że ze sprawozdania komisji wynika celowość głosowania łącznego nad częścią lub całością poprawek zawartych w uchwale Senatu. Uchwałę Senatu o odrzuceniu ustawy lub poprawkę zaproponowaną w uchwale Senatu uważa się za przyjętą, jeżeli Sejm nie odrzuci jej bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. (Oczywiście pamiętać należy, iż na wniosek Marszałka Sejmu, Sejm może rozpatrzyć poprawki zawarte w uchwale Senatu bez uprzedniego skierowania jej do komisji).

Niezwłocznie po ustaleniu tekstu ustawy w wyniku rozpatrzenia uchwały Senatu albo po uzyskaniu informacji o przyjęciu ustawy przez Senat bądź po bezskutecznym upływie terminu do podjęcia uchwały Senatu Marszałek Sejmu przesyła Prezydentowi tekst ustawy, potwierdzony swoim podpisem.

Postępowanie i uprawnienia Prezydenta w procesie legislacyjnym (w tym prawo „weta” oraz prawo do skierowania projektu do Trybunału Konstytucyjnego) zostały już uprzednio omówione. Po podpisie „Głowy Państwa” ustawę publikuje się w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – co, zgodnie z Konstytucją, jest warunkiem absolutnie koniecznym by dana ustawa miała moc obowiązującą.

Gwoli naukowej skrupulatności, podnieść należy również, iż zgodnie z art. 69 Regulaminu Sejmu, w trybie przewidzianym dla uchwał (czyli w dwóch czytaniach) Sejm może podejmować:

- rezolucje - zawierające wezwanie określonego organu państwowego do podjęcia wskazanego w rezolucji jednorazowego działania,

- deklaracje - zawierające zobowiązanie do określonego postępowania,
 - apele - zawierające wezwanie do określonego zachowania się, podjęcia inicjatywy lub zadania,
 - oświadczenia - zawierające stanowisko w określonej sprawie
- zaden z tych aktów, podobnie zresztą jak uchwała Sejmu, nie może być jednak rozumiany jako źródło prawa powszechnego.

Rządowy proces legislacyjny

Rządowy proces legislacyjny omówiony zostanie w drugiej kolejności, nawet nie z racji szacunku dla znaczenia i powagi parlamentu, ale z uwagi na fakt, iż to parlament stanowi w Rzeczypospolitej władzę ustawodawczą – może zatem uchwalać akty prawne rangi ustawowej – Rada Ministrów (i poszczególni ministrowie), na gruncie prawa powszechnie obowiązującego, mogą wydawać wyłącznie akty prawne o charakterze wykonawczym – czyli akty podstawowe, dla których istnienia i obowiązywania konieczne są wyraźne, zawarte w odpowiednich ustawach upoważnienia. Na gruncie ustawodawczym Radzie Ministrów przysługuje wyłącznie inicjatywa ustawodawcza.

Przebieg rządowego procesu legislacyjnego uregulowany został w Działach III i IV Regulaminu pracy Rady Ministrów, a konkretniej w wielokrotnie zmienianej Uchwale Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów.

Regulamin pracy Rady Ministrów posługuje się pojęciem projektu dokumentu rządowego. Zgodnie z § 19 ust. 1 omawianej regulacji, za projekt dokumentu rządowego uważa się projekt:

- ustawy;
- aktu normatywnego Rady Ministrów;
- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów lub ministra;
- zarządzenia Prezesa Rady Ministrów.

**Projekt
dokumentu
rządowego**

Dla potrzeb monitoringu prawa powszechnie obowiązującego wskazać w tym miejscu należy, a i szczególną uwagę Czytelnika skierować na: projekt ustawy (co tłumaczenia nie wymaga); projekt aktu normatywnego Rady Ministrów (Rada Ministrów może wydać rozporządzenie – czyli akt o charakterze powszechnym!) oraz rozporządzenie Premiera lub ministra. Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów, tak jak i zarządzenie każdego z ministrów to akt o charakterze wewnętrznym.

Pamiętać należy również, iż zgodnie z § 19 ust. 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów, projektem dokumentu rządowego może być również projekt innego dokumentu, w szczególności strategii, programu, sprawozdania, informacji, stanowiska Rządu do pozarządowego projektu ustawy lub innego stanowiska, przewidzianego w obowiązujących przepisach, zleconego przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów albo przygotowywanego za jego zgodą w celu przedstawienia Radzie Ministrów. Prowadząc monitoring przepisów prawnych w zakresie dostępności, z pewnością warto wyszukiwać i poddawać analizie kolejne rządowe strategie i programy – jako przykład wskazać można z pewnością znany przecież Czytelnikowi – Rządowy Program Dostępność Plus.

Przebieg rządowego procesu legislacyjnego reguluje § 21 Regulaminu pracy Rady Ministrów, w brzmieniu:

„§ 21. Postępowanie z projektami dokumentów rządowych obejmuje:

Etapy rządowego procesu legislacyjnego

- 1) opracowanie projektu;
- 2) uzgodnienia, konsultacje publiczne lub opiniowanie projektu;
- 3) rozpatrzenie projektu przez komitet lub komitety właściwe do rozpatrywania określonych kategorii spraw;
- 4) rozpatrzenie projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów;
- 5) rozpatrzenie projektu przez komisję prawniczą - w przypadku projektu ustawy oraz projektu rozporządzenia;
- 5a) potwierdzenie projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów - w przypadku projektu ustawy oraz projektu rozporządzenia;
- 6) rozpatrzenie projektu przez Radę Ministrów.”

Powyższy przepis, zacytowany w całości z racji swej rangi i znaczenia, stanowi zasadniczy zarys postępowania z projektami dokumentów rządowych. Warto by Czytelnik, prowadząc usystematyzowany monitoring stanowienia prawa miał na uwadze ww. etapy procedury rządowej – będą one istotne dla ustalenia za-wansowania rządowej procedury legislacyjnej i szczególnie istotne w ramach monitorowania stron internetowych (szczególnie prowadzonych przez Rządowe Centrum Legislacji). Przy ich wykorzystaniu Czytelnik uczestniczyć mógł będzie w konsultacjach publicznych i zgłaszać swoje uwagi do określonych projektów,. Dodatkowo, analiza czy wszystkie etapy rządowego procesu legislacyjnego się odbyły pozwoli na ustalenie czy dany projekt nie został przepracowany w trybie odrębnym (o czym później).

Przechodząc do omawiania i analizy kolejnych etapów rządowego procesu legislacyjnego, wskazać należy na wstępie, iż zgodnie z § 20 Regulaminu pracy Rady Ministrów do opracowania, prowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania oraz wnoszenia do rozpatrzenia projektu dokumentu rządowego jest uprawniony tzw. „organ wnioskujący”. Organem wnioskującym może być:

- członek Rady Ministrów, stosownie do zakresu swojej właściwości,
- Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
- Prezes Rządowego Centrum Legislacji,
- inny podmiot, jeżeli został upoważniony przez Prezesa Rady Ministrów, lub upoważnienie do opracowania, prowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania oraz wnoszenia do rozpatrzenia projektu dokumentu rządowego wynika z przepisów odrębnych.

Pamiętać należy jednakże, szczególnie z racji ewentualnego udziału w konsultacjach publicznych, iż minister może upoważnić do opracowania lub do prowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania projektu dokumentu rządowego centralny organ administracji rządowej podległy mu lub przez niego nadzorowany.

Pierwszym spośród wskazanych w Regulaminie pracy Rady Ministrów etapem postępowania z projektem dokumentu rządowego jest, co oczywiste, przygotowanie projektu.

Zgodnie z § 24 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów organ wnioskujący podejmuje prace nad projektem dokumentu rządowego, jeżeli opracowanie danego dokumentu wynika w szczególności („w szczególności – katalog otwarty”) z:

Opracowanie projektu dokumentu rządowego

- obowiązujących przepisów;
- konieczności wdrożenia lub wykonania prawa Unii Europejskiej;
- przyjętych strategii lub programów;
- dokonanych analiz i ocen stanu prawnego lub sytuacji społeczno-gospodarczej, w tym uwzględniających konsultacje zagadnień z danej dziedziny życia społeczno-gospodarczego.

Co istotne, przed rozpoczęciem prac nad opracowaniem projektu dokumentu rządowego będącego projektem aktu normatywnego, organ wnioskujący zobowiązany jest dokonać oceny jego przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych. Organ wnioskujący jest również zobowiązany do złożenia wniosku

o wprowadzenie danego projektu do wykazu prac legislacyjnych albo wykazu prac programowych Rady Ministrów (co szczegółowo omówione zostanie w następnym rozdziale niniejszego podręcznika).

Wymogi formalne stawiane przed projektem dokumentu rządowego (który na potrzeby niniejszego opracowania rozumieć należy jako projekt aktu normatywnego) zawarte zostały w § 26 i następnym Regulaminu pracy Rady Ministrów. Projekt taki opracowany musi zostać zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, a jego uzasadnienie opracowuje się z uwzględnieniem wymagań określonych w przepisach odrębnych – które należy rozumieć jako omówione już wymogi wobec uzasadnienia projektu ustawy wskazane w Regulaminie Sejmu. Wskazać należy jednak, iż Regulamin pracy Rady Ministrów stawia przed projektem aktu normatywnego surowsze wymogi niż Regulamin Sejmu – co jest zresztą uzasadnione, gdyż od Rady Ministrów – dysponującej wykwalifikowanym aparatem administracyjnym, wymagać można zdecydowanie więcej niż od grupy posłów. Zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów uzasadnienie projektu aktu normatywnego powinno:

- wyjaśniać potrzebę i cel wydania aktu;
- przedstawiać rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana;
- wykazywać różnicę między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym (przewidywane skutki prawne wejścia aktu w życie);
- zawierać: oświadczenie organu wnioskującego co do zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej oraz ocenę organu wnioskującego, czy projekt aktu podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Dodatkowo, w projekcie dokumentu rządowego albo jego uzasadnieniu, jeżeli jest sporządzane, przedstawia się informację dotyczącą przedstawienia projektu właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

O kolejnej różnicy pomiędzy poselskimi i rządowymi projektami ustaw stanowi § 28 Regulaminu pracy Rady Ministrów obligujący administrację rządową do sporządzania, jako odrębnej części uzasadnienia projektu aktu normatywnego - oceny skutków regulacji (popularnego „OSR-u”), która przedstawia wyniki oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych. (OSR sporządza się również do projektów rozporządzeń – jednakże konieczność jego sporządzania wobec rządowych projektów ustaw, jest jedną z wielu przyczyn wnoszenia projektów rządowych jako projektów poselskich).

**Ocena
Skutków
Regulacji
- OSR**

Ocena Skutków Regulacji, która jeśli sporządzona została rzetelnie jest bezcenna dla skuteczności i szybkości prowadzonego monitoringu stanowienia prawa, zawiera w szczególności:

- wskazanie podmiotów, na które oddziałuje projektowany akt normatywny (analizując ten punkt OSR Czytelnik winien zwrócić szczególną uwagę czy pośród podmiotów objętych skutkami danej regulacji są osoby zagrożone wykluczeniem); informacje o konsultacjach przeprowadzonych przed opracowaniem projektu, a także o zakresie konsultacji publicznych i opiniowania projektu, w tym o obowiązku zasięgnięcia opinii określonych podmiotów wynikającym z przepisów odrębnych;
- informacje o wynikach analiz możliwości osiągnięcia celu projektu za pomocą innych środków;
- przedstawienie wyników analizy wpływu projektowanego aktu normatywnego na podmioty na które oddziałuje projektowany akt normatywny, oraz wpływu projektu na istotne obszary oddziaływania, w szczególności na: sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego; rynek pracy; konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, a zwłaszcza mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców; sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych (co z racji prowadzenia monitoringu stanowienia prawa z zakresu dostępności jest szczególnie istotne);
- wskazanie źródeł finansowania, zwłaszcza jeżeli projekt pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń.

OSR projektu ustawy zawierać musi także zidentyfikowanie rozwiązywanego problemu, określenie celu i istoty interwencji, wreszcie porównanie z rozwiązaniami przyjętymi w innych krajach.

Podkreślenia wymaga, iż w przypadku projektu ustawy albo projektu rozporządzenia, który nie był przedstawiany do konsultacji publicznych, Ocena Skutków Regulacji zawierać musi wskazanie przyczyn rezygnacji z prowadzenia konsultacji publicznych.

Ocenę Skutków Regulacji przedstawia się na z góry ustalonym formularzu, mającym zapewnić jak najbardziej rzetelne i przejrzyste jej przedstawienie. Oczywiście podkreślenia wymaga, iż ww. wymogi wobec OSR to jedynie minimum formalne, a organ sporządzający ocenę winien zawrzeć w nim wszystkie niezbędne informacje.

Jednocześnie wskazać należy, iż jeśli danym projektem dokonuje się zmian w większej liczbie ustaw to OSR odnosi się do ustawy, w której wprowadzone zostaną zasadnicze zmiany. W takim przypadku można zrezygnować z opisywania w OSR zmian dokonywanych w innych ustawach, które mają jedynie charakter wynikowy w stosunku do podlegającej nowelizacji ustawy głównej.

Pozostając na gruncie wymagań stawianych przed projektem dokumentu rządowego, należy zapoznać Czytelnika z dwoma pojęciami, wynikającymi z § 30 Regulaminu pracy Rady Ministrów – mianowicie wskazywaną i omawianą już tabelą zgodności oraz odwróconą tabelą zgodności. Oba te pojęcia mają zastosowanie przy projektach ustaw albo projektach rozporządzeń mających na celu wdrożenie prawa Unii Europejskiej. W takich przypadkach do uzasadnienia dołącza się:

- tabelę zgodności, czyli tabelaryczne zestawienie przepisów dyrektywy lub dyrektyw, których wdrożenie jest celem projektu, oraz projektowanych przepisów prawa polskiego,
- odwróconą tabelę zgodności – jeśli projekt ustawy mającej na celu wdrożenie prawa Unii Europejskiej zawiera przepisy wykraczające poza ten cel - wówczas organ wnioskujący dołącza do projektu dodatkowo tabelaryczne zestawienie projektowanych przepisów ustawy, które wykraczają poza cel wdrożenia prawa Unii Europejskiej, wraz z wyjaśnieniem niezbędności objęcia ich tym projektem.

Jako kolejny etap postępowania z projektem dokumentu rządowego Regulamin pracy Rady Ministrów wskazuje uzgodnienia, konsultacje publiczne i opiniowanie – wszystko to prowadzi organ wnioskujący.

Uzgodnienia, konsultacje publiczne, opiniowanie

Projekt dokumentu rządowego podlega uzgodnieniom z członkami Rady Ministrów, Szefem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz pod względem prawnym z Rządowym Centrum Legislacji. Ponadto, w przypadkach określonych w odrębnych przepisach projekt dokumentu rządowego podlega uzgodnieniom ze wskazanymi w tych przepisach organami lub podmiotami, których zakresu działania dotyczy projekt.

Uzgodnienia

Co szczególnie istotne, zgodnie z § 36 Regulaminu pracy Rady Ministrów - organ wnioskujący, biorąc pod uwagę treść 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.

Konsultacje publiczne

Opiniowanie

Odrębną od uzgodnień i konsultacji publicznych procedurę stanowi opiniowanie projektu dokumentu rządowego. Opiniować dany dokument mogą różne organy i instytucje.

Zgodnie z § 37 Regulaminu pracy Rady Ministrów - projekt aktu normatywnego o szczególnie istotnych skutkach prawnych, społecznych lub gospodarczych kieruje się do zaopiniowania przez Radę Legislacyjną przy Prezesie Rady Ministrów. Pamiętać należy, iż Prezes Rady Ministrów, Przewodniczący Stałego Komitetu Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Prezes Rządowego Centrum Legislacji lub Sekretarz Rady Ministrów mogą w każdym przypadku skierować projekt dokumentu rządowego do zaopiniowania przez Radę Legislacyjną.

Na mocy § 38 Regulaminu pracy Rady Ministrów, organ wnioskujący kieruje projekt dokumentu rządowego do zaopiniowania przez:

- Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej,
- Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- inne organy administracji rządowej lub inne organy i instytucje państwowe - jeżeli projekt dotyczy ich zakresu działania.

Podkreślenia wymaga, iż w przypadkach określonych w odrębnych przepisach projekt dokumentu rządowego przekazuje się do zaopiniowania podmiotom wskazanym w tych przepisach - jako przykład wskazać należy projekty, których przepisy dotyczą problematyki objętej zakresem działania komisji wspólnej Rządu i przedstawicieli samorządu terytorialnego, kościołów, partnerów społecznych lub innych podmiotów. Projekty takie przekazuje się do zaopiniowania właściwej komisji wspólnej.

Kierując projekt dokumentu rządowego do uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania, organ wnioskujący, zgodnie z § 40 ust. 1 - 3 Regulaminu pracy Rady Ministrów, wskazuje termin do zajęcia stanowiska - jeżeli termin ten nie wynika z przepisów odręb-

Terminy

nych, organ wnioskujący wyznacza go, biorąc pod uwagę przedmiot, zakres i objętość projektu dokumentu rządowego, zakres podmiotów, na które projekt oddziałuje, oraz pilność sprawy.

Wyznaczenie terminu do zajęcia stanowiska krótszego niż 7 dni, a w przypadku projektu aktu normatywnego krótszego niż 14 dni, od udostępnienia projektu wymaga szczegółowego uzasadnienia – jest to wskazanie ogólne, doprecyzowane w kolejnych przepisach Regulaminu pracy Rady Ministrów. Podkreślić należy, iż zgodnie z § 129 Regulaminu pracy Rady Ministrów – w zakresie projektu ustawy wyznaczenie terminu do zajęcia stanowiska w ramach uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania krótszego niż 21 dni od udostępnienia projektu wymaga szczegółowego uzasadnienia. W przypadku projektów rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów i ministrów (zgodnie z § 133 i § 142 Regulaminu pracy Rady Ministrów) wyznaczenie terminu krótszego niż 10 dni od udostępnienia projektu do zajęcia stanowiska w ramach uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania projektu rozporządzenia ministra wymaga szczegółowego uzasadnienia.

Co nie znaczy, iż nie można wyznaczyć terminu krótszego – wyznaczenie terminu trzech dni na konsultacje publiczne projektu ustawy albo projektu rozporządzenia jest dozwolone, jeśli zostanie szczegółowo i racjonalnie uzasadnione.

Prowadząc monitoring przepisów prawnych oraz uczestnicząc w konsultacjach publicznych dotyczących określonego projektu aktu normatywnego warto pamiętać jakie skutki niesie za sobą nieprzedstawienie stanowiska – mianowicie: jeżeli skutki nieprzedstawienia stanowiska nie wynikają z przepisów odrębnych, organ wnioskujący może uznać nieprzedstawienie stanowiska w wyznaczonym terminie za uzgodnienie treści projektu lub przedstawienie opinii pozytywnej, a w przypadku konsultacji publicznych - za rezygnację z przedstawienia stanowiska (§ 40 ust. 4 Regulaminu pracy Rady Ministrów).

Pamiętać należy, iż w przypadku prowadzenia uzgodnień lub opiniowania, szczególnie gdy zgłoszono liczne uwagi wobec procedowanego projektu, organ wnioskujący może zorganizować konferencję uzgodnieniową. Zauważyć należy, iż konferencja uzgodnieniowa nie jest zamknięta wyłącznie dla podmiotów uzgadniających bądź opiniujących dany projekt - zgodnie z § 47 Regulaminu pracy Rady Ministrów - jeżeli organ wnioskujący uzna, że przyczyni się to do właściwego prowadzenia konsultacji publicznych, może:

Skutki nieprzedstawienia stanowiska

Konferencja uzgodnieniowa

- zaprosić przedstawicieli podmiotów przedstawiających stanowisko w ramach konsultacji publicznych do udziału w konferencji uzgodnieniowej;
- zorganizować odrębną konferencję z udziałem przedstawicieli podmiotów przedstawiających stanowisko w ramach konsultacji publicznych.

Szczególnego podkreślenia wymaga, iż po przeprowadzeniu konsultacji publicznych i opiniowania organ wnioskujący sporządza raport z konsultacji obejmujący:

Raport z konsultacji

- 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 lobbingowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku.

Co istotne, omówienie wyników konsultacji publicznych i opiniowania wskazywać musi podmioty, które przedstawiły stanowisko lub opinię, oraz zawierać omówienie tych stanowisk lub opinii oraz odniesienie się do nich przez organ wnioskujący. Reasumując – jeśli Czytelnik weźmie udział w konsultacjach publicznych określonego projektu – winien odnaleźć swoje wystąpienie w raporcie z konsultacji, uzupełnione o stanowisko organu wnioskującego. Stanowisko to nie musi być oczywiście pozytywne, jednakże organ wnioskujący zobowiązany jest odnieść się do wystąpienia uczestnika konsultacji publicznych.

Kolejnym etapem rządowego procesu legislacyjnego, następującym po zakończeniu uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania jest rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego przez komitet właściwy do rozpatrywania określonych kategorii spraw. Komitet ten rozpatruje projekt dokumentu rządowego w trybie określonym w regulaminie swojej pracy lub w akcie o swoim utworzeniu. Dla potrzeb niniejszego podręcznika i zakresu prowadzonego monitoringu

Rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego przez komitet właściwy do rozpatrywania określonych kategorii spraw

przepisów prawnych, wskazać należy obowiązkowo Komitet Społeczny Rady Ministrów, powołany (wielokrotnie nowelizowanym) Zarządzeniem nr 205 Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie Komitetu Społecznego Rady Ministrów.

przepisów prawnych, wskazać należy obowiązkowo Komitet Społeczny Rady Ministrów, powołany (wielokrotnie nowelizowanym) Zarządzeniem nr 205 Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie Komitetu Społecznego Rady Ministrów.

Następnie, zgodnie z § 58 Regulaminu pracy Rady Ministrów – po przeprowadzeniu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania projektu oraz w przypadku projektu dokumentu rządowego regulującego sprawę objęte zakresem działania właściwego komitetu - po rozpatrzeniu projektu przez właściwy komitet lub komitety – organ wnioskujący wnosi projekt dokumentu rządowego do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów.

Rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego przez Stały Komitet Rady Ministrów

Jeżeli przedmiotem prac Stałego Komitetu Rady Ministrów ma być projekt ustawy, przed zarządzeniem jego rozpatrzenia Przewodniczący Stałego Komitetu Rady Ministrów może wystąpić do:

- Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów – Szefa Centrum Analiz Strategicznych o przedstawienie opinii Centrum Analiz Strategicznych, o projekcie ustawy w zakresie zgodności tego projektu z oceną przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych (zapoznanie się z opinią CAS, podobnie jak z opiniami Biura Analiz Sejmowych (BAS) – jeśli były sporządzane – jest korzystne dla przeprowadzanej w ramach prowadzonego monitoringu stanowienia prawa analizy projektów aktów normatywnych – opinie wykwalifikowanych instytucji często zwracają uwagę na bardzo istotne zagadnienia. Dodatkowo podkreślić należy, iż opinia CAS traktować ma o skutkach społecznych danej regulacji – co z punktu widzenia przyjętego kryterium dostępności jawi się jako dokument, z którym obligatoryjnie zapoznać się należy);
- Prezesa Rządowego Centrum Legislacji o przedstawienie opinii o projekcie ustawy pod względem prawnym.

Podczas rozpatrywania projektu dokumentu rządowego przez Stały Komitet Rady Ministrów uwagi do projektu mają prawo zgłosić osoby wchodzące w skład Stałego Komitetu Rady Ministrów oraz stali uczestnicy posiedzeń Komitetu. Podkreślenia wymaga, iż na posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów nie podlegają rozpatrzeniu uwagi o charakterze legislacyjnym lub redakcyjnym. Uwagi te Sekretarz Stałego Komitetu Rady Ministrów przekazuje odpowiednio Rządowemu Centrum Legislacji lub właściwym komórkom organizacyjnym Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Po rozpatrzeniu projektu dokumentu rządowego Stały Komitet Rady Ministrów:

- przyjmuje projekt bez zmian i rekomenduje go Radzie Ministrów;
- przyjmuje projekt ze zmianami i rekomenduje go Radzie Ministrów;

- rekomenduje Radzie Ministrów odrzucenie projektu;
- wyraża opinię o projekcie.

Podkreślenia wymaga – szczególnie mając na uwadze wagę społeczną aktów prawnych w zakresie dostępności, iż Stały Komitet Rady Ministrów może rozstrzygnąć o ponownym rozpatrzeniu projektu po spełnieniu określonych wymogów lub w innym terminie, a w szczególności może:

- zobowiązać organ wnioskujący do przeprowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania lub do opracowania i wniesienia do rozpatrzenia w określonym terminie nowego tekstu projektu albo dokonania w nim niezbędnych zmian i uzupełnień;
- skierować projekt do zaopiniowania przez Radę Legislacyjną przy Prezisie Rady Ministrów lub wskazany organ wewnętrzny Rady Ministrów.

Kolejnym etapem rządowego procesu legislacyjnego – jeśli projekt dokumentu rządowego stanowi projekt ustawy lub projekt rozporządzenia – jest rozpa-

Rozpatrzenie projektu ustawy i projektu rozporządzenia przez komisję prawniczą

trzenie projektu przez komisję prawniczą. Przed wniesieniem projektu ustawy albo projektu rozporządzenia do rozpatrzenia przez Radę Ministrów organ wnioskujący kieruje projekt do Rządowego Centrum Legislacji z wnioskiem o rozpatrzenie przez

komisję prawniczą. Zgodnie z § 75 Regulaminu pracy Rady Ministrów komisja prawnicza ocenia projekt ustawy oraz projekt rozporządzenia pod względem prawnym, legislacyjnym i redakcyjnym, weryfikując również w szczególności zgodność przepisów projektu z obowiązującym systemem prawa i zasadami techniki prawodawczej, jak również uwzględnienie opinii Rady Legislacyjnej oraz poprawność językową. W wyniku swoich prac komisja prawnicza ustala brzmienie projektu ustawy oraz projektu rozporządzenia pod względem prawnym, legislacyjnym i redakcyjnym – nie pod względem merytorycznym proponowanych w projekcie rozwiązań. Z posiedzenia komisji prawniczej sporządza się protokół obejmujący jej ustalenia, które w szczególności mogą mieć formę tekstu projektu z naniesionymi poprawkami. W uzasadnionych przypadkach Prezes Rządowego Centrum Legislacji może zwolnić projekt ustawy albo projekt rozporządzenia z obowiązku rozpatrzenia przez komisję prawniczą.

Projekt ustawy albo projekt rozporządzenia, przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów na posiedzeniu – po rozpatrzeniu projektu przez komisję prawniczą, albo zwolnieniu projektu z obowiązku rozpatrzenia przez komisję prawniczą – organ wnioskujący wnosi do potwierdzenia przez ten Komitet. Potwierdzenie projektu ustawy albo projektu rozporządzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów następuje przez akceptację jego treści. Sekretarz Stałego Komitetu Rady Ministrów potwierdza następnie zakończenie prac nad projektem ustawy albo projektem rozporządzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów oraz przekazuje Sekretarzowi Rady Ministrów i organowi wnioskującemu informację o zakończeniu prac nad projektem.

Potwierdzenie projektu ustawy i projektu rozporządzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów

Ostatni etap rządowego procesu legislacyjnego stanowi rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego przez Radę Ministrów. Projekt dokumentu rządowego do

Rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego przez Radę Ministrów

rozpatrzenia przez Radę Ministrów wnosi organ wnioskujący po jego rozpatrzeniu lub potwierdzeniu przez Stały Komitet Rady Ministrów albo po jego rozpatrzeniu przez komisję prawniczą, jeżeli dany projekt nie wymaga potwierdzenia przez Komitet

Stały. Pamiętać należy, iż projekty rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów nie podlegają rozpatrzeniu przez Radę Ministrów.

Wniosek o rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego powinien, w sposób możliwie zwięzły, określać jego istotę i cel oraz wskazywać inne okoliczności mające istotny wpływ na podjęcie rozstrzygnięcia przez Radę Ministrów, a także spełniać wymogi formalne zawarte w § 83 Regulaminu pracy Rady Ministrów – w tym, co szczególnie istotne z punktu widzenia prowadzenia monitoringu stanowienia prawa i udziału w konsultacjach publicznych – zawierać raport z konsultacji. Jeżeli wniosek o rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego przez Radę Ministrów nie spełnia wymagań formalnych, Sekretarz Rady Ministrów może wystąpić do organu wnioskującego o usunięcie braków formalnych wniosku w wyznaczonym terminie – w przypadku nieusunięcia braków formalnych wniosku Sekretarz Rady Ministrów może zwrócić projekt organowi wnioskującemu. Co istotne, za zgodą Prezesa Rady Ministrów Rada Ministrów może rozpatrzyć projekt dokumentu rządowego niespełniający wymagań formalnych zawartych w § 83 Regulaminu pracy Rady Ministrów.

Uwagi do projektu dokumentu rządowego mają prawo zgłosić członkowie Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Prezes Rządowego Centrum Legislacji.

Po rozpatrzeniu projektu dokumentu rządowego Rada Ministrów może: przyjąć projekt bez zmian; przyjąć projekt ze zmianami; bądź też odrzucić projekt.

Rada Ministrów może również rozstrzygnąć o ponownym rozpatrzeniu projektu po spełnieniu określonych wymogów lub w innym terminie, a w szczególności – co istotne z punktu widzenia konsultacji publicznych i ich przeprowadzenia, może:

- zobowiązać organ wnioskujący do przeprowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania lub do opracowania i wniesienia do rozpatrzenia w określonym terminie nowego tekstu projektu albo dokonania w nim niezbędnych zmian i uzupełnień;
- skierować projekt do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów lub inny organ wewnętrzny Rady Ministrów, z określeniem terminu do zajęcia stanowiska lub zobowiązaniem Komitetu do przeprowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania lub opracowania i wniesienia do rozpatrzenia w określonym terminie nowego tekstu projektu albo dokonania w nim niezbędnych zmian i uzupełnień;
- skierować projekt do zaopiniowania przez Radę Legislacyjną przy Prezisie Rady Ministrów lub wskazany organ wewnętrzny Rady Ministrów.

Jeśli Rada Ministrów przyjmie projekt – procedura ulega zakończeniu (z zastrzeżeniem projektu dokumentu rządowego podlegającego notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych) – wówczas, jeżeli wymaga tego charakter dokumentu, organ wnioskujący, za pośrednictwem Sekretarza Rady Ministrów, kieruje dokument rządowy do podpisu Prezesa Rady Ministrów.

Pamiętać należy także, iż w przypadku dokumentu rządowego kierowanego do Sejmu – czyli projektu ustawy (lub dokumentu kierowanego do Senatu) Rada Ministrów, przyjmując projekt, udziela jednocześnie upoważnienia członkowi Rady Ministrów do jej reprezentowania w toku prac parlamentarnych.

Cała powyższa procedura, jawi się jako spójna, kompleksowa i przede wszystkim zapewniająca właściwą jakość opracowanego dokumentu rządowego.

Pamiętać trzeba jednak, iż zgodnie z § 98 Regulaminu pracy Rady Ministrów - Prezes Rady Ministrów (albo działający z jego upoważnienia Sekretarz Rady Ministrów) może zdecydować o odrębnym trybie postępowania z projektem dokumentu rządowego. Czym jest tryb odrębny?

Tryb odrębny

Tryb odrębny może polegać na:

- powierzeniu opracowania, przeprowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania oraz wniesienia projektu dokumentu rządowego do rozpatrzenia albo powierzeniu niektórych z tych czynności Szefowi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Prezesowi Rządowego Centrum Legislacji lub właściwemu organowi wewnętrznemu Rady Ministrów;
- określeniu szczególnych warunków opracowania, przeprowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania oraz wniesienia do rozpatrzenia projektu dokumentu rządowego lub niektórych z tych czynności;
- skróceniu terminów przeprowadzania czynności określonych w Regulaminie pracy Rady Ministrów.

Co szczególnie istotne, tryb odrębny polegać może również na rozpatrzeniu przez Radę Ministrów (gdy waga lub pilność sprawy wymaga niezwłocznego jej rozstrzygnięcia) projektu dokumentu rządowego, który nie spełnia wymogów określonych w Regulaminie pracy Rady Ministrów, lub wobec którego nie przeprowadzono wszystkich czynności (etapów postępowania) wchodzących w skład rządowej procedury legislacyjnej, w tym w szczególności:

- uzgodnień,
- konsultacji publicznych,
- opiniowania,
- rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów lub właściwy komitet,
- rozpatrzenia przez komisję prawniczą,
- potwierdzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów.

Nie jest zatem niemożliwa (a mówiąc wprost – spotykana jest) sytuacja, w której projekt dokumentu rządowego niezwłocznie po swoim przygotowaniu staje się przedmiotem obrad Rady Ministrów – pomijając tym samym wszystkie pozostałe czynności proceduralne określone w Regulaminie pracy Rady Ministrów.

Wszystko co zawarte zostało w niniejszym rozdziale, będące wskazaniem minimalnego zakresu wiedzy teoretycznej o procedurach legislacyjnych, którą dla właściwego prowadzenia monitoringu stanowienia prawa Czytelnik winien posiąść – uzupełnione zostanie w kolejnym rozdziale o poparte stosownymi przykładami i ilustracjami – omówienie jak w praktyce proces legislacyjny przebiega, i gdzie Czytelnik winien szukać o nim informacji, i co istotne – jak je rozumieć, kwalifikować i właściwie odczytywać.

Rozdział III

Prowadzenie monitoringu prawa

Termin monitoring prawa rozumieć można na bardzo wiele sposobów – bardzo wiele przyjąć też można uzasadnionych kryteriów i zakresów monitorowania. Dla potrzeb niniejszego podręcznika – zakres monitorowania ograniczony zostanie do przepisów prawnych dotyczących szeroko rozumianej dostępności, natomiast sam sposób prowadzenia monitoringu obejmie wykorzystanie powszechnie dostępnych, oficjalnych źródeł.

Wskazać należy, iż omówiona w niniejszym rozdziale metodyka prowadzenia monitoringu prawa podzielona zostanie na dwa zasadnicze obszary – monitoring stanowienia przepisów prawnych (obejmujący monitorowanie przebiegu procesu legislacyjnego) oraz następczy monitoring zmian prawnych.

W monitoringu stanowienia prawa wyróżnić można monitoring stanowienia prawa oparty o przekaz informacyjny i medialny (w tym np. wywiady z politykami), o ustalenia organizacji i stron branżowych czy wreszcie o źródła nieformalne (przysłowiową „pocztę pantoflową”) – jednakże ta forma prowadzenia monitoringu stanowienia przepisów prawnych (wprawdzie bardzo często skuteczna i pozwalająca na ustalenie zamierzeń i zamiarów legislacyjnych zanim jeszcze w jakkolwiek sformalizowany sposób pojawią się one w źródłach oficjalnych) pozostaje poza zakresem niniejszego podręcznika. Prowadzenie tej formy monitoringu i jej skuteczność w dużej mierze zależęć będzie od Czytelnika, jego intuicji, wyczucia i doświadczenia.

Termin monitoring prawa rozumieć można również jako monitoring stosowania prawa – jednakże w takim znaczeniu sam monitoring prawa staje się bardziej weryfikacją albo obywatelską interwencją w zakresie stosowania określonych przepisów merytorycznych czy wywiązywania się przez określone organy z nałożonych na nie obowiązków – co oczywiście jest konieczne, zasadne i godne pochwały – jednakże nie mieści się w katalogu monitorowania prawa jako takiego – stanowiąc odrębną kategorię – monitoring stosowania (czy może lepiej – przestrzegania) prawa. Jako przykład takiego monitoringu można uznać np. przeprowadzoną przez określony podmiot (np. grupę obywateli) inicjatywę mającą na celu sprawdzenie dostępności stron internetowych administracji publicznej albo dostosowania budynków użyteczności publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych. Monitoring stosowania prawa to weryfikacja czy prawo zwyczajnie jest przestrzegane i ewentualne interwencja właśnie w takim zakresie.

Metodologia prowadzenia monitoringu stanowienia prawa – czyli monitorowania (i ewentualnego uczestnictwa) w procesie legislacyjnym – pozostaje uzależniona od dwóch zasadniczych kryteriów, mianowicie: rodzaju aktu i wnioskodawcy.


Akt normatywny rangi ustawowej obligatoryjnie (obowiązkowo) uchwalony musi zostać przez Parlament i podpisany przez Prezydenta – zgodnie z procedurą omówioną w poprzednim rozdziale. Monitorowanie przebiegu prac nad projektem ustawy umożliwią Czytelnikowi strony internetowe Sejmu: www.sejm.gov.pl ; Senatu: www.senat.gov.pl oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej: www.prezydent.pl . Oczywiście, mając na uwadze omówioną w poprzednim rozdziale inicjatywę ustawodawczą podnieść należy, iż dany projekt ustawy – zanim jakkolwiek pojawi się na stronie Sejmu przejść może różną drogą. W przypadku projektów poselskich – widoczne będą one na stronie Sejmu (i często poszczególnych ugrupowań politycznych jeszcze przed ich wniesieniem do Sejmu), natomiast w przypadku projektów ustaw, których inicjatorem jest Rada Ministrów – widoczne powinny być one na każdym etapie rządowego procesu legislacyjnego (z zastrzeżeniem zastosowania trybu odrębnego).

Akt wykonawczy (rozporządzenie) widoczny będzie na każdym – właściwym sobie ze względu na organ mający dane rozporządzenie wydać – etapie rządowego procesu legislacyjnego (z zastrzeżeniem zastosowania trybu odrębnego).

Na potrzeby niniejszego rozdziału, mającego zapoznać Czytelnika z działaniem oficjalnych serwisów internetowych administracji publicznej umożliwiających prowadzenie monitoringu stanowienia prawa – jako przykład omówiony zostanie projekt, który przeszedł maksymalnie długą i pełną ścieżkę legislacyjną – stanowiąc projekt rządowy, który następnie przekazany został do Parlamentu – znany wszystkim już jako ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Zastrzeżenia wymaga, iż omawiany projekt wywodzi się z nieistniejącego już Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, jednakże jego pełna droga legislacyjna posłuży jako optymalna ilustracja procesu legislacyjnego.

Monitoring rządowego procesu legislacyjnego

Jak już wskazano podczas omawiania rządowego procesu legislacyjnego – opracowanie projektu dokumentu rządowego poprzedzone musi zostać wprowadzeniem danego projektu do odpowiedniego wykazu prac legislacyjnych. Wykazy prac legislacyjnych oraz ich prowadzenie uregulowane zostały w ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa. Zgodnie z art. 3 ust. 1 przywołanej ustawy Rada Ministrów prowadzi wykaz prac legislacyjnych Rady Ministrów obejmujący projekty ustaw i projekty rozporządzeń Rady Ministrów. Prezes Rady Ministrów i ministrowie prowadzą odpowiednio wykazy prac legislacyjnych obejmujące projekty rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów i ministrów – wynika to z art. 4 ust. 1 omawianej ustawy. Odpowiednie wykazy dostępne są na stronach internetowych ww. organów.



https://archiwum.bip.kprm.gov.pl/gpr/form/7_Archwalny-wykaz-prac-legislacyjnych-i-programowych-Rady-Ministrow-z-okresu-4-gr.html?szukaj=3083...

Wyszukaj: Wyszukaj

Szukaj w archiwum

Przejdź | Login / Wyloguj

Liczba rekordów w bazie
3

Numer projektu	Tytuł	Organ odpowiedzialny za opracowanie projektu	Osoba odpowiedzialna (imię, nazwisko, stanowisko lub funkcja) za opracowanie projektu	Organ odpowiedzialny za przedłożenie projektu RM	Planowany termin przyjęcia projektu przez RM
UA44	Projekt ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami POPRIEDNI TYTUŁ - Projekt ustawy o dostępności	MR	Małgorzata Jarońska-Jedynak Podsekretarz Stanu	MR	II kwartał 2019 r. ZREALIZOWANY Rada Ministrów przyjęła 25 czerwca 2019 r.
UC126	Projekt ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych	MC	Marek Zagóński Minister Cyfryzacji	MC	IV kwartał 2018 r. ZREALIZOWANY Rada Ministrów przyjęła 19 grudnia 2018 r. z autokorektą
UD289	Projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z poprawą jakości i dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej	MZ	Katarzyna Głowska Podsekretarz Stanu	MZ	ZREALIZOWANY Rada Ministrów przyjęła 12 września 2017 r. z autokorektami

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
00-583 Warszawa, Al. Ujazdowskie 113, +48 22 694 60 00
email: bip@kprm.gov.pl

REGULACJA ORAZ
REGULACJA ORAZ
REGULACJA ORAZ

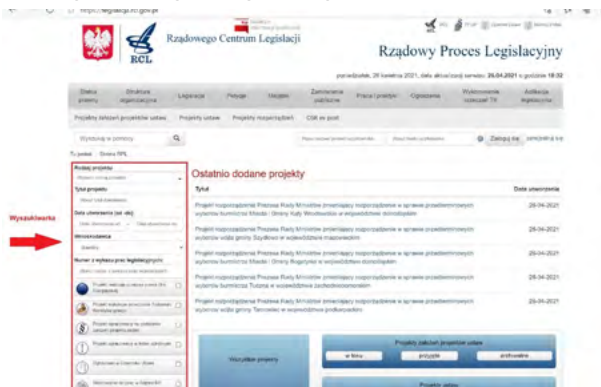
REGULACJA ORAZ
REGULACJA ORAZ
REGULACJA ORAZ

Projekt ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (funkcjonujący początkowo jako projekt ustawy o dostępności) został, jak zaznaczono poniżej, wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UA44.

Nadmienić należy, iż w wykazie znajduje się zwięzły opis rozwiązań postulowanych w projekcie oraz przyczyn powodujących konieczność ich wdrożenia (analiza zapisów odpowiednich wykazów prac legislacyjnych jest absolutną koniecznością dla Czytelnika, jeśli monitoring który prowadzi, bądź prowadzić zamierza, ma być monitoringiem kompletnym i merytorycznym). Wskazać trzeba również, iż same wykazy, w zależności od podmiotu prowadzącego, przybierać mogą różną formę – od systemu informatycznego umożliwiającego wyszukiwanie, po zwykłe dokumenty tekstowe.

Kolejne, po opracowaniu projektu, etapy rządowego procesu legislacyjnego widoczne są na stronie internetowej legislacja.rcl.gov.pl (lub jeśli Czytelnik woli – po przekierowaniu się ze strony Rządowego Centrum Legislacji do zakładki Rządowy Proces Legislacyjny).

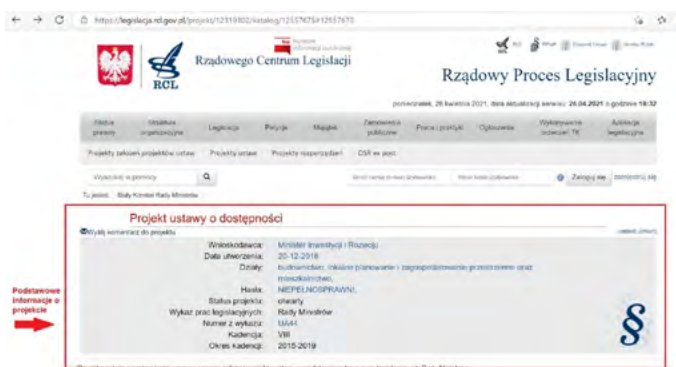
Co istotne – strona legislacja.rcl.gov.pl dysponuje skuteczną wyszukiwarką umożliwiającą wyszukiwanie projektów z uwzględnieniem ich tytułów, rodzajów (ustawa, rozporządzenie), wnioskodawców, numeru z odpowiedniego wykazu prac legislacyjnych (co umożliwia szybkie sprawdzenie losów projektu, który objęty został monitoringiem na poziomie wykazu prac legislacyjnych) i innych rozmaitych, przydatnych kryteriów.



Wskazać należy również, iż powyższa wyszukiwarka, po wyborze opcji wyszukiwania zaawansowanego umożliwia również wyszukiwanie projektów między innymi według słów kluczowych (np. niepełnosprawni) oraz działów administracji rządowej.

Po odnalezieniu właściwego projektu (niezależnie

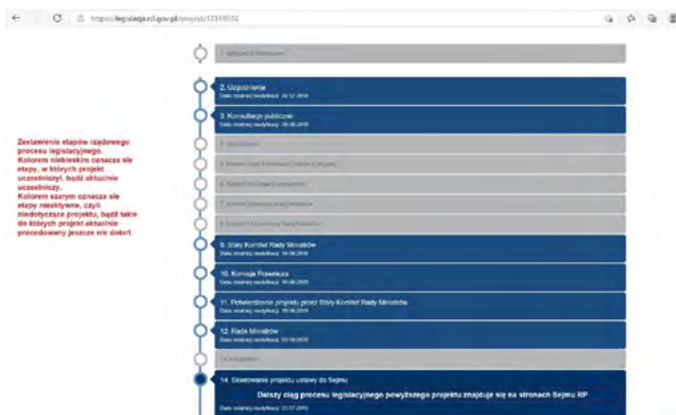
czy uprzednio objęty był monitoringiem w ramach sprawdzania odpowiedniego wykazu prac legislacyjnych czy też po raz pierwszy Czytelnik natknął się nań na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego) i otworzeniu poświęconej mu strony – natknie się Czytelnik na dwa zasadnie działy. Pierwszy, zawiera podstawowe informacje o projekcie – ale umożliwia również skuteczne wyszukiwanie innych projektów aktów normatywnych np. poprzez wykorzystanie wskazanych słów kluczowych.



The screenshot shows the 'Rządowy Proces Legislacyjny' website. A red box highlights the details for the 'Projekt ustawy o dostępności'. A red arrow points to the 'Podstawowe informacje o projekcie' section.

Projekt ustawy o dostępności	
Wykazy skomercjalizacji projektu	Wykazy skomercjalizacji projektu
Wprowadzanie do projektu	Wprowadzanie do projektu
Wniosekodawca:	Ministerstwo Innowacji i Rozwoju
Data uchwalenia:	20-12-2018
Dział:	Budownictwo, Innowacje, Infrastruktura i Zagospodarowanie przestrzenne oraz komunikacja
Hasło:	NIEPEŁNOSPRAWNI
Status projektu:	otwarty
Wykaz prac legislacyjnych:	Rady Ministrów
Numer zapykania:	1334
Kadencja:	VIII
Okres kadencji:	2015-2019

Drugi – istotniejszy dla prowadzonego monitoringu stanowienia prawa – stanowi zestawienie etapów procesu rządowego procesu legislacyjnego. Zawiera nie tylko całość dokumentacji, ale również wskazuje bieżący status projektu i zaawansowanie prac nad nim.



The screenshot shows a vertical timeline of legislative stages. A red box highlights the first three stages: '2. Ugotowanie', '3. Komisja publiczna', and '4. Komisja'. A red arrow points to the 'Zestawienie etapów rządowego procesu legislacyjnego' section.

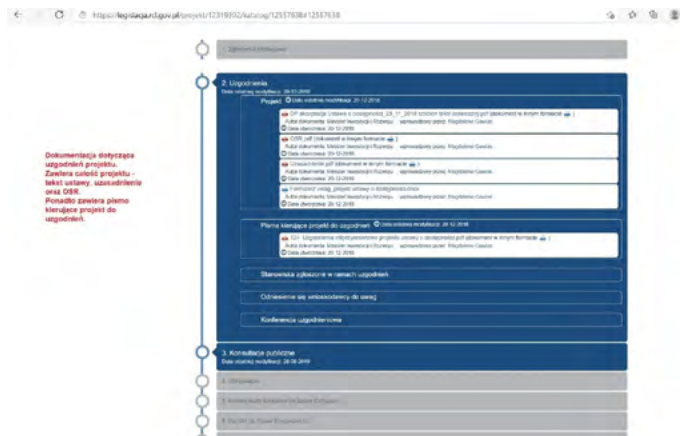
Zestawienie etapów rządowego procesu legislacyjnego.
Kolorami niedostępnymi oznaczane są etapy, w których projekt uczestniczył, bądź aktualnie uczestniczy.
Kolorami szarymi oznaczane są etapy niewystępujące, czyli modyfikacje projektu, bądź takie, do których projekt aktualnie proceduralnie jeszcze nie doszedł.

1. Ugotowanie
2. Ugotowanie (Data uchwalenia: 20.12.2018)
3. Komisja publiczna (Data uchwalenia: 20.12.2018)
4. Komisja
5. Komisja (Data uchwalenia: 20.12.2018)
6. Komisja (Data uchwalenia: 20.12.2018)
7. Komisja (Data uchwalenia: 20.12.2018)
8. Rada Ministrów
9. Rada Ministrów (Data uchwalenia: 20.12.2018)
10. Komisja
11. Komisja (Data uchwalenia: 20.12.2018)
12. Rada Ministrów (Data uchwalenia: 20.12.2018)
13. Komisja
14. Skomercjalizacja projektu ustawy do Sejmu (Data uchwalenia: 20.12.2018)

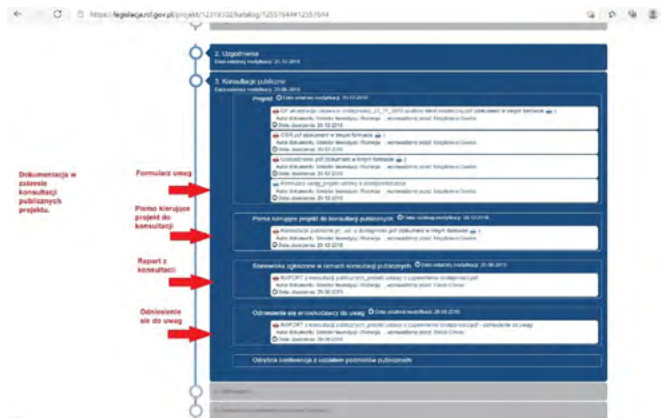
Dotyczy etapów procesu legislacyjnego powyższego projektu znajduje się na stronach Sejmu RP (Data uchwalenia: 20.12.2018)

Już wzrokowa analiza powyższego zestawienia pozwala ustalić, którymi etapami rządowego procesu omawiany projekt został objęty.

Jak wskazano, serwis rządowego procesu legislacyjnego zawierać powinien całą niezbędną dokumentację dotyczącą każdego etapu postępowania z projektem. Analiza etapów aktywnych pozwala na zapoznanie się z załączoną dokumentacją – zarówno w przypadku projektu w zakresie którego postępowanie już zakończono, jak i projektu procedowanego aktualnie.



Pośród kolejnych etapów rządowego procesu legislacyjnego dotyczącego projektu ustawy o dostępności (projektu ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami) jako pierwsza – aktywna – dostępna jest zakładka dotycząca procesu uzgodnień. Sam proces omówiony został w rozdziale poprzednim, warto jednak, by Czytelnik we własnym zakresie zapoznał się z dokumentacją dotyczącą uzgodnień przedmiotowego projektu.



Kolejnym aktywnym etapem (etapem któremu projekt podlegał) były konsultacje publiczne. Etap ten, z racji prowadzonego monitoringu stanowienia prawa i ewentualnych wystąpień, jawi się jako szczególnie istotny i wymaga dokładniejszego omówienia.

Podkreślić należy już na wstępie wagę pisma kierującego projektem do konsultacji publicznych – pismo to nie tylko informuje o prowadzonych konsultacjach – zawiera również określenie terminów na zajęcie stanowiska oraz wskazuje sposób jego przedstawienia (najczęściej właściwe adresy poczty elektronicznej, na które przesyłać należy uwagi).



Dotyczy: konsultacji publicznych projektu ustawy o dostępności

Szanowni Państwo,

Stacjonarnie postanowiłem § 36 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006), z późn. zm.), przekazując do konsultacji publicznych projekt ustawy o dostępności wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji (OSR).

Projekt zamieszczony został w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, w zakładce "Projekt ustawy i załączniki projektów ustaw oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Zarówno projekt ustawy, jak i uzasadnienie oraz OSR zostały zamieszczone w formie dostępnej.

Projektowana ustawa przyspieszy proces wprowadzania dostępności w Polsce, dzięki czemu wzrosną jakość życia nie tylko osób z niepełnosprawnymi i osób starszych, ale całego społeczeństwa.

Upewniam proszę o rozpoczęcie projektu w terminie do 21 stycznia 2019 r. W przypadku zgłoszenia uwag do projektu, proszę o przekazanie ich kładką drogą elektroniczną w wersji edytowalnej na adres: jacek.gopala@mip.gov.pl. Jednocześnie pragnę poinformować, że stosownie do § 40 ust. 4 ww. uchwały, nieprzedstawienie stanowiska w wyznaczonym terminie uznane zostanie za uzgodnienie treści projektu.

Z poważaniem,

Jerzy Kwieciński

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Wspólna 2/4, 00-016 Warszawa,
tel. 22 273 70 10, fax 22 273 70 11, www.mip.gov.pl, www.funduszeuropejskie.mip.gov.pl
Pismo w pełni zgodne z dostępnością.

Co istotne, w ramach uzgodnień i konsultacji publicznych projektu ustawy o dostępności zastosowano tzw. formularz uwag, będący w istocie tabelą, w którą wpisywać należy uwagi wobec projektu. Pamiętać należy, iż nie istnieją ograniczenia treściowe wystąpień w ramach konsultacji publicznych – stosowanie formularza uwag unifikują formę uwag i ułatwia ich zestawienie, nie może jednakże w żaden sposób wpływać ani ograniczać merytorycznej treści zgłaszanych zastrzeżeń.

Pamiętać należy, iż jako przykład służy pro-



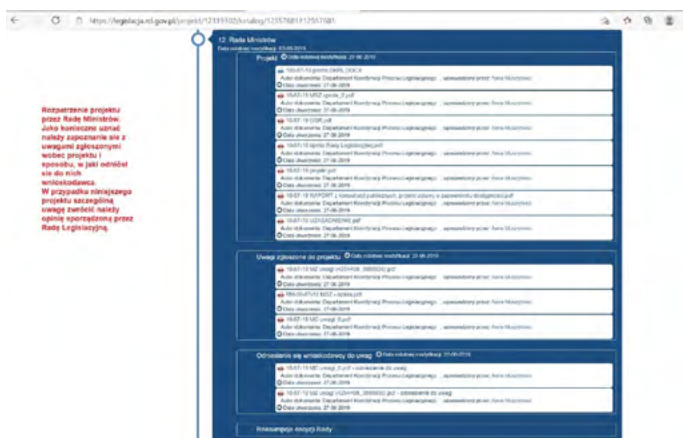
jekt już przepracowany – w jego przypadku konsultacje publiczne dobiegły końca, a zatem w zakładce im poświęconej umieszczono zarówno raport z konsultacji, jak i odniesienie się wnioskodawcy do zgłoszonych uwag. W przypadku projektu, którego konsultacje trwają dokumenty te nie będą widoczne z przyczyn oczywistych – sporządza się je dopiero po zakończeniu konsultacji publicznych.

Zapoznanie się z dokumentacją dotyczącą kolejnych etapów procesu legisla-



cyjnego pozwala nie tylko na prześledzenie historii projektu i dokonywanych w nim zmian – pozwala również zapoznać się uwagami i opiniami, które zgłaszano wobec projektu, ale nie zostały one uwzględnione. Często okazuje się, że były one słuszne.

Podkreślić należy, iż analiza kompletu dokumentacji dotyczącej danego projektu aktu normatywnego jest uzasadniona nie tylko na potrzeby prowadzenia monitoringu stanowienia prawa – warto, chcąc poznać znaczenie i cele regulacji już obowiązującej, cofnąć się do etapu jej powstawania i zweryfikować, czy stosowanie regulacji zapewniło realizację celów stawianych jej w momencie jej powstawania.



Z racji ograniczonych ram niniejszego podręcznika, jako przykład do omówienia jednego z kolejnych etapów rządowego procesu legislacyjnego wybrano etap ostatni – rozpatrzenie projektu przez Radę Ministrów. Pamiętać należy jednak, iż każdy z etapów rządowego procesu legislacyjnego poprzedzający ostateczne rozpatrzenie

projektu, może nieść ze sobą opinie, uwagi i dokumenty cenne z punktu widzenia merytorycznej jakości prowadzonego monitoringu stanowienia prawa. Szczególną uwagę warto poświęcić z pewnością postępowaniu obejmującym Komisję Prawniczą, a także zapoznać się z opinią Rządowego Centrum Legislacji, jeśli takowa była sporządzona.

Analizując rozpatrzenie projektu ustawy o dostępności przez Radę Ministrów warto zwrócić uwagę i zapoznać się z licznymi opiniami umieszczonymi w ramach wskazanego etapu rządowego procesu legislacyjnego. Obligatoryjnego zapoznania się wymaga z pewnością opinia Rady Legislacyjnej oraz odniesienie się wnioskodawcy do podniesionych zastrzeżeń.

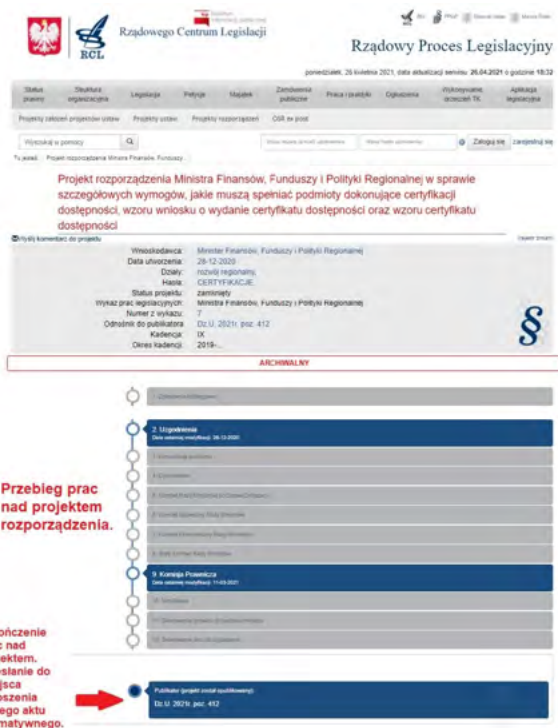


Ostatnim etapem rządowego procesu legislacyjnego w zakresie projektu ustawy jest skierowanie go do Sejmu – czyli wykonanie inicjatywy ustawodawczej przez Radę Ministrów. Informacja o dokonaniu przedmiotowej czynności uwidocznioma zostanie na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego.



Szczególnego podkreślenia wymaga, co miejmy nadzieję Czytelnik też już zauważył weryfikując we własnym zakresie wskazane powyżej strony internetowe, iż serwisy ministerialne, serwis rządowego procesu legislacyjnego oraz serwis parlamentu są ze sobą wzajemnie połączone i skorelowane. Klikając w odnośnik dotyczący skierowania projektu rządowego pod obrady Sejmu przeniesieni zostaniemy na odpowiednią zakładkę w serwisie Parlamentu. Z poziomu stron sejmowych bez trudu przekierować można się również do odpowiednich stron rządowego procesu legislacyjnego.

Gwoli naukowej ścisłości i konieczności pokazania omówionych już odmienności rządowego procesu legislacyjnego w zakresie projektu rozporządzenia, warto zilustrować również przebieg procesu legislacyjnego aktu wykonawczego wydanego na podstawie omawianej ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, mianowicie: rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie szczegółowych wymogów, jakie muszą spełniać podmioty dokonujące certyfikacji dostępności, wzoru wniosku o wydanie certyfikatu dostępności oraz wzoru certyfikatu dostępności.



Szczegółowej i własnej analizie Czytelnika pozostawia się przebieg procesu legislacyjnego przedmiotowego rozporządzenia. Zastanówić warto się z pewnością nad przyjętym trybem prac, a także zwrócić uwagę – uwzględniając etapy nieaktywne – na odmienności proceduralne pomiędzy postępowaniem w sprawie projektu rozporządzenia i projektu ustawy.



Podkreślenia wymaga, iż w przypadku projektu rozporządzenia – czyli aktu normatywnego nad którym postępowanie kończy się na poziomie rządowym – serwis rządowego procesu legislacyjnego odsyła bezpośrednio do miejsca w którym promulgowany (opublikowany) został dany akt wykonawczy. W przypadku projektu ustawy, jak już wskazano, odesłanie następuje do strony Sejmu i dalszych prac nad projektem.

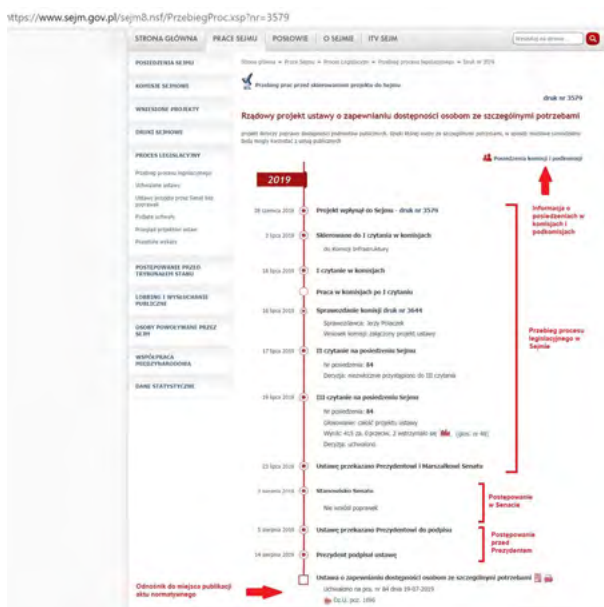
Monitoring parlamentarnego procesu legislacyjnego

Powracając do służącego jako przykład w niniejszym rozdziale projektu ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, który wniesiony już został do Sejmu – zgodnie z oznaczonym odesłaniem, przenieść należy się do stron parlamentarnych i na nich zweryfikować i ustalić dalsze losy projektu. Oczywiście można dokonać tego poprzez wykorzystanie odesłania zawartego na stronie rządowego procesu legislacyjnego, można również odnaleźć interesujący nas projekt bezpośrednio z poziomu strony Sejmu (co omówione zostanie w dalszej części niniejszego rozdziału).

Wykorzystanie przekierowania ze strony rządowego procesu legislacyjnego przeniesie Czytelnika na poświęconą danemu projektowi zakładkę strony Sejmu.



Wykorzystanie dalszych odesłań przekieruje Czytelnika do strony internetowej informującej o przebiegu parlamentarnego procesu legislacyjnego nad przedmiotowym projektem. Oczywiście w omawianym przypadku (w którym proces legislacyjny został już zakończony) informacje o projekcie zawierać będą cały zakres postępowania – aż do publikacji aktu ustawowego. W przypadku projektu, który jest aktualnym przedmiotem prac Sejmu – jego karta, uzupełniana na bieżąco, kończyć będzie się na aktualnym etapie postępowania.



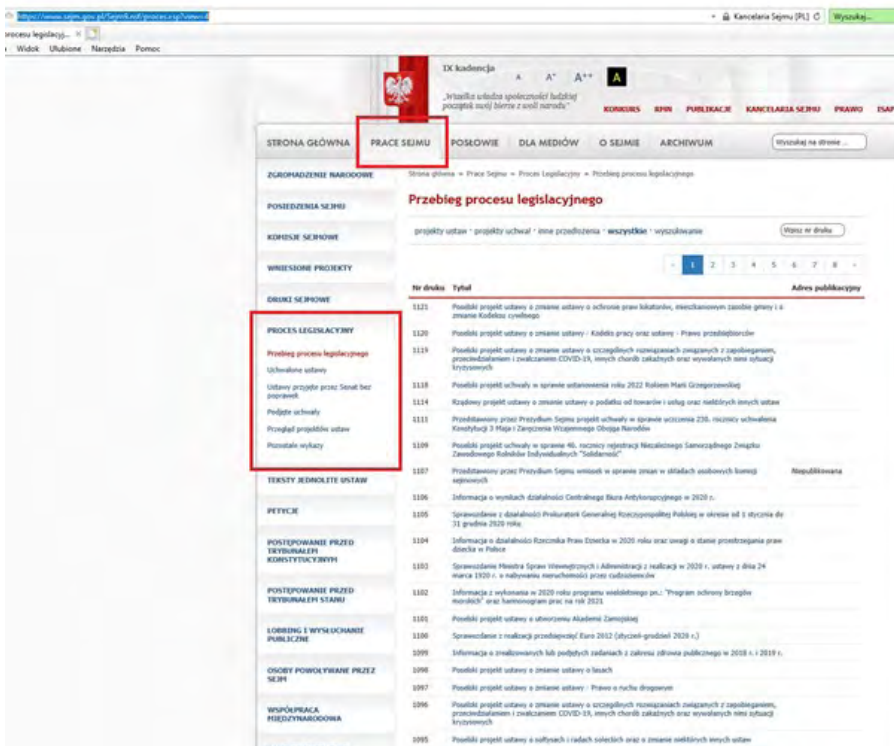
Podkreślić należy, iż strona Sejmu umożliwia weryfikację bardzo wielu informacji dotyczących badanego projektu. Warto, o ile oczywiście zostały sporządzone, zapoznać się z załączonymi opiniami (na przykład opinią Biura Analiz Sejmowych). Co ważne strona Sejmu umożliwia też weryfikację przebiegu postępowania w komisjach i podkomisjach oraz zapoznania się z przygotowanymi przez nie sprawozdaniami. Dodatkowo umożliwia sprawdzenie wyników głosowania oraz nawet tego jak poszczególni posłowie głosowali.

Warto również, jeśli Czytelnik prowadzić zamierza monitoring stanowienia prawa – uwzględniający formalną poprawność postępowania nad aktami normatywnymi – weryfikować wskazane daty poszczególnych etapów postępowania z terminami wynikającymi z Regulaminu Sejmu (szczególnie w przypadku ustaw, których procedura uchwalania jest odmienna – na przykład kodeksów).

O ile weryfikacja i monitoring projektu o proveniencji rządowej nie nastęrcza większych problemów, a wzajemne powiązanie systemów informatycznych ministerstw, Rządowego Centrum Legislacji i Parlamentu umożliwia sprawne

przemieszczanie się pomiędzy poszczególnymi etapami procedowania projektu – pamiętać należy, że nie tylko Rada Ministrów posiada inicjatywę ustawodawczą. Gdzie zatem szukać projektów ustawodawczych innych niż rządowe? Oczywiście na stronie Sejmu.

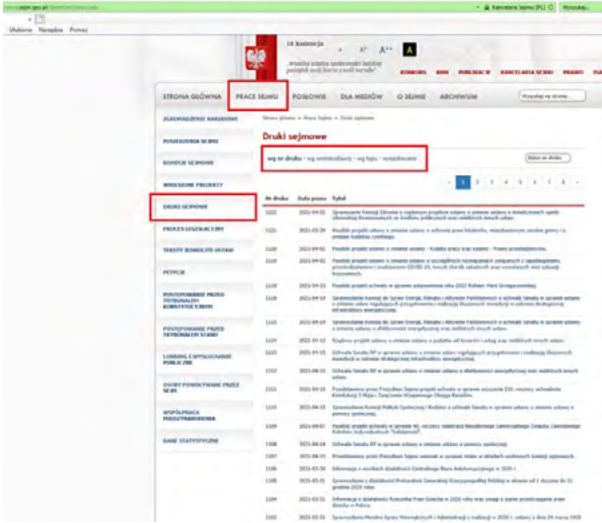
Strona Sejmu (www.sejm.gov.pl) zapewnia wiele funkcji umożliwiających i ułatwiających skuteczne prowadzenie monitoringu procesu legislacyjnego. Każdorazowo korzystać należy z zakładki „prace Sejmu” – a następnie – chcąc monitorować przebieg procesu legislacyjnego wybrać zakładkę „proces legislacyjny”



The screenshot shows the website of the Polish Sejm (www.sejm.gov.pl) with the following elements:

- Navigation:** STRONA GŁÓWNA, PRACE SEJMU (highlighted), POSŁOWIE, DLA MEDIÓW, O SEJMIE, ARCHIWUM.
- Section:** PRZEbieg procesu legislacyjnego
- Filters:** projekty ustaw, projekty uchwał, inne przedłożenia, wyszukiwanie, wyszukiwanie
- Table:** A table with columns 'Nr druku', 'Tytuł', and 'Adres publikacyjny'. It lists various legislative acts and bills, such as:
 - 1121. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw kłobuckich, miejscamiemianowicie: zmianie Kodeksu cywilnego.
 - 1120. Projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz ustawy - Prawo przedsiębiorców.
 - 1119. Projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.
 - 1118. Projekt ustawy w sprawie odwołania roku 2022 Różem Marii Grzegorzewicz.
 - 1114. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podziale ad towarów i usług oraz niektórych innych ustaw.
 - 1111. Przedstawienie przez Prezydium Sejmu projektu uchwały w sprawie uchwalenia 235. rocznicy uchwalenia Konstytucji 3 Maja i Zarczeka Wspomniana Odrog Narodu.
 - 1109. Projekt ustawy w sprawie 46. rocznicy rejestracji Międzynarodowego Samorządowego Związku Zawodowego Kobiółek Indywidualnych "Solidarność".
 - 1107. Przedstawienie przez Prezydium Sejmu wniosku w sprawie zmian w składach sądowych funkcji sędziowskich.
 - 1106. Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2020 r.
 - 1105. Sprawozdanie z działalności Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 roku.
 - 1104. Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2020 roku oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka w Polsce.
 - 1103. Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z realizacji w 2020 r. ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabyciu nieruchomości przez cudzoziemców.
 - 1102. Informacja o wykonaniu w 2020 roku programu wieloletniego pn.: "Program aktywnej drożyzny morderców" oraz harmonogram prac na rok 2021.
 - 1101. Projekt ustawy o utworzeniu Akademii Zamiejsciej.
 - 1100. Sprawozdanie z realizacji przedsięwzięcia Euro 2012 (styczeń-grudzień 2020 r.).
 - 1099. Informacja o zmierzonych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego w 2020 r. i 2019 r.
 - 1098. Projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach.
 - 1097. Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym.
 - 1096. Projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.
 - 1095. Projekt ustawy o soffnach i radach koleżeńskich oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

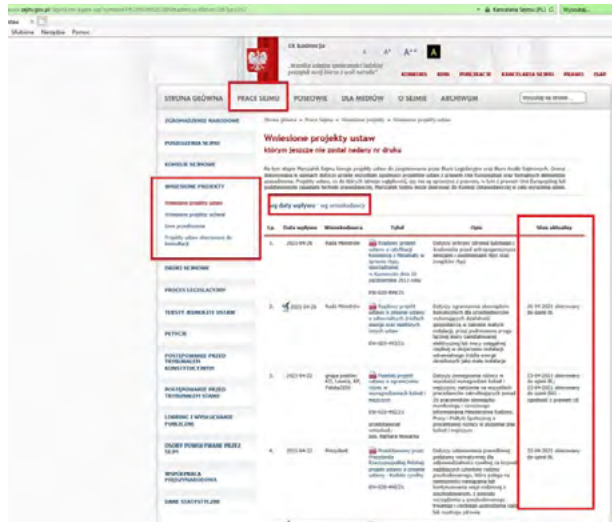
Co istotne - choć zakładka „proces legislacyjny” oferuje wiele funkcjonalności obejmuje przedłożenia już procedowane – czyli takie którym nadany został numer druku sejmowego.



Ważną pomoc w dalszej weryfikacji projektów stanowi z pewnością zakładka „druki sejmowe” która umożliwia sortowanie przedłożeń nie tylko według numeru druku, ale również – co może być szczególnie przydatne – według wnioskodawcy oraz typu przedłożenia. Zawarta w omawianej zakładce opcja wyszukiwania umożliwia również odnalezienie określonych przedłożeń legislacyjnych (druków sejmowych) z zastosowaniem kryterium słów użytych w tytule danego przedłożenia.

Kolejną wartą uwagi za-

kładką strony internetowej Sejmu jest zakładka „wniesione projekty”. Jest ona istotna o tyle, iż umożliwia zapoznanie się z projektami, którym nie został jeszcze nadany numer druku sejmowego – a zatem z projektami bardzo aktualnymi, lub projektami skierowanymi przez Marszałka Sejmu do zaopiniowania przez Biuro Legislacyjne oraz Biuro Analiz Sejmowych. Ocena dokonywana w opiniach dotyczy przede wszystkim zgodności projektów ustaw z prawem Unii Europejskiej oraz formalnych elementów uzasadnienia. Projekty ustaw, co do których istnieje wątpliwość, czy nie są sprzeczne z prawem, w tym z prawem Unii Europejskiej lub podstawowymi zasadami techniki prawodawczej, Marszałek Sejmu może skierować do Komisji Ustawodawczej w

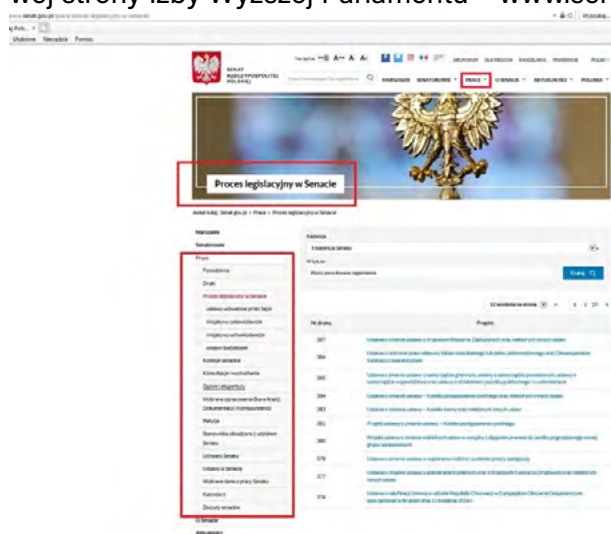


celu wyrażenia opinii. Informacja o aktualnym stanie projektu znajduje się po prawej stronie – jeśli ww. opinie zostały sporządzone, zostają zamieszczone właśnie w tej części strony internetowej Sejmu. Zapoznanie się z nimi – jeśli dotyczą przedłożenia objętego prowadzonym monitoringiem, jawi się jako konieczne dla merytorycznej jakości prowadzonego monitoringu lub ewentualnie ustalenia przyczyn wstrzymania biegu procesu legislacyjnego w zakresie danej regulacji. Wskazać warto, że zakładka „wniesione projekty” umożliwi weryfikację projektów z uwzględnieniem kryteriów daty wpływu oraz wnioskodawcy – co często okazuje się przydatne w ramach prowadzonego monitoringu.

Pamiętać należy, iż choć omówione powyżej zakładki strony sejm.gov.pl stanowią podstawę usystematyzowanego monitoringu sejmowego procesu legislacyjnego (umożliwiając przy tym szybkie wyszukanie przedłożeń poselskich), to absolutnym obowiązkiem podczas monitorowania prac sejmowych jest również analiza aktualnych porządków i harmonogramów prac Sejmu – dostępnych z poziomu strony głównej lub zakładki „posiedzenia Sejmu”.

Wiedząc, iż kolejnym etapem parlamentarnego procesu legislacyjnego są prace senackie, podkreślić należy obowiązek monitorowania również internetowej strony Izby Wyższej Parlamentu – www.senat.gov.pl. Strona Senatu oferuje

funkcje bardzo zbliżone do strony Sejmu – zagadnień dotyczących procesu legislacyjnego szukać należy w zakładce „Prace” a następnie odpowiednio w zakładkach: „Proces legislacyjny w Senacie”, „Druki” oraz oczywiście „Posiedzenia”. Dla potrzeb prowadzonego monitoringu i jego merytorycznej jakości warto zapoznać się również z dokumentami publikowanymi w zakładce „Opinie i ekspertyzy” – jeśli dotyczą one projektu objętego zakresem prowadzonego monitoringu.

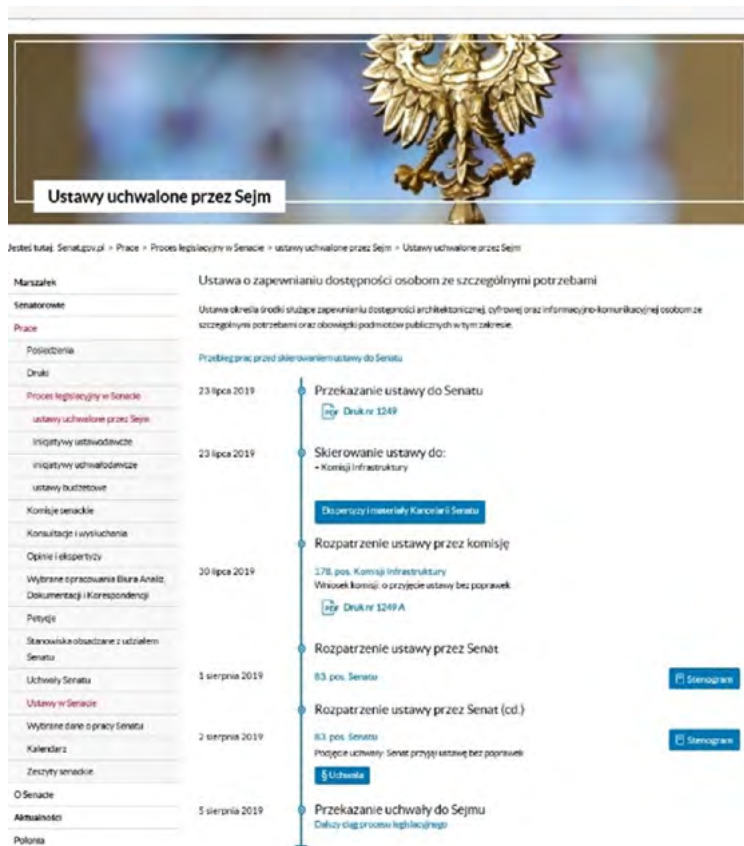




Jako zasadne jawi się również bieżące weryfikowanie zakładki „Inicjatywy ustawodawcze” – zawierającej zestawienie przygotowywanych przez Senat przedłożeń projektów ustaw, wraz ze wskazaniem aktualnego stanu prac nad nimi.

Wracając do procesu legislacyjnego w zakresie ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami przedstawić należy – zbliżone formą do znanego już Czytelnikowi ze strony Sejmu – zestawienie przebiegu procedury legislacyjnej w Senacie.

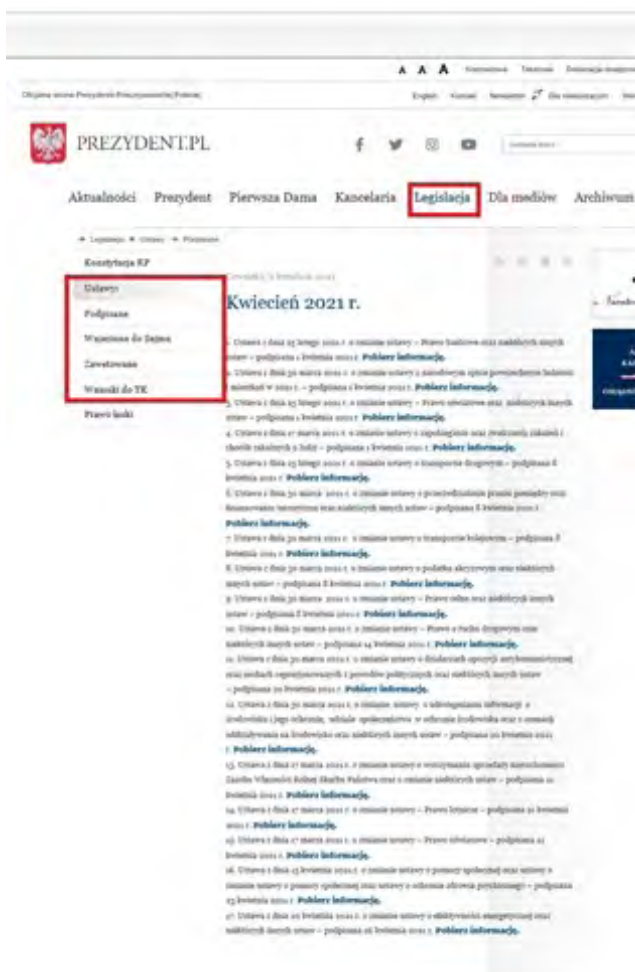
Z całkowitą pewnością zapoznać należy się ze sporządzonymi do danego projektu ekspertyzami – szczególnie gdy weryfikacji podlega aktualnie procedowany projekt, objęty prowadzonym monitoringiem.





Za ostatni etap procesu legislacyjnego (oczywiście z zastrzeżeniem np. publikacji) w zakresie aktu ustawowego uznać należy skierowanie go podpisu Prezydenta. Monitoring aktualnego stanu danej ustawy umożliwia internetowa strona Głowy Państwa – www.prezydent.pl.

W zakładce „Legislacja” – „Ustawy” odnaleźć można zestawienia ustaw podpisanych lub zawetowanych przez Prezydenta, prezydenckich inicjatyw ustawodawczych, a także wniosków złożonych przez Głowę Państwa do Trybunału Konstytucyjnego – zarówno w trybie kontroli prewencyjnej (czyli przed podpisaniem danej ustawy), jak i kontroli następczej.





Monitorowanie zmian prawnych

Monitorowanie zmian prawnych to zagadnienie odrębne od monitorowania procesu legislacyjnego. Uznać można, iż monitorowanie zmian prawnych to w istocie monitorowanie oczywistych następstw zakończonego procesu stanowienia prawa – czyli aktów normatywnych. Monitorowanie zmian prawnych rozumieć należy jako umiejętność odnalezienia aktów prawnych, które wejść mają w życie i zdolność do przygotowania się na dokonaną nimi zmianę rzeczywistości prawnej.

Oczywiście, nie da się w tym miejscu nie zaznaczyć roli jaką pełni Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – będący miejscem publikacji aktów o charakterze powszechnie obowiązującym (gwooli uzupełnienia i ścisłości wskazać należy, iż akty prawa miejscowego również mające cechy prawa powszechnie obowiązującego ogłasza się w Wojewódzkich Dziennikach Urzędowych).

W Dzienniku Ustaw ogłasza się m.in.:

- Konstytucję;
- ustawy;
- rozporządzenia z mocą ustawy wydane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- rozporządzenia wydane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, ministrów kierujących działami administracji rządowej, przewodniczących określonych w ustawach komitetów, będących członkami Rady Ministrów, oraz Krajową Radę Radiofonii i Telewizji;
- teksty jednolite ustaw i rozporządzeń;
- orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw;

DZIENNIK USTAW
RZECZYSPOLITEJ POLSKIEJ

Wyszukaj:

Zgodnie z ustawą z dnia 20 marca 2003 r. o ogłoszeniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1487), Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dziennik Ustaw) wydaje Prezes Rady Ministrów przy pomocy Rzeczynowego Centrum Legistycznego.

Od 1 stycznia 2012 r. Dziennik Ustaw wydawany jest w formie elektronicznej, a jednocześnie wchodził w życie w drugim dniu kalendarzowym. Dniem ogłoszenia aktu, przewidziany jest dzień jego ogłoszenia w postaci elektronicznej na stronie internetowej Urzędu Wyższego Dziennik Ustaw. Dzień ogłoszenia aktu, przewidziany jest w postaci elektronicznej umieszczony jest wprost w treści nagłówka strony.

Wykaz aktów prawnych publikowanych w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej

Przebieg	Opis treści ogłoszenia aktu prawa	Data ogłoszenia	Pliki
773	Rozporządzenie Ministra Opieki Narodowej z dnia 10 kwietnia 2021 r. w sprawie dotychczasowego prezentacyjnego oprogramowania do wspierania za pośrednictwem aplikacji mobilnych przyrządów pomiarowych pomiarów oraz weteranów i uczestników wojny	2021-04-26	
777	Obwieszczenie Ministra Spraw Rządowych i Polityki z dnia 18 kwietnia 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności w zakresie kształcenia i szkolenia w dziedzinie nauki i techniki	2021-04-26	
778	Rozporządzenie Ministra Kultury, Pielęgni i Turystyki z dnia 7 kwietnia 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zmianach w przepisach o nadzorczości nadzoru nad bezpieczeństwem i zdrowiem publicznym w zakresie wyłączenia i odwołania z funkcji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast powiatowych	2021-04-26	
773	Ministerstwo i Rozwoju (MR) w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zmianach w przepisach o nadzorczości nadzoru nad bezpieczeństwem i zdrowiem publicznym	2021-04-26	
774	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie tworzenia i organizacji Instytutu Kultury i Dziedzictwa Kulturowego	2021-04-26	
773	Obwieszczenie Prezesa z dnia 18 marca 2021 r. w sprawie ogłoszenia Rzeczypospolitej Polskiej, Porozumienia Administracyjnego w sprawie ogłoszenia Urzędu młodych Rzeczypospolitej Polska i Republiki Turcji o zabezpieczeniu społecznym, sporządzone w Warszawie dnia 17 października 2017 r.	2021-04-26	
773	Porozumienie Administracyjne w sprawie ogłoszenia Urzędu młodych Rzeczypospolitej Polska i Republiki Turcji o zabezpieczeniu społecznym, sporządzone w Warszawie dnia 17 października 2017 r.	2021-04-26	
771	Obwieszczenie Prezesa z dnia 18 marca 2021 r. w sprawie ogłoszenia Urzędu młodych Rzeczypospolitej Polska i Republiki Turcji o zabezpieczeniu społecznym, sporządzone w Warszawie dnia 17 października 2017 r.	2021-04-26	
773	Ustawa młodych Rzeczypospolitej Polska i Republiki Turcji o zabezpieczeniu społecznym, sporządzone w Warszawie dnia 17 października 2017 r.	2021-04-26	
769	Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 kwietnia 2021 r. w sprawie ogłoszenia za punkt historyczny „Polszczyzna – zespół zamkowy”	2021-04-26	

Zobacz więcej >

Archiwum Dziennika Ustaw

2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	1986	1985	1984	1983	1982	1981	1980	
1979	1978	1977	1976	1975	1974	1973	1972	1971	1970	1969	1968	1967	1966	1965	1964	1963	1962	1961	1960	
1959	1958	1957	1956	1955	1954	1953	1952	1951	1950	1949	1948	1947	1946	1945	1944	1943	1942	1941	1940	
1939	1938	1937	1936	1935	1934	1933	1932	1931	1930	1929	1928	1927	1926	1925	1924	1923	1922	1921	1920	
1919	1918																			

* 1919-1920 nie ma danych w tym zakresie w Dzienniku Ustaw

Ustawy uchwalone, akty prawne i rozporządzenia wydane przez Prezesa Rady Ministrów, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, ministrów kierujących działami administracji rządowej, przewodniczących określonych w ustawach komitetów, będących członkami Rady Ministrów, oraz Krajową Radę Radiofonii i Telewizji.

- uchwały Rady Ministrów uchylające rozporządzenie ministra,
- a także i inne istotne akty prawne.

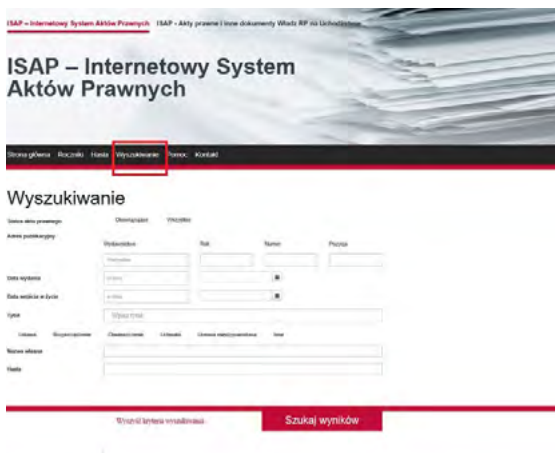
Pamiętać należy, iż Dziennik Ustaw to źródło oficjalne – i jedyne całkowicie pewne formalnie i treściowo źródło, z którego ustalić możemy treść określonego aktu prawnego.

Dziennik Ustaw, wydawany już elektronicznie, zapewnia możliwość wyszukiwania aktów prawnych z uwzględnieniem roku ich wydania, pozycji oraz tytułu. Pozwala również na przegląd poszczególnych roczników.

Zwrócić uwagę należy jednak, iż mimo oficjalności Dziennika Ustaw, nie dysponuje on funkcjonalnościami skutecznymi w procesie monitoringu prawa.

Internetowy System Aktów Prawnych

Systemem informatycznym posiadającym zdecydowanie więcej przydatnych funkcji jest dostępny powszechnie Internetowy System Aktów Prawnych – czyli popularny „ISAP” (www.isap.sejm.gov.pl). System informacji prawnej ISAP redagowany przez pracowników Kancelarii Sejmu, stanowi część Systemu Informacyjnego Sejmu. Warto podkreślić, iż system ten posiada skuteczną wyszukiwarkę, którą szczególnie poprzez odpowiednie ustawienie interesującego odbiorcę zakresu dat (daty wejścia w życie) można skutecznie wykorzystać do monitorowania mających nastąpić zmian prawnych – wynikających z regulacji, które zakończyły już swoją legislacyjną ścieżkę.



Warto podkreślić, iż system ISAP połączony jest ze stroną Sejmu oferując tym samym przekierowanie do zakładki dotyczącej przebiegu procesu legislacyjnego w zakresie danego aktu prawnego.

Pozostając konsekwentnie przy wykorzystaniu jako przykładu ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, warto przy jej pomocy zarysować możliwości oferowane przez sejmowy Internetowy System Aktów Prawnych.



Baza Internetowy System Aktów Prawnych - ISAP zawiera opisy bibliograficzne i teksty aktów prawnych opublikowanych w wydawnictwach urzędowych: Dzienniku Ustaw oraz Monitorze Polskim, wydawanych przez Prezesa Rady Ministrów.

Uwagi!

Nie dokonujemy wyszukiwania na zamówienie, a jedynie udostępniamy swoje zasoby. Nie interpretujemy obowiązujących przepisów jak również nie udzielamy wyjaśnień w sprawach związanych z ich stosowaniem.

Dz.U. 2019 poz. 1696

Dziennik Ustaw 2019 poz. 1696

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami

Tekst aktu:	D20191696L.pdf	
Tekst ogłoszony:	D20191696.pdf	
Tekst ujednolicony:	D20191696L.pdf	← Tekst ujednolicony opracowany przez Kancelarię Sejmu
Status aktu prawnego:	akt posiada tekst jednolity	
Data ogłoszenia:	2019-09-05	
Data wydania:	2019-07-19	
Data wejścia w życie:	2019-09-20	
Uwagi:	1) art. 1 ust. 2, art. 6 pkt 2 oraz art. 7 ust. 3 wchodzi w życie w zakresie: a) stron internetowych podmiotów publicznych nieopublikowanych przed Więcej...	
Organ wydający:	SEJM	
Organ zobowiązany:	MIN. WŁAŚCIWY DS ROZWOJU REGIONALNEGO	

Przebieg procesu legislacyjnego

Akty zmienione (14)

Akty wykonawcze (1)

Informacja o tekście jednolitym (1)

Akty zmieniające (1)

Istotne informacje o danej regulacji.

Odesłanie do przebiegu procesu legislacyjnego; zestawienie aktów prawnych, które dana regulacja zmienia; zestawienie aktów wykonawczych wydanych na podstawie zawartych w niej upoważnień; wreszcie - wykaz aktów, które ją zmieniają.



Wskazać należy, iż system ISAP oferuje zestaw informacji bardzo przydatnych podczas prowadzenia monitoringu zmian prawnych – istotne są tu z pewnością zestawienia aktów zmienionych i zmieniających, a także aktów wykonawczych (rozporządzeń). Pamiętać trzeba, iż wybór każdego z powyższych aktów wiązał będzie się z odesłaniem do strony jemu właśnie poświęconej i kolejnym cennym informacjom przekazywanym w ramach Internetowego Systemu Aktów Prawnych.

Zwrócić uwagę należy również, iż ISAP w bardzo wielu przypadkach oferuje odbiorcy przygotowane przez Kancelarię Sejmu teksty ujednolicone. Choć nie można przyznać im formalnej, oficjalnej autentyczności – to jednak są to opracowania bardzo wysokiej jakości i wiarygodności, które wykorzystane mogą być (podobnie jako oferowane przez ISAP zestawienia aktów zmieniających) do ustalenia brzmienia danej regulacji po określonych nowelizacjach. Co istotne – posługując się przygotowanymi przez Kancelarię Sejmu tekstami ujednoliconymi

– nie musimy sporządzać ich we własnym zakresie, oszczędzając czas potrzebny na ustalenie aktualnego, bądź przyszłego brzmienia normy prawnej (teksty ujednolicone ISAP-u uwzględniają często przyszłe brzmienia przepisów, oparte o nowelizacje, które dopiero wejść mając w życie - co zawsze jest wyraźnie oznaczone).

Uwadze Czytelnika polecić należy dokładne zapoznanie się z funkcjami i możliwościami systemu ISAP – który, z racji na swoją rzetelność, nieodpłatność i bogate możliwości badawcze stanowić powinien z pewnością jedno z podstawowych narzędzi monitoringu zmian prawnych.

Publiczny Portal Informacji o Prawie

Kolejnym systemem prawnym, który w ramach prowadzonego monitoringu zmian prawnych znacząco należy, jest Publiczny Portal Informacji o Prawie (<https://ppiop.rcl.gov.pl> – przekierować można się na niego również ze strony Rządowego Centrum Legislacji – www.rcl.gov.pl).

System ten, prowadzony przez Rządowe Centrum Legislacji oferuje dostęp do bardzo bogatej wiedzy w zakresie aktów normatywnych. Podkreślić trzeba, że jest to system maksymalnie rzetelny i wiarygodny – jednakże, co często się podkreśla, posiada ograniczone funkcjonalności i jest stosunkowo skomplikowany w obsłudze. Po zapoznaniu się z tym systemem i poznaniu sposobu jego funkcjonowania (abstrahując od absolutnie niefunkcjonalnej wyszukiwarki) można jednak osiągnąć rezultaty monitoringowe porównywalne do uzyskiwanych przy wykorzystaniu systemu ISAP.

Z pewnością zasób wiedzy, którą oferuje Publiczny Portal Informacji o Prawie wart jest wykorzystania w procesie monitoringu zmian prawnych – system ten zawiera niezbędne zestawienia aktów nowelizowanych przez dany akt normatywny i aktów go nowelizujących.

Jako przykład możliwości Publicznego Portalu Informacji o Prawie znowu i konsekwentnie wykorzystana zostanie ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.



Skorowidz przepisów prawnych 1918-2021 r.

Wyszukaj akt prawny:

według hasła według publikatora

Hasło Skorowidza

Szukaj

Dz.U. 2019 r., poz. 1696
Data ogłoszenia: 2019-09-05

Istnieje nowsza wersja tekstu aktu

Projekty w RPL

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami

Szczegóły

- Data aktu prawnego: 2019-07-19
- Data wejścia w życie aktu: 2019-09-20
z wyjątkiem:
 - art. 1 ust. 2, art. 6 pkt 2 oraz art. 7 ust. 3, które weszły w życie w zakresie:
 - stron internetowych podmiotów publicznych nieopublikowanych przed dniem 23 września 2018 r. – z dniem 23 września 2019 r.;
 - stron internetowych podmiotów publicznych opublikowanych przed dniem 23 września 2018 r. – z dniem 23 września 2020 r.;
 - aplikacji mobilnych podmiotów publicznych – z dniem 23 czerwca 2021 r.;
 - art. 15–28, które wchodzi w życie z dniem 6 marca 2021 r.;
 - art. 4 ust. 3 i 4, art. 5 ust. 2, art. 29–34 i art. 51, które wchodzi w życie z dniem 6 września 2021 r.
- Rodzaj aktu prawnego: ustawa
- Akt prawny jest nowelizacją dla aktów prawnych:
 - Dz.U. 2018 r. poz. 1398 Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (art. 53)
 - Dz.U. 2018 r. poz. 1496 Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (art. 54)
 - Dz.U. 2018 r. poz. 1614 Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (art. 50)
 - Dz.U. 2018 r. poz. 1945 Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 48)
 - Dz.U. 2018 r. poz. 1983 Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (art. 43)
 - Dz.U. 2018 r. poz. 2016 Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (art. 52)
 - Dz.U. 2018 r. poz. 2067 Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (art. 49)
 - Dz.U. 2018 r. poz. 2187 Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (art. 46)
 - Dz.U. 2018 r. poz. 2192 Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (art. 55)
 - Dz.U. 2019 r. poz. 506 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (art. 42)
 - Dz.U. 2019 r. poz. 945 Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (art. 47)
 - Dz.U. 2019 r. poz. 1127 Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (art. 51)
 - Dz.U. 2019 r. poz. 1172 Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (art. 45)
 - Dz.U. 2019 r. poz. 1186 Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (art. 44)

Publiczny Portal Informacji o Prawie nie oferuje dostępu do tekstów ujednoczonych – postępuje się odesłaniami do Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, co oczywiście zapewnia absolutną pewność treści oraz oficjalność tekstu, jednakże nie ułatwia monitoringu przepisów prawnych i ustalenia treści badanego aktu normatywnego uwzględniającej dokonane nowelizacje.

Start » Skorowidz » Wynik wyszukiwania » Dz.U. 2019 r. poz. 1696

Skorowidz przepisów prawnych 1918-2021 r.

Wyszukaj akt prawny:

według hasła według publikatora

Hasło Skorowidza: Szukaj

A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | Ł | M | N | O | P | R | S | Ś | T | U | W | Z | Z

Dz.U. 2019 r. poz. 1696 Istnieje nowsza wersja tekstu aktu Projekty w RP

Data ogłoszenia: 2019-09-05

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami

Szczegóły **Nowelizacje** Orzeczenia Akty wykonawcze

Tekst jednolity ogłoszony w Dz.U. 2020 r. poz. 1062

Dz.U. 2019 r. poz. 2473 - (art. 11) Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw

Dz.U. 2019 r. poz. 1696

Jako największą zaletę Publicznego Portalu Informacji o Prawie wskazać należy, iż system ten oferuje najbardziej przejrzyste zestawienie kolejnych nowelizacji badanego aktu prawnego (uwzględniające również nowelizacje, które jeszcze nie weszły w życie) – niestety, jak już wskazano uprzednio nie posługuje się tekstami ujednoliconymi, co w przypadku braku aktualnego tekstu jednolitego zdecydowanie utrudnia ustalenie aktualnego brzmienia danej regulacji.

Uczulić w tym momencie Czytelnika należy, iż omówione powyżej dwa systemy informacji prawnej – ISAP oraz Publiczny Portal Informacji o Prawie – to systemy bardzo wiarygodne, których wykorzystanie zapewnia właściwą jakość i skuteczność prowadzonego monitoringu. Natomiast w przypadku wielu („prywatnych albo hobbystycznie prowadzonych) stron internetowych oferujących dostęp do treści aktów prawnych w wątpliwość należy poddać ich aktualność i uwzględnianie przez nie wszystkich nowelizacji szukanego aktu normatywnego.

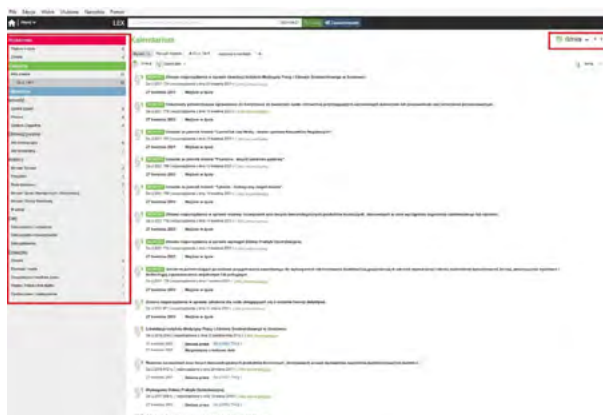
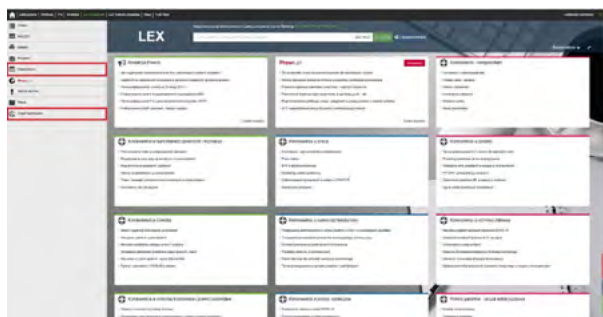
Komercyjne systemy informacji prawnej

Gwoli naukowej ścisłości, woli zachowania zupełności i kompletności niniejszego podręcznika, a także mając na uwadze, iż Czytelnik (np. z racji obowiązków zawodowych) posiadać może dostęp do komercyjnych (odpłatnych) systemów informacji prawnej – omówić należy możliwości w zakresie monitoringu prawa oferowane przez najpopularniejsze z nich.

W żadnej mierze podręcznik niniejszy nie dokonuje wartościowania pomiędzy komercyjnymi systemami informacji prawnej, nie reklamuje, ani też nie namawia Czytelnika do zakupu któregośkolwiek z nich. Jednakże, mając na uwadze, iż Czytelnik może posiadać własny dostęp do tych systemów – jako zasadne uznać należy omówienie możliwości wykorzystania ich w ramach prowadzonego monitoringu przepisów prawnych.

System LEX oferuje możliwość monitorowania prawa, w rozumieniu sprawdzania mających wejść w życie aktów normatywnych, z wykorzystaniem „Zegara legislacyjnego” lub „Kalendarium”. Ponadto posługuje się tekstami ujednoczonymi o uwzględniającymi wskazane nowelizacje.

Opcja „Kalendarium” umożliwia wyszukiwanie aktów normatywnych z uwzględnieniem licznych kryteriów, w tym: dat wejścia w życie i początku obowiązywania, organów wydających dany akt oraz dziedzin aktem tym objętych.



System LEGALIS – z perspektywy zakładki „Aktualności” umożliwia dostęp do „Kalendarium”, z wykorzystaniem którego również można skutecznie monitorować zmiany w systemie prawnym w wybranym okresie czasu – uwzględniając kryteria na przykład takie jak wejście w życie określonego aktu, jego zmiana albo utrata mocy.

System INFORlex, podobnie jak omówione już systemy umożliwia monitoring prawa, rozumiany jako wyszukiwanie aktów mających dopiero zacząć obowiązywać. System ten umożliwia wyszukiwanie z uwzględnieniem licznych kryteriów – takich jak status aktu, jego rodzaj, tematyka czy wskazany zakres dat.

Rozdział IV

Konsultacje publiczne i inne możliwości wpływu na kształt prawa

Konsultacje publiczne

Pojęcie konsultacji publicznych jest stosunkowo nowe w terminologii dotyczącej procesu legislacyjnego (terminu tego nie należy utożsamiać z funkcjonującymi dawniej konsultacjami społecznymi, w ramach których projekt przekazywany był zarówno podmiotom zainteresowanym z uwagi na przedmiot ustawy, jak również podmiotom, z którymi obowiązek skonsultowania projektu wynikał bezpośrednio z obowiązujących przepisów – w dzisiejszej terminologii dawne konsultacje społeczne stanowiłyby połączenie konsultacji publicznych i opiniodawania).

W ramach konsultacji publicznych projekt przedstawia się organizacjom społecznym lub innym zainteresowanym podmiotom albo instytucjom, których opinia jest pożądana z uwagi na treść projektu. Konsultacje, w tym konsultacje publiczne są niezbędnym narzędziem do przeprowadzenia rzetelnej i kompleksowej oceny wpływu danej regulacji i przede wszystkim jej skuteczności i poprawnego przygotowania (uwzględniającego kwestie społeczne).

Konsultacje publiczne przeprowadzane są zarówno podczas parlamentarnego, jak i rządowego procesu legislacyjnego.

W przypadku procesu konsultacji sejmowych – zgodnie z art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu – uzasadnienie projektu ustawy powinno przedstawiać wyniki przeprowadzanych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgnięcia takich opinii wynika z przepisów ustawy. Co istotne - w przypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji, obowiązek skierowania projektu do konsultacji (jeszcze przed skierowaniem projektu do pierwszego czytania) spoczywa na Marszałku Sejmu.

W przypadku rządowego procesu legislacyjnego – zgodnie § 36 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów – organ wnioskujący, biorąc pod uwagę treść 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 stano-

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

Wytyczne takie zostały opracowane oraz udostępnione pod adresem: <https://rcl.gov.pl/legislacja/wytyczne-do-przeprowadzania-oceny-wplywu-oraz-konsultacji-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego/>



Aby skutecznie uczestniczyć w konsultacjach dokumentów w ramach rządowego procesu legislacyjnego zasadnym obowiązkiem Czytelnika jest zapoznanie się ze wskazanym opracowaniem (wytycznymi).

Pamiętać należy, iż same konsultacje publiczne odbywać mogą się w różnych formach, od tradycyjnych konsultacji pisemnych, przez spotkania konsultacyjne, spotkania otwarte, aż po wysłuchanie publiczne.

Podkreślenia wymaga, iż nie istnieją żadne kryteria ograniczające merytoryczną swobodę wypowiedzi w ramach konsultacji publicznych – organy mogą

oczywiście posługiwać się w ramach przeprowadzanych konsultacji szablonami dokumentów, jednakże treść, którą zostaną one uzupełnione zależy tylko i wyłącznie od uczestnika konsultacji.

Zwrócić uwagę Czytelnika należy jednak, na zagadnienie wysłuchania publicznego, uregulowanego w art. 70a - 70i Regulaminu Sejmu. O ile merytoryczna treść uwag pozostaje swobodna dla zainteresowanego, to samo uczestnictwo w sejmowym wysłuchaniu publicznym jest skomplikowane formalnie.

Zgłoszenie chęci udziału w wysłuchaniu publicznym wnosi się do Marszałka Sejmu na urzędowym formularzu, udostępnianym w Systemie Informacyjnym Sejmu.

Samo wysłuchanie publiczne odbywa się przed rozpoczęciem szczegółowego rozpatrywania projektu i tylko na jednym posiedzeniu komisji. Podkreślenia wymaga również możliwość (o ile zgłoszono zainteresowanie pracami nad projektem ustawy) złożenia do protokołu z wysłuchania publicznego tekstu niewygodzonego wystąpienia. Teksty takie oznacza się wówczas w sposób umożliwiający ich odróżnienie od tekstów wygłoszonych.



Szczegółowe informacje oraz wzory niezbędnych formularzy umożliwiających zgłoszenie chęci udziału w wystuchaniu publicznym znajdzie Czytelnik na stronie Sejmu, w karcie „Prace Sejmu”, zakładce „Lobbing i wystuchanie publiczne”, podzakładce „Wysłuchanie publiczne”: (https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/page.xsp/wysluchanie_publiczne)

IX kadencja

„Wszelka władza społeczności ludzkiej poczętek swój bierze z woli narodu”

KONKURS RPN PUBLIKACJE KANCELARIA SEJMU PRAWO ISAP

STRONA GŁÓWNA PRACE SEJMU POSŁOWIE DLA MEDIÓW O SEJMIE ARCHIWUM

ZGROMADZENIE NARODOWE Strona główna » Prace Sejmu » Lobbing i wystuchanie publiczne. » Wysłuchanie publiczne

POSEDZENIA SEJMU

KOMISJE SEJMOWE

WNIESIONE PROJEKTY

DRUKI SEJMOWE

PROCES LEGISLACYJNY

TEKSTY JEDNOLITE USTAW

PETYCJE

POSTĘPOWANIE PRZED TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM

POSTĘPOWANIE PRZED TRYBUNAŁEM STANU

LOBBING I WYSLUCHANIE PUBLICZNE

Lobbing

Wysłuchanie publiczne

Kontakt

OSOBY POWOŁYWANE PRZEZ SEJM

WSPÓŁPRACA MIĘDZYKRAJOWA

DANE STATYSTYCZNE

Wysłuchanie publiczne

Zasady jawności działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa i możliwość przeprowadzenia wysłuchania publicznego wprowadzone ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. (Dz.U. 2017 poz. 248) oraz Regulaminem Sejmu zmienionym uchwałą Sejmu RP z dnia 24 lutego 2006 r. (art. 73a-70i, art. 201b-201c).

Wysłuchania publiczne

Informacja dla osób chcących wziąć udział w wysłuchaniu publicznym

Najczęściej zadawane pytania

Zgłoszenia zainteresowanych wysłuchaniem publicznym:

- zgłoszenia przesłane do Marszałka Sejmu
- sędzioty zgłoszone przez Radę Ministrów

Formularz zgłoszenia do Marszałka Sejmu chęci udziału w wysłuchaniu publicznym:

- format RTF
- format PDF
- Wskazówki dotyczące poprawnego wypełnienia formularza

wypełniony formularz należy:

przesłać pocztą na adres:

Kancelaria Sejmu
Gabinet Marszałka Sejmu
ul. Wiejska 41/8
00-902 Warszawa

lub złożyć bezpośrednio:

Kancelaria Sejmu
Biuro Prawne i Spraw Pracowniczych
Wydział Podaczy
Aleja na Skarpie 16
Warszawa

Formularz zgłoszenia chęci udziału w wysłuchaniu publicznym

Petycje

Choć szczegółowo kwestie petycji reguluje ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, to podkreślić należy, iż prawo składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej – to uprawnienie konstytucyjne, wynikające wprost z art. 63 Konstytucji.

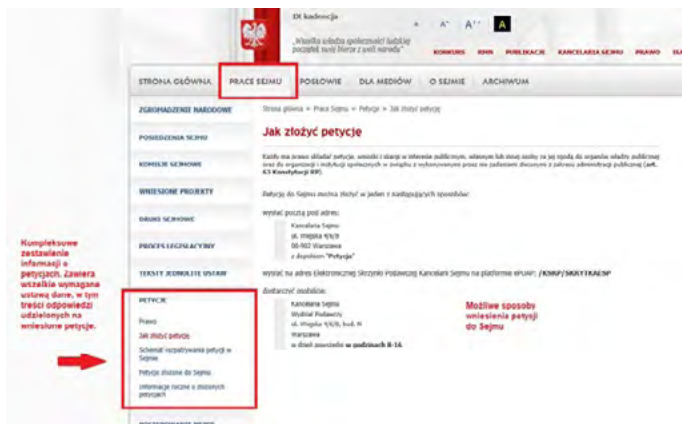
Zgodnie z ustawą o petycjach przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji. Co szczególnie istotne, zgodnie z art. 3 ustawy o petycjach o tym, czy pismo jest petycją, decyduje treść zawartego w nim żądania, a nie jego forma zewnętrzna. Petycję składa się w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Powinna być ona rozpatrzona przez organ bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia jej złożenia (co jednak może ulec wydłużeniu). Podkreślić trzeba, iż podmiot rozpatrujący petycję zobowiązany jest zawiadomić podmiot wnoszący petycję o sposobie jej załatwienia wraz z uzasadnieniem w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Jako istotny wskazać należy również, wynikający z art. 14 ustawy o petycjach obowiązek podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji (w tym również Sejmu, Senatu i organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego) do corocznego, w terminie do dnia 30 czerwca, umieszczenia na swojej stronie internetowej zbiorczej informacji o petycjach rozpatrzonych w roku poprzednim. Informacja ta zawierać ma w szczególności dane dotyczące liczby, przedmiotu oraz sposobu załatwienia petycji.

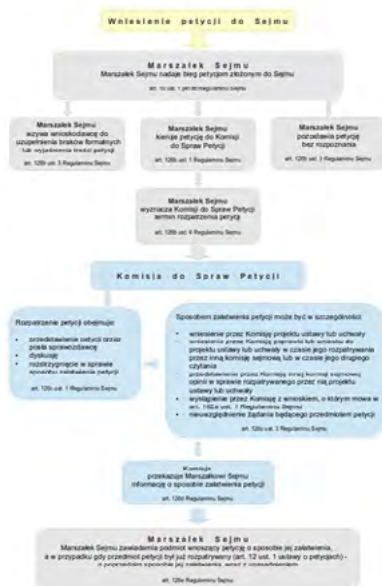


Dla potrzeb prowadzonego monitoringu prawa – petycje stanowić mogą skuteczne narzędzie informowania organów państwowych o konieczności zmiany określonych przepisów prawnych. Co istotne, o ile w przypadku trwającego procesu legislacyjnego swoje zdanie można przedstawić w ramach konsultacji publicznych (o ile są przeprowadzane), to petycja odnosić może się do aktu normatywnego obowiązującego, jak i całego zakresu zagadnień związanych ze stosowaniem i stanowieniem prawa przez organy publiczne.

Petycję zawierającą postulat zmiany określonych przepisów rangi ustawowej, jeśli ich wady ujawniono na przykład w ramach prowadzonego monitoringu można złożyć również do Sejmu i Senatu. Organ rozpatrujący petycje zobowiązany jest udzielić na nią odpowiedzi.



Schemat procedury rozpatrywania petycji złożonych do Sejmu. (źródło: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/page.xsp/schemat>)



Petycje dotyczące konieczności podjęcia prac nad nowelizacją określonych przepisów można wносить do właściwych organów publicznych – w tym na przykład ministrów właściwych ze względu na dany dział administracji rządowej. Petycje wnieść można również do Rządowego Centrum Legislacji, które zgodnie z wymogami ustawy o petycjach udostępnia je (wraz z odpowiedziami) na swojej stronie internetowej, w zakładce <https://bip.rcl.gov.pl/rcl/petycje>.











 Rządowe Centrum Legislacji

AAA   

 **Rządowe Centrum Legislacji** 

[Strona główna](#) - [Petycje](#)

Petycje

-  Petycje skierowane do Rządowego Centrum Legislacji
-  Petycja z dnia 20 czerwca 2017 r. dotycząca zmiany Zasad techniki prawodawczej
-  Petycja z dnia 20 marca 2018 r. dotycząca zmiany nazwy "Dziennik Ustaw" na "Dziennik Praw"
-  Petycja z dnia 8 maja 2018 r. dotycząca publikowania sposobu załatwienia petycji zwykłej
-  Petycja z dnia 9 marca 2018 r. dotycząca nieopublikowania wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r.
-  Petycja z dnia 22 lutego 2019 r. dotycząca zmiany zasad techniki prawodawczej
-  Petycja z dnia 12 sierpnia 2019 r. dotycząca poprawy jakości procesu legislacyjnego
-  Petycja dotycząca ustalenia podstaw prawnych publikowania na stronach RCL stanowisk, opinii i ekspertyz prawnych z dnia 2 grudnia 2019 r.
-  Petycja z dnia 9 stycznia 2020 r. dotycząca zaimplementowania na stronie dziennikustaw.gov.pl obsługi protokołu HTTPS
-  Petycja z dnia 31 lipca 2020 r. dotycząca tłumaczeń dokumentów unijnych



Inne możliwości wyrażania opinii i kształtowania systemu prawnego

Omówione w poprzedniej części niniejszego rozdziału konsultacje publiczne i petycje stanowią oficjalne – uregulowane prawnie mechanizmy wyrażania opinii o aktualnym i planowanym stanie prawnym. Warto jednak zwrócić uwagę Czytelnika, iż istnieją również inne sposoby wyrażania poglądów i kontaktów z organami administracji. Wiele instytucji publicznych oferuje obywatelom możliwość wyrażania opinii w sposób inny (w tym bardziej przyjazny) niż składanie petycji. Jako przykład warto wskazać tu choćby Rządowe Centrum Legislacji, które w ramach rządowego procesu legislacyjnego umożliwia komentowanie procedowanych projektów aktów normatywnych (co jest przecież korzystne i dla samej instytucji, gdyż pozwala na ustalenie odbioru społecznego danej regulacji oraz wskazanie jej ewentualnych błędów czy ustalenie innych możliwości rozwiązania problemu niż przyjęte w danym projekcie).

The screenshot shows the website of the Rządowe Centrum Legislacji (RCL). At the top, there is a search bar and navigation links. The main heading is "Projekt rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie zmiany rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej". Below the heading, there is a button "Wyślij komentarz do projektu" (Send comment to the project) highlighted with a red box and an arrow. To the left of this button is a red arrow pointing up and the text "Przekierowanie umożliwiające przedstawienie uwagi do projektu" (Redirection enabling the submission of a comment to the project). To the right of the button, there are details about the project: "Wnioskodawca: Minister Zdrowia", "Data utworzenia: 26-03-2021", "Działy: zdrowie", "Hasła: OCHRONA ZDROWIA, otwarty", "Status projektu: Minister Zdrowia", "Wykaz prac legislacyjnych: MZ 1143", "Numer z wykazu: IX", "Kadencja: 2019-...", "Okres kadencji: 2019-...". There is also a "projekt zmian" link. Below this, there is a vertical timeline of the legislative process with 11 steps. Step 3, "Konsultacje publiczne", is highlighted in blue and has a date "Data ostatniej modyfikacji: 26-03-2021". Step 9, "Komisja Prawnicza", is also highlighted in blue and has a date "Data ostatniej modyfikacji: 25-04-2021".

Wykaz podstawowych aktów prawnych:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.;
- ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych;
- ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa;
- ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach;
- ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami;
- uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej;
- uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. Regulamin Senatu;
- uchwała Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów;
- rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”;
- rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie szczegółowych wymogów, jakie muszą spełniać podmioty dokonujące certyfikacji dostępności, wzoru wniosku o wydanie certyfikatu dostępności oraz wzoru certyfikatu dostępności.

Wybrane bibliografie:

- Garlicki L. (red.), Zubik M. (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Tom I, wyd. II, 2016 r.;
- Wierczyński G., Komentarz do ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, 2016 r.;
- Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Opracowanie Biura Trybunału Konstytucyjnego 2015 r.; (https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/proces_prawotworczy.pdf);
- Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego (<https://rcl.gov.pl/legislacja/wytyczne-do-przeprowadzania-oceny-wplywu-oraz-konsultacji-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego>);

Opisy procedur przyjmowania projektów dokumentów rządowych (<https://rcl.gov.pl/category/legislacja/rzadowy-proces-legislacyjny/opisy-procedur/>)

Wskazać należy również, iż bogatą wiedzę merytoryczną w zakresie procesu legislacyjnego (wielokrotnie wykorzystywaną podczas opracowywania niniejszego podręcznika) przedstawiają oficjalne strony internetowe organów i instytucji publicznych, w tym szczególnie strony:

www.sejm.gov.pl

www.senat.gov.pl

www.rcl.gov.pl



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



**Rzeczpospolita
Polska**

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny





Projekt „Akademia legislacji i monitoringu prawa” współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.