

UZASADNIENIE

Projektowana uchwała Rady Ministrów ma na celu modyfikację niektórych elementów rządowego procesu legislacyjnego uregulowanego w uchwale nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979 oraz z 2015 r. poz. 1063), zwanej dalej „Regulaminem”. Zakresem proponowanych zmian objęto w szczególności:

- 1) wyodrębnione procedury dotyczące projektu założeń projektu ustawy oraz projektu ustawy opracowywanego na podstawie założeń projektu ustawy;
- 2) wskazanie podmiotu koordynującego sporządzanie w toku procesu legislacyjnego ocen skutków regulacji (OSR).

W pierwszym z ww. obszarów proponuje się rezygnację z zasady opracowywania rządowych projektów ustaw na podstawie założeń, zachowując przy tym możliwość przyjęcia takiej ścieżki legislacyjnej prac nad projektem ustawy. Uprzednie przyjęcie przez Radę Ministrów założeń projektu ustawy nie będzie już zatem, co do zasady, wymaganym etapem procesu legislacyjnego. Właściwy organ wnioskujący będzie jednak mógł opracować taki projekt założeń z własnej inicjatywy (może też zostać na niego nałożony taki obowiązek zgodnie z § 99 pkt 2 lit. a Regulaminu). Obecnie, zgodnie z § 5 ust. 2 Regulaminu, odstępianie od uprzedniego opracowania projektu takich założeń może nastąpić, jeżeli wynika to z wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów albo z decyzji Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów. Mimo obowiązywania tej zasady nadal wiele rządowych projektów ustaw jest opracowywanych bez uprzedniego przyjęcia założeń. Uprzednie uzgodnienie projektu założeń nie przyczynia się też do skrócenia łącznego czasu niezbędnego do przeprowadzenia całego procesu legislacyjnego projektu ustawy. Uwzględniając te okoliczności, proponuje się odstępianie od tego trybu jako podstawowego dla prac nad projektem ustawy. W konsekwencji rezygnuje się z odrębnego uregulowania w ramach działu IV Regulaminu procedury właściwej dla prac nad projektem założeń projektu ustawy (uchylenie rozdziału 1 w dziale IV). W szczególności oznacza to rezygnację z ustalania wymagań co do zawartości projektu założeń oraz z wymogu sporządzania testu regulacyjnego zarówno przy składaniu wniosku o wpis takiego projektu do wykazu prac legislacyjnych jak też jako dokumentu dołączanego do samego projektu założeń. Wyniki oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych projektu będą, zgodnie z proponowanym § 29a pkt 1 Regulaminu, przedstawiane wprost w tekście projektu założeń projektu ustawy. Zachowano również niektóre związane z takim projektem rozwiązania szczególne. Dotyczy to konieczności

wskazania przyczyn rezygnacji z konsultacji publicznych, jeżeli taki projekt nie jest przedstawiany do konsultacji (zgodnie z proponowanym § 29a pkt 2 nastąpi to wprost w tekście projektu założeń), reguł konsultacji projektu założeń z instytucjami Unii Europejskiej (dodawany § 39a ust. 2), reguł sporządzania opinii o zgodności z prawem Unii Europejskiej (dodawany § 42a) oraz wymogu umieszczania w Biuletynie Informacji Publicznej (w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny) tekstu ostatecznego przyjętych założeń (zmieniany § 97).

Konsekwencją powyższej zmiany jest uchylenie rozdziału 2 w dziale IV Regulaminu, który reguluje szczególną procedurę opracowania projektu ustawy na podstawie przyjętych założeń. Większość regulacji tego rozdziału dotyczyła stosowanego w takim przypadku szczególnego sposobu opracowania projektu ustawy przez Rządowe Centrum Legislacji we współpracy z organem wnioskującym. W konsekwencji uchylenia tych przepisów, w razie uprzedniego przyjęcia przez Radę Ministrów założeń, projekt ustawy na ich podstawie będzie opracowywał właściwy organ wnioskujący ustalony zgodnie z ogólnymi zasadami wskazanymi w § 20 Regulaminu. Z reguły zatem będzie to ten sam podmiot, który opracował i wniósł do rozpatrzenia projekt założeń tego projektu ustawy. Wobec uchylenia rozdziału 2 w dziale IV Regulaminu, przyjęta zostanie jednolita procedura prac nad projektem ustawy. Jediną różnicą – zachowaną dla prac nad projektem ustawy opracowanym na podstawie założeń – jest wymóg wskazywania i uzasadniania (przy kierowaniu do uzgodnień lub do rozpatrzenia takiego projektu) zmian wprowadzonych w nim w stosunku do przyjętych założeń (dodawany § 129a). Dodatkowo należy zwrócić uwagę na odstąpienie od wymogu dołączania testu regulacyjnego do wniosku o wpis projektu ustawy do wykazu prac legislacyjnych (uchylenie § 128), gdyż w projekcie proponuje się rezygnację ze sporządzania tego dokumentu. Zmniejszenie wymagań formalnych na etapie planowania prac Rady Ministrów nie wpływa na zmniejszenie wymagań co do dokonywania analiz przewidywanych skutków projektów, z tym że ich wyniki będą przedstawiane wraz z opracowanym już projektem ustawy.

Kolejną proponowaną zmianą jest uelastyczenie sposobu wskazania podmiotu koordynującego sporządzanie ocen skutków regulacji (OSR). Obecnie obowiązki związane z koordynacją sporządzania OSR w toku rządowego procesu legislacyjnego wykonuje Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. W zmienianym § 29 Regulaminu proponuje się, aby obowiązki te wykonywał wskazany przez Prezesa Rady Ministrów członek Rady Ministrów albo sekretarz bądź podsekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. W razie niewyznaczenia takiej osoby, koordynację sporządzania OSR będzie zapewniał Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

W projekcie proponuje się także nieznaczne zmiany dotyczące posiedzeń Stałego Komitetu Rady Ministrów i Rady Ministrów. Podkreślić należy zmianę momentu, do którego możliwe będzie wycofanie projektu przez organ wnioskujący. Obecnie wycofanie takie może nastąpić do czasu rozpoczęcia rozpatrywania danego projektu. Po zmianie § 66 i § 89 Regulaminu możliwe będzie przeprowadzenie pełnej dyskusji o wniesionym projekcie – wycofanie projektu będzie mogło nastąpić przed podjęciem przez dany organ rozstrzygnięcia w sprawie tego projektu. Proponuje się również nieznaczną modyfikację występowania o sprostowanie protokołu ustaleń posiedzenia Rady Ministrów (§ 16 ust. 4 Regulaminu) – ewentualne wnioski będą składane do Sekretarza Rady Ministrów.

Biorąc pod uwagę już ponad dwuletni okres stosowania Regulaminu, proponuje się także rezygnację z obowiązku opracowywania i aktualizowania przez Prezesa Rządowego Centrum Legislacji procedur przyjmowania projektów dokumentów rządowych (uchylenie § 23 Regulaminu).

Pozostałe zmiany mają charakter redakcyjny lub są konsekwencją zmian przedstawionych wyżej.

Proponuje się, aby, co do zasady – z wyjątkami wskazanymi w § 2 projektu – zmienione procedury dotyczyły nowych projektów dokumentów rządowych. Prace zarówno nad projektami założeń projektu ustawy, jak i opracowanymi na podstawie przyjętych założeń projektami ustaw, które w dniu wejścia uchwały w życie byłyby już przedmiotem prac rządowych (zostały wcześniej skierowane do uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania albo wniesione do rozpatrzenia), będą kontynuowane według reguł dotychczasowych. Podkreślić przy tym należy, że projekt założeń projektu ustawy oraz projekt ustawy opracowywany na ich podstawie są odrębnymi dokumentami rządowymi. Zatem w przypadku gdy projekt założeń projektu ustawy zostanie przyjęty według reguł dotychczasowych, a opracowywany na ich podstawie projekt ustawy byłby kierowany do uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania albo do rozpatrzenia już po dniu wejścia w życie projektowanej uchwały, będą już mieć do niego zastosowanie nowe reguły.

Projektowana uchwała nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej oraz nie wymaga przedstawiania jej organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt uchwały nie zawiera przepisów technicznych, w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).