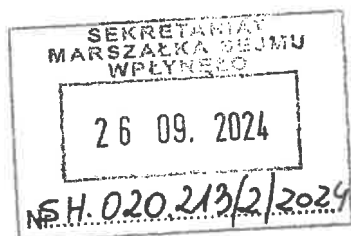


FPP/237/2024

Warszawa, 25 września 2024 r.



Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku!

W związku procedowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (druki sejmowe 650 i 683), w imieniu Federacji Przedsiębiorców Polskich – reprezentatywnej organizacji pracodawców, pozwalam sobie zwrócić uwagę Pana Marszałka na niepokojący tryb procedowania tego projektu i niejasności wynikające z projektowanych przepisów.

Zanim odniosę się do w/w projektu, pragnę podkreślić, że niedawne zmiany w regulaminie Sejmu (M.P. z 2024 r. poz. 751), które m.in. na wprowadzają obligatoryjne konsultacje publiczne poselskich i obywatelskich projektów ustaw (zob. art. 34a regulaminu Sejmu), oceniamy zdecydowanie pozytywnie.

Obecnie, z inicjatywy Komisji Spraw Regulaminowych, Spraw Poselskich i Immunitetowych, prowadzone są prace nad wymienionym na wstępie projektem ustawy o zmianie ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa. Projekt ustawy dodaje rozdział 2a dotyczący „konsultacji społecznych” i „wysłuchania społecznego”. Oba te pojęcia tradycyjnie oznaczają mechanizmy umożliwiające partycypację w procesie decyzyjnym każdemu zainteresowanemu. Z tego względu ich regulacja powinna być nie tylko jasna, ale przede wszystkim pozbawiona zbędnych obowiązków formalnych.

Tymczasem, projektowane rozwiązania utrudnią udział społeczeństwa w procesie legislacyjnym. W szczególności chodzi o dwa rozwiązania projektu:

- uwierzytelnienia osoby zgłaszającej uwagi w usłudze udostępnionej w systemie informatycznym Sejmu (a nie opatrzenie uwag odpowiednim środkiem identyfikacji),
- wskazanie podmiotu „na rzecz” którego jest składana uwag.

W pierwszej kolejności na krytyczną ocenę zasługuje praktyczny skutek projektowanych przepisów, czyli dopuszczenie składania uwag jedynie przez osoby fizyczne (tak wynika z projektowanego art. 9c ust. 1), a nie przez podmioty „zbiorowe”, jak stowarzyszenia, związki zawodowe czy organizacje pracodawców. Ta regulacja abstrahuje tym samym od praktyki konsultacji społecznych i innych przepisów polskiego prawa (np. ustawy o organizacjach pracodawców czy ustawy o związkach zawodowych).

Równie oddalony od realiów konsultacji społecznych jest domyślny wymóg wskazania podmiotu na rzecz którego składana jest uwaga. Jest bowiem oczywiste, że gros uwag jest zgłaszane w interesie szerokiego, czasem wręcz niemożliwego do zidentyfikowania, grona podmiotów. Przykładowo, związki zawodowe często występują w interesie wszystkich pracowników (nie koniecznie swoich członków) lub organizacje pracodawców – w interesie pracodawców (nie koniecznie członkowskich). Znaczna część interesariuszy działa wręcz w interesie publicznym, którego nie można przypisać jakimukolwiek podmiotowi lub nawet kręgowi podmiotów (np. organizacje ekologiczne lub występujące na rzecz np. cyfryzacji, ochrony dóbr kultury lub popularyzowania sportu).

Nieprzemyślany jest także wymóg uwierzytelnienia w usłudze elektronicznej osoby zgłaszającej uwagę. W praktyce bowiem będzie to wymóg uwierzytelnienia np. pracownika sekretariatu organizacji zgłaszającej uwagi, np. stowarzyszenia. Takie rozwiązanie nie tylko nie ma uzasadnienia w świetle celu ustawy, ale także zupełnie niezasadnie prowadzi do upublicznienia tożsamości osób wykonujących czynności techniczne, które nie są uprawnione do reprezentacji lub nawet nie podpisują uwag. Tymczasem, projektowane rozwiązania do takich sytuacji doprowadzą. Jednocześnie, trudno każdorazowo oczekiwać od członków organów dopełniania czynności czysto technicznych zamieszczania uwag w systemie informatycznym Sejmu. Trzeba bowiem być świadomym, że częstokroć członkowie organów wykonują swoje działania *pro bono* i nie są stale obecni w biurze organizacji. Tych ważkich okoliczności projektodawcy nie wzięli pod uwagę. Podsumowując, wiarygodność pism z uwagami powinien zapewniać podpis pod treścią uwag, względnie pieczęć elektroniczna, a nie uwierzytelnienie osoby fizycznej uzyskującej dostęp do systemu sejmowego (zob. art. 20a ust. 1 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne).

Projektowane rozwiązania nie są zatem dostosowane ani do istoty działalności wielu organizacji, tj. występowania w interesie wartości ogólnych lub niezidentyfikowanych podmiotów, ani do praktycznych aspektów udziału społeczeństwa obywatelskiego w procesie stanowienia prawa. W naszej ocenie nieprzemyślane przepisy projektowanej ustawy przyniosą więcej wątpliwości i szkód, niż pożytku. Sama deklaracja w samym przepisie, że dane rozwiązanie służy „jawności stanowienia procesu prawa” (art. 9c) może co najwyżej skompromitować intencje ustawodawcy, gdy okaże się, że projektowane przepisy blokują zgłaszanie uwag albo zmuszają do czysto formalnego wskazywania beneficjentów uwag (np. pracownik sekretariatu wskaże, że uwaga jest składana „na rzecz” organizacji, w której pracuje).

W celu uniknięcia zarysowanych wyżej problemów, projektowane rozwiązania powinny wyraźnie odnosić się wyłącznie do wykonujących zawodową działalność lobbingową w rozumieniu zmienianej ustawy. Do działalności takich osób i podmiotów projektowane rozwiązania są dostosowane. W związku z tym projektowane przepisy powinny być zmienione (np. tytuł rozdziału 7a powinien otrzymać adekwatne brzmienie, np. „Udział wykonujących zawodową działalność lobbingową w konsultacjach społecznych i wysłuchaniu publicznym”).

Na koniec niniejszego wystąpienia pozwalam sobie podzielić się z Panem Marszałkiem naszym zdziwieniem, że chociaż projekt z druku 650 został zamieszczony na stronie

internetowej Sejmu w dniu 11 września 2024 r. (druk sejmowy jest datowany na ten sam dzień) to prace nad projektem ustawy w komisji sejmowej zakończyły się już po tygodniu (sprawozdanie komisji sejmowej jest datowane na 18 września 2024 r.).

Naturalnie rozumiemy, że zmiany regulaminu Sejmu dotyczące konsultacji społecznych (art. 1 pkt 2 nowelizacji regulaminu Sejmu z 26 lipca 2024 r.), które przewidują 30 dni na zgłaszania uwag przez zainteresowanych, wchodzi w życie w dniu 31 października 2024 r. Nie możemy jednak powstrzymać zdumienia, że w istocie pominięto konsultacje społeczne projektu dotyczącego *nomem omen* konsultacji społecznych, chociaż – co należy podkreślić – obowiązujące postanowienia regulaminu Sejmu nie zakazują przeprowadzania konsultacji społecznych. Ta sytuacja po raz kolejny przekonuje nas, że niezależnie od zmiany samych przepisów prawa nie mniej ważna jest praca nad podniesieniem kultury dialogu społecznego.

Z poważaniem,



Marek Kowalski
Przewodniczący
Federacji Przedsiębiorców Polskich