



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Komisja Regulaminowa, Spraw
Poselskich i Immunitetowych
RSP.016.32.2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu Komisja Regulaminowa, Spraw Poselskich i Immunitetowych wnosi projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy o działalności lobbingsowej
w procesie stanowienia prawa.**

Do reprezentowania Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Jarosław Urbaniak.

Przewodniczący Komisji
(-) Jarosław Urbaniak

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa

Art. 1. W ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) po art. 7 dodaje się oznaczenie i tytuł rozdziału w brzmieniu:

„Rozdział 2a

Wysłuchanie publiczne oraz konsultacje społeczne”;

- 2) po art. 9 dodaje się art. 9a–9d w brzmieniu:

„Art. 9a. 1. Po wniesieniu projektu ustawy do Sejmu mogą zostać przeprowadzone, na zasadach określonych w regulaminie Sejmu, konsultacje społeczne tego projektu.

2. Konsultacje społeczne polegają na zgłoszeniu uwag do projektu ustawy.

3. Uwagi mogą być zgłoszone przez osobę fizyczną we własnym imieniu albo na rzecz osoby prawnej lub podmiotu innego niż osoba prawna.

Art. 9b. Zgłoszenia uwag dokonuje się z wykorzystaniem usługi elektronicznej udostępnionej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji na podstawie porozumienia, o którym mowa w art. 19c ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 307 i 1222), po uwierzytelnieniu osoby zgłaszającej uwagi w sposób określony w art. 20a ust. 1 tej ustawy.

Art. 9c. 1. W celu zapewnienia jawności procesu stanowienia prawa, w tym konsultacji społecznych, zgłoszone uwagi udostępnia się w trybie określonym w regulaminie Sejmu, z tym że dane obejmujące:

- 1) imię (imiona) oraz nazwisko osoby zgłaszającej uwagi,
 - 2) imię (imiona) oraz nazwisko albo nazwę i siedzibę – w przypadku zgłoszenia uwag na rzecz innego podmiotu
- udostępnia się do zakończenia kadencji Sejmu, w której odbywają się prace nad projektem ustawy.

2. Nie udostępnia się uwag, które zawierają treści niezgodne z prawem.

Art. 9d. Kancelaria Sejmu, w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych oraz do celów statystycznych, przetwarza dane obejmujące:

- 1) imię (imiona), nazwisko oraz numer PESEL osoby zgłaszającej uwagi,
- 2) imię (imiona) i nazwisko albo nazwę i siedzibę podmiotu, na rzecz którego są zgłaszane uwagi.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Projektowana ustawa uzupełnia regulacje prawne nowej instytucji prawnej dotyczącej postępowania ustawodawczego, tj. konsultacji społecznych projektów ustaw. Wprowadzenie tej instytucji oznacza implementację jednego z tzw. kamieni milowych, czyli warunków, od których spełnienia uzależnione jest uruchomienie środków finansowych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO). Należy przypomnieć, że KPO to program, który składa się z 54 inwestycji i 48 reform. W części tego dokumentu oznaczonego jako Komponent F „Poprawa jakości instytucji i warunków realizacji Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności” umieszczony został pkt F2.1 „Usprawnienie procesu stanowienia prawa”, który – uwzględniając zmianę wprowadzoną na mocy Decyzji wykonawczej Rady 2024/0158 (NLE) z 1 lipca 2024 r. zmieniającej decyzję wykonawczą (UE) (ST 9728/22 INIT; ST 9728/22 ADD 1) z dnia 17 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski – brzmi:

„Wejście w życie nowelizacji do Regulaminu Sejmu, która ograniczy stosowanie procedur przyspieszonych do uzasadnionych przypadków i wprowadzi obowiązek przeprowadzania oceny skutków regulacji oraz konsultacji społecznych w przypadku projektów ustaw zgłaszanych przez posłów, z wyjątkiem uzasadnionych przypadków”.

Termin wdrożenia ww. reformy określono na 30 września 2022 roku.

Jakkolwiek zakres tej reformy dotyczył przyjęcia odpowiednich zmian przepisów Regulaminu Sejmu – co zostało dokonane poprzez podjęcie przez Sejm uchwały z 26 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. poz. 751), w której przewidziano, iż większość przepisów wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia – to wdrożenie obowiązku przeprowadzania konsultacji społecznych wymaga równoległego wprowadzenia ustawowych podstaw funkcjonowania nowej instytucji prawnej. W uzasadnieniu przedstawionego przez Prezydium Sejmu projektu ww. uchwały (druk sejmowy nr 389), stwierdzono, „iż z uwagi na konieczność określenia zakresu i zasad

przetwarzania danych osobowych uczestników konsultacji, a także zasadność wprowadzenia podstaw moderowania wypowiedzi uczestników konsultacji w celu przeciwdziałania zamieszczaniu treści sprzecznych z prawem (np. tzw. mowy nienawiści) niezbędne jest określenie ram prawnych projektowanej instytucji w przepisach ustawowych, przy czym właściwe będzie odpowiednie uzupełnienie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248)”.

2. Opis projektowanych rozwiązań

Jakkolwiek, jak już wspomniano, przepisy projektowanej ustawy mają charakter uzupełniający przyjęte przez Sejm 26 lipca 2024 r. przepisy regulaminowe, przed omówieniem poszczególnych przepisów projektu warto pokrótce odnieść się do kształtu projektowanej instytucji w świetle dotychczasowych przepisów. W obecnym stanie prawnym przedkładane w Sejmie projekty ustaw nie są poddawane szerokim konsultacjom społecznym. Wprawdzie w art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu (którego treść zmodyfikowano ww. uchwałą Sejmu z 26 lipca 2024 r.) nakłada się na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia w uzasadnieniu projektu „informacji o zasięgniętych opiniach” dotyczących danego projektu (względnie, w przypadku projektów komisyjnych i poselskich, również Marszałek Sejmu może skierować projekt do zaopiniowania), jednak czynności te składają się na przeprowadzenie konsultacji, które mają w istocie charakter „instytucjonalny”. Co do zasady uczestniczą w nich wyłącznie podmioty, w odniesieniu do których prawo do udziału w konsultacjach ma podstawy ustawowe, np. Sąd Najwyższy, Krajowa Rada Sądownictwa, Krajowa Rada Radców Prawnych czy Naczelna Rada Adwokacka. Co więcej, dotychczasowy stan prawny dotyczący uprawnienia do udziału w konsultacjach wywoływał liczne wątpliwości doktrynalne (zob. np. E. Popławska, *Konsultacje społeczne jako instrument kontroli legalności ustawy w Sejmie*, [w:] *Kontrola legalności ustawy w Sejmie*, red. P. Radziejewicz, Warszawa 2015).

Projektowana instytucja konsultacji społecznych nie zastępuje zarysowanego mechanizmu konsultacyjnego, o którym mowa w art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu, lecz uzupełnia go o nową, w założeniu powszechnie dostępną, możliwość wyrażenia opinii o niektórych z wniesionych do Sejmu projektach ustaw, w szczególności,

zgodnie z KPO, o projektach poselskich (zakres projektów poddawanych konsultacjom określono szczegółowo w przepisach Regulaminu Sejmu przyjętych 26 lipca 2024 r.). Wprowadzany mechanizm konsultacyjny stanowi więc nową formę tzw. partycypacji społecznej w postępowaniu ustawodawczym, w wyniku czego właściwe jest wprowadzenie ustawowych podstaw tej instytucji do ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa. W myśl art. 2 ust. 1 tej ustawy „działalnością lobbingową jest każde działanie prowadzone metodami prawnie dozwolonymi zmierzające do wywarcia wpływu na organy władzy publicznej w procesie stanowienia prawa”, co stanowi formułę na tyle pojemną, że obejmuje wszelkie mechanizmy partycypacji społecznej, nie tylko tzw. lobbing zawodowy. W ustawie tej uregulowano, w szczególności, ogólne ramy prawne wysłuchania publicznego, w tym w odniesieniu do projektów ustaw wnoszonych do Sejmu (art. 8 ustawy), a więc instytucji, która wykazuje podobieństwo do projektowanych konsultacji społecznych.

W projekcie proponuje się uzupełnienie ustawy o art. 9a-9d. W art. 9a ust. 1 kreuje się nową instytucję prawną konsultacji społecznych projektów ustaw, przy czym zasady ich przeprowadzania (w tym zakres projektów ustaw poddawanych konsultacjom czy czas trwania konsultacji) stanowią materię przepisów Regulaminu Sejmu. W art. 9a ust. 2 definiuje się uczestnictwo w konsultacjach społecznych jako „zgłoszenie” (czynność jednokrotna) uwag do projektu ustawy. Z kolei w art. 9a ust. 3 określa się ramowy zakres uprawnienia do udziału w konsultacjach społecznych, przy czym jest on wzorowany na art. 7 ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (określającym zakres podmiotów, które mogą zgłosić zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy, projektem ustawy lub projektem rozporządzenia) oraz art. 70b i 70c Regulaminu Sejmu (określających zakres podmiotów, które mogą wziąć udział w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy rozpatrywanego przez Sejm). W założeniu prawo do udziału w konsultacjach społecznych ma być jak najszersze, co koresponduje z ideą „uspołecznienia” procesu stanowienia prawa.

W art. 9b przewiduje się, że zgłoszenie uwag będzie mogło nastąpić z wykorzystaniem usługi elektronicznej udostępnionej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji na podstawie porozumienia, o którym mowa w art. 19c ust. 1 pkt

1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 307 i 1222), tj. porozumienia w sprawie udostępniania usług na ePUAP lub korzystania z usług sieciowych pozwalających na wykorzystanie profilu zaufanego. Możliwość wzięcia udziału w konsultacjach społecznych będzie warunkowana uwierzytelnieniem się osoby zgłaszającej uwagi w sposób określony w art. 20a ust. 1 tej ustawy (tj. z użyciem: 1) środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, Dz. U. z 2021 r. poz. 1797 oraz z 2023 r. poz. 1234, 2) środka identyfikacji elektronicznej wydanego w notyfikowanym systemie identyfikacji elektronicznej, lub 3) danych weryfikowanych za pomocą kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego, jeżeli te dane pozwalają na identyfikację i uwierzytelnienie wymagane w celu realizacji usługi online).

W projektowanych art. 9c i 9d określa się zakres, cele oraz czas udostępniania oraz przetwarzania przez Kancelarię Sejmu danych osobowych uczestników konsultacji, co ma ścisły związek z wymogami ustanowionymi w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych, tzw. RODO, Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 1). Szerzej na ten temat zob. pkt 3 formularza Deklarowanych Skutków Regulacji niniejszego projektu.

W projektowanym art. 9c ust. 2 proponuje się ograniczenie przedmiotowego zakresu prawa do udziału w konsultacjach, przewidując, iż nie zostaną udostępnione takie uwagi zgłoszone w toku konsultacji społecznych, które zawierają treści niezgodne z prawem, czyli np. tzw. mowę nienawiści (w szczególności treści, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. z 2024 r. poz. 17, w tym w art. 255-257).

Określony w projektowanym art. 9d zakres danych osobowych przetwarzanych przez Kancelarię Sejmu (administratora w rozumieniu przepisów RODO) jest szerszy niż danych udostępnianych, gdyż poza danymi wymienionymi wyżej obejmuje

również numer PESEL osoby zgłaszającej uwagi. Wprowadzenie tego rozwiązania umożliwi Kancelarii Sejmu tworzenie opracowań statystycznych na podstawie rezultatów konsultacji społecznych.

W art. 2 projektu proponuje się, aby ustawa weszła w życie po standardowym *vacatio legis*, tj. po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

3. Założenia podstawowych aktów wykonawczych

Projektowana ustawa nie wymaga zmiany aktów wykonawczych.

4. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

poseł Jarosław Urbaniak

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Wskazanie rozwiązywanego problemu

Wprowadzenie proponowanych rozwiązań jest związane z potrzebą implementacji kamienia milowego oznaczonego w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) jako F2.1, który obejmuje m.in. wymóg wejścia w życie nowelizacji Regulaminu Sejmu wprowadzającej obowiązek przeprowadzania „konsultacji społecznych w przypadku projektów ustaw zgłaszanych przez posłów, z wyjątkiem uzasadnionych przypadków” (na temat KPO zob. szerzej uzasadnienie projektu, pkt 1). Projektowana ustawa zawiera rozwiązania uzupełniające przepisy Regulaminu Sejmu wprowadzone uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M P. poz. 751).

Zwięzły opis proponowanych rozwiązań

W projekcie przewiduje się dodanie do ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) art. 9a-9d, w których kolejno reguluje się następujące kwestie:

- art. 9a – wykreowanie ustawowego prawa do udziału w konsultacjach społecznych projektów ustaw,
- art. 9b – określenie formy wykonywania tego prawa (forma elektroniczna),
- art. 9c – określenie zakresu, celów oraz czasu udostępniania przez Kancelarię Sejmu danych osobowych uczestników konsultacji,
- art. 9d – określenie celu i zakresu przetwarzania przez Kancelarię Sejmu danych osobowych uczestników konsultacji.

Szerzej na temat opisu projektowanych rozwiązań zob. uzasadnienie projektu, pkt 2

Opis skutków braku zmiany stanu obecnego

Skutkiem braku zmiany stanu obecnego (tzw. scenariusza bazowego) byłoby wprowadzenie nowej instytucji konsultacji społecznych projektów ustaw wyłącznie na podstawie przepisów Regulaminu Sejmu. Taki stan rzeczy oznaczałby, iż zakres regulacji tej instytucji byłby niepełny, a przy tym wadliwy w świetle przepisów Konstytucji oraz prawa Unii Europejskiej. Brakowałoby bowiem wówczas:

- a) przepisów regulujących podmiotowy oraz przedmiotowy zakres prawa udziału w konsultacjach,
- b) ustawowej podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych uczestników konsultacji, która odpowiadałaby wymogom konstytucyjnym, a także określonym w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE; ogólne rozporządzenie o ochronie danych, tzw. RODO (Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 1).

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ Tak

Z uwagi na fakt, iż, jak wspomniano (zob. pkt 1 formularza), wprowadzenie konsultacji społecznych poselskich projektów ustaw stanowi jeden z kamieni milowych zawartych w KPO, kwestia scenariuszy alternatywnych ograniczała się do wypracowania właściwej koncepcji regulacyjnej wprowadzanych konsultacji społecznych. Pierwotnie w pracach przygotowawczych zakładano, iż wystarczające byłoby – tak jak to wprost wynika z KPO – uregulowanie kreowanej instytucji wyłącznie w przepisach Regulaminu Sejmu. Jednak po analizie obowiązującego stanu prawnego, w szczególności przepisów Konstytucji oraz RODO, uznano, że konieczne jest działanie dwutorowe, tj. wprowadzenie, obok przepisów regulaminowych, podstaw prawnych konsultacji społecznych także na poziomie ustawowym.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Jak już wspomniano (pkt 1 formularza), 26 lipca 2024 r. Sejm podjął uchwałę w sprawie zmiany swojego regulaminu, wprowadzając m.in. normatywne podstawy nowej instytucji prawnej, tj. konsultacji społecznych części projektów ustaw, w szczególności projektów poselskich. Przepisy dotyczące tej instytucji, przede wszystkim nowy art. 34a Regulaminu Sejmu, wejdą w życie 31 października 2024 r. (art. 3 ww. uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 26 lipca 2024 r.). Zakres ich regulacji nie obejmuje materii objętych zakresem niniejszego projektu, co, jak już zasygnalizowano (zob. pkt 1 formularza), rodziłoby w przypadku zaniechania prac nad niniejszym projektem istotne zastrzeżenia prawne

Uwagi dodatkowe

Ocena spójności projektowanych rozwiązań z dotychczasowymi regulacjami

W ocenie wnioskodawcy proponowany zakres projektu jest odpowiedni w świetle obowiązujących rozwiązań normatywnych rzutujących na pożądany sposób prawnego opisu mechanizmów partycypacji społecznej w procesie stanowienia prawa. Wydaje się przy tym, że przyjęcie projektu

może stanowić asumpt do przemyślenia obowiązujących podstaw normatywnych dotyczących innych form partycypacji społecznej, np. wysłuchania publicznego czy konsultacji społecznych przeprowadzanych na podstawie odrębnych przepisów. Zakres regulacji tych instytucji prawnych w obowiązujących przepisach ustawowych zazwyczaj nie jest tak rozbudowany, jak materia niniejszego projektu.

Prima facie wątpliwości może budzić określenie projektowanej instytucji mianem „konsultacji społecznych” w sytuacji, gdy w analogicznych rozwiązaniach normatywnych dotyczących rządowego procesu legislacyjnego (np. art. 7 ust. 4 pkt 3 i art. 39b ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów; Dz. U. z 2024 r. poz. 1050) występuje pojęcie „konsultacji publicznych”. Zdaniem wnioskodawców pojęcie proponowane w przepisach projektu jest jednak właściwe, gdyż występuje w wielu innych przepisach, w tym dotyczących konsultacji prowadzonych przez organy jednostek samorządu terytorialnego (np. art. 5a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; Dz. U. z 2024 r. poz. 721), a także w Regulaminie Senatu (art. 79a ust. 2 i 3). Warto przy tym odnotować, że w przyjętych 26 lipca 2024 r. przepisach Regulaminu Sejmu zakłada się wyłączenie przeprowadzania konsultacji społecznych względem rządowych projektów ustaw.

Ocena zgodności projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP, w tym z konstytucyjnym standardem ochrony wolności i praw

Projektowana instytucja zakłada wykreowanie nowego prawa ustawowego (prawa do udziału w konsultacjach społecznych projektów ustaw na zasadach określonych w Regulaminie Sejmu), nie stanowiąc tym samym ustawowej implementacji prawa rangi konstytucyjnej. W konsekwencji nie występuje tu problem zgodności z normą konstytucyjną bezpośrednio determinującą ramy prawne projektowanych przepisów ustawowych. Trzeba jednak podkreślić, że przetwarzanie danych osobowych uczestników konsultacji społecznych stanowi materię objętą zakresem tzw. autonomii informacyjnej jednostki, której podstawy zostały określone w art. 51 Konstytucji. Zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy zasadniczej nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Ponadto władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2 Konstytucji). W świetle tych przepisów konieczne jest, aby, kreując nową, w założeniu szeroko dostępną instytucję konsultacji społecznych, wprowadzić na poziomie ustawowym przepisy, które w sposób precyzyjny wskażą zakres przetwarzanych danych osobowych uczestników konsultacji, a także nie określą zakresu przetwarzanych danych w sposób zbyt szeroki (nieproporcjonalny).

W projekcie uwzględniono ponadto wynikający z konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) wymóg tzw. równości w prawie, tj. stanowienia prawa w taki sposób, aby równo traktować podmioty podobne (wyróżniające się posiadaniem danej cechy, tzw. cechy relewantnej). Świadczy o tym proponowany art. 9a ust. 3 ustawy, w którym wprowadza się możliwość zgłoszenia uwag w ramach konsultacji społecznych przez osobę fizyczną we własnym imieniu albo na rzecz osoby prawnej lub podmiotu innego niż osoba prawna. Rozwiązanie to wiąże się z przewidywaną w projektowanym art. 9b ustawy wyłącznie elektroniczną formą zgłaszania uwag, umożliwiając minimalizowanie skutków tzw. wykluczenia cyfrowego, tj. faktycznego braku możliwości wzięcia udziału w konsultacjach przez osoby, które nie mają dostępu do odpowiedniej usługi elektronicznej.

Ocena projektowanych rozwiązań w świetle prawa międzynarodowego i prawa UE

Treść projektowanych art. 9c i 9d ustawy koresponduje z wymogami określonymi w RODO. Przepisy te realizują dyspozycję art. 6 ust. 3 RODO, w którym zostały określone wymogi dotyczące treści podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator. Przede wszystkim określono w nich cel i zakres przetwarzania danych osobowych. Podstawowym celem przetwarzania jest „przeprowadzenie konsultacji społecznych” (art. 9d), co koresponduje z celami określonymi w art. 6 pkt 1 c RODO („przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze”) oraz art. 6 pkt 1 lit. e RODO („przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi”). Tak ustalony cel uzasadnia przyjęcie w projektowanych przepisach rozwiązania, w myśl którego przetwarzanie danych osobowych nie będzie warunkowane zgodą uczestników konsultacji społecznych, lecz nastąpi z mocy ustawy. Dodatkowo w art. 9c ustawy przewiduje się, iż przetwarzanie danych osobowych

będzie następować również „do celów statystycznych”, co jest dopuszczalne w świetle art. 5 ust. 1 lit. b RODO.

Należy ponadto odnotować, że w projektowanym art. 9c wskazano dodatkowy cel udostępniania niektórych (wymienionych w tym przepisie) przetwarzanych danych osobowych („zapewnienie jawności procesu stanowienia prawa, w tym konsultacji społecznych”). Udostępnianie danych ograniczono czasowo – „do zakończenia kadencji Sejmu, w której prowadzone są prace nad projektem ustawy”. Takie rozwiązanie wydaje się naturalne w świetle zasady dyskontynuacji, a także odpowiada zasadzie „ograniczenia przechowywania” (art. 5 ust. 1 lit. e RODO). Z kolei zakłada się, że treść zgłoszonych uwag, bez danych osobowych uczestnika konsultacji, będzie udostępniana także po zakończeniu kadencji. Warto odnotować, że aktualnie w Systemie Informacyjnym Sejmu udostępniane są informacje o przebiegu prac ustawodawczych we wcześniejszych kadencjach izby.

Uzasadnienie proponowanego terminu wejścia w życie ustawy oraz projektowanych rozwiązań przejściowych i dostosowujących

Przewiduje się wejście w życie projektowanej ustawy przy zachowaniu standardowego, 14-dniowego okresu *vacatio legis*. W praktyce celowe byłoby przeprowadzenie prac legislacyjnych w taki sposób, aby proponowane przepisy ustawowe mogły wejść w życie w terminie maksymalnie skorelowanym z terminem wejścia w życie regulaminowych rozwiązań dotyczących konsultacji społecznych projektów ustaw, tj., jak już wspomniano, 31 października 2024 r.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projekt zakłada wprowadzenie ustawowych przepisów dopełniających wykreowaną przepisami Regulaminu Sejmu nową instytucję prawną konsultacji projektów ustaw. Uwzględniając (stosunkowo wąski) zakres regulacji niniejszego projektu, należy uznać, że proponowane przepisy oddziałują na:

- przyszłych uczestników konsultacji społecznych (osoby fizyczne zgłaszające uwagi w ramach konsultacji we własnym imieniu albo na rzecz osoby prawnej lub podmiotu innego niż osoba prawna, projektowany art. 9a ust. 3 ustawy),
- Kancelarię Sejmu, w szczególności z uwagi na fakt, iż w projektowanym art. 9d ustawy została wskazana jako administrator przetwarzanych danych osobowych.

Pozostałe uwagi dotyczące skutków społecznych projektu

Podstawowym skutkiem społecznym określenia w przepisach projektu szerokiego zakresu podmiotowego prawa do udziału w konsultacjach społecznych będzie pozytywny wpływ proponowanych przepisów na aktywność obywatelską poprzez wprowadzenie nowej, w zasadzie powszechnie dostępnej formy partycypacji społecznej w postępowaniu ustawodawczym. Spodziewane znaczne zainteresowanie udziałem w konsultacjach (zob. niżej) może przyczynić się do wzrostu świadomości prawnej społeczeństwa poprzez zachęcenie, dzięki łatwemu dostępowi do udziału w konsultacjach, do zapoznawania się z tekstami prawnymi przez osoby, które jak dotąd nie wykazywały takiego zainteresowania. Ponadto uczestnicząc w konsultacjach osoby należące do poszczególnych grup społecznych będą mogły artykułować swoje interesy, zapewne efektywniej niż z wykorzystaniem obecnie dostępnych rozwiązań (np. prawa petycji). Jawność procesu konsultacyjnego uwidoczni przy tym poziom mobilizacji społecznej w zakresie woli oddziaływania na treść ustawowych regulacji dotyczących różnych dziedzin życia.

Niezależnie od powyższego nie ulega wątpliwości, że projektowany szeroki dostęp do konsultacji społecznych umożliwi pozyskanie wiedzy o charakterze eksperckim. Należy przy tym odnotować, że przyjętym w ww. uchwale Sejmu z 26 lipca 2024 r. art. 34 ust. 9a Regulaminu Sejmu (którego wejście w życie przewidziano na 31 października 2024 r.) *expressis verbis* przewiduje się, że w przygotowywanej w Kancelarii Sejmu opinii w sprawie oceny skutków regulacji wniesionego

projektu ustawy uwzględnia się również analizę uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych. Ułatwieniu naukowej analizy samego procesu konsultacyjnego służy natomiast wspomniane już (zob. pkt 3 formularza) umożliwienie przetwarzania wymienionych w tym przepisie danych osobowych do celów statystycznych (projektowany art. 9d ustawy).

Z uwagi na precedensowość proponowanych rozwiązań (utworzenie instytucji prawnej, która nie występowała w polskim prawie parlamentarnym), nie jest możliwe oszacowanie skali zainteresowania społeczeństwa udziałem w projektowanych konsultacjach społecznych. Można jednak sformułować pewne przewidywania na podstawie danych dotyczących zbieżnych form partycypacji społecznej w tworzeniu prawa. Po pierwsze, zawarte w Systemie Informacyjnym Sejmu (SIS) informacje dokumentujące zainteresowanie udziałem w wysłuchaniach publicznych przeprowadzonych w toku obecnej (X) kadencji Sejmu (do dnia 11 września 2024 r. przeprowadzono cztery wysłuchania publicznej) wskazują, że zainteresowanie udziałem w tych wysłuchaniach zgłosiło od 6 (wysłuchanie publicznej dotyczące rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Organizacją Narodów Zjednoczonych w sprawie utworzenia Przedstawicielstwa Biura Narodów Zjednoczonych do spraw Obsługi Projektów w Warszawie, podpisanej w Nowym Jorku dnia 21 września 2023 r., druk nr 276) do 367 osób (wysłuchanie publiczne dotyczące poselskich projektów ustaw: o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk nr 176), o bezpiecznym przerywaniu ciąży (druk nr 177), o zmianie ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (druk nr 223), o świadomym rodzicielstwie (druk nr 224). Po drugie, można zwrócić uwagę na dane dotyczące liczby petycji kierowanych do Sejmu, gdyż korzystanie z tego uprawnienia, tak jak wzięcie udziału w projektowanych konsultacjach społecznych, nie jest obwarowane trudnymi do spełnienia wymogami formalnymi. Z ogólnodostępnych danych wynika, że liczba petycji kierowanych do Sejmu jest znacząco wyższa niż kierowanych do innych organów konstytucyjnych. Przykładowo w toku obecnej kadencji Sejmu, od 13 listopada 2023 r. do 11 września 2024 r., złożono do Sejmu 224 petycje (źródło: SIS), podczas gdy do Senatu 84 petycje (źródło: <https://www.senat.gov.pl/prace/petycje/wykaz-tematow-petycji/pozostale.html?pp=100>), a do Prezydenta Rzeczypospolitej 45 petycji (dane za 2024 r., źródło: <https://www.prezydent.pl/bip/petycje/petycje-2024/page,1.45>). Co więcej, liczba petycji złożonych w Sejmie wykazuje tendencję rosnącą. O ile w toku VIII kadencji Sejmu (2015-2019) do Sejmu przekazano 576 petycji, podczas kadencji IX (2019-2023) – 786, to, jak wspomniano, od rozpoczęcia kadencji obecnej (tj. przez ok. 10 miesięcy) już 224 (źródło: SIS).

Przywołanie praktyki dotyczącej wysłuchań publicznych w Sejmie oraz wykonywania prawa petycji (w zakresie dotyczącym Sejmu) prowadzi do wniosku, że zainteresowanie udziałem konsultacji społecznych będzie:

- a) zróżnicowane, zapewne zależąc od doniosłości społecznej regulowanej materii;
- b) co do zasady znaczne, z uwagi na łatwość zgłoszenia uwag w ramach konsultacji.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

W sprawie podmiotów, na które oddziałuje projekt, zob. pkt 4 formularza.

Z uwagi na fakt, że, jak wspomniano, projektowana ustawa zawiera regulacje uzupełniające przewidzianą w uchwale Sejmu z 26 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu nową instytucję konsultacji społecznych projektów ustaw, wejście w życie ustawy nie wywoła skutków gospodarczych, które mogłyby być szacowane niezależnie od skutków wejścia w życie ww. przepisów regulaminowych.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

W sprawie podmiotów, na które oddziałuje projekt, zob. pkt 4 formularza.

Z uwagi na fakt, że, jak wspomniano, projektowana ustawa zawiera regulacje uzupełniające przewidzianą w uchwale Sejmu z 26 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu nową instytucję konsultacji społecznych projektów ustaw, wejście w życie ustawy nie wywoła skutków finansowych, które mogłyby być szacowane niezależnie od skutków wejścia w życie ww. przepisów regulaminowych.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Z uwagi na fakt, że, jak wspomniano, projektowana ustawa zawiera regulacje uzupełniające przewidzianą w uchwale Sejmu z 26 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu nową instytucję konsultacji społecznych projektów ustaw, nie jest celowe wskazywanie samoistnych źródeł finansowania.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ **Nie**

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**