

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

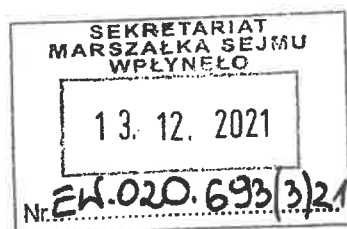
L. dz. SPSLP.020.352.15.2021

Data wpływu13.12.2021.....

biuro@federacjapredsioborcow.pl
www.federacjapredsioborcow.pl

FPP/214/2021

Warszawa, 13 grudnia 2021 r.



Szanowna Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu RP

Szanowna Pani Marszałek,

w związku z przekazaniem do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o Radzie Ministrów oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 1813), uprzejmie przekazuje opinię Federacji Przedsiębiorców Polskich.

Federacja Przedsiębiorców Polskich jest reprezentatywną organizacją pracodawców. Status reprezentatywnej organizacji przedsiębiorców uprawnia nas do stwierdzenia, że niedomagania w procesie stanowienia prawa i jakość prawa to jedne z najważniejszych kwestii, które przesadzają o warunkach prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce.

Nie mamy wątpliwości, że jednym z najważniejszych elementów otoczenia biznesu jest system prawny. System prawny przyjazny przedsiębiorczości to system, który jest stabilny, przewidywalny i racjonalny. Taki system może być budowany tylko przy aktywnym udziale i poszanowaniu głosu strony społecznej. Te tezy głoszone są powszechnie i niezależnie od zapatrywań politycznych, czego dowodem jest zarówno program rządowy „Lepsze Regulacje” z 2013 r., jak i „Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” z 2017 r., w której jednym z projektów strategicznych jest „Rozwój systemu oceny wpływu regulacji oraz partycypacji społecznej w procesie stanowienia prawa”. Mimo daleko idącej zgodności deklarowanych poglądów, polski system prawny oddala się od powszechnie postulowanego modelu. Niestety, głoszona jednomyślność co do dobrych praktyk legislacyjnych nie zawsze znajduje odzwierciedlenie w praktyce.

Nie tylko obowiązujące regulacje dotyczące m.in. konsultacji publicznych, ale także zasady stanowienia prawa wypracowane przez doktrynę i Trybunał Konstytucyjny zbyt często pozostają na papierze. Sytuacja dojrzała zatem do uznania, że dalsze apele o egzekwowanie obowiązujących reguł także nie przyniosą oczekiwanych rezultatów. Dlatego sam fakt obowiązywania pewnych regulacji nie może już być argumentem przeciwko propozycjom wzmocnienia zasad dobrego stanowienia poprzez osadzenie ich w przepisach rangi ustawowej.

Częste zmiany prawa, zbyt krótki czas na przygotowanie do obowiązywania nowych przepisów, pomijanie konsultacji publicznych lub ograniczanie ich czasu, a także przyjmowanie rozwiązań w oderwaniu od wiedzy naukowej i doświadczeń adresatów prawa, zdarza się nawet w tak kluczowych obszarach jak podatki. Dlatego uzasadnione jest stworzenie mechanizmów, które

zagwarantują stosowanie właściwych wzorców w procesie stanowienia prawa. Skoro nie można już liczyć na dobre praktyki w stanowieniu prawa, należy przyjąć ustawę ograniczającą dyskrecjonalność głównych aktorów procesu legislacyjnego i stwarzającej warunki do wykorzystania dorobku naukowego, zwłaszcza w dziedzinach prawa, ekonomii i finansów.

Obserwując, a przede wszystkim doświadczając, skutków złego stanowienia prawa, Federacja Przedsiębiorców Polskich uznaje, że konieczne jest wprowadzenie nowych rozwiązań, które dają szansę na poprawę sytuacji. Takie rozwiązania przewiduje przekazany do konsultacji projekt ustawy.

Przedstawiony projekt ustawy nie jest kompleksowym uregulowaniem systemu stanowienia prawa. Nie jest to jednak wada tego projektu, ponieważ takie kompleksowe uregulowanie wymagałoby zapewne zmian o charakterze konstytucyjnym. Projektodawcy słusznie podtrzymują niektóre wytyczne dla autorów projektów przepisów prawa gospodarczego, które pierwotnie wprowadzono do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a powtórzono i rozwinęto w ustawie – Prawo przedsiębiorców. Podobnie, trafnie uszczegółowiono normy dotyczące przeglądów prawa obowiązującego. Przedstawiony projekt ustawy jest zatem kolejnym, chociaż na pewno nie ostatnim, krokiem na drodze do prawdziwie dojrzałego systemu stanowienia prawa w Polsce.

Zaletą przedstawionego projektu ustawy jest to, że dotyka największych słabości polskiego procesu legislacyjnego. Niektóre rozwiązania na pierwszy rzut oka mogą wydawać się zbyt szczegółowe. Jednakże, w świetle doświadczeń, niekiedy przyjęcie szczegółowych rozwiązań w ustawie jest uzasadnione. Właśnie doświadczenie pokazuje, że w niektórych przypadkach tylko jednoznaczny, ustawowy nakaz może wyeliminować niektóre nabrzmiałe już wady procesu legislacyjnego w Polsce, nawet jeżeli nie odpowiada to idealnemu wzorcowi teoretycznoprawnemu.

Przede wszystkim projekt gwarantuje odpowiednio długie konsultacje publiczne, zarówno projektów rządowych, jak i wszystkich innych projektów, w tym poselskich. Projektowane przepisy wymuszają staranniejse przygotowywanie projektów ustaw dzięki nałożeniu na projektodawców obowiązku przygotowywania szczegółowego uzasadnienia oraz oceny wpływu projektowanych regulacji na adresatów, obejmującej odniesienie się do najważniejszych potencjalnych skutków nowego prawa. Zbyt często projektodawcy ignorowali koszty dostosowania przedsiębiorstw do projektowanych regulacji, w szczególności wymuszania zmian organizacji przedsiębiorstw czy ponoszenia kosztów nabycia wyposażenia i urządzeń lub wycofania używanego wyposażenia lub urządzeń, a nawet nabycia lub przebudowy budynków.

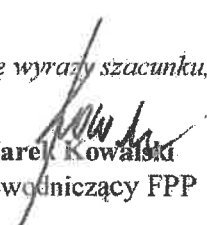
W wielu systemach stanowienia prawa istotną rolę pełnią eksperci. Niezależne ciała eksperckie funkcjonują, przykładowo, przy Komisji Europejskiej, w Niemczech, Wielkiej Brytanii czy Holandii. Propozycja powołania podobnego ciała eksperckiego w Polsce zasługuje na pełne poparcie. Projektodawcy słusznie wiele uwagi poświęcili zapewnieniu niezależności członków Rady Oceny Wpływu i możliwości rotacyjnego udziału w jej pracach naukowców ze wszystkich wiodących placówek naukowych w Polsce.

Z perspektywy przedsiębiorców niezwykle ważne jest wprowadzenie jasnych wytycznych dotyczących terminów wejścia w życie ustaw, z możliwością przyjęcia niezbędnych przepisów tymczasowych, o z góry określonym krótkim czasie obowiązywania.

Niewątpliwie godna poparcia jest propozycja wzmocnienia pozycji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców poprzez zobowiązanie tego organu do występowania o zmiany i interpretacje prawa oraz rozstrzygnięcia sądowe. Zastąpienie uprawnienia obowiązkiem pozwoli temu organowi skutecznie opierać się nieformalnym naciskom, z korzyścią dla przedsiębiorców.

Podsumowując, Federacja Przedsiębiorców Polskich pozytywnie opiniuje przedstawiony projekt *ustawy o zmianie ustawy o Radzie Ministrów oraz niektórych innych ustaw*. Wyrażamy przy tym nadzieję, że w toku prac legislacyjnych nie zostaną zatracone kluczowe rozwiązania projektu, a w szczególności nie zostaną zastąpione regulacjami iluzorycznymi, które nawet nie dadzą szansy na poprawę systemu stanowienia prawa w Polsce.

Łączę wyrazy szacunku,


Marek Kowalski
Przewodniczący FPP