

UZASADNIENIE

Projektowaną ustawą zmienia się ustawę z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1050), ustawę z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1917), ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721), ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1090), ustawę z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, z późn. zm.), ustawę z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248), ustawę z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2024 r. poz. 273 i 834), ustawę z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2008), ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 409) i ustawę z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 125 i 834) oraz uchyla się ustawę z dnia 8 lutego 2018 r. o Instytucie Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka (Dz. U. z 2024 r. poz. 251).

I. Zmiany w ustawie o Radzie Ministrów

Projektowane w art. 1 pkt 1 projektu ustawy przepisy art. 8a–8c ustawy o Radzie Ministrów stanowią, że Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów oraz ministrowie mają prowadzić wykazy prac legislacyjnych. Obecnie obowiązek prowadzenia przez Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i ministrów wykazów prac legislacyjnych wynika z ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248). Kwestie te powinny jednak wynikać z ustawy o podstawowym znaczeniu dla funkcjonowania Rady Ministrów, czyli ustawy o Radzie Ministrów. W wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów będą zamieszczane informacje dotyczące projektów ustaw i projektów rozporządzeń Rady Ministrów. Pominięto projekty założeń projektów ustaw gdyż zakłada się rezygnację z tej formuły. W związku z powyższym dokonano zmian w ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (art. 6 projektu ustawy).

Ponadto zasadnicza zmiana do ustawy o Radzie Ministrów obejmuje zniesienie kadencyjności Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów. Podyktowana jest ona tym, że organ ten jest organem opiniodawczo-doradczym Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów. Z uwagi na funkcje Rady Legislacyjnej jest zasadne, aby jej działalność w określonym czasie była związana z okresem funkcjonowania danej Rady Ministrów. Rozwiązanie to pozwoli Prezesowi Rady Ministrów na ukształtowanie składu Rady Legislacyjnej, które zapewni, w jego ocenie, przedstawianie opinii w sprawach dotyczących systemu prawa na najwyższym poziomie eksperckim.

Projekt przewiduje zastąpienie kadencyjności członków Rady Legislacyjnej powołaniem w skład Rady Legislacyjnej na czas funkcjonowania Rady Ministrów w danym składzie. Jednocześnie przewiduje się, że odwołanie członka Rady Legislacyjnej będzie mogło nastąpić w enumeratywnie wskazanych w ustawie okolicznościach, co pozwoli na zapewnienie niezależności w sporządzanych przez niego opiniach.

W związku z przewidzianym zniesieniem kadencyjności Rady Legislacyjnej w art. 13 projektu przewidziano przepis dostosowujący skracający kadencję obecnie funkcjonującej Rady Legislacyjnej w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy.

Natomiast zmiany przewidziane w art. 12 ust. 3 i art. 22 ust. 1b ustawy o Radzie Ministrów są związane z udziałem przedstawiciela Prezydenta RP w rządowym procesie legislacyjnym. Proponuje się wprowadzić w tym zakresie uelastycznienie rozwiązań. W art. 12 proponuje się zatem uchylenie ust. 3, bowiem możliwość udziału przedstawicieli różnych organów, w tym przedstawiciela Prezydenta RP, wynika ze stosownych przepisów tworzących określony rodzaj komitetu. W odniesieniu natomiast do art. 22 ust. 1b w miejsce obowiązkowego udziału przedstawiciela Prezydenta proponuje się wprowadzenie rozwiązania umożliwiającego zapraszanie przedstawiciela Prezydenta RP na posiedzenie Rady Ministrów. Ponadto zmiany proponowane w art. 12 ustawy o Radzie Ministrów, zawarte w dodawanych ust. 1a i 1b oraz zmienianym ust. 2, mają na celu stworzenie możliwości przyznania wynagrodzenia osobom wchodzącym w skład organów pomocniczych Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów. Pozyskanie ekspertów, którzy zechcą współpracować w ramach organów pomocniczych bywa niejednokrotnie utrudnione z uwagi na brak rekompensaty finansowej. Proponuje się zatem wyposażenie Prezesa Rady Ministrów w fakultatywną kompetencję do przyznania wynagrodzenia za udział w posiedzeniach lub za sporządzenie opinii lub ekspertyzy. Wynagrodzenie nie będzie przysługiwało osobom wchodzącym w skład

organów pomocniczych i jednocześnie zatrudnionym w urzędach obsługujących organy administracji rządowej lub innych organach państwowych. Zgodnie z propozycją zawartą w projekcie ustawy wysokość przyznanego wynagrodzenia nie może przekroczyć wynagrodzenia sekretarza stanu w administracji rządowej.

Zmiany w art. 14ca i następnych mają za zadanie uporządkowanie kwestii związanych z aplikacją legislacyjną. Zgodnie z art. 14b pkt 3 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1050) Rządowe Centrum Legislacji prowadzi aplikację legislacyjną. Podkreślenia wymaga natomiast, że obecnie obowiązujące rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie aplikacji legislacyjnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1229 oraz z 2024 r. poz. 796) jest wydawane na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 409). Rządowe Centrum Legislacji jako państwowa jednostka organizacyjna podległa Prezesowi Rady Ministrów nie jest objęte zakresem przedmiotowym ustawy o służbie cywilnej, nie jest zatem właściwe regulowanie kwestii związanych z aplikacją legislacyjną w akcie normatywnym, który w żaden sposób nie oddziałuje na podmiot, który posiada kompetencje do prowadzenia aplikacji legislacyjnej. Wobec powyższego proponuje się ujęcie norm odnoszących się do aplikacji legislacyjnej w ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, zgodnie z którą to Rządowe Centrum Legislacji prowadzi aplikację legislacyjną.

Co do zasady nie zakłada się zmian w organizacji aplikacji. W projekcie ustawy proponuje się jedynie nadanie rangi normy ustawowej przepisom obecnie regulującym organizację aplikacji legislacyjnej. Nowością jest powołanie nowego podmiotu, obok kierownika aplikacji legislacyjnej, jakim będzie Rada Programowa. Rada ta będzie ciałem doradczym Prezesa Rządowego Centrum Legislacji, którego zadania służyć mają zapewnieniu wysokiego poziomu kształcenia aplikantów. Członkowie Rady Programowej nie będą otrzymywali wynagrodzenia.

Konsekwencją wprowadzanych do ustawy o Radzie Ministrów przepisów dotyczących aplikacji legislacyjnej są zmiany wynikowe wprowadzone do ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych oraz do ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej polegające na uchyleniu w tych ustawach przepisów odnoszących się do aplikacji legislacyjnej.

II. Zmiana w ustawie o samorządzie gminnym

Przepis art. 3 projektu ustawy zawiera zmiany w art. 28f ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609), zgodnie z którymi w przypadku wygaśnięcia mandatu wójta przed upływem kadencji jego funkcję, do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego wójta, pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów. Podkreślenia wymaga, że zarówno w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107), jak również w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 566), jest zasadą, że w przypadku gdy organ stanowiący nie wybierze w określonych sytuacjach organu wykonawczego ulega on rozwiązaniu. W takim przypadku Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która pełni funkcję organu do czasu wyboru nowego organu wykonawczego w jednostkach samorządu terytorialnego odpowiedniego szczebla. W celu ujednoczenia norm na wszystkich poziomach samorządu terytorialnego jest konieczne wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą w przypadku wygaśnięcia mandatu organu wykonawczego gminy, do czasu wyboru nowego organu jego funkcję będzie pełniła osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów, a nie jak obecnie zastępca wójta albo pierwszy zastępca. Jednocześnie w projekcie ustawy zawarto przepis (art. 15 projektu ustawy), zgodnie z którym wojewoda został zobowiązany do powiadomienia Prezesa Rady Ministrów, w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie tego przepisu, o przypadkach objęcia funkcji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przez zastępcę wójta albo pierwszego zastępcę. Prezes Rady Ministrów wyznaczy w ciągu 7 dni od otrzymania powiadomienia osobę pełniącą funkcję wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Proponuje się, aby ten przepis wszedł w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

III. Zmiana w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące niektóre funkcje publiczne

Zmiana zaproponowana w art. 4 projektu ustawy polega przede wszystkim na wyeliminowaniu błędnego odesłania oraz dostosowaniu występującej w tym przepisie terminologii do obecnie stosowanego nazewnictwa. Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 12 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, do Rejestru Korzyści należy zgłaszać darowiznę, jeżeli jej wartość

przekroczy kwotę 25% minimalnego wynagrodzenia za pracę. Aktualnie przepis ten wskazuje, że zgłoszeniu podlega darowizna, „jeżeli jej wartość przekracza 50% najniższego wynagrodzenia pracowników za pracę, o którym mowa w art. 6 ust. 3”. Ponieważ obecny przepis odsyła do normy, która została już uchylona oraz do najniższego wynagrodzenia pracowników, które to pojęcie jest systematycznie eliminowane z systemu prawa, zaszła konieczność znowelizowania tego przepisu.

IV. Likwidacja Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka

W niniejszym projekcie ustawy jest także planowana likwidacja państwowej osoby prawnej - Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka, utworzonego ustawą z dnia 8 lutego 2018 r. o Instytucie Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka (Dz. U. z 2024 r. poz. 251), która zgodnie z art. 17 projektu ustawy z dniem wejścia w życie projektowanej ustawy utraci moc. W chwili utworzenia Instytutu współpraca z państwami Europy Środkowo-Wschodniej była już realizowana przez inne instytucje, zajmujące się także między innymi analizą przemian politycznych, gospodarczych i społecznych w tej części Europy. Wśród podmiotów realizujących działania w tym zakresie można wymienić między innymi Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Instytut Europy Środkowej, czy też Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Ich działalność dotyczy określonych obszarów tematycznych, nie ograniczając się wyłącznie do jednego z państw, co umożliwia zarówno bardziej wszechstronną współpracę, jak też prowadzenie badań i działalności w szerszym zakresie. Aby ujednoczyć istniejące rozwiązania, jest wskazane oparcie się na działaniach podejmowanych przez tego rodzaju instytucje, nie zaś podmioty, których zakres działań będzie ustawowo ograniczony wyłącznie do jednego z państw. Jednocześnie oparcie się na istniejących państwowych osobach prawnych, realizujących szerszą działalność, umożliwi prowadzenie współpracy z państwami Europy Środkowo-Wschodniej, z uwzględnieniem rozwoju współpracy polsko-węgierskiej. W związku z zakładaną likwidacją Instytutu w projekcie zostało określone między innymi: kto powołuje likwidatora, czas likwidacji, katalog przykładowych czynności likwidacyjnych, a także urząd, który ma obsługiwać likwidatora (art. 16 projektu ustawy). Konsekwencją likwidacji Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka jest konieczność uchYLENIA w art. 4 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów pkt 61a, który stanowi,

że osobą pełniącą funkcję publiczną w rozumieniu tej ustawy jest Dyrektor Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka i jego zastępcy (art. 7 projektu ustawy), jak również art. 3 ust. 1 pkt 11a ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym (art. 10 projektu ustawy).

V. Zmiany eliminujące nieprawidłowe odesłania i błędne nazewnictwo

W projekcie ustawy zawarto także zmiany, których celem jest wyeliminowanie z systemu prawnego przepisów zawierających błędne odesłania (art. 1 pkt 8 i art. 5 pkt 2 projektu ustawy) albo błędne nazewnictwo (art. 5 pkt 1 i 3 projektu ustawy).

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 15, który wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie podlega procedurze notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym 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, z późn. zm.).

Projektowana regulacja nie wymaga przedłożenia instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, o którym mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projektowana regulacja nie ma wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt podlega udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.