

**SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI**  
**RADY LEGISLACYJNEJ PRZY PREZESIE RADY MINISTRÓW**  
**ZA ROK 2021 ORAZ ZA CZĘŚĆ ROKU 2022**

(od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia napisania niniejszego sprawozdania w pierwszej  
połowie sierpnia 2022 r.)

## **1. Podstawa prawna niniejszego sprawozdania**

Niniejsze sprawozdanie z działalności Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów (dalej: „Rada Legislacyjna”) zostało sporządzone na podstawie § 3 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2021 r. w sprawie Rady Legislacyjnej<sup>1</sup>, wydanego na podstawie art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów<sup>2</sup>. Powołany przepis rozporządzenia stanowi, że Przewodniczący Rady Legislacyjnej przedstawia Prezesowi Rady Ministrów coroczne sprawozdanie z działalności Rady Legislacyjnej (w poprzednim stanie prawnym identyczny obowiązek Przewodniczącego Rady Legislacyjnej wynikał z przepisu § 6 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie zadań Rady Legislacyjnej oraz szczegółowych zasad i trybu jej funkcjonowania<sup>3</sup>). Przepis ten obowiązuje Przewodniczącego Rady Legislacyjnej nie tylko do dokonania technicznej czynności przedstawienia (wysłania) corocznego sprawozdania z działalności Rady Legislacyjnej Prezesowi Rady Ministrów, ale *implicite* również do uprzedniego sporządzenia tego sprawozdania. Coroczne sprawozdania z działalności Rady Legislacyjnej są najpierw przedstawiane Prezesowi Rady Ministrów (jako konstytucyjnemu organowi państwa, przy którym działa Rada Legislacyjna) do Jego wiadomości, a następnie – i to od wielu już lat – są publikowane na stronie internetowej Rady Legislacyjnej<sup>4</sup>, co uzasadnia ich status prawny informacji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2341.

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1188.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 21. Powołane rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2010 r. zostało wydane – podobnie jak obowiązujące w tym zakresie obecnie rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów – na podstawie art. 14 ust. 3 ustawy o Radzie Ministrów.

<sup>4</sup> Zob. sprawozdania dostępne na stronie: <https://www.gov.pl/web/radalegislacyjna/sprawozdania-z-dzialalnosci-rl>. Od roku 2020 strona internetowa Rady Legislacyjnej funkcjonuje jako podstrona rządowego portalu <https://www.gov.pl/>.

<sup>5</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

## **2. Kadencja i skład osobowy Rady Legislacyjnej w roku 2021 i 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania w pierwszej połowie sierpnia 2022 roku)**

Rada Legislacyjna jest organem o charakterze kadencyjnym: w myśl obowiązujących w Polsce przepisów prawa, kadencja Rady Legislacyjnej trwa cztery lata (w poprzednim stanie prawnym wynikało to z przepisu § 4 ust. 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zadań Rady Legislacyjnej oraz szczegółowych zasad i trybu jej funkcjonowania, zaś obecnie to samo wynika z przepisu art. 14 ust. 2b ustawy o Radzie Ministrów<sup>6</sup>). W roku kalendarzowym 2021 i następnie w roku 2022 do dnia napisania niniejszego sprawozdania w pierwszej połowie sierpnia 2022 roku funkcjonowała Rada Legislacyjna XIII kadencji<sup>7</sup>.

XIII kadencja Rady Legislacyjnej rozpoczęła się w dniu 1 września 2018 r. W tym dniu Prezes Rady Ministrów, Pan Mateusz Morawiecki, powołał w skład Rady Legislacyjnej XIII kadencji 18 osób (bez stopni i tytułów naukowych: Marek Szydło, Elżbieta Karska, Piotr Wiórek, Marek Dobrowolski, Marcin Dyl, Antoni Hanusz, Anna Hrycaj, Jacek Jastrzębski, Małgorzata Korzycka, Beata Kozłowska-Chyła, Anna Łabno, Maciej Marszał, Jakub Stelina, Adam Szafranski, Bogumił Szmulik, Piotr Szymaniec, Krzysztof Warchałowski, Krzysztof Wiak), zaś w dniu 1 października 2018 r. powołał On do tego składu jeszcze jedną osobę (Przemysław Sobolewski). W dniu 10 lipca 2019 r. Pan Premier Mateusz Morawiecki powołał w skład Rady Legislacyjnej XIII kadencji kolejną osobę (Czesława Kłaka). Z kolei w dniu 4 grudnia 2019 r. Prezes Rady Ministrów, Pan Mateusz Morawiecki, odwołał ze składu Rady Legislacyjnej Pana Profesora Jakuba Stelinę. Odwołanie to nastąpiło w związku z wcześniejszym złożeniem rezygnacji przez Pana Profesora Stelinę, motywowanej wybraniem Go przez Sejm RP na funkcję sędziego Trybunału Konstytucyjnego. W dniu 19 października 2020 r. Pan Premier Mateusz Morawiecki odwołał ze składu Rady Legislacyjnej Panią prof. dr hab. Małgorzatę Korzycką (wcześniej złożyła Ona rezygnację z członkostwa w Radzie Legislacyjnej) oraz jednocześnie w tym samym dniu Pan Premier Mateusz Morawiecki powołał w skład Rady Legislacyjnej Pana Grzegorza Prigana, wykonującego zawód adwokata.

---

<sup>6</sup> W brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2021 r. poz. 1535, ze zm. (art. 4 pkt 2 lit. b) powołanej ustawy nowelizującej).

<sup>7</sup> Kadencje Rady Legislacyjnej są liczone od roku 1973, kiedy to zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów została powołana Rada Legislacyjna I kadencji. Sama zaś instytucja Rady Legislacyjnej została utworzona w roku 1972 na podstawie decyzji Nr 93/72 Prezydium Rządu z dnia 28 lipca 1972 r. w sprawie usprawnienia procesu tworzenia prawa (niepublikowana). Na temat historii Rady Legislacyjnej zob. informacje dostępne na stronie: <https://www.gov.pl/web/radalegislacyjna/historia-rady-legislacyjnej>.

Tak więc na początku okresu sprawozdawczego objętego niniejszym sprawozdaniem, czyli w dniu 1 stycznia 2021 r., w skład Rady Legislacyjnej XIII kadencji wchodziło 19 osób. Były to następujące osoby:

1) prof. dr hab. Marek Szydło, profesor Uniwersytetu Wrocławskiego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r. i od tego dnia pełniący funkcję Przewodniczącego Rady Legislacyjnej XIII kadencji

2) dr hab. Elżbieta Karska, profesor Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, będąca członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r. i od dnia 23 października 2018 r. pełniąca funkcję Wiceprzewodniczącego Rady Legislacyjnej XIII kadencji

3) dr hab. Piotr Marcin Wiórek, pracownik naukowy (obecnie: profesor nadzwyczajny) Uniwersytetu Wrocławskiego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r. i od dnia 23 października 2018 r. pełniący funkcję Sekretarza Rady Legislacyjnej XIII kadencji

4) dr hab. Marek Dobrowolski, pracownik naukowy Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, sędzia Sądu Najwyższego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

5) dr hab. Marcin Dyl, profesor Uniwersytetu Warszawskiego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

6) adwokat Grzegorz Prigan, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 19 października 2020 r.;

7) prof. zw. dr hab. Antoni Hanusz, profesor Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

8) dr hab. Anna Hrycaj, profesor Uczelni Łazarskiego, najpierw sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie, a obecnie sędzia Sądu Apelacyjnego w Warszawie, będąca członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

9) dr hab. Jacek Jastrzębski, profesor Uniwersytetu Warszawskiego, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

10) dr hab. Czesław Kłak, najpierw profesor Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, zaś obecnie profesor Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie oraz prokurator Prokuratury Krajowej, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 10 lipca 2019 r.

11) dr hab. Beata Kozłowska-Chyła, pracownik naukowy Uniwersytetu Warszawskiego, będąca członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

12) prof. dr hab. Anna Łabno, profesor Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, będąca członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

13) prof. dr hab. Maciej Marszał, profesor Uniwersytetu Wrocławskiego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

14) dr Przemysław Sobolewski, Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 października 2018 r.

15) dr hab. Adam Szafrąński, pracownik naukowy Uniwersytetu Warszawskiego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

16) dr hab. Bogumił Szmulik, profesor Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

17) dr hab. Piotr Szymaniec, profesor Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Wałbrzychu, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

18) ks. dr hab. Krzysztof Warchałowski, profesor Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

19) dr hab. Krzysztof Wiak, profesor Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, będący członkiem Rady Legislacyjnej XIII kadencji od dnia 1 września 2018 r.

Ten powyższy skład osobowy Rady Legislacyjnej XIII kadencji, istniejący w dniu 1 stycznia 2021 r., utrzymał się bez zmian do dnia napisania niniejszego sprawozdania w pierwszej połowie sierpnia 2022 r.

### **3. Syntetyczna charakterystyka treści opinii Rady Legislacyjnej sporządzonych i przyjętych w 2021 roku oraz w roku 2022 do dnia napisania niniejszego sprawozdania w pierwszej połowie sierpnia 2022 roku**

W praktyce podstawową formą działania Rady Legislacyjnej są opinie o rządowych projektach ustaw. W świetle przepisów prawa regulujących zadania Rady Legislacyjnej nie jest to bynajmniej jedyna forma jej działania<sup>8</sup>, ale statystycznie rzecz biorąc forma ta w

---

<sup>8</sup> Oprócz opinii o rządowych projektach ustaw Rada Legislacyjna jest uprawniona do przyjmowania opinii o innych jeszcze dokumentach rządowych w postaci projektów aktów normatywnych innych niż projekty ustaw, a także może opiniować inne niż rządowe projekty ustaw o szczególnej doniosłości, może formułować wnioski lub

poszczególnych latach wyraźnie dominuje w działalności Rady Legislacyjnej. Również w roku 2021 i 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania w pierwszej połowie sierpnia 2022 roku) Rada Legislacyjna wykonywała swoje określone prawem zadania poprzez sporządzanie i przyjmowanie opinii o rządowych projektach ustaw. W roku 2021 Rada Legislacyjna sporządziła i przyjęła 25 tego rodzaju opinii, zaś w roku 2022 do dnia napisania niniejszego sprawozdania (w pierwszej połowie sierpnia 2022 r.) Rada Legislacyjna przyjęła 14 opinii o rządowych projektach ustaw. Do końca bieżącej kadencji Rady Legislacyjnej (tj. do dnia 31 sierpnia 2022 r.) organ ten zamierza przyjąć jeszcze 7 opinii o rządowych projektach ustaw (tj. opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne; opinię o projekcie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych i o projekcie ustawy ją wprowadzającej; opinię o projekcie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o cmentarzach i chowaniu zmarłych; opinię o projekcie ustawy o projekcie ustawy o modernizacji i poprawie efektywności szpitalnictwa; opinię o projekcie ustawy o parkach narodowych; oraz opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo restrukturyzacyjne oraz ustawy – Prawo upadłościowe).

Poniżej jest w sposób syntetyczny podsumowana treść poszczególnych opinii o rządowych projektach ustaw sporządzonych i przyjętych przez Radę Legislacyjną w 2021 roku oraz w roku 2022 do dnia napisania niniejszego sprawozdania (uczyniono to poniżej bezpośrednio (wprost) na podstawie treści tych opinii, dostępnych na stronie: <https://www.gov.pl/web/radalegislacyjna>).

W dniu 22 stycznia 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o Systemie Informacji Finansowej. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie ocenia założenia i treść opiniowanego projektu ustawy, uznając, że służy on ochronie interesu publicznego w postaci przeciwdziałania prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Projektowane regulacje zawierają także elementy gwarantujące ochronę interesu prywatnego posiadaczy rachunków płatniczych, bankowych, papierów wartościowych i innych rachunków wymienionych w projekcie, w tym posiadaczy skrytek sejfowych. Służyć temu ma rejestracja osób uprawnionych do logowań do „Systemu”, zgodnie z art. 23 ust. 1

---

opinie w sprawach związanych ze stosowaniem Konstytucji RP lub wdrażaniem prawa Unii Europejskiej lub w sprawach związanych z procesem stanowienia prawa, a także może wydawać opinie wyrażające oceny na temat stosowania prawa lub analizujące potrzebę jego zmian (art. 14 ust. 1b pkt 1-6 ustawy o Radzie Ministrów, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw; w poprzednim stanie prawnym te zadania Rady Legislacyjnej były określone w § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zadań Rady Legislacyjnej oraz szczegółowych zasad i trybu jej funkcjonowania).

projektu, czy ochrona najbardziej wrażliwych danych zgodnie z art. 27 projektu oraz inne rozwiązania. Interesów tych nie narusza także 14-dniowy termin *vacatio legis*. Wejście w życie ustawy uruchamia jednocześnie kalendarz czynności związanych z przekazywaniem informacji o rachunkach. Ich poszczególne etapy zamknąć się muszą w poszczególnych zróżnicowanych okresach, tj.: 3, 6, 9 i 12-miesięcznych od dnia wejścia w życie ustawy. To wystarczający, jak się wydaje, okres dostosowawczy dla poszczególnych rodzajów czynności. Ingerencja w prawa tych podmiotów dokonywana ma być zdaniem Rady Legislacyjnej z zachowaniem zasady proporcjonalności środków i realizowanych celów. Wskazuje się na nią m.in. w art. 19 ust. 3 projektu ustawy. Zgodnie z tym przepisem podmioty uprawnione do pozyskiwania informacji o rachunkach, takie jak np. Komendant Główny Policji, mogą je pozyskiwać w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania sprawdzającego lub postępowania bezpieczeństwa przemysłowego. Rada Legislacyjna zarekomendowała zatem poddanie projektu ustawy dalszym pracom legislacyjnym, zwracając jednocześnie uwagę na potrzebę dokonania określonych zmian i poprawek, szczegółowo wskazanych w niniejszej opinii.

W dniu 22 stycznia 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, przy czym następnie opinia ta została nieco zmieniona na posiedzeniu w dniu 19 lutego 2021 r.. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie ocenia zawarte w opiniowanym projekcie rozwiązanie polegające na powiązaniu z prowadzeniem mediacji skutku w postaci zawieszenia, a nie przerwania biegu przedawnienia. Rozwiązanie takie zapewnia równowagę pomiędzy interesami wierzyciela i dłużnika i sprzyjać będzie rozwojowi mediacji. Mediacja sądowa i pozasądowa powinny być traktowane tak samo, a zatem art. 121 pkt 5 KC powinien wiązać skutek w postaci zawieszenia biegu przedawnienia zarówno z wnioskiem o mediację, o którym mowa art. 183[7] KPC, jak i wszczęciem mediacji pozasądowej. Proponowany nowy art. 121 pkt 6 KC spowoduje, że zawezwanie do próby ugodowej, w przeciwieństwie do innych czynności procesowych, skutkować będzie zawieszeniem biegu przedawnienia, nawet jeśli nie zostało dokonane bezpośrednio w celu dochodzenia, ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Rozwiązanie takie nie jest jednak kategorycznie wykluczone. Rada Legislacyjna zarekomendowała zmianę art. 124 § 2 KC polegającą na skreśleniu w tym przepisie odwołania do mediacji, z zastrzeżeniem, że przepis w obecnym brzmieniu będzie znajdował zastosowanie do postępowań wszczętych przed nowelizacją. Rada Legislacyjna pozytywnie oceniła postulat skreślenia art. 159 KC zawierającego anachroniczne odstępstwo od wymogu

zachowania formy aktu notarialnego w przypadku wnoszenia nieruchomości do rolniczej spółdzielni produkcyjnej. W przypadku skreślenia art. 159 KC warto zdaniem Rady Legislacyjnej rozważyć, czy celowe jest pozostawienie art. 277 § 2 KC. Wprowadzenie domniemania zaistnienia rażącej różnicy świadczeń w przypadku dwukrotnej różnicy w wartości świadczeń nie budzi istotnych wątpliwości i znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowym. Instytucja domniemania powinna zostać jednak uregulowana w innej jednostce redakcyjnej niż § 3. Rada Legislacyjna nie zarekomendowała wprowadzenia nieograniczonej możliwości żądania unieważnienia umowy zawartej w wyniku wyzysku. Uchylenie obecnego art. 388 § 2 KC nie spowoduje w przekonaniu Rady Legislacyjnej realizacji zakładanego w uzasadnieniu opiniowanego projektu celu, w postaci zastosowania do żądań z art. 388 § 1 KC przepisów o przedawnieniu zamiast dwuletniego terminu zawitego. Art. 388 § 1 KC upoważnia osobę wyzyskaną do żądania od sądu zmiany treści stosunku prawnego, tego typu żądanie nie jest roszczeniem i dlatego nie podlega przedawnieniu na podstawie art. 117 KC. Osiągnięcie zakładanego przez Projektodawcę celu wymagałoby nadania odmiennego brzmienia art. 388 § 2 KC, a nie jego skreślenia. W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych oraz sporów sądowych Rada Legislacyjna postawiła postulat, aby doprecyzować w art. 688[1] KC, czy zwolnienie z solidarnej odpowiedzialności za zapłatę czynszu dotyczyć ma osób, które faktycznie nie uzyskują dochodu pozwalającego na samodzielne się utrzymanie, czy osób, które nie uzyskują dochodu pozwalającego na samodzielne utrzymanie ze swojej winy. Dokonując nowelizacji art. 688[1] KC warto zdaniem Rady Legislacyjnej rozważyć sygnalizowany w doktrynie problem odpowiedzialności pełnoletnich zstępnych za czynsz należny za okresy przed uzyskaniem pełnoletności.

W dniu 29 stycznia 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie ocenia projekt ustawy i rekomenduje go do dalszych prac prawodawczych. Projekt realizuje w pełni słuszną ideę podniesienia poziomu oraz jakości kwalifikacji wymaganych do zostania ratownikiem wodnym i jako taki może on przyczynić się do pożądanego zwiększenia bezpieczeństwa na obszarach wodnych, z korzyścią dla zdrowia i życia osób tam przebywających. Aksjologia projektu jest zatem zdaniem Rady Legislacyjnej w pełni zasadna, podobnie jak zasadniczo trafne są zamieszczone w projekcie rozwiązania legislacyjne mające realizować wskazane cele. Równocześnie Rada Legislacyjna dostrzegła pewne mankamenty zawartej w projekcie

regulacji prawnej, które w interesie polepszenia bezpieczeństwa na obszarach wodnych warto byłoby wyeliminować. Tym samym Rada Legislacyjna, popierając projekt i opowiadając za koniecznością jego dalszego procedowania, poprosiła projektodawców o życzliwe przyjrzenie się wszystkim licznym podniesionym przez Radę Legislacyjną szczegółowym zastrzeżeniom oraz zgłoszonym przez nią w tym zakresie propozycjom legislacyjnym.

W dniu 23 lutego 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne, po uprzednim rozpatrzeniu projektu tej opinii na posiedzeniu w dniu 19 lutego 2021 r. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że opiniowany przez nią projekt ustawy zawiera bardzo ważne i pożądane przepisy mające w swoim założeniu zwiększyć cyberbezpieczeństwo w Polsce i jako taki jest przez Radę Legislacyjną oceniany pozytywnie oraz rekomendowany do dalszych prac legislacyjnych. W szczególności na pozytywną merytoryczną ocenę zasługują przepisy projektu rozszerzające podmiotowo krajowy system cyberbezpieczeństwa, precyzujące zadania niektórych podmiotów tego systemu, umożliwiające stosowanie w Polsce unijnych przepisów o krajowym systemie certyfikacji cyberbezpieczeństwa, umożliwiające powoływanie operatora sieci komunikacji strategicznej oraz tworzące podstawy do wydawania decyzji administracyjnych o uznaniu dostawcy sprzętu lub oprogramowania za dostawcę wysokiego ryzyka (z zastrzeżeniem, że w tym ostatnim przypadku istnieje zasygnalizowana przez Radę Legislacyjną wątpliwość o charakterze konstytucyjnym). Równocześnie te projektowane przepisy, jakkolwiek merytorycznie zasadne, są zdaniem Rady Legislacyjnej obarczone pewną ilością techniczno-legislacyjnych, konstrukcyjnych i systemowych mankamentów (niedociągnięć), które Rada Legislacyjna starała się w tej opinii precyzyjnie wskazać oraz zaproponować sposoby ich wyeliminowania. O ile przy tym przepisy projektu dotyczące kwestii związanych stricte z cyberbezpieczeństwem, czy też z krajowym systemem cyberbezpieczeństwa, są na ogół dość poprawne, o tyle znacznie więcej wątpliwości po stronie Rady Legislacyjnej wzbudziły te przepisy projektu, które są treściowo (merytorycznie) związane z zagadnieniami unormowanymi w ustawie Prawo telekomunikacyjne i które dotyczą w jakiejś mierze regulacji sektora telekomunikacyjnego. Zgłaszając w niniejszej opinii swoje uwagi oraz propozycje *de lege ferenda* Rada Legislacyjna pragnęła pomóc Projektodawcy w możliwie optymalnym ukształtowaniu treści projektu, w tym by był on maksymalnie spójny z ustawą Prawo telekomunikacyjne.

W dniu 10 marca 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy Prawo komunikacji elektronicznej. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie opiniuje projekt ustawy i rekomenduje go do dalszych prac prawodawczych. Projekt ma na celu wdrożenie w polskim porządku prawnym przepisów dyrektywy 2018/1972 i ponieważ termin tej implementacji już upłynął (co nastąpiło w dniu 21 grudnia 2020 r.), już choćby z tego względu projekt powinien zostać poddany sprawnie i szybko przebiegającej procedurze legislacyjnej. Projekt będzie kompleksowo regulował polski sektor komunikacji elektronicznej oraz niezbędne współdziałanie polskich organów właściwych w tych sprawach z ich odpowiednikami w innych państwach członkowskich UE oraz z Komisją Europejską. Zdaniem Rady Legislacyjnej, projekt ustawy dobrze odpowiada na główne wyzwania technologiczne, ekonomiczne i społeczne, jakich doświadcza obecnie sektor komunikacji elektronicznej oraz tworzy kompleksowe ramy prawne dla dalszego rozwoju tego sektora, łącznie z promowaniem inwestowania w infrastrukturę telekomunikacyjną oraz w rozwój społeczeństwa informacyjnego. Można mieć uzasadnioną nadzieję, że projekt spełni oczekiwania pokładane w tym przyszłym akcie prawnym przez uczestników sektora komunikacji elektronicznej. Równocześnie Rada Legislacyjna zidentyfikowała w projekcie cały szereg usterek o charakterze merytorycznym, systemowym i techniczno-legislacyjnym oraz wniosła w związku z tym o ich wyeliminowanie w rządowym procesie legislacyjnym, zgodnie z postulatami zgłoszonymi w niniejszej opinii.

W dniu 19 marca 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo komunikacji elektronicznej. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie ocenia przedłożony jej projekt ustawy i rekomenduje go do dalszych prac legislacyjnych (rządowych i parlamentarnych). Przygotowanie projektu osobnej ustawy wprowadzającej nową ustawę Prawo komunikacji elektronicznej jest, zdaniem Rady Legislacyjnej, ze wszech miar zasadne i pożądane, zwłaszcza ze względu na dużą objętość normatywną projektu ustawy Prawo komunikacji elektronicznej oraz ze względu na konieczność uzupełnienia jej przepisów o bardzo liczne przepisy zmieniające, przejściowe i dostosowujące, których nie ma potrzeby oraz sensu pomieszczać w jednej ustawie. Projekt, zarówno w sensie dopuszczalności jego przygotowania, jak też pod względem jego treści, jest generalnie zgodny z Zasadami techniki prawodawczej oraz respektuje też różne szczegółowe uwarunkowania merytoryczne i systemowe z dziedziny komunikacji elektronicznej. Projekt zawiera też jednocześnie pewne

usterki, które w niniejszej opinii Rada Legislacyjna zidentyfikowała, wnosząc o ich przeanalizowanie w toku rządowego procesu prawodawczego.

W dniu 19 marca 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedstawiony jej do zaopiniowania projekt ustawy zawiera w zasadniczej części propozycje zmian, służących poprawie jakości systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Zmiany te są wielowątkowe i brak im wspólnego mianownika. Część z nich odpowiada na postulaty interesariuszy, inne poprawiają jakość gospodarki odpadami komunalnymi niezależnie od nich. Projekt ustawy przedłożony Radzie Legislacyjnej charakteryzuje się jej zdaniem wysokim poziomem legislacyjnym, stąd też uwagi w opinii nie mają charakteru zasadniczego. Rada Legislacyjna pozytywnie oceniła konstrukcję projektu, przyjęte rozwiązania merytoryczne i legislacyjno-techniczne postulując, po rozważeniu wyrażonych przez nią uwag, przekazanie projektu do dalszych etapów legislacyjnych.

W dniu 19 marca 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, po czym następnie opinia ta została nieco zmieniona w trybie obiegowym w dniu 29 marca 2021 r. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że ze zrozumieniem odnosi się ona do projektu ustawy jako do propozycji legislacyjnej stanowiącej próbę rozwiązania problemu asesorów, którzy z uwagi na usprawiedliwioną nieobecność w pracy nie zgromadzili liczby spraw wystarczającej do dokonania rzetelnej oceny ich pracy. Rada Legislacyjna zaaprobowała zasadniczą ideę projektu, jaką jest zapewnienie, aby wszyscy asesory sądowi gromadzili w trakcie swojej praktyki zawodowej odpowiednio duże doświadczenie zawodowe i aby w trakcie trwania ich asesury nie było zbyt długich nieuzasadnionych przerw wyłączających ich z czynnej praktyki. Rozwiązanie prawne mające na celu zapewnienie takiego stanu rzeczy nie jest samo w sobie niezgodne z Konstytucją RP, w tym z konstytucyjnym zakazem dyskryminacji. Jednakże akurat konkretne i szczegółowe rozwiązania przewidziane w projekcie budzą pewne wątpliwości. Na te wątpliwości Rada Legislacyjna zwróciła uwagę w niniejszej opinii i poprosiła autorów projektu ustawy o ich dokładne przestudiowanie. Zaproponowane rozwiązanie przedstawionego wyżej problemu powinno mieć zdaniem Rady Legislacyjnej charakter uzasadniony w kontekście celu asesury jako okresu próby przed objęciem urzędu sędziego oraz powinno w równy sposób traktować wszystkie osoby, które odbywają asesurę,

a także inne osoby, które ubiegają się o powołanie do pełnienia urzędu sędziego po upływie określonego okresu wykonywania innego zawodu prawniczego. Oznacza to, że przyjęte rozwiązania powinny w taki sam sposób dotyczyć osób, które były nieobecne w pracy z powodu rodzicielstwa, jak i z jakichkolwiek innych względów. Wydaje się przy tym, że nie tyle jest istotny okres nieobecności w pracy, ile brak efektywności pracy asesora wyrażający się w zbyt małej liczbie spraw zakończonych w okresie asesury. Przy takim ujęciu problemu właściwym rozwiązaniem mogłaby być regulacja wprowadzająca fakultatywną (na wniosek asesora) możliwość przedłużenia okresu asesury i dokonania ponownej oceny po zgromadzeniu liczby spraw, których dolna granica winna być określona w ustawie. Liczba spraw określona w ustawie powinna być przy tym zróżnicowana w odniesieniu do wydziału, w którym asesor podejmuje czynności orzecznicze. Transparentny, szczegółowy i precyzyjny system dokonywania oceny pozwoliłby na zagwarantowanie rzetelnej i wyczerpującej oceny każdego asesora, a asesorum zapewniłby możliwość odpowiedzialnego i swobodnego planowania swojego życia osobistego i zawodowego w zaufaniu do stabilności systemu prawnego, na podstawie którego te decyzje byłyby podejmowane. Niewątpliwie stworzenie takiego systemu oceny nie jest zadaniem łatwym. Niemniej wydaje się, że Ministerstwo Sprawiedliwości, dysponując określonymi danymi statystycznymi, jak również wynikami badań empirycznych, ma możliwość opracowania takich wytycznych. Powinny one zdaniem Rady Legislacyjnej przyjąć postać rozporządzenia, które jasno i precyzyjnie określałoby przede wszystkim niezbędne minimum zakończonych spraw z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych postępowań. Możliwe jest również rozwiązanie alternatywne, które zakładałoby, że w przypadku usprawiedliwionych nieobecności w pracy (niezależnie albo też zależnie od ich długości) następowałoby obligatoryjne przedłużenie okresu asesury o okres nieobecności w pracy, ale z zachowaniem możliwości złożenia przez asesora wniosku o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego przed upływem 36 miesięcy pełnienia obowiązków sędziego. W takiej sytuacji ryzyko ewentualnej negatywnej oceny z uwagi na zbyt ubogi dorobek orzeczniczy wynikający z nieobecności w pracy obciążałoby asesora sądowego, który wnioskował o dokonanie oceny. W ocenie Rady Legislacyjnej możliwe są różne rozwiązania problemu zidentyfikowanego przez Projektodawcę pod warunkiem, że będą one równo traktowały osoby nieobecne w pracy z różnych przyczyn, uwzględnią słuszny interes asesorów, którzy niezależnie od nieobecności w pracy zgromadzili dorobek orzeczniczy wystarczający do dokonania ich oceny, oraz zagwarantują efektywność okresu asesury sądowej jako ostatniego etapu kształcenia sędziów.

W dniu 12 kwietnia 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że jednoznacznie opowiada się za podjęciem dalszych prac legislacyjnych dotyczących zmiany art. 27 ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich. Natomiast w odniesieniu do projektowanych zmian art. 18b ustawy o ochronie granicy państwowej oraz unormowania art. 122b dodawanego do ustawy – Prawo lotnicze, w zakresie, w jakim dotyczą one możliwości zniszczenia wykorzystywanego przez terrorystów cywilnego statku powietrznego z osobami postronnymi na pokładzie, Rada Legislacyjna zarekomendowała ponowne rozważenie projektu pod kątem realizacji wytycznych zawartych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 2008 r. (sygnatura akt: K 44/07). Z uwagi na fundamentalne zastrzeżenia co do takiej możliwości zgłoszone przez Trybunał Konstytucyjny – Projektodawca musiałby w uzasadnieniu bardzo gruntownie dowodzić, że proponowane rozwiązania legislacyjne są zgodne z art. 38 w związku z art. 30 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Tymczasem dołączone do projektu ustawy uzasadnienie jest zdaniem Rady Legislacyjnej ubogie w warstwie rozważań konstytucyjnoprawnych, a zawarte w nim odwołania do wymienionego wyroku z 30 września 2008 r. określić należy jako ogólnikowe i nieprecyzyjne. Projektowane przepisy obu artykułów co prawda traktują zniszczenie cywilnego statku powietrznego jako ultima ratio, ale jednocześnie budzą wątpliwości, ponieważ nie rozgranicza się przypadku, gdy na pokładzie statku powietrznego znajdują się wyłącznie zamachowcy, od sytuacji, gdy są tam również pasażerowie; ponadto elementy oceny podczas podejmowania decyzji o zniszczeniu statku powietrznego pozostawiono do uregulowania w rozporządzeniu, co może budzić zastrzeżenia pod kątem zachowania wymogu określenia w przepisach rangi ustawowej warunków ograniczenia konstytucyjnego prawa, jakim jest prawo do życia.

W dniu 23 kwietnia 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że ze względu na przedstawioną w niniejszej opinii analizę, w konkluzji należy stwierdzić, że opiniowany projekt ustawy może być przedmiotem dalszych prac legislacyjnych, po rozważeniu zastrzeżeń i uwag podniesionych w niniejszej opinii (m. in. zbędność normy z 10 projektu ustawy, umiejscowienie pewnej regulacji nie w ustawie Prawo bankowe, lecz w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi).

W dniu 23 kwietnia 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o dokumentach paszportowych. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że opiniowany przez nią projekt ustawy może być poddany dalszej procedurze w rządowym procesie legislacyjnym po wprowadzeniu zmian postulowanych w niniejszej opinii (m. in. wyeliminowanie usterki w postaci braku wyraźnego zapisania w projekcie ustawy kto ma być administratorem danych osobowych zamieszczanych i przetwarzanych w Rejestrze Dokumentów Paszportowych; rozważenie możliwości rozszerzenia rozwiązania ujętego w art. 63 ust. 3 projektu ustawy na sytuacje w których doszło do znalezienia paszportu dyplomatycznego i służbowego, tak aby znalazcy takich paszportów nie obciążać nadmiernym obowiązkiem ich zwrotu do ministra właściwego do spraw zagranicznych).

W dniu 21 maja 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o fundacji rodzinnej. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że bardzo pozytywnie należy ocenić realizowany opiniowanym projektem ustawy zamiar wprowadzenia do polskiego porządku prawnego fundacji rodzinnej jako formy organizacyjnoprawnej mającej ułatwić sukcesję firmy rodzinnej, przyczynić się do zapewnienia trwałości rodzinnego biznesu i służyć do kumulowania kapitału rodzinnego. Projektowana regulacja ustawowa stwarza instytucję prawną, która może przyczynić się do realizacji wskazanych wyżej celów jako element kompleksowego uregulowania procesu sukcesyjnego. Rada Legislacyjna skonkludowała, że opiniowany projekt może stanowić przedmiot dalszych prac legislacyjnych, aczkolwiek po dokonaniu w nim niezbędnych korekt, zmian i wprowadzeniu sugerowanych w niniejszej opinii uzupełnień.

W dniu 17 czerwca 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie opiniuje ona projekt tej ustawy, będący aktem potrzebnym społecznie i prezentującym stosunkowo wysoki poziom legislacyjny. W szczególności Rada Legislacyjna zauważyła, że projekt realizuje bardzo słuszny postulat doprecyzowania i uszczegółowienia wielu przepisów ustawy z 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw, ustawy z 11 marca 2004 r. o organizacji niektórych rynków rolnych i ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych, tak aby zarówno zrzeszenia rolnicze, jak też organy

administracji rządowej mogły działać w warunkach większego bezpieczeństwa prawnego przy realizowaniu działań w zakresie wspierania i finansowania polskiego rolnictwa. W tym względzie projekt ustawy zawiera przepisy słuszne merytorycznie i na ogół poprawne w sensie techniczno-legislacyjnym. Równocześnie jednak Rada Legislacyjna stwierdziła, że w projekcie występują pewne mankamenty o charakterze techniczno-legislacyjnym (m. in. odnoszące się do tytułu projektu oraz braku wyczerpujących przepisów przejściowych), a ponadto zdaniem Rady Legislacyjnej w nowelizowanych przez projekt ustawach występują inne jeszcze niejasne lub z innych względów niewłaściwe przepisy, które niewątpliwie wymagają określonej (niekiedy dość znacznej) korekty treściowej, a mimo tego nie zostały przez twórców projektu zidentyfikowane jako wymagające obecnie interwencji legislacyjnej. W tym względzie Rada Legislacyjna starała się zachęcić autorów projektu ustawy do uważnego przyjrzenia się poczynionym w niniejszej opinii uwagom i rekomendacjom. W przekonaniu Rady Legislacyjnej, po ewentualnym uwzględnieniu uwag zawartych w niniejszej opinii projekt uzyska jeszcze wyższy poziom merytoryczny oraz techniczno-legislacyjny, choć już w obecnym stanie nadaje się on do dalszych stadiów rządowego procesu prawodawczego.

W dniu 2 lipca 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o ekonomii społecznej. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedstawiony jej do zaopiniowania projekt ustawy zawiera nowe regulacje dotyczące podmiotów ekonomii społecznej, spośród których wyróżnia przedsiębiorstwa społeczne. Reguluje również wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i nowe tryby powierzania zadań z zakresu administracji publicznej podmiotom ekonomii społecznej w zamian za dotację celową. Regulacje zawarte w projekcie odpowiadają zdaniem Rady Legislacyjnej postulatowi Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, w której zapowiedziano uchwalenie prawa regulującego ekonomię społeczną. Tym samym, wydaje się, że projekt wypełnia istniejącą lukę w systemie prawa, dostrzegając coraz bardziej powiększający się sektor życia społecznego, a więc podmioty z pogranicza ekonomii i działalności społecznej. Na wskazane na początku niniejszej opinii pytanie, czy ta projektowana regulacja wydaje się potrzebna, należy zdaniem Rady Legislacyjnej odpowiedzieć pozytywnie. Rada Legislacyjna zauważyła przy tym, że wyróżnienie podmiotów ekonomii społecznej spośród innych podmiotów nie przeczy konstytucyjnej zasadzie równości, lecz jest formą wyróżnienia tych podmiotów, które z racji realizacji zadań publicznych powinny być przez ustawodawcę wyraźniej niż dotychczas dostrzeżone. Także wartym odnotowania w tym miejscu jest fakt, że projekt

ustawy definicyjnie nie podąża za redefinicją pojęć ekonomia społeczna/ekonomia solidarna, co uczyniono w Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej. Ta niespójność między programem rządowym a projektem ustawy, również przecież rządowym, wymaga być może ponownie przemyślenia. Ponadto Rada Legislacyjna zgłosiła szereg uwag mniej lub bardziej istotnych, które dobrze byłoby potraktować jako asumpt do dalszych prac legislacyjnych. Rada Legislacyjna pozytywnie oceniając konstrukcję Projektu, przyjęte rozwiązania merytoryczne i legislacyjno-techniczne postawiła postulat, aby po rozważeniu uwag podniesionych w niniejszej opinii, nastąpiło przekazanie projektu do dalszych etapów legislacyjnych.

W dniu 19 lipca 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, po uprzednim omówieniu projektu tej opinii na posiedzeniu w dniu 18 czerwca 2021 r. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że oceniając projekt całościowo należy uznać, że może być on przedmiotem dalszych prac legislacyjnych. Wskazane mankamenty uzasadnienia do projektu mogą być usunięte w ich ramach, z pewnością nie przemawiają one za dyskwalifikacją samego projektu. Przedłożone propozycje legislacyjne są godne uwagi, służą one generalnie uporządkowaniu stanu prawnego. Rada Legislacyjna podzieliła pogląd, że nie ma uzasadnienia, aby inaczej ukształtowany był skład i kompetencje kolegiów sądów wojskowych i powszechnych. Z tej perspektywy zasadne jest analogiczne uregulowanie składu i kompetencji wskazanych organów. Nowelizacja art. 4 § 4 ustawy Prawo o ustroju sądów wojskowych – w zakresie wyeliminowania udziału Ministra Sprawiedliwości z postępowania dotyczącego finansowania działalności sądów wojskowych – jest w pełni uzasadniona. Zdaniem Rady Legislacyjnej postępowanie w tym zakresie – w odniesieniu do sądów wojskowych – powinno być uregulowane na wzór rozwiązania obowiązującego na gruncie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. Projektodawca powinien też rozważyć, czy proponowany okres *vacatio legis* jest „odpowiedni” – w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Należy ponadto usunąć wskazane przez Radę Legislacyjną wady legislacyjne, dotyczące strony formalnej projektu ustawy.

W dniu 30 lipca 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o uprawnieniach artysty zawodowego. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie opiniuje projekt ustawy i jest zdania, iż powinien on być

bezwzględnie przedmiotem dalszych prac prawodawczych. Zdaniem Rady Legislacyjnej, przedłożony jej projekt ustawy w sensie merytorycznym reguluje materię, która jest istotna nie tylko z punktu widzenia socjalnych lub majątkowych interesów artystów zawodowych, ale jest również istotna z punktu widzenia całego polskiego państwa i społeczeństwa. Projekt zmierza bowiem w istocie (kierunkowo) do publicznego wspierania procesu tworzenia i udostępniania dóbr kultury, co jest niezwykle istotne dla zachowywania tożsamości narodowej i kulturowej polskiego społeczeństwa, dla uświadamiania sobie łączności międzypokoleniowej, dla wzmacniania więzi społecznych w solidarnym społeczeństwie oraz dla kształtowania postaw świadomościowych, umożliwiających obywatelom racjonalne korzystanie z globalizacji i postępu cywilizacyjno-technologicznego. Projekt przewiduje stworzenie instytucji, procedur oraz reguł materialnoprawnych, dzięki którym osiągnięcie tych ambitnych i pożądaných celów będzie istotnie łatwiejsze. Projekt posiada wprawdzie określone słabości i mankamenty, które Rada Legislacyjna dostrzegła i rzetelnie w niniejszej opinii uwypukliła, ale te niedoskonałości projektu nie są w ramach procesu legislacyjnego niczym nadzwyczajnym i dadzą się stosunkowo łatwo wyeliminować. Rada Legislacyjna zarekomendowała zatem projekt jako z pewnością warty procedowania przez polski Rząd, prosząc równocześnie jego autorów o rozważenie uwag legislacyjnych zawartych w niniejszej opinii.

W dniu 27 sierpnia 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o rekompensacie dochodów utraconych przez gminy w 2018 r. w związku ze zmianą zakresu opodatkowania elektrowni wiatrowych. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie ocenia założenia i treść opiniowanego projektu ustawy, uznając, że służy on ochronie interesu finansowego gmin poprzez wprowadzenie przepisów regulujących mechanizm rekompensaty utraconych dochodów własnych w 2018 r. z tytułu podatku od nieruchomości od budowli wchodzących w skład elektrowni wiatrowej. Rada Legislacyjna zarekomendowała oceniany projekt do dalszych prac ustawodawczych, zwracając jednocześnie uwagę na potrzebę dokonania określonych zmian sugerowanych w niniejszej opinii.

W dniu 27 sierpnia 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że opiniowany przez nią projekt ustawy stanowi w dużej mierze realizację zaleceń organów unijnych w kwestii implementacji przez Polskę dorobku

Schengen. Dlatego też projekt ów powinien stać się przedmiotem dalszych prac ustawodawczych. Jednocześnie niektóre przewidywane w projekcie zmiany – zwłaszcza wprowadzane w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach – wymagają lepszego uzasadnienia, a niekiedy bardziej poważnego rozważenia ich zasadności (dotyczy to chociażby nowego brzmienia art. 333, czy też uchylecia art. 331 ustawy o cudzoziemcach). Należy również wspomnieć o konieczności zmiany przepisu art. 23 projektu ustawy o dacie wejścia w życie ustawy.

W dniu 24 września 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o języku polskim. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że projekt ustawy zawiera ważne i pożądane przepisy mające w swoim założeniu zwiększyć efektywność postępowań zamówieniowych oraz zakupowych dotyczących nabywania sprzętu wojskowego, a także ułatwić eksploatację i certyfikację tego sprzętu w Polsce. W takim układzie projekt został przez Radę Legislacyjną oceniony pozytywnie oraz rekomendowany do dalszych prac legislacyjnych. Tej zasadniczo pozytywnej oceny nie zmieniły pewne wątpliwości natury konstytucyjnej (dotyczące zgodności z art. 27 Konstytucji RP), które Rada Legislacyjna rozstrzygnęła in favorem projektu, choć jednocześnie zachęciła do pewnej debaty publicznej i naukowej w tym zakresie. Ponadto Rada Legislacyjna zwróciła uwagę na pewne mankamenty techniczno-legislacyjne i merytoryczne projektu, dające się wszakże stosunkowo prosto wyeliminować.

W dniu 28 października 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że pozytywnie opiniuje przedłożony jej projekt ustawy i rekomenduje go do dalszych prac prawodawczych w ramach rządowego procesu legislacyjnego. W przekonaniu Rady Legislacyjnej wprowadzenie przez projekt do ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej systemu eksperckiej oceny wniosków o przyznanie wsparcia finansowego (na produkcję utworów audiowizualnych albo na świadczenie usług na rzecz produkcji audiowizualnej) oraz ustanowienie normatywnych kryteriów tej eksperckiej oceny jest pomysłem słusznym, stanowiącym przy tym konsekwentne rozwinięcie, uszczegółowienie i skonkretyzowanie tych reguł i zasad przyznawania wsparcia finansowego, które już de lege lata wynikają z przepisów ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej. Obowiązujące przepisy ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej kształtują bowiem proces przyznawania

tego wsparcia finansowego jako uznaniowy, a nie jako automatyczny (wbrew nawet temu o czym jest mowa w uzasadnieniu projektu), a więc tym bardziej zasadne jest obecnie wprowadzenie do ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej dodatkowego czynnika fachowego i środowiskowego, który będzie wspierał Polski Instytut Sztuki Filmowej przy podejmowaniu właściwych rozstrzygnięć o przyznaniu wsparcia finansowego, przy kierowaniu się określonymi normatywnymi kryteriami, stanowiącymi rozwinięcie i uszczegółowienie celów wsparcia finansowego określonych de lege lata w art. 1 ust. 5 ustawy o finansowym wspieraniu produkcji audiowizualnej. Wbrew przy tym wyrażanym niekiedy obawom, taki system przyznawania wsparcia finansowego jest zdaniem Rady Legislacyjnej zgodny z unijnymi przepisami o pomocy państwa, w tym jest zgodny z przepisami Rozporządzenia UE nr 651/2014, co zwalnia projekt z obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej jako zmiany programu pomocowego. Projekt zawiera natomiast pewne niedoskonałości o charakterze techniczno-legislacyjnym, które Rada Legislacyjna szczegółowo analizowała w niniejszej opinii i wniosła do twórców projektu ustawy o ich przestudiowanie i wyeliminowanie.

W dniu 29 października 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że opiniowany przez nią projekt ustawy pozwala na uwzględnienie przy obliczaniu emerytury okresów tzw. pracy cywilnej funkcjonariuszy wskazanych w nim służb mundurowych, przyjętych po raz pierwszy do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., a przed 1 października 2003 r. (jest to grupa 8,8 tys. osób). Rozwiązania przyjęte w projekcie ustawy stanowią wyraz postulatów samego środowiska służb mundurowych, wyrażonego w porozumieniu z 8 listopada 2018 r. zawartym między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a reprezentantami związków zawodowych służb mundurowych podległych temu Ministrowi. Dlatego też Rada Legislacyjna, uznając znaczenie społeczne projektu, opowiedziała się za przekazaniem go do dalszych prac legislacyjnych. Jednocześnie należy zdaniem Rady Legislacyjnej rozważyć wszechstronne unormowanie kwestii uwzględniania okresów zatrudnienia cywilnego w odniesieniu do funkcjonariuszy wszystkich służb objętych regulacją ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o

zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Ponadto wskazane w niniejszej opinii rozwiązania projektu powinny zostać szerzej wyjaśnione w jego uzasadnieniu.

W dniu 29 października 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna podkreśliła, że ocena przedstawionego jej do zaopiniowania projektu ustawy została sformułowana z pełnym przekonaniem, że każde państwo ma prawo suwerennie kształtować własną politykę karną, jednakże powinna ona wynikać z racjonalnej analizy stanu przestępczości. Z tego względu propozycja wprowadzenia środków skutkujących radykalnym wzrostem punitywności polskiego prawa karnego wymaga głębokiego i przekonującego uzasadnienia. Z całą pewnością nie przemawiają za nią aktualne wyniki badań statystycznych w zakresie dynamiki przestępczości w Polsce, które nie potwierdzają tezy o wzroście zagrożenia. Nie wyklucza to oczywiście wprowadzenia zmian skutkujących racjonalnym zaostrzeniem zasad odpowiedzialności karnej w prawidłowo zidentyfikowanych sektorach szczególnie groźnej przestępczości. Projekt ustawy zawiera zdaniem Rady Legislacyjnej szereg rozwiązań trafnych i zasługujących na pozytywną ocenę, co zaznaczono w treści niniejszej opinii. Szerszej analizie poddano w opinii te rozwiązania, które wymagają ponownej weryfikacji w świetle zasad prawa karnego oraz zgodności ze standardami praw człowieka, a także te propozycje, które wymagają głębszego uzasadnienia. Do takich należy zaliczyć przede wszystkim powody obniżenia granicy wyjątkowej odpowiedzialności karnej nieletnich za zabójstwa kwalifikowane – do 14 lat, a także całościową regulację orzekania środka karnego przypadku pojazdu mechanicznego oraz katalogi okoliczności obciążających i łagodzących. Na negatywną ocenę zasługuje propozycja wprowadzenia kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości warunkowego przedterminowego zwolnienia, która powinna zostać wyeliminowana z treści projektowanej nowelizacji Kodeksu karnego, jako niezgodna z Konstytucją RP oraz ze zobowiązaniami międzynarodowymi. W konkluzji Rada Legislacyjna opowiedziała się za wprowadzeniem na dalszych etapach procesu legislacyjnego wskazanych w niniejszej opinii korekt, z których najważniejsza polega na usunięciu podstaw prawnych do orzekania kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości warunkowego przedterminowego zwolnienia. Niezależnie od uwag szczegółowych dotyczących konkretnych przepisów należy wymagać od Projektodawcy, aby ponownie przeanalizował – w świetle zobowiązania do prowadzenia racjonalnej polityki karnej – samą zasadność generalnego zwiększenia surowości prawa

karnego oraz ustosunkował się do podniesionych w tej opinii zastrzeżeń wynikających z badań aktualnego poziomu i dynamiki przestępczości w Polsce.

W dniu 29 października 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o jakości w opiece zdrowotnej i bezpieczeństwie pacjenta. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że opiniowany przez nią projekt ustawy może być poddany dalszej procedurze w rządowym procesie legislacyjnym po wprowadzeniu zmian zawartych w tej opinii, a w szczególności: uściśleniu zasad monitorowania i kontroli w zakresie jakości świadczeń zdrowotnych, w tym sprecyzowaniu kategorii dotyczących standardów akredytacyjnych; wyróżnieniu przepisów wspólnych i szczególnych dla akredytacji i autoryzacji, w tym uporządkowaniu etapów procedury ich udzielania oraz okresu na jaki są udzielane; dookreśleniu zasad odpowiedzialności prawnej osoby zgłaszającej wystąpienie zdarzeń niepożądanych; sprecyzowaniu zakresu kompetencji Rady Rejestrów Medycznych oraz rozważenia zasadności powoływania takiego organu; uściśleniu przesłanek analizy potrzeb utworzenia rejestru medycznego oraz celów ich tworzenia i prowadzenia; poprawieniu sposobu redakcji poszczególnych przepisów, wyeliminowaniu błędów w przepisach odsyłających, precyzyjnym rozgraniczeniu materii pomiędzy poszczególnymi jednostkami systematyzującymi projekt ustawy. Rada Legislacyjna podkreśliła ponadto potrzebę rozpoczęcia prac nad ustawą (kodeksem) spójnie i całościowo regulującą problematykę ochrony zdrowia.

W dniu 26 listopada 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedłożony jej do zaopiniowania projekt ustawy należy ocenić pozytywnie z uwzględnieniem uwag wskazanych w treści niniejszej opinii. Niewątpliwie projekt zmierza zdaniem Rady Legislacyjnej do usprawnienia procesu cywilnego. Realizuje również postulat promowania polubownych metod rozwiązywania sporów, co należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Uwagi wskazane w treści niniejszej opinii zmierzają w przekonaniu Rady Legislacyjnej do wyjaśnienia wątpliwości i uniknięcia rozbieżności, które mogłyby się pojawić na gruncie niektórych projektowanych regulacji prawnych. Po uwzględnieniu sformułowanych w niniejszej opinii uwag Rada Legislacyjna zarekomendowała opiniowany projekt do dalszych prac ustawodawczych.

W dniu 26 listopada 2021 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedłożony jej do zaopiniowania projekt ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich odpowiada założeniom modelu postępowania z nieletnimi opartego na koncepcji „dziecka w niebezpieczeństwie”, którego wyróżnikiem jest obowiązek kierowania się przez wszystkie instytucje przy podejmowaniu decyzji dotyczących dziecka jego dobrem. W zakresie części materialnej spełnia on wiele postulatów formułowanych od lat w literaturze przedmiotu i orzecznictwie, które zmierzają do opracowania rozwiązań prawnych będących w stanie skutecznie przeciwdziałać demoralizacji i przestępczości nieletnich, adekwatnych do współczesnych zagrożeń psychologiczno-społecznego rozwoju dzieci. Rada Legislacyjna zwróciła uwagę na konieczność pochylenia się przez Projektodawcę nad przepisami o charakterze proceduralnym i wykonawczym, celem wprowadzenia wskazanych w niniejszej opinii zmian, w tym o charakterze gwarancyjnym, wzmacniających pozycję procesową stron postępowania i pokrzywdzonego. Zasadne jest również pochylenie się nad poszczególnymi rozwiązaniami, odnoszącymi się do postępowania wykonawczego, celem wzmocnienia pozycji sądu rodzinnego i ograniczenia swobody decyzyjnej i uznaniowości dyrektora zakładu poprawczego, czy też schroniska dla nieletnich, przy rozstrzygnięciu istotnych dla nieletniego kwestii. Wzmocnieniu powinna ulec także pozycja rodziców, zarówno w toku postępowania rozpoznawczego, jak i wykonawczego. Rodzic powinien być aktywnym uczestnikiem postępowania wobec nieletniego, należy mu zatem stworzyć ku temu warunki. Ponadto, Rada Legislacyjna zwróciła uwagę na konieczność oceny z perspektywy systemowej ostatnio zgłoszonych propozycji dotyczących postępowania z nieletnimi. Obniżenie z 15 do 14 lat dolnej granicy wieku wyjątkowej karnej odpowiedzialności nieletniego, który dopuścił się zabójstwa w typie kwalifikowanym, zawarte w Projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 16 września 2021 r. jest aksjologicznie niespójne z koncepcją przeciwdziałania demoralizacji oraz reagowania na czyny karalne nieletnich przyjętą w opiniowanym aktualnie projekcie ustawy. Zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązania Rada Legislacyjna ogólnie oceniła pozytywnie i opowiedziała się za poddaniem go dalszym etapom rządowego procesu legislacyjnego, z wyraźną sugestią uwzględnienia zaproponowanych w niniejszej opinii uwag i propozycji, w tym zmiany tytułu projektu.

W dniu 13 stycznia 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa. W opinii tej Rada

Legislacyjna stwierdziła, że przedstawiony jej do zaopiniowania projekt ustawy stanowi w znakomitej części prawidłowe wdrożenie unijnej dyrektywy 2019/1937 do systemu prawa polskiego. Projekt ustawy przedłożony Radzie Legislacyjnej charakteryzuje się jej zdaniem wysokim poziomem legislacyjnym, stąd też jej uwagi nie mają charakteru zasadniczego. Rada Legislacyjna, pozytywnie oceniając konstrukcję projektu ustawy, przyjęte rozwiązania merytoryczne i legislacyjno-techniczne, postawiła postulat, aby po rozważeniu uwag przede wszystkim odnoszących się do spójności systemowej projektu nastąpiło przekazanie go do dalszych etapów legislacyjnych.

W dniu 19 stycznia 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że opiniowany przez nią projekt ustawy zdecydowanie powinien stać się przedmiotem dalszych prac legislacyjnych, gdyż umożliwi on stosowanie następujących rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE): 2018/1860, 2018/1861 i 2018/1862. Jednakże niektóre rozwiązania przyjęte w projekcie ustawy, zwłaszcza w odniesieniu do wskazanych w niniejszej opinii jednostek redakcyjnych art. 3 i art. 4 ustawy o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym w projektowanym brzmieniu, wymagają ponownego namysłu, dokonania stosownych korekt, a niekiedy też bardziej szczegółowego wyjaśnienia w uzasadnieniu projektu.

W dniu 21 stycznia 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że opiniowany projekt ustawy zawiera szereg rozwiązań trafnych i zasługujących na pozytywną ocenę, a przy tym znajdujących uzasadnienie w nakazie płynącym z konstytucyjnego obowiązku ochrony środowiska przez władze publiczne (art. 74 ust. 1 Konstytucji RP) oraz zobowiązania władz publicznych do prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom (art. 74 ust. 1 Konstytucji RP). Zgłoszone propozycje, które zmierzają w kierunku obostrzenia odpowiedzialności karnej za przestępstwa i wykroczenia „środowiskowe” i mają zapobiegać poważnym zagrożeniom dla zdrowia i życia ludzkiego oraz środowiska zwierzęcego, są proporcjonalne do opisanych przez Projektodawcę zagrożeń. Rada Legislacyjna zwróciła jednak uwagę na pewne niekonsekwencje i błędy, głównie o

charakterze techniczno-legislacyjnym, które powinny zostać usunięte na dalszych etapach prac nad projektem ustawy.

W dniu 21 stycznia 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o ochronie wolności słowa w internetowych serwisach społecznościowych. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedłożony jej projekt ustawy należy ocenić jako społecznie oczekiwany i potrzebny. Dotyczy on bowiem szczególnie ważnej społecznie wartości jaką jest wolność wypowiedzi. Projekt zawiera ważne i pożądane przepisy i jako takiego Rada Legislacyjna rekomenduje przekazanie go do dalszych prac legislacyjnych. Jednocześnie Rada Legislacyjna zauważyła, że praktyczne stosowanie projektu ustawy może po jego wejściu w życie natrafić na trudności mające swoje źródło w zobowiązaniach Rzeczypospolitej wynikających z Traktatu o stosunkach handlowych i gospodarczych między Rzeczpospolitą i Stanami Zjednoczonymi Ameryki z 1990 r. zmienionego w roku 2004 Protokołem dodatkowym między RP a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, a także w zobowiązaniach wynikających z prawa UE. W związku z powyższym Rada Legislacyjna uznała za niezbędne podjęcie dalszych szczegółowych analiz problemu zgodności projektu ustawy z zobowiązaniami RP wynikającymi z wyżej wymienionego Traktatu i prawa UE.

W dniu 18 lutego 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedłożony jej do zaopiniowania projekt ustawy należy ocenić pozytywnie z uwzględnieniem uwag wskazanych w treści opinii (m. in. nieprecyzyjność użytego w projekcie ustawy słowa „opieka”; niespójność redakcyjna obecna w nowym projektowanym art. 934 § 2[1] k.c. w zestawieniu ze zmienianym równolegle art. 934 § 2 i 3 k.c.; krytyczna ocena projektowanego art. 20b ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych). Rada Legislacyjna zarekomendowała, aby po uwzględnieniu powyższych uwag projekt ustawy przekazać do dalszych prac ustawodawczych.

W dniu 18 lutego 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedstawiony jej do zaopiniowania projekt ustawy stanowi w znacznej części prawidłowe wdrożenie do systemu prawa polskiego unijnej dyrektywy 2019/1 mającej na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia

należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego („dyrektywa ECN+”). Projekt ustawy przedłożony Radzie Legislacyjnej charakteryzuje się wysokim poziomem legislacyjnym, stąd też jej uwagi nie mają charakteru zasadniczego. Rada Legislacyjna pozytywnie oceniając konstrukcję projektu, przyjęte rozwiązania merytoryczne i legislacyjno-techniczne zaleciła, aby po rozważeniu uwag przede wszystkim odnoszących się do spójności systemowej przekazać projekt ustawy do dalszych etapów legislacyjnych. W szczególności Rada Legislacyjna wskazała, że kadencyjność Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stanowi racjonalny wniosek, wynikający z dyrektywy ECN+, a zasady skorzystania z programu leniency zawarte w propozycji Projektodawcy wymagają jedynie niewielkiej korekty, umożliwiającej skorzystanie z odstępstwa z art. 23 ust. 3 dyrektywy ECN+.

W dniu 18 lutego 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedłożony jej do zaopiniowania projekt ustawy należy ocenić pozytywnie z uwzględnieniem uwag wskazanych w treści opinii (m. in. krytyczna ocena ograniczenia obecności kuratora przy kontaktach z dzieckiem do miejsca jego stałego pobytu; niejasności odwołania się w projektowanym art. 133(1) § 2 k.r.o. do minimalnego wynagrodzenia ustalanego na następny rok; potrzeba dalszego jeszcze rozważenia, czy i w jaki sposób w okresie trwania rodzinnego postępowania informacyjnego (okres między 5 a 12 miesięcy) są zabezpieczone interesy małżonków oraz małoletnich dzieci oraz jakie mogą być ewentualne skutki przedłużenia trwania dysfunkcyjnego małżeństwa dla małżonków i małoletnich dzieci). Po uwzględnieniu tych uwag projekt ustawy może być zdaniem Rady Legislacyjnej przekazany do dalszych prac ustawodawczych.

W dniu 9 marca 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedstawiony jej do zaopiniowania projekt ustawy należy ocenić pozytywnie. Może być on przekazany do dalszych etapów rządowego procesu legislacyjnego, po uwzględnieniu uwag zawartych w niniejszej opinii (m. in. konieczność wprowadzenia przepisu rozszerzającego krąg podatników, którzy mogą wnioskować o brak zastosowania mechanizmu jednoczesnego obliczania zaliczek na podatek według zasad obowiązujących do dnia 31 grudnia 2021 r. oraz według zasad obowiązujących od dnia 1

stycznia 2022 r.). Ponadto Rada Legislacyjna sformułowała w tej opinii pewne wnioski bardziej ogólne dotyczące stanowienia prawa w zakresie opodatkowania dochodów osiągniętych przez osoby fizyczne, zwłaszcza na tle i przez pryzmat analizy przepisów ustawy z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw.

W dniu 9 marca 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że oceniając przedłożony jej projekt ustawy całościowo należy uznać, że może być on przedmiotem dalszych prac legislacyjnych. Realizuje on cele, które Projektodawca założył. Rada Legislacyjna dostrzegła, że wejście w życie projektu przyczynić się może do usprawnienia funkcjonowania systemu penitencjarnego i zwiększenia bezpieczeństwa w jednostkach penitencjarnych. Istotne jest również to, że proponowane rozwiązania służyć będą także zwiększeniu bezpieczeństwa społeczeństwa, Projekt zakłada bowiem zbieranie i weryfikowanie informacji istotnych z punktu widzenia opuszczania przez skazanych jednostek penitencjarnych, które będą cennym materiałem dowodowym m.in. przy podejmowaniu decyzji w przedmiocie warunkowego przedterminowego zwolnienia. Rada Legislacyjna zwróciła uwagę na konieczność ponownego pochylenia się nad skutkami finansowymi wejścia w życie proponowanych zmian, w kontekście rozwoju Systemu Dozoru Elektronicznego.

W dniu 14 marca 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że oceniając ten projekt ustawy całościowo należy uznać, że może być on przedmiotem dalszych prac legislacyjnych. Zaproponowano w nim interesujące rozwiązania, mogące być przedmiotem dalszej analizy. Głównym celem proponowanych zmian jest usprawnienie funkcjonowania Służby Więziennej, jako istotnej formacji w systemie bezpieczeństwa państwa. Cel ten został zrealizowany przez projekt, tj. przedłożono propozycje, które służyć będą – zdaniem Rady Legislacyjnej – założonemu usprawnieniu. Przedłożone propozycje legislacyjne dotyczą materii ważnej, wymagającej ingerencji ze strony ustawodawcy, w celu zwiększenia poziomu bezpieczeństwa w jednostkach penitencjarnych, jak również bezpieczeństwa społeczeństwa. Niezbędne jest również stworzenie odpowiednich warunków do wykrywania przestępstw popełnianych w związku z pracą lub służbą w Służbie Więziennej. Bez tego nie będzie możliwe zapewnienie

efektywności jej działania, a przez to brak będzie odpowiednich warunków do realizacji ustawowych zadań przez tę formację. Zdaniem Rady Legislacyjnej, podzielić należy kierunek zaproponowanych zmian legislacyjnych, założenia legislacyjne leżące u podstaw przygotowania projektu (wynikające z jego uzasadnienia) oraz wskazaną przez Projektodawcę szczegółową materię regulacji. W toku dalszych prac legislacyjnych warto porównać proponowane rozwiązanie z analogicznymi rozwiązaniami, obowiązującymi np. na gruncie ustawy o Policji. Warto także wykorzystać dorobek orzeczniczy Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności odnoszący się do granic ingerencji w sferę wolności i praw człowieka. Wskazane w opinii mankamenty projektu lub uzasadnienia nie negują konieczności wprowadzenia proponowanych zmian kierunkowych, ani też nie podważają założeń legislacyjnych, które legły u podstaw przedłożonych propozycji. W szczególności Rada Legislacyjna nie zakwestionowała konieczności i zasadności powołania służby wewnętrznej w ramach Służby Więziennej, podległej bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości. Dzięki temu urealnione zostaną instrumenty kontrolne Ministra Sprawiedliwości względem Służby Więziennej, celem stworzenia optymalnych warunków do jej sprawnego i zgodnego z prawem funkcjonowania. Rada Legislacyjna dostrzegła również potrzebę usprawnienia funkcjonowania Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości, jak również zagwarantowania jej pełnej autonomii w rozumieniu konstytucyjnym (art. 70 ust. 5 Konstytucji RP). Rada Legislacyjna dostrzegła potrzebę uczynienia z Rektora wspomnianej Uczelni organu decyzyjnego we wszystkich istotnych kwestiach, związanych z jej funkcjonowaniem i kształceniem przyszłych kadr penitencjarnych. Tego wymaga wzgląd na autonomię Uczelni. Projekt tworzy ku temu odpowiednie warunki. Rada Legislacyjna poparła również powierzenie Służbie Więziennej wykonywania poleceń sądu lub prokuratora doprowadzenia osób pozbawionych wolności w zakładach karnych i aresztach śledczych do udziału w czynnościach procesowych dokonywanych poza terenem tych zakładów i aresztów. Proponowane rozwiązanie usprawni zdaniem Rady Legislacyjnej procedurę zapewnienia udziału osadzonych w czynnościach procesowych, odciążając jednocześnie Policję i pozwalając na zaoszczędzenie jej sił i środków na potrzeby realizacji innych zadań ustawowych.

W dniu 18 marca 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że oceniając przedłożony jej projekt ustawy całościowo należy uznać, że może być on przedmiotem dalszych prac legislacyjnych. Zaproponowane w nim rozwiązania służą

realizacji celów, które wskazał Projektodawca w uzasadnieniu projektu ustawy. Proponowane zmiany wpisują się w kierunek założeń legislacyjnych, które korespondują z celami projektu. Zdaniem Rady Legislacyjnej uzasadnienie projektu – mimo swej obszerności – wymaga rozbudowania, w szczególności w obszarach wskazanych przez Radę Legislacyjną. Niezbędne jest również wyeliminowanie z projektu ustawy niespójności terminologicznych. Wskazane w niniejszej opinii mankamenty projektu i jego uzasadnienia nie podważają zasadności wprowadzenia zmian proponowanych przez Projektodawcę. Szczególnie cenne są – zawarte w opiniowanym projekcie ustawy – rozwiązania dotyczące pozycji kuratora sądowego i jego ochrony, w tym przewidujące zwrot kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu karnym, w którym kurator uczestniczył w charakterze pokrzywdzonego lub oskarżyciela posiłkowego, jak również zapewniające kuratorowi – zawodowemu i społecznemu – pomoc psychologiczną. Ten kierunek zmian legislacyjnych w pełni zasługuje na poparcie i realizację. Jednocześnie są to zmiany oczekiwane przez środowisko kuratorskie od lat, służą one bowiem optymalizacji wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych, tworząc odpowiednie ku temu warunki.

W dniu 6 maja 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o Centralnym Azylu dla Zwierząt. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że opiniowany projekt ustawy ma służyć rozwiązaniu istniejącego problemu określonych kategorii zwierząt – o których mowa w jego art. 2 – przejmowanych przez organy ścigania, służby, inne jednostki państwowe lub samorządowe, a także inne podmioty, dlatego rekomendować go należy do dalszych prac legislacyjnych. Z punktu widzenia Zasad techniki prawodawczej dopuszczalne jest przygotowanie odrębnej ustawy regulującej funkcjonowanie Centralnego Azylu dla Zwierząt, chociaż z uwagi na unormowanie służącej podobnym celom instytucji azylów dla zwierząt w ustawie o ochronie przyrody, za alternatywne rozwiązanie problemu legislacyjnego można uznać nowelizację tego ostatniego aktu prawnego. Opiniowany projekt ustawy zawiera jednak zdaniem Rady Legislacyjnej liczne mankamenty i braki wskazane w niniejszej opinii, które powinny być usunięte w toku dalszych prac. Dotyczą one zwłaszcza określenia zadań Centralnego Azylu dla Zwierząt (art. 3) oraz uregulowanie kwestii uśmiercania zwierząt znajdujących się w Centralnym Azylu dla Zwierząt (art. 8 Projektu). Uzasadnienie opiniowanego projektu ustawy liczy zaledwie 6 stron i nie spełnia swej roli. Nie wynika z niego w szczególności, dlaczego Projektodawca zdecydował się na przedłożenie projektu ustawy, a nie nowelizacji ustawy o ochronie przyrody, jak również nie wyjaśniono celowości utworzenia Centralnego Azylu dla Zwierząt.

Wątpliwe jest również wskazanie przez Projektodawcę „uśmiercania zwierząt” (art. 3 pkt 11 Projektu) jako jednego z zadań Centralnego Azylu dla Zwierząt, gdyż celem azylu dla zwierząt nie jest ich „uśmiercanie”, lecz opieka bądź ochrona, a także – gdy jest to konieczne – ochrona społeczeństwa przed zagrożeniem związanym z obecnością w bezpośrednim otoczeniu ludzi zwierząt niektórych gatunków.

W dniu 20 maja 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że przedłożony jej do zaopiniowania projekt ustawy należy ocenić pozytywnie i rekomendować go do dalszych prac ustawodawczych.

W dniu 30 czerwca 2022 r. Rada Legislacyjna przyjęła w trybie obiegowym opinię o projekcie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. W opinii tej Rada Legislacyjna stwierdziła, że nowa projektowana regulacja ustawowa problematyki stwierdzania zgonu oraz chowania zwłok, szczątków ludzkich i prochów ludzkich, a także cmentarzy jest bez wątpienia potrzebna, gdyż obecne unormowania należy uznać za w dużej mierze przestarzałe. Dlatego też zdaniem Rady Legislacyjnej należy rekomendować opiniowany projekt ustawy do dalszych prac legislacyjnych. Podniesione w niniejszej opinii przez Radę Legislacyjną uwagi krytyczne nie dyskwalifikują projektu, ale ich istota i charakter powodują, że projekt w obecnej postaci nie może być przyjęty i stać się obowiązującym prawem. Dostrzeżone mankamenty mogą być usunięte na tym etapie prac legislacyjnych. Szereg instytucji przewidzianych w opiniowanym projekcie ustawy wymaga przemyślenia i przemodelowania zgodnie z uwagami przedstawionymi w niniejszej opinii. Dotyczy to chociażby zakresu przedmiotowego i czasowego prawa do grobu oraz określenia podmiotów, którym to prawo ma przysługiwać.

#### **4. Zasadnicze uchybienia i kwestie prawne stwierdzone oraz sygnalizowane w opiniach Rady Legislacyjnej przyjętych w roku 2021 i 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania)**

W swoich opiniach przyjętych w roku 2021 i 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania), scharakteryzowanych syntetycznie w poprzednim punkcie niniejszego sprawozdania, Rada Legislacyjna stwierdziła i zasygnalizowała występowanie w opiniowanych przez nią rządowych projektach ustaw licznych uchybień prawnych o

charakterze konstytucyjnym, systemowym, merytorycznym oraz techniczno-legislacyjnym. Należy podkreślić, że właściwie wszystkie te stwierdzone uchybienia nie są bynajmniej problemem nowym w działalności Rady Legislacyjnej, gdyż były one przedmiotem troski i analiz Rady Legislacyjnej również w poprzednich latach i kadencjach jej funkcjonowania oraz były przy tym wyraźnie podkreślane w sprawozdaniach z działalności Rady Legislacyjnej z ubiegłych lat.

W opiniach wydawanych w roku 2021 i 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania) Rada Legislacyjna starała się w szczególności analizować, czy projektowane rozwiązania ustawowe są zgodne z Konstytucją RP, w tym zwłaszcza z gwarantowanymi przez nią prawami i wolnościami jednostek oraz czy ograniczając te prawa i wolności czynią to w sposób proporcjonalny.

Jednym z ciekawszych i ważkich problemów konstytucyjnych analizowanych przez Radę Legislacyjną w bieżącym okresie sprawozdawczym był problem zgodności z art. 27 Konstytucji RP rozwiązań ustawowych (już obowiązujących lub dopiero projektowanych) pozwalających w pewnym zakresie na posługiwanie się w relacjach jednostek z władzami publicznymi dokumentami lub pismami sporządzanymi w języku obcym, pomimo że art. 27 zd. 1 Konstytucji RP wyraźnie stanowi, że „*W Rzeczypospolitej Polskiej językiem urzędowym jest język polski*”, co zdaniem Trybunału Konstytucyjnego odnosi się nie tylko do działań państwa o charakterze władczym, ale i niewładczym (sfera dominium). Problem ten Rada Legislacyjna podniosła i szczegółowo rozważyła w swojej opinii z dnia 24 września 2021 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy o języku polskim (opinia ta jest dostępna na stronie: <https://www.gov.pl/web/radalegislacyjna/opinia-z-24-wrzesnia-2021-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-jezyku-polskim>), stawiając w tym względzie konkretne postulaty interpretacyjne.

W opiniach wydawanych w roku 2021 i 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania) Rada Legislacyjna tradycyjnie poświęcała wiele uwagi konieczności prawidłowego stosowania i wdrażania przez twórców projektów ustaw zasad techniki prawodawczej. Podstawowe uchybienia identyfikowane przez Radę Legislacyjną w tym zakresie dotyczyły w szczególności: braku precyzji i jasności formułowanych przepisów, w tym zwłaszcza definicji legalnych; nieprawidłowego formułowania przepisów odsyłających do innych przepisów; braku w projekcie ustawy przepisów przejściowych lub braku dostrzeżenia i uregulowania w projekcie niektórych sytuacji, dla których regulacje intertemporalne są konieczne; czy też zbytnej kazuistyki projektowanych przepisów. Rada Legislacyjna wytykała też twórcom rządowych projektów ustaw, że przedstawiane przez nich

uzasadnienia projektów ustaw są niekompletne, ogólnikowe, niedostatecznie przekonujące, w tym niedostatecznie przekonująco tłumaczą zasadność opracowania (przygotowania) projektu danego aktu prawnego, zawierają określone błędy rzeczowe, a ponadto że dołączana do projektów ocena skutków regulacji jest bardzo fragmentaryczna i nie pozwala na rzetelną prognozę tego, jakie będą rzeczywiste efekty projektowanych regulacji prawnych.

Spora część fragmentów opinii Rady Legislacyjnej była w bieżącym okresie sprawozdawczym poświęcona problematyce zgodności opiniowanych rządowych projektów ustaw z prawem Unii Europejskiej. W wielu przypadkach Rada Legislacyjna stwierdzała niezgodność projektowanych polskich przepisów ustawowych z odnośnymi przepisami prawa unijnego, zwłaszcza jeżeli opiniowany przez nią projekt ustawy dokonywał lub powinien był dokonywać implementacji określonej dyrektywy unijnej lub wykonania określonego unijnego rozporządzenia. Nieprawidłowości w tym względzie w projektowanych ustawach polegały na braku wymaganej implementacji (w przypadku unijnych dyrektyw) lub braku wymaganego wykonania (w przypadku unijnych rozporządzeń) określonych przepisów zawartych w stosownym akcie prawnym prawa unijnego lub na nieprawidłowej implementacji lub nieprawidłowym wykonaniu tychże przepisów unijnych. Czasami sygnalizowanym przez Radę Legislacyjną problemem był stosunkowo bliski (nieodległy) termin końcowy na wdrożenie przez Polskę odnośnych przepisów prawa unijnego, co groziło niewywiązaniem się przez Polskę w wymaganym terminie z obowiązku implementacji lub wykonania określonych przepisów unijnych.

## **5. Tryb działania Rady Legislacyjnej**

Opinie Rady Legislacyjnej przygotowują w postaci projektów opinii referenci wyznaczani spośród członków Rady Legislacyjnej przez jej Przewodniczącego. Następnie na posiedzeniach plenarnych, które odbywają się co miesiąc (w wyjątkowych wypadkach dwa razy w miesiącu – co wszakże w bieżącym okresie sprawozdawczym nie miało miejsca), projekty opinii poddawane są dyskusji, w wyniku której referenci i Przewodniczący Rady Legislacyjnej oraz pozostali jej członkowie ustalają ostateczne brzmienie opinii Rady Legislacyjnej. Poprawki do projektu opinii przygotowanego przez referenta (wyznaczonego przez Przewodniczącego członka Rady Legislacyjnej) mogą być również i są składane przez pozostałych członków Rady Legislacyjnej w formie elektronicznej, w okresie poprzedzającym posiedzenie, na którym dany projekt opinii będzie rozpatrywany. Należy podkreślić, że wszystkie opinie są wynikiem kolegiałnych decyzji Rady Legislacyjnej,

ponieważ członkowie Rady Legislacyjnej wnoszą istotne, merytoryczne wartości służące sformułowaniu ostatecznych wersji opinii. Należy zaznaczyć, że mają miejsce sytuacje, w których ze względu na pilność sprawy projekt opinii przygotowany przez referenta (lub referentów) i przedyskutowany na posiedzeniu Rady Legislacyjnej lub wyjątkowo bez dyskusji na posiedzeniu, lecz po przeprowadzeniu wymiany zdań pomiędzy członkami Rady Legislacyjnej za pomocą środków porozumiewania się na odległość, przyjmowany jest później przez członków Rady Legislacyjnej w trybie obiegowym.

W trakcie trwania XIII kadencji Rady Legislacyjnej Przewodniczący Rady Legislacyjnej starał się i stara powierzać zadanie opracowania poszczególnych projektów opinii Rady Legislacyjnej tylko jednemu lub dwóm członkom Rady Legislacyjnej (wyjątkowo trzem lub czterem, przy czym w okresie objętym niniejszym sprawozdaniem sytuacja powierzenia napisania projektu opinii Rady Legislacyjnej przez trzech jej członków miała miejsce tylko jeden raz, ze względu na bardzo dużą złożoność i zróżnicowanie materii opiniowanego w tym przypadku projektu ustawy; ponadto jeden raz zdarzy się sytuacja napisania projektu opinii Rady Legislacyjnej przez trzech jej członków w okresie pomiędzy napisaniem niniejszego sprawozdania a końcem bieżącej kadencji Rady Legislacyjnej w dniu 31 sierpnia 2022 r., a to ze względu na bardzo dużą złożoność opiniowanych dwóch projektów ustaw dotyczących ustroju sądownictwa powszechnego; ale nawet w tym ostatnio wspomnianym wyjątkowym przypadku dwa rządowe projekty ustaw będą przedmiotem jednej tylko opinii Rady Legislacyjnej, co pozwoli na istotne zaoszczędzenie środków publicznych). Ograniczenie do jednego lub dwóch liczby członków Rady Legislacyjnej przygotowujących projekty opinii Rady Legislacyjnej pozwala na osiągnięcie istotnych oszczędności finansowych środków publicznych (za opracowanie projektu opinii członkowi Rady Legislacyjnej przysługuje ryczałtowe wynagrodzenie), przy czym nie odbija się to bynajmniej negatywnie na jakości przyjmowanych przez Radę Legislacyjną opinii. Jak bowiem była już o tym mowa, każda opinia prawna Rady Legislacyjnej jest przejawem zbiorowego wysiłku wszystkich jej członków, zaś poszczególni członkowie Rady Legislacyjnej formalnie nie przygotowujący projektu opinii często wnoszą następnie do jego treści liczne poprawki lub uzupełnienia, zazwyczaj dotyczące tych aspektów lub dziedzin prawa, w których się Oni szczególnie specjalizują.

Rada Legislacyjna może wzbogacać swe formy działania, zwłaszcza w przypadkach rozpatrywania skomplikowanych i kontrowersyjnych projektów aktów normatywnych, poprzez zapraszanie na swe posiedzenia przedstawicieli wnioskodawców i służb legislacyjnych właściwych ministerstw, aczkolwiek w bieżącej kadencji Rady Legislacyjnej

taka sytuacja nie miała miejsca. W posiedzeniach Rady Legislacyjnej może też uczestniczyć bez prawa głosu Prezes Rządowego Centrum Legislacji lub Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji.

Opinie o projektach ustaw wydawane przez Radę Legislacyjną nie są formalnie wiążące (w szczególności Rada Legislacyjna nie posiada wobec projektów ustaw żadnej formy weta), choć ich znaczenie i wartość merytoryczna stanowią istotny wkład w proces tworzenia prawa. Opinie Rady Legislacyjnej wraz ze stanowiskiem organu wnioskującego są dołączane do wniosku o rozpatrzenie przez Radę Ministrów projektu danego dokumentu rządowego. Z uwagi na proceduralny tryb prac nad rządowymi projektami ustaw, unormowany w Regulaminie prac Rady Ministrów, Rada Legislacyjna i jej Przewodniczący szczególnie blisko współpracują w procesie legislacyjnym z Przewodniczącym Komitetu Stałego Rady Ministrów.

W bieżącym okresie sprawozdawczym, czyli w roku 2021 i 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania), Rada Legislacyjna rekomendowała do dalszych prac legislacyjnych, po uwzględnieniu uwag zawartych w opiniach Rady Legislacyjnej, zdecydowaną większość rozpatrzonych projektów ustaw.

Warto podkreślić, że informacje na temat Rady Legislacyjnej ukazywały się w prasie i mediach elektronicznych, w tym na różnych portalach branżowych i w fachowej prasie branżowej.

Obsługę Rady Legislacyjnej zapewniał w roku 2021 Zespół Obsługi Rady Legislacyjnej w ramach Departamentu Prawnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zaś od dnia 1 stycznia 2022 r. obsługę tę zapewnia – w myśl znowelizowanej ustawy o Radzie Ministrów – Rządowe Centrum Legislacji<sup>9</sup>.

Na początku funkcjonowania Rady Legislacyjnej XIII kadencji została opracowana przez jej Przewodniczącego historia funkcjonowania Rady Legislacyjnej w Polsce, opisująca w oparciu o dokumenty z archiwum Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przeszłe dzieje tej instytucji, sięgającej swoimi początkami roku 1972<sup>10</sup>. W powyższy sposób starano się podkreślić długą tradycję i ciągłość działania Rady Legislacyjnej przez okres niemal pół wieku, i to w dwóch różnych epokach ustrojowych. Członkowie Rady Legislacyjnej XIII kadencji mają świadomość kontynuowania działalności swoich znakomitych poprzedników,

---

<sup>9</sup> Stanowi o tym art. 14b pkt 2 ustawy o Radzie Ministrów w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (art. 4 pkt 3 powołanej ustawy nowelizującej). Przepis art. 14b pkt 2 ustawy o Radzie Ministrów wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2022 r. (art. 31 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw).

<sup>10</sup> Zob. tekst dostępny na stronie: <https://www.gov.pl/web/radalegislacyjna/historia-rady-legislacyjnej>.

będących czołowymi, a niekiedy wręcz pomnikowymi przedstawicielami polskiej doktryny prawa, a także starają się nawiązywać w swojej pracy do ich zacnego dorobku prawniczego.

## **6. Informacje statystyczne o opiniach sporządzonych w 2021 roku oraz w roku 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania)**

W okresie sprawozdawczym objętym niniejszym sprawozdaniem, czyli w roku 2021 oraz w roku 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania), działalność Rady Legislacyjnej – będącej organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów i Rady Ministrów w sprawach stanowienia prawa i oceny jego stanu – koncentrowała się przede wszystkim na opiniowaniu rządowych projektów aktów normatywnych, stanowiących podstawę przeprowadzania reform zamierzonych przez Radę Ministrów oraz projektów aktów prawnych dostosowujących system prawa do wymagań Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej.

W roku 2021 Rada Legislacyjna rozpatrzyła na **12** posiedzeniach online (odbywanych w tym trybie ze względu na obowiązujący na terytorium RP stan epidemii) lub w trybie obiegowym **25** spraw i przyjęła **25** opinii o projektach ustaw. Wycofany został przez wnioskodawcę 1 projekt ustawy skierowany do RL; był to projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

W 2021 r. posiedzenia Rady Legislacyjnej odbyły się w następujących terminach: **22 stycznia 2021 r., 19 lutego 2021 r., 19 marca 2021 r., 23 kwietnia 2021 r., 21 maja 2021 r., 18 czerwca 2021 r., 2 lipca 2021 r., 27 sierpnia 2021 r., 24 września 2021 r., 29 października 2021 r., 26 listopada 2021 r. oraz 10 grudnia 2021 r.**

W omawianym okresie (2021 r.) Rada Legislacyjna otrzymała **13** odpowiedzi na swoje opinie od organów przygotowujących projekty aktów prawnych, co stanowi **52%** wszystkich opinii.

Z kolei w roku 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania) Rada Legislacyjna rozpatrzyła na **7** posiedzeniach online (odbywanych w tym trybie ze względu na obowiązujący na terytorium RP stan epidemii) lub w trybie obiegowym **14** spraw i opracowała **14** opinii o projektach ustaw (kolejne 7 opinii zostanie przyjętych przez Radę Legislacyjną już po napisaniu niniejszego sprawozdania, do końca bieżącej kadencji Rady Legislacyjnej, czyli do dnia 31 sierpnia 2022 r.).

W 2022 r. (do dnia napisania niniejszego sprawozdania) posiedzenia Rady Legislacyjnej odbyły się w następujących terminach: **21 stycznia 2022 r., 18 lutego 2022 r., 18 marca**

2022 r., 22 kwietnia 2022 r., 20 maja 2022 r., 10 czerwca 2022 r., 1 lipca 2022 r., zaś ostatnie posiedzenie Rady Legislacyjnej XIII kadencji ma się odbyć w dniu **26 sierpnia 2022 r.**

W omawianym okresie (rok 2022 do dnia napisania niniejszego sprawozdania) Rada Legislacyjna otrzymała **10** odpowiedzi na swoje opinie od organów przygotowujących projekty aktów prawnych, co stanowi **47,6 %** wszystkich opinii.

## **7. Działalność wydawnicza**

Od 1994 r. wydawane jest czasopismo Rady Legislacyjnej „Przegląd Legislacyjny”. Początkowo czasopismo to było kwartalnikiem, w latach 2004–2006 ukazywało się jako dwumiesięcznik, od 2007 r. ponownie jest kwartalnikiem. W „Przeglądzie Legislacyjnym” zamieszczane są opracowania naukowe poświęcone szeroko rozumianej problematyce legislacji oraz aktualne informacje o pracach Rady Legislacyjnej. Od 2007 r. w skład Komitetu Redakcyjnego „Przeglądu Legislacyjnego” wchodzi wszyscy członkowie Rady Legislacyjnej. Redaktorem naczelnym „Przeglądu Legislacyjnego” jest Przewodniczący Rady Legislacyjnej prof. dr hab. Marek Szydło. Każdy artykuł przed zakwalifikowaniem do druku jest recenzowany przez członka Rady Legislacyjnej lub recenzenta spoza Rady Legislacyjnej, wyznaczonego przez Komitet Redakcyjny. Ważną i pracochłonną pracę Sekretarza „Przeglądu Legislacyjnego” wykonuje obecnie Pan Profesor Bogumił Szmulik.

W roku 2021 przygotowano do druku (dokonując redakcji merytorycznej, korekty redakcyjnej i autorskiej) **4** numery czasopisma o łącznej objętości ok. **48** arkuszy wydawniczych. Odbyło się **12** posiedzeń Komitetu Redakcyjnego „Przeglądu Legislacyjnego”, zatwierdzających koncepcję merytoryczną poszczególnych numerów. Współpracowano z ponad **35** autorami i tłumaczami, redaktorami tematycznymi i redaktorami statystycznymi. Opublikowano m.in.: **13** artykułów, **14** opinii Rady Legislacyjnej, **7** glos, a także wykazy zawierające mniej więcej **260** pozycji bibliograficznych z zakresu prawa konstytucyjnego, tworzenia prawa i techniki legislacyjnej.

Z kolei w roku 2022 (do dnia napisania niniejszego sprawozdania) przygotowano do druku (dokonując redakcji merytorycznej, korekty redakcyjnej i autorskiej) **1** numer czasopisma o łącznej objętości ok. **10** arkuszy wydawniczych. Odbyło się **8** posiedzeń Komitetu Redakcyjnego „Przeglądu Legislacyjnego”, zatwierdzających koncepcję merytoryczną poszczególnych numerów. Współpracowano z ponad **20** autorami i tłumaczami, redaktorami tematycznymi i redaktorami statystycznymi. Opublikowano m.in.: **7** artykułów, **2**

glosy, a także wykazy zawierające mniej więcej 150 pozycji bibliograficznych z zakresu prawa konstytucyjnego, tworzenia prawa i techniki legislacyjnej.

Przewodniczący Rady Legislacyjnej  
przy Prezesie Rady Ministrów

Prof. dr hab. Marek Szydło

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym  
weryfikowanym przy pomocy ważnego  
kwalifikowanego certyfikatu/