

UZASADNIENIE

1. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, określany dalej jako „projekt”, zmierza do osiągnięcia dwóch zasadniczych celów:

- 1) uproszczenia przepisów dotyczących udostępniania w formie elektronicznej zainteresowanym podmiotom – tak odpłatnie, jak i nieodpłatnie – dzienników urzędowych oraz zbiorów aktów prawa miejscowego stanowiących przez powiat lub gminę, a także zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych, w tym orzeczeń,
- 2) ustanowienia regulacji przejściowych, uwzględniających stopień faktycznego przygotowania urzędów obsługujących organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego do wykonywania obowiązków w zakresie udostępniania w formie elektronicznej zainteresowanym podmiotom dzienników urzędowych oraz zbiorów aktów prawa miejscowego stanowiących przez powiat lub gminę, a także zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych, w tym orzeczeń.

2. Zapewnienie możliwie łatwego i – co do zasady – nieodpłatnego dostępu zainteresowanego obywatela i innego podmiotu do treści aktów normatywnych i innych aktów prawnych jest jedną z podstawowych powinności organów władzy publicznej. Należyte wypełnianie tego obowiązku służyć ma urzeczywistnieniu konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, będącej podstawowym składnikiem normatywnej treści zasady demokratycznego państwa prawnego, określonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Realizacja tej zasady nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji zarówno wysokiej liczby uchwalanych i wydawanych aktów prawnych, w tym częstych zmian ustaw i rozporządzeń, jak również wejścia w życie aktów prawnych z dniem ich ogłoszenia w dzienniku urzędowym albo przy zapewnieniu krótkiej *vacatio legis*.

3. Zgodnie z art. 42b ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 68, poz. 449), określanej dalej jako „ustawa”, od dnia 2 maja 2008 r. stosuje się przepisy art. 20a, 20b, 28a i 28b ustawy, określające zasady i tryb wydawania i udostępniania w formie elektronicznej dzienników urzędowych oraz zbiorów aktów prawa miejscowego stanowiących przez powiat lub gminę, a

także zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych. W myśl art. 28b ust. 1 ustawy dzienniki urzędowe, zbiory aktów prawa miejscowego ustanowionych przez powiat i zbiory przepisów gminnych albo zawarte w nich akty normatywne i inne akty prawne udostępnia się nieodpłatnie przez środki komunikacji elektronicznej, a także odpłatnie za pomocą informatycznych nośników danych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565, z 2006 r. Nr 12, poz. 65 i Nr 73, poz. 501 oraz z 2008 r. Nr 127, poz. 817). Ust. 3 powołanego artykułu stanowi, że Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, wysokość opłat za udostępnienie dzienników urzędowych, zbiorów aktów prawa miejscowego ustanowionych przez powiat i zbiorów przepisów gminnych albo ogłoszonych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych na informatycznych nośnikach danych, a także sposób uiszczania tych opłat, z uwzględnieniem powszechności dostępu do tych wydawnictw oraz ogłoszonych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych, a także uzasadnionych kosztów ponoszonych przez organ wydający dziennik urzędowy, organ prowadzący zbiór dzienników urzędowych, organ prowadzący zbiór aktów prawa miejscowego ustanowionych przez powiat i organ prowadzący zbiór przepisów gminnych, związanych z udostępnianiem tych dokumentów. Uwzględniając konieczność realizacji zasady zapewnienia powszechnego i nieskomplikowanego dostępu do wyżej wymienionych wydawnictw oraz ogłoszonych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych, należy postulować zmianę cytowanych unormowań, polegającą na odesłaniu w zakresie regulowanych w nich materii do przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.). Art. 15 ust. 1 tej ustawy stanowi, że jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek, podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Ust. 2 tego artykułu stanowi ponadto, że podmiot ten, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, powiadomi wnioskodawcę o wysokości opłaty, a udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy, chyba że wnioskodawca dokona w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofa wniosek. Oznaczałoby to, że dostęp do dzienników urzędowych oraz ogłoszonych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych jest, co do zasady, nieodpłatny, a jedynie w przypadku poniesienia wyżej określonych kosztów przez podmiot udostępniający dziennik urzędowy lub akt prawny, byłby on uprawniony do ustalenia opłat z tego tytułu. Wysokość

tych opłat byłaby zatem ustalana a casu ad casum. Uwzględnienie powyższego postulatu uzasadnia zarówno zmianę brzmienia art. 28b ust. 1 ustawy, jak również uchylenie ust. 3 w tym artykule. Jednocześnie, mając na uwadze ustawowe zadania Rządowego Centrum Legislacji jako podmiotu koordynującego proces legislacyjny organów administracji rządowej, proponuje się ustanowienie regulacji, w myśl której Dziennik Ustaw i Monitor Polski albo zawarte w nich akty normatywne i inne akty prawne udostępnia się nieodpłatnie do wglądu i do pobrania na stronach internetowych tej jednostki organizacyjnej. Ponadto, na mocy nowelizowanego art. 21 ust. 1 ustawy, Rządowe Centrum Legislacji może zlecić wyspecjalizowanym podmiotom niektóre czynności związane z udostępnianiem Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego. W projekcie wyodrębniono dwie czynności udostępniania dzienników urzędowych i ich wydawania.

4. Uwzględniając wyżej przedstawioną koncepcję, a także potrzebę ustanowienia regulacji przejściowych w tym zakresie, projekt przewiduje w szczególności:

- 1) uchylenie ust. 3 w art. 20a ustawy, który stanowi, że do dzienników urzędowych wydawanych w formie elektronicznej stosuje się odpowiednio art. 19 ust. 2, zgodnie z którym organ wydający dziennik urzędowy ustala cenę egzemplarza oraz warunki wydawania, rozpowszechniania i prenumeraty dziennika tak, aby dziennik urzędowy mógł być powszechnie dostępny;
- 2) dodanie ust. 2 w art. 26 ustawy, zgodnie z którym urzędy terenowych organów administracji rządowej oraz organów samorządu terytorialnego udostępniają nieodpłatnie do powszechnego wglądu Dziennik Ustaw oraz Monitor Polski w formie elektronicznej,
- 3) ustanowienie, w drodze dodania ust. 3a do art. 27 ustawy, zasady, w myśl której organy wydające dzienniki urzędowe prowadzą zbiory tych dzienników wraz ze skorowidzami do nich także w formie elektronicznej (przy jednoczesnym stosowaniu tej zasady do zbiorów aktów prawa miejscowego stanowiących przez powiat lub gminę, na mocy zmodyfikowanego brzmienia art. 28 ust. 3 ustawy),
- 4) dodaniu do ustawy przepisów przejściowych, uwzględniających stopień faktycznego przygotowania urzędów obsługujących organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego do wykonywania obowiązków w zakresie udostępniania w formie elektronicznej zainteresowanym podmiotom dzienników urzędowych oraz zbiorów aktów prawa miejscowego stanowiących przez powiat lub gminę, a także zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych – w tym zakresie na szczególne uwzględnienie zasługuje

dotyczy art. 42c ustawy, w myśl którego do dnia 31 grudnia 2009 r. Dziennik Ustaw oraz Monitor Polski udostępniane na stronach internetowych Rządowego Centrum Legislacji i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów mają charakter informacyjny, co oznacza, że ich treść formalnie nie stanowi źródła obowiązującego prawa.

5. Projekt przewiduje wyłączenie, przez dodanie do ustawy art. 20c, z zakresu stosowania jej przepisów przedstawianie do ogłoszenia oraz przechowywanie w formie dokumentów elektronicznych:

- 1) umów międzynarodowych kierowanych do ogłoszenia w Dzienniku Ustaw i Monitorze Polskim, które z racji swojego charakteru prawnego nie poddają się rygorom unormowań statuujących formy przekazywania aktów prawnych do ogłoszenia, przy czym w przypadku niektórych rodzajów umów międzynarodowych, np. porozumień zawieranych w drodze wymiany not, trudno byłoby nawet wskazać dokument, który powinien zostać opatrzony bezpiecznym podpisem elektronicznym,
- 2) aktów kierowanych do ogłoszenia w Monitorze Polskim B, w którym ogłasza się przede wszystkim sprawozdania finansowe określone w przepisach o rachunkowości, a także ogłoszenia i obwieszczenia przedsiębiorców na podstawie odrębnych przepisów – nałożenie na te podmioty obowiązku przekazywania do ogłoszenia dokumentów w tej formie stanowiłoby dla nich zbyt duże obciążenie tak pod względem finansowym, jak i technicznym.

6. Art. 15 ust. 3a ustawy, w brzmieniu nadanym przez projekt, przewiduje, iż organ wydający akt normatywny lub inny akt prawny obowiązany jest dostarczyć organowi wydającemu dziennik urzędowy – wraz z wnioskiem o ogłoszenie tego aktu w dzienniku urzędowym – akt normatywny lub inny akt prawny, w tym orzeczenie, również w formie dokumentu elektronicznego, zawierającego w swojej treści poświadczenie zgodności z oryginałem i opatrzonego bezpiecznym podpisem elektronicznym organu, który podpisał ten akt. Uwzględniając specyfikę ogłaszania w dziennikach urzędowych orzeczeń sądów i Trybunału Konstytucyjnego, uchwał Państwowej Komisji Wyborczej podpisanych, na mocy odrębnych przepisów, przez wszystkich członków biorących udział w ich podejmowaniu, obwieszczeń Państwowej Komisji Wyborczej, a także protokołów terytorialnych komisji do spraw referendum, projekt przewiduje *lex specialis* w tym zakresie, stanowiąc, że w przypadku orzeczenia sądu lub Trybunału Konstytucyjnego dokument elektroniczny

zawiera w swojej treści poświadczenie zgodności z oryginałem, obejmujące także dane organu (składu orzekającego), który wydał i podpisał orzeczenie, oraz opatruje się go bezpiecznym podpisem elektronicznym osoby upoważnionej przez ten organ lub na mocy odrębnych przepisów do sporządzenia odpisu orzeczenia (art. 15 ust. 3b). Na mocy art. 15 ust. 3c ustawy, w brzmieniu nadanym przez projekt, powołane unormowanie ma być stosowane odpowiednio do wyżej wymienionych uchwał i obwieszczeń Państwowej Komisji Wyborczej oraz protokołów terytorialnych komisji do spraw referendum.

7. Przedmiot projektu nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Projekt nie podlega również notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

8. Projekt został udostępniony na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Biuletynie Informacji Publicznej zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projektowane regulacje prawne będą oddziaływać bezpośrednio na urzędy obsługujące organy władzy publicznej, obowiązane do udostępniania w formie elektronicznej zainteresowanym podmiotom dzienników urzędowych oraz zbiorów aktów prawa miejscowego stanowiących przez powiat lub gminę, a także zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych, w tym orzeczeń.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji

Projekt ustawy - mając na względzie jego przedmiot oraz jego znaczenie i przewidywane skutki prawne – był konsultowany międzyresortowo i społecznie. Został przekazany do zaopiniowania:

- 1) Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego,
- 2) Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
- 3) Kancelarii Sejmu RP,
- 4) Kancelarii Senatu RP,
- 5) Biura Trybunału Konstytucyjnego,
- 6) Sądu Najwyższego,
- 7) Krajowego Biura Wyborczego.

Ponadto projektowane rozwiązania prawne były konsultowane z:

- 1) Polską Izbą Informatyki i Telekomunikacji;
- 2) Polskim Towarzystwem Informatycznym.

W ramach konsultacji ww. podmioty przedstawiły szereg uwag do projektu, zarówno natury merytorycznej jak i też czysto techniczne. Szereg zgłoszonych uwag został uwzględniony, w szczególności dotyczących modyfikacji zapisów art. 20c, zmian w zakresie udostępniania aktów jak i uwagi redakcyjne. Ponadto przedstawiciele ww. podmiotów brali czynny udział w konferencjach uzgodnieniowych oraz spotkaniach roboczych, a tym samym wpływali bezpośrednio na kształt zmienianych przepisów.

Projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy zgodnie z ustawą o działalności lobbingskiej.

3. Wpływ projektu na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

W 2008 i 2009 r. projektowana regulacja nie wywołała skutków finansowych w zakresie budżetu Rządowego Centrum Legislacji z uwagi na zaplanowane odpowiednie środki finansowe w 2008 r. i przewidywane w projekcie ustawy budżetowej na rok 2009 w kwocie 1 272 tys. zł.

Wdrożenie projektu będzie wywoływać skutki finansowe dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

4. Wpływ projektu na rynek pracy

Nie przewiduje się wpływu projektu na rynek pracy.

5. Wpływ projektu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wpływ projektu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, polegać będzie na maksymalnym ułatwieniu dostępu do dzienników urzędowych oraz zbiorów aktów prawa miejscowego stanowionych przez powiat lub gminę, a także zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych, w tym orzeczeń, a tym samym może przyczynić się – do zwiększenia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego.

6. Wpływ projektu na sytuację i rozwój regionalny

Nie przewiduje się wpływu projektu na sytuację i rozwój regionalny.

7. Wpływ projektu na system prawny

Wejście w życie projektowanej ustawy powinno przyczynić się do uproszczenia przepisów dotyczących udostępniania w formie elektronicznej – tak odpłatnie, jak i nieodpłatnie – zainteresowanym podmiotom dzienników urzędowych oraz zbiorów

aktów prawa miejscowego stanowionych przez powiat lub gminę, a także zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych, w tym orzeczeń.

8. Wskazanie źródeł finansowania

Źródłem finansowania wdrożenia projektowanej ustawy będzie budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.