

Włodzimierz Zając

JAK PRZYGOTOWAĆ PROJEKT USTAWY?

Decyzja o podjęciu inicjatywy ustawodawczej

W polskim systemie prawnym najważniejsza jest Konstytucja RP, ale ona – w większości przypadków – określa w sposób ogólny wolności i prawa obywatelskie. Do ich wdrożenia niezbędne są ustawy, które kształtują szczegóły tego, co gwarantuje Konstytucja RP. Jednak ustawa nie może, nie powinna kształtować wszystkich relacji w życiu społecznym, gospodarczym czy politycznym. Nie każda materia nadaje się na materię ustawową, a tylko ta, która służy istotnym elementom, niezbędnym dla realnego zagwarantowania praw określonych w Konstytucji RP. Reszta to domena przepisów podustawowych.

Przygotowanie każdego projektu ustawy powinno być poprzedzone rzetelną i obiektywną analizą dotyczącą tego, czy nie ma alternatywnego (nielegislacyjnego) sposobu załatwienia problemu mającego stanowić przedmiot ingerencji ustawodawczej oraz czy zaproponowane nowe regulacje prawne rzeczywiście przyniosą oczekiwany skutek. Tylko pozytywne odpowiedzi na obydwie pytania uprawniają do podjęcia pracy nad przygotowaniem projektu ustawy.

Zasady prawidłowej legislacji i „Zasady techniki prawodawczej” jako podstawa poprawności projektu ustawy

Projekt ustawy może przygotować każdy. Nie trzeba się legitymować formalnie potwierdzonymi kompetencjami w zakresie redagowania projektów aktów normatywnych. Mało jest też przepisów ustawowych, które determinują konkretny sposób redagowania poszczególnych elementów projektu. Nie oznacza to dowolności w kształtowaniu jego treści. Kształt i granice poszczególnych rozwiązań merytorycznych oraz instytucji prawnych wyznaczają konstytucyjne ramy demokratycznego państwa prawnego, wywodzone w znacznej mierze z art. 2 Konstytucji RP. Są to zasady prawidłowej legislacji, określające warunki prawidłowości rozstrzygnięć legislacyjnych prawodawcy, używane zarówno przy tworzeniu (redagowaniu) przepisów, jak i ich stosowaniu. Zalicza się do nich w szczególności: zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasadę bezpieczeństwa prawnego, zasadę pewności prawa, zasadę ochrony praw nabytych, zasadę ochrony interesów w toku, zasadę niedziałania prawa wstecz, czyli dyrektywy odnoszące się poprawności zmiany prawa. Innymi szczególnie ważnymi zasadami jest zasada określoności przepisów, w której chodzi o zapewnienie jasności, precyzyjności i niesprzeczności norm prawnych oraz zasada proporcjonalności nakazująca dostosowywać ingerencję w prawa konstytucyjne wyłącznie w

zakresie niezbędnym do prawidłowego funkcjonowania danej regulacji. Kompendium dość przystępnych informacji o sposobie rozumienia zasad prawidłowej legislacji oraz ich przełożeniu na ustawodawstwo stanowi materiał publikowany na stronie internetowej Trybunału¹.

Najbardziej pomocnym narzędziem w przygotowaniu projektu ustawy (i każdego innego aktu normatywnego) jest rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”². Zasady te stanowią zbiór dyrektyw, reguł, wytycznych, wzorców, schematów i formuł redakcyjnych skierowanych do osób redagujących przede wszystkim projekty ustaw i dotyczą tego, jak poprawnie wyrażać normy prawne w przepisach prawnych i jak je grupować, dokonywać zmian, wprowadzać w życie i uchylać tak, aby nie naruszać zasad prawidłowej legislacji. Zasady te nie są prawem bezwzględnie obowiązującym, co oznacza, że nie każde ich naruszenie powoduje sprzeczność opracowywanego projektu z prawem, ale ich przestrzeganie daje bezpieczeństwo jego poprawności.

Ustawy nowe i nowelizujące – podstawowy podział

Najważniejszym podziałem z punktu widzenia redagującego projekt jest podział na ustawy nowe – te, które dotyczą spraw wcześniej nieobjętych regulacjami ustawowymi albo wprowadzane w miejsce wcześniej obowiązujących ustaw, oraz ustawy zmieniające (nowelizujące) – te, które wprowadzają zmiany do obowiązujących ustaw bez konieczności przyjmowania nowej ustawy. **Uwaga:** każda ustawa musi zawierać w sobie wszystkie konsekwencje legislacyjne. Jeżeli w ustawie regulującej jakąś dziedzinę spraw zmieniamy pojęcie, instytucję prawną, nazwę organu itp., używane także w innych ustawach, to musimy dokonać odpowiednich zmian w tamtych ustawach.

Ustawy nowe i nowelizujące mają określoną budowę wynikającą z ich funkcji. Bardzo ważne jest umiejscowienie poszczególnych rodzajów przepisów. Schemat 1 pokazuje – oprócz prawidłowej kolejności przepisów – ich funkcje. Przepisy zielone to rozstrzygnięcia merytoryczne, które mają obowiązywać – prawa i obowiązki, zakazy i nakazy, procedury i podmioty związane z ich stosowaniem oraz sankcje za nieprzestrzeganie przepisów. Pozostałe przepisy służą ich wdrożeniu. Przepisy czerwone to przepisy jednorazowe bez własnej treści

¹ Biuro Trybunału Konstytucyjnego, *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym*, współpr. I. Chojnacka, wyd. 14, Warszawa 2015, [online:] https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/proces_prawotworczy.pdf [dostęp: 2.06.2021].

² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 283); dalej jako: z.t.p.

normatywnej, zawierające zarówno rozstrzygnięcia, jak i zmiany i to, w którym momencie są wprowadzane do systemu prawa. Przepisy pomarańczowe to przepisy o charakterze jednorazowym lub czasowym, służące co do zasady bezkolizyjnemu „zastartowaniu” przepisów merytorycznych, ze szczególnym zadaniem zapobieżenia naruszenia którejś z zasad prawidłowej legislacji (np. zasady zaufania obywateli do państwa lub zasady ochrony praw nabytych).

BUDOWA USTAWY NOWEJ	BUDOWA USTAWY NOWELIZUJĄCEJ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ tytuł ▪ przepisy merytoryczne: <ul style="list-style-type: none"> • ogólne: • szczególne: <ul style="list-style-type: none"> • przepisy materialne, • przepisy ustrojowe, • przepisy proceduralne, • przepisy o karach pieniężnych, • przepisy karne; ▪ przepisy zmieniające; ▪ przepisy epizodyczne; ▪ przepisy dostosowujące; ▪ przepisy przejściowe; ▪ przepisy końcowe: <ul style="list-style-type: none"> • przepisy uchylające, • przepisy o utracie mocy, • przepisy o wejściu ustawy w życie; ▪ załącznik 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ tytuł; ▪ przepisy zmieniające; ▪ przepisy epizodyczne; ▪ przepisy dostosowujące; ▪ przepisy przejściowe; ▪ przepisy końcowe: <ul style="list-style-type: none"> • przepisy uchylające, • przepisy o wejściu ustawy w życie; ▪ załącznik

Schemat 1. Prawidłowa kolejność przepisów i ich funkcje

Systematyka przepisów i ich formatowanie

Ustawa to swego rodzaju utwór zbudowany zgodnie z harmonią opartą na systematyce wewnętrznej, na którą składa się podział na jednostki redakcyjne: artykuły (art.), które można podzielić na ustępy (ust.) składające się ze zdań zawierających odrębne myśli. W kodeksach i niektórych ustawach zamiast ustępów stosuje się oznaczenia jak dla paragrafów (§). Niższe jednostki redakcyjne, służące wyłącznie do wyliczeń, to zakończone średnikiem punkty (pkt) oraz zakończone przecinkiem litery (lit.), tiret i podwójne tiret.

W przypadku gdy projekt zawiera większą liczbę artykułów, które jednocześnie zaliczają się do różnych rodzajów przepisów, można usystematyzować go w rozdziały lub jednostki wyższego rzędu: działy i tytuły. **Uwaga:** nie dokonuje się podziału na rozdziały w ustawie zmieniającej.

Ważnym aspektem jest formatowanie jednostek redakcyjnych i systematyzujących. Jednolity i konsekwentny sposób ich zapisywania ułatwia korzystanie z ustawy i wskazuje na profesjonalizm autora (wnioskodawców) projektu. Od 2013 roku w rządowych i parlamentarnych procedurach legislacyjnych formatowanie projektów odbywa się przy użyciu

szablonu udostępnionego na stronie Rządowego Centrum Legislacji³. Zdecydowanie warto z niego skorzystać.

Redagowanie przepisów i poszczególnych elementów projektu ustawy

Tytuł ustawy powinien zwięźle oddawać jej treść. Podstawową informacją, która musi być w nim przekazana, jest to, czy mamy do czynienia z ustawą nową, czy wyłącznie zmieniającą inne ustawy. Jego długość raczej nie powinna przekraczać dwóch wierszy. W ustawie nowej tytuł rozpoczyna się od spójnika „o” albo – w przypadku ustaw przyjmowanych dla całej dziedziny (gałęzi) prawa – pisanych wielką literą wyrazów „Kodeks”, „Prawo” albo „Ordynacja”. W ustawie nowelizującej tytuł rozpoczyna się od zwrotu „o zmianie...”, a następnie występuje tytuł zmienianej ustawy bez jej daty. Jeśli jedną ustawą nowelizowane są dwie lub trzy ustawy, to także podajemy ich tytuły, ale jeśli nowelizacji jest więcej to używamy zwrot „o zmianie ustawy o... oraz niektórych innych ustaw”. Jeśli nowelizacja dotyczy jakichś większych systemowych zmian używamy zwrotu „o zmianie niektórych ustaw w celu...” i zwięźle ten cel określamy.

Jeżeli ustawa jest związana z wdrożeniem lub bezpośrednim stosowaniem prawa Unii Europejskiej oraz w określeniu przedmiotu ustawy nie ma informacji o wszystkich zmienianych lub uchylanych tą regulacją innych ustawach, na końcu tytułu muszą się pojawić odnośniki, których treść określają § 19a i § 19b z.t.p.

Język prawny – dyrektywy poprawnego redagowania przepisów

Język prawny to język używany w treści aktów normatywnych. Posiada on swoją specyfikę, nastawiony jest na osiągnięcie maksimum treści przy minimum brzmienia. Oto kilka jego dyrektyw:

- przepisy formułujemy od ogółu do szczegółu;
- nie używamy czasu przyszłego – przepisy formułujemy w czasie teraźniejszym, w trybie oznajmującym;
- nie używamy nawiasów;
- nie stosujemy skrótów, takich jak tzn., itp., itd.;
- unikamy nadmiernego stosowania zaimków (ten, tego, to, tamto, ona, swoje);
- powściągliwie (świadomie) używamy neologizmów, profesjonalizmów, archaizmów;
- ograniczamy wypowiedź normatywną do niezbędnego minimum;
- konsekwentnie używamy tych samych pojęć i zwrotów.

³ Szablon projektu aktu prawnego, [\[online:\] https://rc1.gov.pl/legislacja/szablon-projektu-aktu-normatywnego/](https://rc1.gov.pl/legislacja/szablon-projektu-aktu-normatywnego/) [dostęp: 2.06.2021].

Funkcje i specyfika redagowania poszczególnych rodzajów przepisów

1. **Przepisy merytoryczne** – jak wyżej było powiedziane, są to wszystkie przepisy dotyczące regulacji, które mają obowiązywać po wejściu w życie ustawy. **Uwaga:** w ustawie zmieniającej nie może być przepisów merytorycznych.
2. **Przepisy ogólne** – określenie zakresu przedmiotowego i podmiotowego, definicje (często ujmowane w formę „słowniczka”) i skróty.
3. **Przepisy szczegółowe** – inne niż ogólne przepisy merytoryczne, wśród których wyróżnia się:
 - **przepisy materialne** – bezpośrednio kształtują prawa i obowiązki adresatów, wprowadzają zakazy i nakazy, tak naprawdę to „osnowa”, wokół której rozwija się pozostałe rodzaje przepisów, żeby prawo mogło być stosowane;
 - **przepisy ustrojowe** – regulują zadania i kompetencje organów lub instytucji, ich formę prawną i organizację, finansowanie i obsadzanie, a także podległość i nadzór. Szczególnie ważne są przepisy dotyczące obsadzania i odwoływania organów; ich braku nie da się naprawić w drodze wykładni i może to powodować, że przepisy materialne pozostają niewykonalne. **Uwaga:** z ich wdrożeniem wiąże się często konieczność dodania odpowiednich przepisów dostosowujących;
 - **przepisy proceduralne** – określają strony i innych uczestników postępowania oraz ich prawa i obowiązki, rodzaje rozstrzygnięć i tryb ich wzruszania, opłaty i koszty postępowania. Szczególnie należy zwracać uwagę na zapewnienie trybu odwoławczego i kontroli sądowej;
 - **przepisy o karach pieniężnych (administracyjne kary pieniężne)** – przepisy restrykcyjne zapewniające stosowanie nakazów i zakazów określonych w przepisach materialnych. Używane są wtedy, kiedy sankcjonowane ma być działanie podmiotów gospodarczych oraz instytucji. Sprowadzają się do określenia podmiotu nakładającego karę w postaci sankcji pieniężnej, jej wysokości (często w widełkach) i tego, czyim dochodem są wpływy z kar. Reszta zasad dotyczących stosowania tego rodzaju przepisów została uregulowana w dziale IVa Kodeksu postępowania administracyjnego „Administracyjne kary pieniężne”;
 - **przepisy karne** – przepisy restrykcyjne o funkcji jak wyżej, z tym że sankcją są kary podlegające rozstrzygnięciu w postępowaniach karnych. Zasadą jest, że przepisy karne powinny znajdować się w kodeksach, a nie w ustawach szczegółowych. Redagowanie przepisów karnych podlega zasadzie wyłączności ustawy. To na poziomie ustawy muszą być określone wszystkie istotne elementy

norm karnych. **Uwaga:** niedopuszczalne jest dublowanie odpowiedzialności za ten sam czyn w przepisach karnych i w przepisach o karach pieniężnych.

4. **Przepisy zmieniające (nowelizujące)** – mogą się znajdować w odrębnej ustawie zmieniającej lub ustawie nowej. Ich istotą jest to, że zawierają polecenia nowelizacyjne opisujące wprowadzane zmiany. Podstawowe reguły ich redagowania to jeden artykuł na jedną nowelizowaną ustawę (w jednym artykule muszą być ujęte wszystkie zmiany dotyczące tej samej ustawy); jeden punkt w obrębie artykułu nowelizacyjnego dotyczy jednego artykułu ustawy nowelizowanej. Polecenia nowelizacyjne tworzy się tak, aby dokonywać jak najmniejszej ingerencji w zmieniane przepisy. Jeśli zmiana w artykule nowelizowanym dotyczy jego kilku przepisów, wprowadza się podział na litery, punkty itd. Jednocześnie zasadą jest, że polecenia nowelizacyjne odnoszą się całych jednostek redakcyjnych, a wyjątkowo można dokonywać zmian polegających na skreśleniu lub dodaniu pojedynczych wyrazów.

Najczęściej używane polecenia nowelizacyjne to: „uchyla się...”, „po art. ... dodaje się art. ... w brzmieniu...”, „art. ... otrzymuje brzmienie: ...”. **Uwaga:** dobrze szczegółowo zapoznać się treścią jakiejś ustawy zawierającej dużo przepisów zmieniających, „nakładając” zmiany na treść przepisów, których one dotyczą.

5. **Przepisy epizodyczne** – to specyficzne przepisy wyłączające na określony czas obowiązywanie przepisów, które obowiązywały już wcześniej przez jakiś czas i które ponownie zaczynają obowiązywać po upływie okresu obowiązywania przepisów epizodycznych. Ze swojej istoty takie przepisy naruszają trwałość przepisów prawa i powinny być stosowane wyjątkowo, tak aby nie naruszyć zasad zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.
6. **Przepisy dostosowujące** – są ściśle związane z przepisami ustrojowymi i dotyczą utworzenia, przekształcenia lub likwidacji organów lub instytucji. Chodzi w nich o zapewnienie, aby od dnia wejścia w życie ustawy działał aparat administracyjny, posiadający odpowiednie zaplecze organizacyjne, finansowe i majątkowe, były powołane organy oraz zatrudnieni pracownicy. **Uwaga:** brak odpowiednich przepisów dostosowujących to brak podstaw do działania organów, którego nie da się naprawić w drodze interpretacji przepisów.
7. **Przepisy przejściowe** – rozstrzygnięcia w tym zakresie to najtrudniejszy etap tworzenia projektu ustawy. Zmiana prawa zazwyczaj wkracza w toczące się postępowania, przekształca powstałe pod rządami starego prawa uprawnienia i obowiązki. To oznacza zagrożenie dla przywoływanych wcześniej zasad prawidłowej legislacji i zgodności z

Konstytucją RP, a zapobiega temu opracowanie odpowiednich przepisów przejściowych. W szczególności regulują one sposób zakończenia postępowań będących w toku, skuteczność czynności dokonanych w tych postępowaniach oraz organy nowe terminy ich zakończenia; czy i w jakim zakresie utrzymuje się czasowo w mocy instytucje prawne zniesione przez nowe przepisy; czy zachowuje się dotychczasowe uprawnienia i obowiązki oraz kompetencje, z tym że sprawy te reguluje się tylko w przypadku, gdy nie chce się zachować powstałych uprawnień, obowiązków lub kompetencji albo chce się je zmienić, albo też gdy chce się uznać dokonane czynności za bezskuteczne. **Uwaga:** sposób redagowania przepisów przejściowych zależy od tego, w jakiej ustawie są one wprowadzone. W uproszczeniu, w nowej ustawie używa się schematu: „W sprawach... stosuje się przepisy dotychczasowe”; w ustawie nowelizującej: „W sprawach... stosuje się art. ... ustawy zmienianej w art. ..., w brzmieniu dotychczasowym”.

8. **Przepisy końcowe** – dotyczą wyłącznie innych przepisów, określając początek lub koniec ich obowiązywania. To pozornie łatwe techniki prawodawcze z możliwością popełnienia brzemienne błędów:

- **przepisy uchylające** – muszą pojawić się zawsze wtedy, gdy nowe przepisy zastępują w całości regulacje dotychczasowej ustawy. Schemat przepisu uchylającego jest prosty: „Traci moc ustawa z dnia... (Dz.U. z ... r. Nr ..., poz. ...). Powinno uchylać się całą ustawę. Uchylenie niecałej ustawy (pozostawienie w mocy jej pojedynczych artykułów) to bardzo skomplikowana operacja i choć z.t.p. opisują tę technikę, to nawet najbardziej doświadczeni legislatorzy mogą mieć z tym problem;
- **przepisy o utracie mocy** – jeżeli ustawa ma mieć z góry określony okres obowiązywania, powinien znaleźć się w niej, przed przepisem o wejściu w życie, przepis wygaszający jej obowiązywanie. Jeśli końcem obowiązywania ma być określony dzień, najlepiej użyć formuły: „Ustawa obowiązuje do dnia...”. Ustawa przestanie obowiązywać z końcem wskazanego dnia;
- **przepisy o wejściu ustawy w życie** – dzień, od którego obowiązuje ustawa, musi być precyzyjnie i jednoznacznie określony. W § 45 z.t.p. podano praktycznie wszystkie formuły redakcyjne, które mogą być użyteczne w konkretnym przypadku. Należy jednak pamiętać, że art. 4–6 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu

aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁴ wyznaczają w tym zakresie ustawowo określone standardy. Dla ustawy okres od ogłoszenia do dnia wejścia w życie (*vacatio legis*) nie może być krótszy niż 14 dni. Ten okres można skrócić nawet do tego samego dnia co dzień ogłoszenia, ale pod warunkiem, że ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie ustawy, a zasady demokratycznego państwa prawnego (zasady prawidłowej legislacji) nie stoją temu na przeszkodzie. Jeżeli projekt reguluje kwestie głęboko wpływające na trwające stosunki prawne, społeczne lub gospodarcze, wymagające dłuższego okresu na dostosowanie się adresatów, to *vacatio legis* powinno być odpowiednio dłuższe. **Uwaga:** trzeba szczególnie dbać o poprawną redakcję przepisów, jeżeli niektóre przepisy ustawy mają wejść w życie w innym niż całość terminie, tak żeby nie doprowadzić do powstania luk w przepisach z powodu nieskorelowania terminów wejścia w życie innych ustaw.

9. **Załącznik** – w załączniku do ustawy zamieszcza się w szczególności wykazy, wykresy, wzory, tabele i opisy o charakterze specjalistycznym, czyli takie elementy, które ze względów edycyjnych (graficznych) utrudniałyby korzystanie z ustawy. Lepiej „wyprowadzić” je poza zasadniczą, merytoryczną treść. Załącznik jest odrębną, ale integralną częścią ustawy. **Uwaga:** w przypadku uchylania przepisu zawierającego odesłanie do załącznika należy odrębną zmianą uchylić także ten załącznik.

Uzasadnienie

Uzasadnienie projektu, choć nie ma charakteru normatywnego i nie jest ostatecznie przyjmowane przez Sejm wraz z ustawą, staje się bardzo ważnym elementem projektu ustawy. Ma ono obiektywnie i rzetelnie wykazywać, że ustawa jest potrzebna i jest ona jedynym lub przynajmniej najlepszym sposobem na rozwiązanie problemu stanowiącego przedmiot jej przepisów. Pełni także rolę weryfikacyjną tego, co napisano w przepisach, i tego, co jest rzeczywistą intencją projektodawcy. Dość często legislatorzy wskazują na rozdzwięk między literalnym brzmieniem przepisu a tym, co w uzasadnieniu opisywane jest jako skutek jego obowiązywania. Dlatego też uzasadnienie nie powinno być prostym „fabularyzowaniem” tekstu ustawy, a wyczerpującym (nierozwlekłym) opisem skutków społecznych, gospodarczych i finansowych, opartym na weryfikowalnych danych.

⁴ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1461).

Uzasadnienie stanowi obligatoryjny element projektu na etapie jego redagowania i wnoszenie w każdej z procedur ustawodawczych. Zgodnie z art. 34 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁵ uzasadnienie dołączone do projektu ustawy powinno:

- wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy;
- przedstawiać rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana;
- wykazywać różnicę pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym;
- przedstawiać przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne;
- wskazywać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- przedstawiać założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych;
- zawierać oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej;
- przedstawiać ocenę przewidywanego wpływu projektu ustawy na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, dotyczącego majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej, jako odrębną część uzasadnienia.

O ile treść merytoryczna przepisów i ich jakość legislacyjna rzadko staje się przyczyną odmowy procedowania projektu po jego złożeniu do Sejmu, to już braki w uzasadnieniu mogą stać się przyczyną zwrotu projektu ustawy do wnioskodawcy. Nie wszystkie powyższe informacje może zdobyć autor projektu ustawy opracowywanego poza strukturami rządowymi. Na szczęście w odniesieniu do projektów składanych w ramach obywatelskich inicjatyw ustawodawczych orzecznictwo Sądu Najwyższego utrwaliło liberalne podejście w przypadku obiektywnych trudności w zawarciu w uzasadnieniu szczegółowych informacji, zwłaszcza w zakresie skutków finansowych ustawy.

Uwaga końcowa: Wszyscy wiemy, że prawo zmienia się z dużą częstotliwością. Na każdym etapie tworzenia projektu wymusza to stałą czujność związaną z tym, czy projekt odpowiednio odnosi się do obowiązującego brzmienia przepisów, których dotyczy. Do końca przed oddaniem podmiotowi posiadającemu inicjatywę ustawodawczą należy dbać o jego aktualność i wprowadzać odpowiednie zmiany.

⁵ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2021 r., poz. 483).