



## Ocena rządowego i parlamentarnego procesu legislacji w kontekście art. 8 Konwencji z Aarhus

*kwiecień 2016*

*Przemysław Chylarecki, Ryszard Babiasz*



# Ocena rządowego i parlamentarnego procesu legislacji w kontekście art. 8 Konwencji z Aarhus

*Przemysław Chylarecki, Ryszard Babiasz*

## 1. Wstęp

Przedmiotem niniejszego opracowania jest ocena wdrożenia art. 8 Konwencji z Aarhus czyli zapewnienia społecznego udziału w przygotowywaniu przez władze publiczne przepisów wykonawczych i aktów normatywnych mogących mieć znaczący wpływ na środowisko. W tym celu przeanalizowano udostępnianie przez Rządowe Centrum Legislacji do społecznych, powszechnych konsultacji projektów rozporządzeń i ustaw (względnie zmian ustaw oraz założeń ustaw) przygotowywanych przez Ministerstwo Środowiska. Zgodnie z zapisami Konwencji, zwracaliśmy uwagę, czy ustalone ramy czasowe konsultacji umożliwiały rzeczywiste uczestnictwo oraz czy projekty aktów prawnych były faktycznie udostępniane w domenie publicznej (na stronie internetowej RCL), umożliwiając powszechny dostęp do ich treści. Powszechną i ugruntowaną praktyką jest wprowadzenie rozsyłanie przez Ministerstwo Środowiska projektów aktów prawnych do zaopiniowania przez wybranych interesariuszy, ale zwyczaj ten nie zastępuje wymogu zapewnienia dostępu do treści tychże aktów każdemu obywatelowi. Listy podmiotów, którym rozsyłane są projekty aktów prawnych są bowiem ustalane arbitralnie, odmiennie dla każdego aktu, często z niedostateczną reprezentacją organizacji pozarządowych. W rezultacie, kluczowe znaczenia dla wypełniania wymogów art. 8 Konwencji ma sprawnie funkcjonujący serwis BIP Rządowego Centrum Legislacji, oferujący narzędzia zapewniające przejrzysty i powszechny dostęp obywateli do projektów aktów prawnych.

Wyniki badań projektów ustaw i rozporządzeń zamieszczonych na stronie RCL, nie dają jednak pełnego obrazu procesu ustawodawczego i konsultacji społecznych w odniesieniu do projektów ustaw dotyczących ochrony środowiska. Zgodnie z Konstytucją RP, inicjatywa ustawodawcza, oprócz Radzie Ministrów, przysługuje również posłom, Senatowi i Prezydentowi RP (oraz grupie obywateli powyżej 100 000). Posłowie składają projekty ustaw, jako grupy posłów, bądź komisje sejmowe. Pod tym kątem dodatkowo przeanalizowano stronę internetową Sejmu, gdzie publikowane są druki sejmowe.

## 2. Materiał i metody

Analiza obejmowała 142 dokumenty umieszczone w BIP Rządowego Centrum Legislacji (RCL) w latach 2014 oraz 2015: 130 projektów rozporządzeń, 10 projektów ustaw lub zmian ustawy oraz 2 założenia projektów zmian ustawy.

Ponadto, w poszukiwaniu projektów zmian ustaw zgłaszanych nie przez Rząd, ale przez inne uprawnione podmioty (Sejm lub Senat), przeanalizowano stronę internetową Sejmu (oraz jej archiwum). Celem zgodności z badaniem RCL, wzięto pod uwagę tylko projekty ustaw (w tym projekty ustaw o zmianach ustaw zmian ustaw) z lat 2014-2015, które są w kompetencjach Ministra Środowiska.

Dane były analizowane z użyciem podstawowych technik statystycznych implementowanych w środowisku obliczeniowym R (R Core Team 2015). Z uwagi na powszechne odstępstwa rozkładów wartości danych od rozkładu normalnego (Gaussa), jako statystyki opisowe, obok średniej, używane były mediana oraz rozstęp międzykwartyłowy (IQR). Różnice pomiędzy wyróżnionymi kategoriami w opisywanych zmiennych ciągłych były analizowane z użyciem uogólnionych modeli liniowych (GLM) o odpowiednim rozkładzie błędów.

Wielkość próby była zmienna w zależności od analizy, gdyż nie wszystkie informacje były dostępne dla każdego aktu prawnego. W szczególności, liczba stron dokumentacji nie została ustalona dla 13 projektów rozporządzeń dotyczących gospodarki wodnej, gdzie liczba załączników i ich zróżnicowanie formatów były na tyle duże, że precyzyjne obliczenia liczby stron byłyby bardzo czasochłonne, lecz nie zmieniłyby oczywistej oceny efektywności dostępu obywateli do tych aktów prawnych.

### 3. Wyniki - projekty rządowe

Spśród 142 aktów prawnych śledzonych w systemie RCL w odniesieniu do 26 (18%) nie przeprowadzono efektywnie konsultacji społecznych zapewniających każdemu obywatelowi możliwość wypowiedzenia się w kwestii proponowanych regulacji. W większości tych przypadków dokumenty były jedynie - zgodnie z przyjętą praktyką - opiniowane przez wybrane arbitralnie podmioty (w tym POE), do których wysyłano papierowe wersje regulacji. W jednym przypadku ogłoszenie o konsultacjach społecznych wprowadzono do systemu RCL po terminie zamknięcia przyjmowania uwag, wskazanym poprzez zestawienie daty umieszczonego w systemie pisma przewodniego oraz 10-dniowego okresu przeznaczanego na składanie uwag. Przekładało się to na efektywny brak konsultacji społecznych, pomimo pozorów tychże oraz pomimo zapewnienia możliwości składania uwag przez wybrane indywidualnie podmioty, standardowo powiadomione listownie o toczącym się procesie legislacyjnym.

Niedopełnienie obowiązku przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczyło niemal wyłącznie rozporządzeń. Jedyny wyjątek stanowił projekt zmiany *Ustawy o lasach*, w którym odstępstwo od zasady konsultacji było intencjonalne i przeprowadzone z powołaniem na regulamin prac Rady Ministrów.

Pozostałych 116 projektów rozporządzeń, ustaw i założeń ustaw było przedmiotem konsultacji społecznych trwających od 3 do 30 dni (tabela 1). Zazwyczaj konsultacje trwały 7 dni (27%; 38/116) lub 10 dni (28%; 43/142), rzadziej 30 dni (9%; 13/142). W sześciu przypadkach (4%) konsultacje trwały mniej niż 7 dni, co zazwyczaj wynikało z usterek we wdrażaniu dłuższych terminów (np. udostępnienie niepełnego tekstu aktu, połączone z powtórным udostępnieniem pełnej wersji w kilka dni później, bez wydłużenia oryginalnego terminu konsultacji).

Projekty zmian ustaw i założeń zmian ustaw miały dłuższe czasy konsultacji społecznych niż projekty rozporządzeń. Pomijając przypadki bez efektywnych konsultacji społecznych, 48% rozporządzeń (50/105) miało wyznaczone terminy nie przekraczające 10 dni, podczas gdy ani jeden projekt zmian ustawy lub założeń ustawy nie miał wyznaczonego terminu 10 dni lub krótszego (test dokładny Fishera:  $P=0.002$ ).

**Tabela 1.** Czas trwania konsultacji społecznych dla 142 projektów aktów prawnych udostępnionych w BIP RCL w latach 2014-2015.

Czas trwania konsultacji [dni]	Rodzaj aktu prawnego			Razem
	Rozporządzenie	Ustawa	Założenia ustawy	
0	25		1	26
3	4			4
5	2			2
7	6			6
10	38			38
14	40		2	43
16			1	1
21	4		2	7
23			1	1
28			1	1
30	11		2	13
Łącznie	130		10	142

Pomijając specyficzne rozporządzenia dotyczące planów zarządzania ryzykiem powodziowym oraz aktualizacji planów gospodarowania wodami (patrz niżej), dokumenty poddawane konsultacjom w serwisie RCL liczyły średnio 19 stron (mediana 7, zakres 1-276 stron), przy wyraźnej przewadze dokumentów kilku-kilkunastostronicowych (IQR: 3-23). Projekty ustaw i zmian ustaw były istotnie dłuższe (średnia 51.5, mediana 20.5, IQR 4.8-58.0 stron) niż projekty rozporządzeń (średnia 16.4, mediana 7.0, IQR 3.0-18.8 stron; różnica oceniana z pomocą GLM z błędem Poissona,  $z=22.95$ ,  $df=1$ , 123,  $P<0.001$ ). Jednak długość okresu konsultacji pozostawała bez znaczącego związku z objętością dokumentu ( $r = 0.15$ ,  $df=124$ ,  $t=1.68$ ,  $P=0.09$ ).

Biorąc pod uwagę, że samym projektom rozporządzeń lub ustaw (zmian ustaw) towarzyszyła ocena skutków regulacji (OSR) oraz uzasadnienie potrzeby wprowadzenia danej regulacji, całość dokumentacji wymagającej analizy była wyraźnie obszerniejsza niż wskazana wyżej charakterystyki zasadniczego dokumentu. Średnio całość dokumentacji (akt prawny wraz z OSR i uzasadnieniem) liczyła 30 stron (zakres 5-388, mediana 15, IQR 9-34 strony). W połączeniu z wyznaczonymi terminami możliwego składania uwag przekładało się to na konieczność analizy średnio 2.4 stron dokumentacji na dzień (mediana 1.4, IQR 0.75-3.05 stron/dzień, maksymalnie 12.9 stron/dzień). W przypadku dokumentacji projektów rozporządzeń analogiczna średnia wynosiła 2.2 strony/dzień i

była istotnie niższa niż w odniesieniu do ustaw (średnio 4.4 strony/dzień; różnica oceniana z pomocą GLM z błędem quasi-Poissona,  $z=2.58$ ,  $df=1,100$ ,  $P=0.01$ ).

Okres konsultacji dokumentów umieszczanych w BIP RCL w 20% nakładał się na okres wakacji letnich (25/121 przypadków), co nie odstaje od wartości oczekiwanej przy losowym rozłożeniu tego procesu w cyklu rocznym. Natomiast wyraźnie częściej niż mogłoby to wynikać z losowego rozkładu, dokumenty publikowane w RCL pojawiały się w okresie przedświątecznym, przez co terminy konsultacji nakładały się na szeroko rozumiany okres świąt Bożego Narodzenia z Nowym Rokiem oraz Wielkanocy. Frekwencja takich dokumentów wynosiła 19%, czyli wyraźnie więcej niż oczekiwane ok. 3%.

## 4. Przypadki specjalne

### 4.1. Rozporządzenia dotyczące gospodarki wodnej

Specjalnym przypadkiem regulacji były rozporządzenia ws. planów zarządzania ryzykiem powodziowym (PZRP) oraz aktualizacje planów gospodarowania wodami (aPGW). Było to w sumie 13 projektów (3 PZRP i 10 aPGW) o ogromnej, trudnej do oszacowania sumarycznej objętości. Każde rozporządzenie posiadało dziesiątki załączników, wśród nich pliki w formacie bazy danych MS Access (mdb). Duża część spośród załączników była skompresowana z użyciem programu 7-zip, przy czym niektóre archiwa były niemożliwe do pobrania na komputer użytkownika, pozostając nieczytelne dla osób usiłujących przeglądać je na stronach, na których zostały udostępnione. Formalne powiązanie poszczególnych plików z rozporządzeniem jest wątpliwe, gdyż nie były one numerowane i nie były przywoływane w tekście rozporządzenia, pozostając w istocie różnymi załącznikami do opracowanego i załączonego raportu o charakterze eksperckim.

Wszystkie 13 projektów opublikowano niemal jednocześnie (02.10. oraz 05.10.2015) z 14-dniowym terminem na składanie uwag.

### 4.2. Ustawy pod choinkę

W drugiej połowie grudnia 2014 r. w serwisie RCL opublikowano jednocześnie projekty zmian kilku ważnych aktów prawnych. Były to:

- rozległa nowelizacja Ustawy ooś (15.12.2014, termin konsultacji 21 dni; 05.01.2015 przedłużony do 12.01.2015),
- nowelizacja Ustawy prawo łowieckie (17.12.2014, termin konsultacji do 24.12.2014; 24.12.2015 przedłużony do 07.01.2015),
- rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie wzoru wykazu zakładów przetwarzania zużytego sprzętu (19.12.2014, termin konsultacji 5 dni),
- założenia nowelizacji Ustawy o lasach (22.12.2014, termin konsultacji 14 dni),
- rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie dokumentów potwierdzających odrębnie odzysk i odrębnie recykling (23.12.2014, termin konsultacji 3 dni).

Dodatkowo, w okresie konsultacji trzech wyżej wymienionych ustaw, 30.12.2014 ogłoszono na RCL projekt ogromnej (276 stron) i bardzo kontrowersyjnej Ustawy prawo wodne (termin 30 dni).

### 4.3. Rozporządzenia wykonawcze dotyczące GMO

W dniu 20.05.2015r. opublikowano w serwisie RCL informację o 10-dniowych konsultacjach projektów 6 rozporządzeń dotyczących organizmów modyfikowanych genetycznie (GMO). Spośród tych sześciu dokumentów wymienionych wspólnie w piśmie kierującym je do konsultacji i opiniowania, jeden dokument nie został opublikowany w RCL w ogóle (przed terminem zakończenia konsultacji) a trzy inne zostały opublikowane w wersji uniemożliwiających konsultacje, z uwagi na braki, odpowiednio: 4, 4 i 2 stron projektu rozporządzenia(!). Wersje poprawione z kompletem stron zostały udostępnione po 7, 7 i 12 dniach, bez przedłużenia terminu konsultacji.

## 5. Projekty ustaw zgłaszane w parlamencie

Po przeprowadzeniu dedykowanych badań, okazuje się, że do 10 analizowanych projektów zmian ustaw zgłoszonych przez Ministra Środowiska, należy dodać kolejnych 11 projektów ustaw o zmianie ustawy, z czego 9 złożyły grupy posłów, a 2 Senat. O ile na stronie internetowej Senatu jest możliwość składania uwag do projektów aktów prawnych przygotowanych przez ten organ, to 9 projektów „poselskich” nie zostało w żaden sposób przedstawionych do konsultacji publicznych. Co prawda istnieje zapis w Regulaminie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 34), że: *„W wypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których, nie przeprowadzono konsultacji, Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania kieruje projekt do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych.”*, jednak w obecnym stanie prawnym, sprowadza się obecnie do bardzo rzadko używanego narzędzia – wysłuchania publicznego. Żaden z przeanalizowanych projektów ustaw z lat 2014-2015, nie został objęty tą formą konsultacji społecznych.

## 6. Interpretacja wyników

Pomimo sprawnie działającego systemu informacji o projektach nowych aktów prawnych (BIP RCL), frekwencja dokumentów, które nie zostały udostępnione w tym systemie do powszechnych konsultacji społecznych okazała się być zadziwiająco wysoka. Aż 18% dokumentów przygotowanych przez rząd, które efektywnie nie zostały poddane konsultacjom to odsetek niedopuszczalnie wysoki. Nie zmienia tego fakt, że ogromna większość z tych dokumentów była poddana opiniowaniu przez wybrane podmioty, do których stosowne teksty zostały wysłane pocztą. Dobór tych podmiotów jest bowiem arbitralny (nieradko dyskryminujący POE) i nie istnieją żadne przesłanki, by posiadając sprawnie działający system informatyczny (BIP RCL) ograniczać się wyłącznie do wybranych interesariuszy, wykluczając ogromną część społeczeństwa z możliwości uczestnictwa w konsultacjach projektowanych aktów prawnych o zasięgu ogólnokrajowym. Część z wykluczonych z konsultacji rozporządzeń mogła pozostać nieudostępniona przypadkiem, gdyż w ich OSR pojawia się fraza, iż

dokument "zostanie" udostępniony do powszechnych konsultacji (co nie miało miejsca). W odniesieniu do kilku rozporządzeń o wybitnie ograniczonym zasięgu geograficznym regulacji, takie zaniedbanie nie stanowiło zapewne znaczącego uszczerbku dla wdrażania zapisów art. 8 Konwencji z Aarhus. Jednak w innych przypadkach, obejmujących ważne zagadnienia, Ministerstwo Środowiska intencjonalnie nie poddawało dokumentów konsultacjom, powołując się na brak czasu i możliwości stwarzane przez Regulamin Prac Rady Ministrów zarówno w wersji obowiązującej do końca 2013 r. (par. 8 pkt 7 lit. b uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r.), jak i aktualnej (par. 99 pkt 3 lit. b uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r.). Tak było np. w przypadku rezygnacji z konsultacji projektu nowelizacji Ustawy o lasach, która wprowadzała bardzo kontrowersyjny zapis wprowadzający liberalizację pozyskania drewna poprzez wyodrębnienie w ramach Planu Urządzania Lasu etatu cięć przedrębnych z limitów pozyskania wyrażanego miąższościowo. Rezultatem przyjęcia takiego rozwiązania w finalnej nowelizacji przedmiotowej ustawy jest m.in. wprowadzenie w marcu 2016 r. kontrowersyjnego aneksu do PUL Nadleśnictwa Białowieża, skutkującego możliwościami znaczącego zwiększenia pozyskania drewna na obszarze Natura 2000, bez konieczności planowania (a tym samym możliwości społecznej kontroli) lokalizacji wyrębów i gatunków pozyskiwanych drzew. Pomijając rozmaite, niekorzystne konsekwencje efektywnego braku konsultacji, jasne jest, że uchwała Rady Ministrów nie może, w sposób systemowy, unieważniać przepisów wyższego rzędu implementujących art. 8 Konwencji z Aarhus.

Ogromna większość legislacji przygotowywanej przez rząd była udostępniana do konsultacji społecznych na bardzo krótki okres - 80% aktów prawnych, które w ogóle zostały poddane konsultacjom społecznym, operowało terminem składania uwag nie przekraczającym 14 dni. Jest to bardzo krótki czas, nie znajdujący uzasadnienia w sytuacji kraju, który nie jest poddany presji rozpoznawalnych czynników powszechnego zagrożenia. Innymi słowy, tak krótkie terminy konsultacji wydają się niekompatybilne z wymogiem zapewnienia powszechnego udziału społecznego w przygotowywaniu przez władze publiczne aktów normatywnych i powszechnie obowiązujących przepisów wykonawczych dotyczących ochrony środowiska. Krótki, nierzadko kilkudniowy, okres przeznaczony na powzięcie informacji o udostępnieniu projektu regulacji, przestudiowanie go i złożenie uwag, stanowi bowiem znaczący czynnik ograniczający możliwości udziału społeczeństwa w kształtowaniu najważniejszych aktów prawnych dotyczących ochrony środowiska w kraju. Warto przy tym pamiętać, że projekty nowelizacji ustaw mają specyficzną formę, w której wskazywane są jedynie fragmenty przewidywane do zmiany (względnie dodania lub usunięcia). Wymaga to od czytelnika samodzielnej pracy, mającej na celu ocenę powiązań nowych zapisów z pozostałymi zapisami kompletnej ustawy. Przeznaczanie kilku dni na analizę zmian w ustawie obejmujących 43 strony tekstu nie można interpretować inaczej niż jako efektywne ograniczanie możliwości wpływu społeczeństwa na treść prawa.

Projekty ustaw lub zmian ustaw były poddawane dłuższym konsultacjom niż projekty rozporządzeń, co - przy powszechnie stosowanych krótkich terminach - jest objawem pozytywnym. Niestety, Ministerstwo Środowiska generalnie nie uwzględniało faktu, że obszerniejsze dokumenty wymagają dłuższego czasu na konsultacje społeczne, czego dowodem jest śladowa jedynie (nieistotna) korelacja pomiędzy objętością udostępnianej dokumentacji a czasem konsultacji.

Na uwagę zasługuje też często stosowana praktyka równoczesnego udostępniania całych pakietów rozporządzeń (lub rozporządzeń i ustaw), która skutecznie uniemożliwia konsultację skumulowanej

dokumentacji w krótkim okresie czasu. Rozporządzenia dotyczące gospodarki wodnej, każde liczące setki plików dokumentacji, byłyby możliwe do rzetelnej analizy przy ich pojedynczym, sekwencyjnym, udostępnianiu na dłuższe okresy. Jednakże jednoczesne ogłoszenie konsultacji 13 rozporządzeń nie dawało szansy nawet na przejrzanie wszystkich plików. Przykładem podobnego zabiegu było jednoczesne udostępnienie 6 rozporządzeń wykonawczych dotyczących GMO. Jeszcze skuteczniejszym czynnikiem utrudniającym lub wręcz uniemożliwiającym udział społeczeństwa w konsultacjach projektów legislacji było niemal jednoczesne udostępnianie do konsultacji szeregu różnych projektów dotyczących ochrony środowiska w okresie bezpośrednio poprzedzającym święta Bożego Narodzenia (lub pomiędzy Bożym Narodzeniem a Nowym Rokiem). Taka kumulacja nastąpiła w drugiej połowie grudnia 2014 r. i pomimo wydłużenia pierwotnych okresów konsultacji dwóch ustaw (notabene: ogłoszonych w obu przypadkach w ostatnim dniu pierwotnego terminu) wymuszała pracę w okresie świątecznym. Nie był to jednostkowy przypadek, bo uzyskane wyniki wskazują na generalną tendencję do częstszego niż losowe nakładania się terminów konsultacji aktów prawnych z okresami świątecznymi.

Na koniec, na uwagę zasługuje nieprawdopodobne nagromadzenie rzadkich przypadków towarzyszące publikacji kontrowersyjnych rozporządzeń dotyczących GMO. O ile publikacja w BIP RCL wersji tekstu pozbawionego jednej lub kilku stron jest rzadkim zdarzeniem, którego nie da się uniknąć, to jednoczesna publikacja trzech tak wybrakowanych tekstów jest wydarzeniem o znikomym prawdopodobieństwie spontanicznego wystąpienia. Co więcej, w każdym z tych przypadków zawiodły mechanizmy kontroli i korekty, w efekcie czego poprawne wersje tekstów zostały udostępnione nie po 1 lub 2 dniach, ale po 7 lub 12 dniach. Dopełnieniem tego obrazu było pozostawienie w tej sytuacji pierwotnego terminu konsultacji (zamiast wydłużenia go o tyle dni, ile prawidłowe wersje dokumentacji były niedostępne). W przypadku jednego rozporządzenia doprowadziło to do efektywnego braku możliwości konsultacji pełnego dokumentu. Cały ten przypadek nosi znamiona rażącego naruszenia dobrych praktyk w konsultacji ważnych (i społecznie drażliwych) rozporządzeń wykonawczych mogących mieć znaczące oddziaływanie na środowisko.

Jednakże analiza danych uwzględniające projekty ustaw (zmian ustaw) zgłaszane nie tylko przez Rząd, ale i przez Sejm i Senat zmienia znacząco obraz uzyskany po analizie stron RCL. Okazuje się, że na łącznie 21 projektów zmian ustaw przedstawionych zarówno przez Ministerstwo Środowiska jak i innie inicjatywy prawodawcze, konsultacjom zostało poddanych tylko 11 (9 spośród 10 ministerialnych, 2 spośród 11 innych). A zatem, dla prawie połowy (48%) projektów ustaw, które zgodnie z art. 8 Konwencji z Aarhus powinny być poddane konsultacjom społecznych, taka procedura nie została zastosowana. Tym samym, zgłaszanie projektów ustaw przez posłów lub senatorów, a nie przez Rząd, połączone z brakiem konsultacji społecznych tych regulacji, było bardzo powszechną praktyką. Stanowi to systemowe naruszenie wymogów art. 8 Konwencji z Aarhus.

## 7. Wnioski

- Terminy konsultacji rozporządzeń i zmian ustaw powinny być znacząco dłuższe niż praktykowane obecnie.



- Należy zaniechać praktyki intencjonalnego odstępowania od konsultacji niektórych rozporządzeń oraz wyegzekwować każdorazowe udostępnianie projektów na BIP RCL.
- Należy odstąpić od strategii jednoczesnej konsultacji pakietów powiązanych ze sobą aktów prawa, preferując ich udostępnianie w sposób sekwencyjny, często odpowiadający ich sekwencyjnemu powstawaniu.
- Należy unikać ogłaszania konsultacji dokumentów w okresie przedświadczeniowym.
- Należy zmienić powszechną praktykę, pozwalającą na systemowe omijanie wymogu konsultacji społecznych, poprzez zgłaszanie projektów ustaw w trakcie prac Sejmu lub Senatu, z pominięciem Rządu.

## Literatura

R Core Team 2015. R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. URL <<http://www.R-project.org/>>.