



**Opinia do ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych
dla obywateli i przedsiębiorców
(druk nr 1119)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa ma na celu zmianę obowiązujących przepisów w zakresie szeroko rozumianego prawa gospodarczego. Przedmiotem zmian są przepisy 93 ustaw, dotyczące przede wszystkim praw i obowiązków przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą. Nowelizacja obejmuje m. in:

- 1) zmiany przepisów wprowadzających uznaniowość organów administracji przy wydawaniu decyzji administracyjnych,
- 2) zmiany warunków ubiegania się o różnego rodzaju zezwolenia i licencje,
- 3) uchylenie niektórych przepisów wymagających odpowiednich zezwoleń na prowadzenie działalności (np. zezwoleń na wykonywanie działalności w zakresie wykonywania planów urządzania lasów),
- 4) redukcję rejestrów działalności regulowanej (np. rejestr polowań, rejestr przedsiębiorców prowadzących kursy początkowe i doskonalące w zakresie przewozu koleją towarów niebezpiecznych),
- 5) prawo składania oświadczeń (pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań) w miejsce obecnego obowiązku przedstawiania zaświadczeń,
- 6) ograniczenie obowiązku przedkładania odpisów dokumentów na rzecz przedkładania zaświadczeń lub podawania we wnioskach wyłącznie numerów tych dokumentów,
- 7) umożliwienie przedstawiania kopii dokumentów w miejsce urzędowo poświadczonych odpisów,
- 8) ograniczenie sprawozdawczości,

- 9) wprowadzenie do materii ustawowej dotychczasowych przepisów przekazanych do uregulowania aktami wykonawczymi (związanych z warunkami podjęcia i wykonywania działalności gospodarczej),
- 10) zmiany upoważnień do wydania rozporządzeń niezawierających wytycznych lub nieprecyzyjnie określających zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem podustawowym,
- 11) możliwość przekształcania przedsiębiorców – osób fizycznych w jednoosobowe spółki kapitałowe,
- 12) rezygnację z obowiązku składania niektórych zaświadczeń,
- 13) umożliwienie przedkładania kopii w miejsce oryginałów lub urzędowo poświadczonych odpisów świadectw, dyplomów, aktów stanu cywilnego, urodzenia, zgonu (i innych podobnych),
- 14) złagodzenie przepisów w zakresie odpowiedzialności karnej przedsiębiorców,
- 15) możliwość przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego,
- 16) wprowadzenie możliwości reprezentowania członka spółdzielni w walnym zgromadzeniu przez pełnomocnika,
- 17) zmiany w dziedziczeniu udziałów przez członków spółdzielni,
- 18) zmiany związane z tzw. leasingiem konsumenckim.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 lipca 2011 r., z wyjątkiem zmian w ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze, które mają wejść w życie z dniem 1 października 2011 r. oraz zmian w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w zakresie aktualizowania wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, które mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2012 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 85. posiedzeniu w dniu 25 lutego 2011 r. w oparciu o projekt rządowy. Przedłożenie to było przedmiotem prac sejmowej Komisji Nadzwyczajnej "Przyjazne Państwo" do spraw związanych z ograniczeniem biurokracji. Sprawozdanie Komisji wraz z trzema wnioskami mniejszości zostało rozpatrzone przez Sejm na posiedzeniu w dniu 23 lutego 2011 r. W trakcie drugiego czytania zgłoszono 71 dodatkowych poprawek. W trzecim czytaniu ustawy przyjęto 63 poprawki zgłoszone

w drugim czytaniu oraz drugi z wniosków mniejszości (określający na nowo znamiona przestępstwa działania na szkodę spółki handlowej).

Część z poprawek przyjętych w drugim czytaniu może spotkać się z zarzutem wykroczenia poza materię projektu ustawy przekazanego do Sejmu przez wnioskodawców.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego podstawowe treści, które znajdą się ostatecznie w ustawie powinny przebyć pełną drogę procedury trzech czytań, a więc muszą być objęte materią projektu przekazanego do Sejmu (zgodnie z art. 118 i art. 119 Konstytucji).

Wątpliwości co do trybu wprowadzania zmian do ustawy może budzić: znowelizowanie przepisu karnego w kodeksie spółek handlowych penalizującego działania na szkodę wierzycieli spółki (zmiana w art. 26 pkt 3 noweli), nowelizacja załącznika do ustawy o podatku od towarów i usług (zmiana w art. 57 pkt 2 noweli) oraz nowelizacja ustawy o rolnictwie ekologicznym (zmiana w art. 91 ustawy). W tym ostatnim zakresie, w trakcie prac legislacyjnych, podniesiona została także wątpliwości co do zgodności z prawem Unii Europejskiej możliwości określenia przez ministra w drodze rozporządzenia odstępstw od warunków produkcji ekologicznej (opinia Ministra Spraw Zagranicznych zawarta w druku sejmowym nr 3855–A).

III. Uwagi szczegółowe

1) art. 2 noweli, **art. 16a** ustawy – Prawo spółdzielcze.

Nowelizacja ustawy – Prawo spółdzielcze w art. 16a zakłada, że spadkobierca zmarłego członka spółdzielni dziedziczy udziały, jeżeli jest członkiem spółdzielni lub złożył deklarację przystąpienia do spółdzielni. Jeżeli spadkobierców jest więcej niż jeden, powinni oni wskazać jednego spośród siebie, który uzyskuje prawo do udziałów, chyba że podzielą oni udziały między tych spadkobierców, którzy złożyli deklarację przystąpienia do spółdzielni. Spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków spadkobierców dziedziczących udziały, jeżeli odpowiadają oni wymogom określonym w statucie.

Przepis uzależnia dziedziczenie udziałów od przystąpienia przez spadkobiercę do spółdzielni. Jednocześnie ustawa nie daje wskazówek, co stanie się z udziałami, w wypadku gdy, żaden ze spadkobierców nie jest członkiem spółdzielni lub nie złożył deklaracji przystąpienia do spółdzielni.

Ponadto brak jest rozstrzygnięcia ustawodawcy, co do dziedziczenia udziałów w razie niewskazania przez spadkobierców osoby spośród siebie, która uzyskuje prawo do udziałów.

2) art. 2 noweli, **dział VI** ustawy – Prawo spółdzielcze.

Nowelizacja ustawy – Prawo spółdzielcze wprowadza możliwość przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego. Regulacje te są wzorowane na przepisach tytułu IV Kodeksu spółek handlowych (ksh). Ustawodawca bez wskazania ważnej przyczyny odstępuje jednak od niektórych rozwiązań Kodeksu spółek handlowych.

Po pierwsze, na podstawie art. 203m § 2 w zw. z art. 203j pkt 3 Prawa spółdzielczego w wyznaczony przez sąd rejestrowy biegły rewident bada plan przekształcenia w zakresie poprawności i rzetelności i sporządza opinię.

Kodeks spółek handlowych w art. 559 § 5 przesądza, że sąd rejestrowy określa wynagrodzenie za pracę biegłego rewidenta i zatwierdza rachunki jego wydatków. Jeżeli spółka przekształcana dobrowolnie tych należności nie uiszcza w terminie dwóch tygodni, sąd rejestrowy ściągnie je w trybie przewidzianym dla egzekucji opłat sądowych. W Prawie spółdzielczym brak analogicznego przepisu. Wydaje się, że wynagrodzenie biegłego rewidenta za badanie planu przekształcenia spółdzielni i wydanie opinii musiałaby określać umowa. Ponieważ spółdzielnia musiałaby skorzystać z usług biegłego rewidenta wskazanego przez sąd trudno byłoby uzyskać korzystną cenę takiej usługi.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w pkt 4, w art. 203m dodaje się § 4 w brzmieniu:

"§ 4. Sąd rejestrowy określa wynagrodzenie za pracę biegłego rewidenta i zatwierdza rachunki jego wydatków. Jeżeli spółdzielnia dobrowolnie tych należności nie uiszcza w terminie dwóch tygodni, sąd rejestrowy ściągnie je w trybie przewidzianym dla egzekucji opłat sądowych.";

Po drugie, Kodeks spółek handlowych w art. 561 § 1 daje wspólnikom prawo przeglądania w lokalu spółki dokumentów planu przekształcenia spółki wraz z załącznikami oraz opinii biegłego rewidenta oraz prawo żądania wydania im bezpłatnie odpisów tych dokumentów. Przepis § 2 tego artykułu nakazuje bezpośrednio przed powzięciem uchwały o przekształceniu spółki ustne przedstawienie wspólnikom istotnych elementów treści planu przekształcenia i opinii biegłego rewidenta.

Przytoczone przepisy mają na celu umożliwienie współnikom dostępu do istotnych informacji o przekształceniu.

Przepisy prawa spółdzielczego nie przyznają prawa bezpłatnego otrzymania odpisów planu przekształcenia spółki wraz z załącznikami oraz opinii biegłego rewidenta. Nie wprowadzają też obowiązku ustnego poinformowania o istotnych elementach treści planu przekształcenia i opinii biegłego rewidenta.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w pkt 4, w art. 203n:

a) w § 2 po wyrazach "i opinii biegłego rewidenta" dodaje się wyrazy " oraz bezpłatnie otrzymać odpisy tych dokumentów",

b) dodaje się § 4 w brzmieniu:

"§ 4. Bezpośrednio przed powzięciem uchwały o przekształceniu członkom spółdzielni należy ustnie przedstawić istotne elementy treści planu przekształcenia i opinii biegłego rewidenta.";

Po trzecie, Kodeks spółek handlowych dla przekształcenia spółki kapitałowej w inną spółkę kapitałową wymaga uchwały popartej przez współników reprezentujących co najmniej połowę kapitału zakładowego, większością trzech czwartych głosów, chyba że umowa albo statut przewiduje warunki surowsze (art. 577 § 1 pkt 1 ksh).

Przekształcenie spółki kapitałowej w spółkę osobową następuje jeżeli za przekształceniem spółki kapitałowej w spółkę osobową wypowiedzieli się współnicy reprezentujący co najmniej dwie trzecie kapitału zakładowego, chyba że umowa albo statut przewiduje surowsze warunki (art. 575 ksh).

Przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę wymaga większości 3/4 głosów oddanych na walnym zgromadzeniu członków spółdzielni w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania. A więc przekształcenie spółdzielni w spółkę jest możliwe już przy poparciu 37,5% uprawnionych do głosowania.

Dziwić musi, że ustawodawca do przekształcenia spółdzielni w spółkę, wprowadza mniejsze wymagania, niż przy przekształceniu spółki w spółkę. Warto zatem rozważyć, czy nie podnieść progu poparcia potrzebnego do przekształcenia spółdzielni w spółkę.

3) art. 2 pkt 4 noweli, **art. 203j** ustawy – Prawo spółdzielcze.

Wskazana jest zmiana o charakterze redakcyjnym, uwzględniająca konsekwencję terminologiczną w ramach ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w pkt 4, w art. 203j w pkt 5 skreśla się wyraz "podjęcia";

4) art. 2 pkt 4 noweli, **art. 203i § 2 pkt 3** ustawy – Prawo spółdzielcze.

Na podstawie art. 203i § 2 pkt 3 dodawanego do ustawy – Prawo spółdzielcze plan przekształcenia spółdzielni powinien m.in. zawierać określenie wartości udziałów przekształcanej spółki i ilości udziałów w przekształcanej spółce przypadającej na jeden udział członkowski w spółdzielni na podstawie sprawozdania finansowego, o którym mowa w § 3 pkt 4.

W procesie przekształcenia spółdzielni występuje jako wynik przekształcenia "spółka przekształcona" (art. 203f). Ustawa nie posługuje się w innych miejscach pojęciem "spółka przekształcana" i użycie go w omawianym przepisie, jest jak się wydaje wynikiem pomyłki ustawodawcy.

Ponadto wyraz "przypadający" użyto w liczbie pojedynczej, a ponieważ odnosi się do ilości udziałów powinien być użyty w liczbie mnogiej.

Propozycje poprawek:

1) w art. 2 w pkt 4, w art. 203i w § 2 w pkt 3 wyraz "przekształcanej" zastępuje się wyrazem "przekształcanej";

2) w art. 2 w pkt 4, w art. 203i w § 2 w pkt 3 wyraz "przypadającej" zastępuje się wyrazem "przypadających";

5) art. 2 pkt 4 noweli, **art. 203o § 2** ustawy – Prawo spółdzielcze.

Na podstawie art. 203o § 2 pkt 2 dodawanego do ustawy – Prawo spółdzielcze uchwała walnego zgromadzenia członków spółdzielni pracy o przekształceniu zawiera m. in. określenie wysokości kwoty przeznaczonej na wypłaty dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształcanej, która jest ustalana proporcjonalnie do udziałów przysługujących tym członkom i nie może przekroczyć 10 % wartości bilansowej spółdzielni określonej w planie przekształcenia.

Należy zauważyć, że na tym etapie postępowania przekształceniowego nieznana jest jeszcze ilość członków spółdzielni, którzy nie wstąpią do tworzonej spółki oraz ilość udziałów przez nich reprezentowana. Nie jest zatem możliwe określenie wysokości kwoty przeznaczonej na wypłaty dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce

przekształconej w sposób proporcjonalny do ilości udziałów przez nich reprezentowanych. Należy więc zrezygnować z tego warunku w treści przepisu. Taka poprawka ujednotoci brzmienie art. 203o § 2 pkt 2 Prawa spółdzielczego z art. 563 pkt 3 ksh, który był pierwowzorem omawianego przepisu.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w pkt 4, w art. 203o w § 2 w pkt 2 skreśla się wyrazy "jest ustalana proporcjonalnie do udziałów przysługujących tym członkom i";

6) art. 2 pkt 4 noweli, **art. 203w § 1** ustawy – Prawo spółdzielcze.

Z treści art. 203w § 1 wynika, że członkom spółdzielni pracy, którzy nie złożyli oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształconej, będą przysługiwały roszczenia o wypłatę kwoty odpowiadającej wysokości wniesionego do spółdzielni wpisowego, wpłaconego udziału członkowskiego oraz udziału członkowskiego z podziału nadwyżki bilansowej. Nie jest jasne jak należy rozumieć ten przepis w kontekście art. 203o § 2 pkt 2, który nakazuje w uchwale o przekształceniu określić wysokość kwoty przeznaczonej na wypłatę dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształconej.

Na gruncie podobnych regulacji w Kodeksie spółek handlowych przedstawiciele doktryny przyjmują dwie konkurencyjne wykładnie, które znajdą zastosowanie do przepisów o przekształcaniu spółdzielni pracy. Zgodnie z pierwszą jeżeli wysokość sumy roszczeń będzie wyższa od kwoty zarezerwowanej na wypłaty dla członków spółki nieuczestniczących w spółce przekształconej, to poszczególne roszczenia ulegną proporcjonalnej redukcji. Według drugiej, w takim przypadku, przekształcenie nie może dojść do skutku.¹

Podkreślenia wymaga, że pierwszy z zaprezentowanych poglądów prowadzi do wyników wątpliwych, co do zgodności z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Oczywiście konstytucyjna ochrona praw majątkowych nie ma charakteru absolutnego i możliwe jest ustawowe ograniczenie tych praw. Musi to jednak być uzasadnione i proporcjonalne. Ograniczenia mogą być ustanowione tylko gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą również naruszać istoty wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

¹ Szerzej na ten temat M. Mikołajczak: Roszczenie o wypłatę kwoty pieniężnej wspólnika nieuczestniczącego w spółce przekształconej. Prawo Spółek Nr 7-8 z 2008 r. str. 42-49.

Ponadto konstrukcja przepisów uniemożliwiająca jednoznaczną wykładnię rodzi wątpliwości co do zgodności z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawa i wywodzoną z niej zasadą rzetelnej legislacji.

7) art. 5 pkt 3 noweli, **art. 17 ust. 3** ustawy o wychowaniu trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Uwagę zwraca niedookreślenie pojęcia "organu uprawnionego do ochrony porządku publicznego", co może budzić wątpliwości w kontekście konstytucyjnej zasady nienaruszalności cielesnej. Uwagę zwraca także brak korelacji pomiędzy art. 17 ust. 3 a art. 47 ustawy. Zgodnie z pierwszym przepisem badanie stanu trzeźwości pracownika przeprowadza organ uprawniony do ochrony porządku publicznego, zgodnie z drugim przepisem zabiegu pobrania krwi dokonuje fachowy pracownik służby zdrowia.

Propozycja poprawki:

- w art. 5 w pkt 3, w ust. 3 po zdaniu pierwszym dodaje się zdanie w brzmieniu:
"Zabiegu pobrania krwi dokonuje fachowy pracownik służby zdrowia.";

8) art. 9 pkt 3 lit. b noweli, **art. 23b ust. 2 i 3** ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Wskazana jest zmiana uwzględniająca aktualny stan prawny. Dodawany art. 23b ust. 3 odwołuje się do przepisu art. 23b ust. 2 ustawy. Ustawodawca nie uwzględnił jednak, że ustawa wskazana w art. 23b ust. 2 pkt 3 została uchylona z systemu prawnego ustawą z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw.

Propozycja poprawki:

- w art. 9 w pkt 3 po lit. a dodaje się lit. ... w brzmieniu:
"...) w ust. 2 skreśla się pkt 3;"

9) art. 14 pkt 2 noweli, **art. 18 ust. 2** ustawy – Prawo łowieckie.

Nowelizacja ustawy – Prawo łowieckie zakłada, że warunkiem wykonywania działalności polegającej na świadczeniu usług turystycznych obejmujących polowania wykonywane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz polowania za granicą jest

niekaralność przedsiębiorcy i osób kierujących jego działalnością za umyślne przestępstwo określone ustawą – Prawo łowieckie oraz przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu.

Przepis art. 18 ust. 2 ustanawiający ten warunek na określenie przestępstw stypizowanych w ustawie - Prawo łowieckie posługuje się wyrażeniem "przestępstwo określone ustawą" nieprecyzując o jaką ustawę chodzi. Ponieważ taka redakcja zwykle oznacza, że zamiarem ustawodawcy jest odesłanie do przepisów wszystkich ustaw, właściwym byłoby doprecyzowanie odesłania.

Propozycja poprawki:

- w art. 14 w pkt 2, w ust. 2 wyraz "ustawą" zastępuje się wyrazami "w art. 52 i art. 53";

10) art. 19 pkt 2 noweli, **art. 75a** ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Podmiot, w stosunku do którego wszczęto postępowanie upadłościowe lub likwidacyjne, zgodnie z art. 75a ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, nie będzie mógł prowadzić działalności polegającej na produkcji tablic rejestracyjnych. Trudno wskazać uzasadnienie dla takiej regulacji. Jest ona szczególnie rażąca w przypadku podmiotów, wobec których wszczęto postępowanie upadłościowe. Należy pamiętać, że postępowanie upadłościowe służy w pierwszej kolejności zaspokojeniu roszczeń wierzycieli (art. 2 Prawa upadłościowego i naprawczego). Uniemożliwienie przedsiębiorcy w upadłości kontynuowania produkcji tablic rejestracyjnych w oczywisty sposób pogorszy możliwość zaspokojenia wierzycieli.

Wobec tego należy rozważyć umożliwienie przedsiębiorcom w trakcie postępowania upadłościowego i likwidacyjnego kontynuowania działalności w zakresie produkcji tablic rejestracyjnych.

Propozycja poprawki:

- w art. 19 w pkt 2, w art. 75a w ust. 2 skreśla się pkt 4;

albo

- w art. 19 w pkt 2, w art. 75a w ust. 2 w pkt 4 skreśla się wyrazy "upadłościowe lub";

11) art. 19 pkt 2 noweli, **art. 75a** ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Warunkiem prowadzenia działalności polegającej na produkcji tablic rejestracyjnych jest posiadanie przez przedsiębiorcę siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Taka regulacja budzi wątpliwości co do zgodności z art. 49 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) stanowiącym o zakazie ograniczania przedsiębiorczości obywateli jednego Państwa Członkowskiego na terytorium innego Państwa Członkowskiego.

Na mocy art. 52 TFUE dopuszczalne jest szczególne traktowanie cudzoziemców uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

W uzasadnieniu nie wskazano, dlaczego ustawodawca postanowił ograniczyć możliwość działania przedsiębiorców z innych państw Unii Europejskiej w zakresie produkcji tablic rejestracyjnych.

Propozycja poprawki:

- w art. 19 w pkt 2, w art. 75a w ust. 1 skreśla się pkt 1;

12) art. 19 pkt 3 noweli, **art. 75ad** ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

W art. 75ad dodawanym do ustawy – Prawo o ruchu drogowym wprowadza się niewzruszalne domniemanie prawne, że naruszenie warunków, o których mowa w art. 75a ust. 2 pkt 1, 3, 4 i 6 oraz ust. 4 i 5, oraz określonych w przepisach dotyczących warunków oraz sposobu produkcji i dystrybucji tablic rejestracyjnych jest rażącym naruszeniem wykonywania działalności w zakresie produkcji.

Na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej organ prowadzący rejestr działalności regulowanej wydaje decyzję o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem, gdy stwierdzi rażące naruszenie warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej przez przedsiębiorcę.

Oznacza, to, że każde, nawet najbardziej błahe, niezawinione naruszenie warunków określonych w przepisach wskazanych w art. 75ad będzie prowadziło do wykreślenia z rejestru przedsiębiorców produkujących tablice rejestracyjne. Takie rozwiązanie jest nieracjonalne oraz sprzeczne z zasadą wyrażoną w art. 75 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którą tylko rażące naruszenia powinny być przyczyną wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru.

Propozycja poprawki:

- w art. 19 w pkt 3:
 - a) w zdaniu wstępnym wyrazy "art. 75aa - 75ae" zastępuje się wyrazami "art. 75aa - 75ad",

b) skreśla się art. 75ad;

13) art. 19 pkt 3 noweli, **art. 75ae** ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Na podstawie art. 75ae dodawanego do ustawy – Prawo o ruchu drogowym w zakresie nieuregulowanym przepisami ustawy, do działalności polegającej na produkcji tablic rejestracyjnych stosuje się odpowiednio art. 64–73 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Ponieważ z art. 75a ust. 1 wprost wynika, że produkcja tablic rejestracyjnych jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a przepisy art. 64–73 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej określają zasady prowadzenia działalności regulowanej, to oczywistym jest, że wskazane przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej znajdują zastosowanie do prowadzenia działalności polegającej na produkcji tablic rejestracyjnych. Z tego powodu art. 75ae jest zbędny.

Ponadto przepis ten sugeruje, że do produkcji tablic rejestracyjnych nie stosuje się w szczególności innych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, przepisów kodeksu cywilnego, przepisów podatkowych i karnych.

Powyższe uzasadnia skreślenie omawianego przepisu.

Propozycja poprawki:

- w art. 19 w pkt 3:

a) w zdaniu wstępnym wyrazy "art. 75aa - 75ae" zastępuje się wyrazami "art. 75aa – 75ad",

b) skreśla się art. 75ae;

14) art. 20 pkt 1 noweli, **art. 77 ust. 1** ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 zdanie trzecie wskaźnik aktualizacji wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej nie może być wyższy niż wskaźnik wzrostu cen nieruchomości, ogłoszony za poprzedni rok w gminie, gdzie zlokalizowana jest nieruchomość. Tymczasem żaden przepis ustawy nie określa takiego wskaźnika oraz obowiązku jego ogłoszenia. Przepis ten w obecnym kształcie nie jest możliwy do zrealizowania.

15) art. 20 pkt 3 noweli, **art. 116 ust. 2 pkt 4** ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wątpliwość budzi zasadność posłużenia się przez ustawodawcę określeniem "zaświadczenia o księdze wieczystej". Zgodnie z ustawą o księgach wieczystych i hipotece rolę taką spełnia odpis księgi wieczystej. Jednocześnie wątpliwości budzić może sformułowanie "oświadczenie o księdze wieczystej (...) wraz ze wskazaniem numeru księgi". W tym wypadku informacje te zawarte są w samym wniosku o wywłaszczenie (art. 116 ust. 1 pkt 1 ustawy stanowi, że we wniosku o wywłaszczenie należy określić nieruchomość z podaniem oznaczeń z księgi wieczystej). Alternatywne propozycje poprawek zakładają, że zaświadczenie o księdze wieczystej to odpis zwykły albo odpis zupełny księgi wieczystej.

Propozycja poprawki:

- w art. 20 w pkt 3 w lit. a, w pkt 4 wyrazy "zaświadczenie albo oświadczenie o księdze wieczystej" zastępuje się wyrazami "odpis księgi wieczystej albo oświadczenie przedstawiające aktualny stan wpisów w księdze wieczystej";

albo

- w art. 20 w pkt 3 w lit. a, w pkt 4 wyrazy "zaświadczenie albo oświadczenie o księdze wieczystej" zastępuje się wyrazami "odpis księgi wieczystej, o którym mowa w art. 36² ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 z późn. zm.) albo oświadczenie przedstawiające aktualny stan wpisów w księdze wieczystej";

16) art. 26 noweli, **rozdział 6** ustawy – Kodeks spółek handlowych.

Nowelizacja Kodeksu spółek handlowych polega na umożliwieniu przedsiębiorcy będącemu osobą fizyczną przekształcenia przedsiębiorstwa w spółkę kapitałową.

Ustawa konsekwentnie posługuje się formułą "przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną w jednoosobową spółkę kapitałową". Należy zauważyć, że przekształcenie będzie dotyczyło prowadzonego przez przedsiębiorcę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ Kodeksu cywilnego, a nie samego przedsiębiorcy. Aby uwzględnić to w brzmieniu ustawy należy wprowadzić następującą poprawkę:

- w art. 26 w pkt 1, w § 5 wyrazy "być przekształcony" zastępuje się wyrazami "przekształcić formę prowadzonej działalności", po wyrazach "(spółkę przekształconą)" dodaje się wyrazy "(przekształcenie przedsiębiorcy w spółkę kapitałową)" oraz skreśla się zdanie drugie;

17) art. 26 noweli, **art. 551 § 5** ustawy – Kodeks spółek handlowych.

W przepisie art. 551 § 5 dodawanym do Kodeksu spółek handlowych znajduje się błędne odesłanie.

Propozycja poprawki:

- w art. 26 w pkt 1, w § 5 wyrazy "rozdział 5a" zastępuje się wyrazami "rozdział 6";

18) art. 31 noweli, **art. 21c ust. 5** ustawy o wyścigach konnych.

Na podstawie art. 21c ust. 5 pkt 1 oraz art. 21d ust. 4 dodawanego do ustawy o wyścigach konnych do wniosku o udzielenie licencji na trenowanie koni oraz na dosiadanie (powożenie) koni dołącza się dokument potwierdzający posiadane wykształcenie.

Do wniosku o udzielenie licencji na pełnienie funkcji sędziego wyścigowego nie dołącza się dokumentu potwierdzającego posiadane wykształcenie – w tym wypadku wystarczy oświadczenie wnioskodawcy (art. 21e ust. 5 pkt 2).

Warto rozważyć ujednolicenie w tym zakresie przywołanych wyżej procedur.

Propozycja poprawki:

- w art. 31 w pkt 8:

a) w art. 21c ust. 5 otrzymuje brzmienie:

"5. Do wniosku dołącza się dokumenty potwierdzające odpowiedni staż pracy lub okres wykonywania czynności związanych z obsługą koni w stajni wyścigowej.",

b) w art. 21d skreśla się ust. 4;

albo

- w art. 31 w pkt 8, w art. 21e po ust. 5 dodaje się ust ... w brzmieniu:

".... Do wniosku dołącza się dokument potwierdzający posiadane wykształcenie.";

19) art. 37 pkt 4 lit. c noweli, **art. 33 ust. 9a** ustawy o transporcie drogowym.

Wskazana jest poprawka zmierzająca do prawidłowego wprowadzenia zmian do ustawy, uwzględniająca ostatnią nowelizację ustawy o transporcie drogowym dokonaną ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym. Propozycja poprawki zakłada nadanie nowego brzmienia art. 33 ust. 9a o treści tożsamej z zaproponowaną przez opiniowaną ustawę.

Propozycja poprawki:

- w art. 37 w pkt 4 w lit. c zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:
"ust. 9a otrzymuje brzmienie:",

20) art. 48 noweli, **art. 9 ust. 2 pkt 1 i art. 17 ust. 1 pkt 1** ustawy – Prawo pocztowe.

Wobec uchylecia art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy wskazana jest odpowiednia zmiana odesłania w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 48 w zdaniu wstępnym po wyrazach "z późn. zm.)" dodaje się wyrazy "wprowadza się następujące zmiany:", pozostałą treść oznacza się jako pkt 1 oraz dodaje się pkt 2 w brzmieniu:
"2) w art. 17 w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
"1) w przypadku działalności objętej zezwoleniem - zmiany danych, o których mowa w art. 9 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 3 lit. a i b;"

21) art. 52 noweli, **art. 23** ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Wątpliwości budzą rozwiązania przyjęte w art. 23 ust. 5a. Przepis ten w zakresie możliwości zastąpienia niektórych zaświadczeń oświadczeniami po pierwsze powtarza wcześniejsze rozwiązania zastosowane w art. 23 ust. 4 pkt 1, 2 oraz 4 lit. f, g i h. Po drugie, w zakresie zaświadczeń ustalających wysokość dochodu czyni to niekonsekwentnie (art. 23 ust. 4 pkt 1 i art. 23 ust. 5a pkt 2). Po trzecie stanowi o okolicznościach, których potwierdzenia zaświadczeniem nie wymaga ustawa (art. 23 ust. 5a pkt 3, 4, 6 i 7). Alternatywne propozycje poprawek zakładają wykreślenie art. 23 ust. 5a (w przypadku innych zaświadczeń niż określone ustawą, możliwość ich zastąpienia oświadczeniem może wynikać z rozporządzenia) albo stosowne zmiany w art. 23 ust. 4 i 5a (pozostawienie w ustawie art. 23 ust. 5a, pozwoliłoby na złożenie oświadczenia, zamiast zaświadczenia nieprzewidzianego ustawą, pod rygorem odpowiedzialności karnej.)

Propozycja poprawki:

- w art. 52 w pkt 2:
 - a) skreśla się ust. 5a i 5b,
 - b) w ust. 5c skreśla się wyrazy "oraz w ust. 5a pkt 1–7";

albo

Propozycje poprawek:

1) w art. 52 w pkt 1:

- a) w lit. a, w pkt 1 w zdaniu wstępnym oraz w pkt 2 skreśla się wyrazy "albo oświadczenie",
- b) skreśla się lit. b,

2) w art. 52 w pkt 2:

a) w ust. 5a:

- w pkt 2 na końcu dodaje się wyrazy "w tym dochodów, o których mowa w ust. 4 pkt 1 i 2,"
- pkt 5 otrzymuje brzmienie:
"5) termin i okres, na jaki został udzielony przez pracodawcę urlop wychowawczy oraz okresy zatrudnienia"
- dodaje się pkt 8 w brzmieniu:
"8) brak propozycji zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej",

b) w ust. 5b wyrazy "ust. 5a pkt 5" zastępuje się wyrazami "ust. 5a pkt 4" oraz wyrazy "ust. 5a pkt 7" zastępuje się wyrazami "ust. 5a pkt 6",

c) w ust. 5c wyrazy "w ust. 4 w pkt 1 i 2 oraz w pkt 4 lit. f - h oraz w ust. 5a pkt 1 - 7" zastępuje się wyrazami "w ust. 5a";

Dodatkowa propozycja poprawki uwzględniająca konieczność modyfikacji błędnych odesłań w art. 23 ust. 5b oraz ust. 5c (głosowana w przypadku nieprzyjęcia poprzednich poprawek):

- w art. 52 w pkt 2:

- a) w ust. 5b wyrazy "ust. 5a pkt 5" zastępuje się wyrazami "ust. 5a pkt 4" oraz wyrazy "ust. 5a pkt 7" zastępuje się wyrazami "ust. 5a pkt 6",
- b) w ust. 5c skreśla się wyrazy "pkt 1 – 7";

22) art. 59 pkt 4 lit. a noweli, **art. 107 ust. 5a i 5b** ustawy o pomocy społecznej.

Wskazana jest poprawka zmierzająca do prawidłowego wprowadzenia zmian do ustawy, uwzględniająca nowelizację ustawy o pomocy społecznej dokonaną ustawą z dnia 4 lutego 2011 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Ustawa ta, dodająca do art. 107 ust. 5a czeka obecnie na rozpatrzenie poprawek Senatu na 87. posiedzeniu Sejmu w dniach 16 - 18 marca 2011 r. Termin wejścia w życie ustawy został określony na 14 dni od dnia ogłoszenia.

Propozycja poprawki:

- w art. 59 w pkt 4 w lit. a:
 - a) zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:
"po ust. 5 dodaje się ust. 5b i 5c w brzmieniu:",
 - b) ust. 5a oznacza się jako ust. 5b oraz dotychczasowy ust. 5b oznacza się jako ust. 5c,
 - c) w dotychczasowym ust. 5b wyrazy "ust. 5a" zastępuje się wyrazami "ust. 5b";

23) art. 61 pkt 1 lit. a noweli, **art. 35 ust. 2 pkt 4** ustawy o przewozie koleją towarów niebezpiecznych.

Wskazane jest zmiana uwzględniająca, że dołączane do wniosku o wydanie świadectwa doradcy zaświadczenie o ukończeniu kursu dotyczy kursu początkowego, a nie kursu podstawowego (zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 2 ustawy).

Propozycja poprawki:

- w art. 61 w pkt 1 w lit. a, w pkt 4 wyraz "podstawowego" zastępuje się wyrazem "początkowego";

24) art. 61 pkt 4 noweli, **art. 44 ust. 1 pkt 2** ustawy o przewozie koleją towarów niebezpiecznych.

Wskazana jest zmiana skreślająca zbędny fragment przepisu, celem wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych.

Propozycja poprawki:

- w art. 61 w pkt 4, w art. 44 w ust. 1 w pkt 2 skreśla się wyrazy ", a także w przypadku";

25) art. 61 pkt 5 noweli, **art. 45 ust. 3** ustawy o przewozie koleją towarów niebezpiecznych.

Wskazana jest zmiana uwzględniająca obowiązek przedstawienia na żądanie organu kontrolującego również dokumentów, o których mowa w art. 45 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy (obok dokumentów, o których mowa w art. 45 ust. 3 pkt 3 ustawy).

Propozycja poprawki:

- w art. 61 w pkt 5, w ust. 3 w pkt 1 i 2 po wyrazie "posiadać" dodaje się wyrazy "oraz przedstawić na wezwanie organu kontrolującego";

26) art. 65 noweli, **rozdział 3** ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Termin wejścia w życie opiniowanej ustawy (co do zasady) określony został na dzień 1 lipca 2011 r. Dzień ten jest jednocześnie dniem wejścia w życie rozdziału trzeciego ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wprowadzającego instytucję Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG). Z dniem 1 lipca 2011 r. przestaną jednocześnie obowiązywać przepisy dotyczące ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej na dotychczasowych zasadach przez gminy właściwe dla miejsca zamieszkania przedsiębiorcy. Z tych względów zasadnym jest dokonanie stosownych zmian terminologicznych w ustawie, uwzględniających nowy stan prawny z dnia 1 lipca 2011 r.

Propozycje poprawek:

- 1) w art. 19 w pkt 3, w art. 75ab w ust. 1 w pkt 2 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 2) w art. 21 w pkt 2, w ust. 3 w pkt 2 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 3) w art. 26 w pkt 2:
 - a) w art. 584¹ w § 1,
 - b) w art. 584⁵ w pkt 5- wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 4) w art. 29 w pkt 1, w pkt 1a wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 5) w art. 31 w pkt 5 w lit. b, w ust. 4 w pkt 2 oraz w ust. 7 pkt 2 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 6) w art. 34:
 - a) w pkt 1 w lit. a, w pkt 6,
 - b) w pkt 3, w pkt 4- wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";

- 7) w art. 39 w pkt 1, w pkt 4 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 8) w art. 40 w pkt 1 w lit. a, w pkt 2a wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 9) w art. 54:
 - a) w pkt 1, w pkt 2a,
 - b) w pkt 2, w ust. 3a- wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 10) w art. 58 w pkt 1, w pkt 4 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 11) w art. 59 w pkt 1 w lit. b, w ust. 3a w pkt 2 oraz w ust. 3b w pkt 4 w lit. a wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 12) w art. 60 w pkt 1, w ust. 7 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 13) w art. 61 w pkt 3 w lit. b, w ust. 3 w pkt 2 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 14) w art. 62 w pkt 1 w lit. a, w pkt 1a wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 15) w art. 73 w pkt 1, w pkt 1a wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 16) w art. 76 w pkt 1, w pkt 1a wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 17) w art. 78:
 - a) w pkt 1 w lit. a, w pkt 1a,
 - b) w pkt 2 w lit. a, w pkt 1a- wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";
- 18) w art. 79:
 - a) w pkt 1 w lit. a, w pkt 1a,

b) w pkt 2 w lit. a, w pkt 1a

- wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";

19) w art. 83 w pkt 1, w ust. 4 w pkt 4 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";

20) w art. 85:

a) w pkt 1, w ust. 3a w pkt 4,

b) w pkt 2, w pkt 4

- wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";

21) w art. 87 w pkt 1 w lit. a, w pkt 5 wyrazy "ewidencji działalności gospodarczej" zastępuje się wyrazami "Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej";

27) art. 65 noweli, **rozdział 3** ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej dane i informacje udostępniane przez CEIDG są jawne. Przepis art. 38 ust. 5 stanowi, że **organy administracji publicznej nie mogą domagać się od przedsiębiorców okazywania, przekazywania i załączania do wniosków zaświadczeń o wpisie w CEIDG** (przepisy te mają wejść w życie z dniem 1 lipca 2011 r., wraz z pozostałymi przepisami rozdziału 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Normę taką można także wywieść z art. 220 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. W tym kontekście uzasadnione wątpliwości budzą przepisy ustaw zmienianych w art. 8, art. 83, art. 84, art. 85 i art. 87 opiniowanej ustawy.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o obszarach morskich do wniosku o pozwolenie na wznoszenie sztucznych wysp należy dołączyć zaświadczenie albo oświadczenie o wpisie do właściwego rejestru (w tym o wpisie do CEIDG) (zmiana w art. 8 noweli).

Zgodnie z art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów do wniosku o wydanie zezwolenia na przemieszczanie odpadów należy dołączyć zaświadczenie albo oświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej (do CEIDG) (zmiana w art. 83 noweli).

Podobne rozwiązania zawierają także art. 17 ust. 3 pkt 2, art. 18 ust. 3 pkt 13, art. 21 ust. 3 pkt 2 oraz art. 22 ust. 3 pkt 10 ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt

gospodarskich (zmiany w art. 84 noweli), art. 4 ust. 4 pkt 4 ustawy o nawozach i nawożeniu (zmiany w art. 85 noweli), art. 5 ust. 3 pkt 5 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (zmiany w art. 87 noweli).

W związku z powyższym postulować należy wprowadzenie stosownych poprawek w kwestionowanych przepisach.

28) art. 66 pkt 2 noweli, **art. 192c** ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Ustawa zmniejsza wymiar kary uprzywilejowanego typu przestępstwa polegającego na różnicowaniu cen leków podlegających refundacji lub stosowaniu uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów lub uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez hurtownię farmaceutyczną nienależnego świadczenia.

Jednocześnie zmienia się redakcja przepisu określającego typ uprzywilejowany. Dotychczas uprzywilejowany był "przypadek mniejszej wagi". Opiniowana ustawa wprowadza "przypadek mniejszej wagi czynu".

Należy zauważyć, że kodeks karny w analogicznych sytuacjach posługuje się zwrotem "w wypadku mniejszej wagi" (np. art. 278 § 3, art. 283, art. 284 § 3 Kodeksu karnego).

W doktrynie prawa karnego istnieją różne poglądy na temat okoliczności kwalifikujących wypadek mniejszej wagi.

Ustawodawca, być może w niezamierzony sposób, opowiedział się na gruncie omawianego przepisu za ograniczeniem oceny wypadku mniejszej wagi do elementów decydujących o szkodliwości społecznej czynu.

Jednocześnie taka redakcja przepisu dostarczy argumentów zwolennikom teorii kwalifikacji wypadku mniejszej wagi na gruncie kodeksu karnego poprzez okoliczności wykraczające poza czyn.

Jeżeli nie istnieją jakieś szczególne względy przemawiające za utrzymaniem przepisu w obecnym brzmieniu, to należy ujednotwić jego brzmienie z przepisami kodeksu karnego.

Propozycja poprawki (w brzmieniu poprawki użyto wyrazu "wypadku" a nie "wypadku" aby ujednotwić brzmienie przepisów w ramach działu IX ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych):

Propozycja poprawki:

- w art. 66 w pkt 2, w ust. 3 wyrazy "W przypadku mniejszej wagi czynu określonego w ust. 1 lub ust. 2 sprawca" zastępuje się wyrazami "W przypadku mniejszej wagi sprawca czynu określonego w ust. 1 lub 2";

29) art. 94 ust. 2 noweli.

W przepisie art. 94 ust. 2 opiniowanej ustawy ustawodawca uwzględnił regułę walidacyjną, zgodnie z którą rozporządzenie wydane na podstawie pośrednio zmienionych upoważnień ustawowych traci moc obowiązującą, z chwilą dokonania zmian w ustawie przesądzających o zakresie spraw przekazanych do uregulowania rozporządzeniem. Przyjmując to założenie, ustawodawca zdecydował, że przepisy wykonawcze, wydane na podstawie ustaw zmienianych opiniowaną ustawą zachowają moc (pomimo pośredniej zmiany zakresu spraw przekazanych do uregulowania) i mogą być zmieniane.

Zgodnie z Zasadami techniki prawodawczej czasowe zachowanie w mocy przepisów wykonawczych wydanych na podstawie upoważnień o zmienionym zakresie spraw przekazanych do uregulowania rozporządzeniem, jest dopuszczalne jedynie wyjątkowo, w sytuacji gdy dotychczasowy akt wykonawczy nie jest niezgodny ze znowelizowaną ustawą. Zasady techniki prawodawczej dopuszczają także wyjątkowo nowelizowanie takich rozporządzeń, na podstawie upoważnienia zawartego wprost w przepisie czasowo utrzymującym w mocy rozporządzenie.

W świetle Zasad techniki prawodawczej niedopuszczalne jest jednak utrzymanie w mocy dotychczasowego rozporządzenia bez wskazania, że obowiązuje ono jedynie do czasu wejścia w życie nowego rozporządzenia. W przeciwnym razie bowiem ustawodawca przesądza o wprowadzeniu na stałe do systemu prawnego przepisów wykonawczych, których związek z nowelizowaną ustawą nie jest zupełny. W takim przypadku zmianie ulegają przepisy merytoryczne, wykonywane przez utrzymywane w mocy rozporządzenie. Koniecznym więc jest wydanie nowego rozporządzenia, tak aby mogło ono spełniać swoją konstytucyjną rolę przepisów wykonawczych do ustawy.

Należy też zastanowić się nad potrzebą wprowadzenia do ustawy możliwości nowelizacji rozporządzeń wymienionych w art. 94 ust. 2. Rozwiązanie takie powinno być stosowane jedynie wyjątkowo, gdy potrzeba taka wynika z konieczności szybkiego znowelizowania utrzymywanego w mocy rozporządzenia, zanim wydany zostanie nowy akt wykonawczy na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie nowej.

Wreszcie należy mieć na względzie, że podstawą nowelizacji czasowo utrzymanego w mocy rozporządzenia będzie przepis przejściowy (utrzymujący w mocy to rozporządzenie) a nie przepis ustawy nowelizowanej. Przy formułowaniu stosownego upoważnienia do

nowelizacji rozporządzenia koniecznym jest więc przestrzeganie art. 92 Konstytucji i § 63 Zasad techniki prawodawczej (określenie podmiotu uzyskującego kompetencje do wydania aktu wykonawczego, zakres spraw przekazanych do uregulowania, wytyczne dotyczące treści rozporządzenia).²

Powyższe uwagi uzasadniają propozycję następującej poprawki:

- art. 94 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 47 ust. 2 ustawy wymienionej w art. 5, art. 23 ust. 5 ustawy wymienionej w art. 52, art. 63 ust. 4 ustawy wymienionej w art. 56, art. 6 ust. 6 ustawy wymienionej w art. 77 i art. 15 ust. 9 ustawy wymienionej w art. 86 zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych odpowiednio na podstawie art. 47 ust. 2 ustawy wymienionej w art. 5, art. 23 ust. 5 ustawy wymienionej w art. 52, art. 63 ust. 4 ustawy wymienionej w art. 56, art. 6 ust. 6 ustawy wymienionej w art. 77 i art. 15 ust. 9 ustawy wymienionej w art. 86, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą."

Szymon Giderewicz

legislator

Michał Gil

legislator

² S. Wronkowska, M. Zieliński "Komentarz do zasad techniki prawodawczej", Wydawnictwo Sejmowe 2004 r., str. 95