KANCELARIA SENATU

**BIURO LEGISLACYJNE**

Warszawa, 10 grudnia 2018 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o umowach międzynarodowych**

**(druk nr 1039)**

## I. Cel i przedmiot ustawy

Celem nowelizacji ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych jest wprowadzenie do ustawy pojęcia „utraty mocy obowiązującej umowy międzynarodowej" i uregulowanie kwestii związanych z ogłaszaniem w dziennikach urzędowych oświadczeń rządowych informujących o utracie mocy obowiązującej umów międzynarodowych zawartych przez Rzeczpospolitą Polską albo których stroną jest Rzeczpospolita Polska.

W aktualnie obowiązującej ustawie nie występuje pojęcie „utraty mocy obowiązującej umowy międzynarodowej". Sytuacji tej dotyczy wprawdzie art. 22 ustawy, ale odnosi się on wyłącznie do jednego ze sposobów utraty mocy obowiązującej umowy międzynarodowej tj. wypowiedzenia tej umowy i to tylko przez Rzeczpospolitą Polską.

Wypowiedzenie umowy międzynarodowej jest podstawowym sposobem doprowadzenia do utraty mocy obowiązującej umowy międzynarodowej. Nie jest ono jednak jedyną przesłanką wygaśnięcia umowy. Wypowiedzenie oznacza bowiem, co do zasady, jednostronny akt państwa wyrażający wolę wycofania się z umowy. Może ono być dokonywane z różnych przyczyn, zawartych i niezawartych w samej umowie, np. wynikających z postanowień Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. poz. 439), przy czym obecnie najczęściej spotykaną jest sytuacja, w której sama umowa przewiduje możliwość jej wypowiedzenia.

Jak podkreślono w uzasadnieniu projektu ustawy (druk sejmowy nr 3039), w praktyce umowa międzynarodowa może utracić moc obowiązującą również w inny sposób aniżeli poprzez jej wypowiedzenie. Chodzi tu o sytuacje inne niż wygaśnięcie umowy na skutek zawarcia między tymi samymi stronami nowej umowy, w której bezpośrednio uregulowany

ul. Wiejska 6, 00-902 Warszawa, tel. . 22 694-93-38, fax 22 694-91-06, e-mail: Iwona.Kozera@senat.gov.pl

został jej stosunek do poprzedniej umowy – w takim przypadku bowiem stosowane są analogicznie przepisy dotyczące zawierania umów międzynarodowych. Okoliczności powodujące utratę mocy obowiązującej umowy międzynarodowej w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej, inne niż jej wypowiedzenie przez Rzeczpospolitą Polską, to m.in.:

1) wypowiedzenie umowy dwustronnej przez drugą stronę umowy;
2) zawarcie i wejście w życie nowej umowy dotyczącej tego samego przedmiotu, która jest nie do pogodzenia z umową wcześniejszą (art. 59 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r.);
3) brak sukcesji w odniesieniu do umowy (w sytuacji powstania nowego państwa na skutek rozpadu, secesji, zjednoczenia lub w sytuacji inkorporacji);
4) całkowity brak możliwości dalszego wykonywania umowy;
5) całkowite wykonanie umowy.

W sytuacjach wskazanych powyżej, nawet jeżeli nie wymagają one przeprowadzania żadnych procedur określonych w ustawie, konieczne jest ogłoszenie we właściwym dzienniku urzędowym oświadczenia rządowego informującego o utracie mocy obowiązującej umowy międzynarodowej. Tymczasem ustawa nie zawiera podstawy prawnej do opublikowania oświadczenia rządowego o utracie mocy obowiązującej umowy międzynarodowej na skutek zaistnienia okoliczności innej niż wypowiedzenie umowy. W związku z powyższym opiniowana ustawa wprowadza zmiany uzupełniające aktualnie obowiązującą regulację.

Nowela w art. 22 ust. 1 przesądza, że utrata mocy obowiązującej umowy międzynarodowej w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej następuje w sposób przewidziany w umowie międzynarodowej, w szczególności na skutek jej wypowiedzenia przez Rzeczpospolitą Polską, albo w inny sposób dopuszczony przez prawo międzynarodowe. Zaś w art. 22 ust. 4 wskazuje wprost, że oświadczenie rządowe o utracie mocy obowiązującej umowy międzynarodowej ogłasza się w takim trybie, w jakim została ogłoszona umowa międzynarodowa.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

## II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy (druk sejmowy nr 3039) pochodził z przedłożenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Marszałek Sejmu w dniu 22 listopada 2018 r. skierował projekt do Komisji Spraw Zagranicznych do pierwszego czytania. Komisja po przeprowadzeniu

pierwszego czytania i rozpatrzeniu projektu na posiedzeniu w dniu 5 grudnia 2018 r. wniosła o jego uchwalenie. Na etapie prac w komisji nie wprowadzono do projektu zmian o charakterze merytorycznym. Sejm uchwalił ustawę na 73. posiedzeniu w dniu 6 grudnia 2018 r. w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu komisji (druk sejmowy nr 3076).

## III. Uwagi szczegółowe

Ustawa nie budzi zasadniczych zastrzeżeń legislacyjnych niemniej w art. 22 ust. 3 posłużono się techniką „zastrzeżenia" do innego przepisu (tj. art. 22a). Technika ta nie uwzględnia Zasad techniki prawodawczej oraz jest uznawana przez doktrynę za nieprecyzyjną (por. *„Rekomendacje dla legislatorów dotyczące wybranych zagadnień legislacyjnych, zaakceptowane przez kierownictwo Rządowego Centrum Legislacji, Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu oraz Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu"* z 2011 r.). Nie należy formułować „zastrzeżeń" w obrębie jednej podstawowej jednostki redakcyjnej albo następujących po sobie jednostek redakcyjnych. Wzajemna relacja przepisów powinna wynikać z ich właściwego zamieszczenia w strukturze aktu. Zgodnie z § 23 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej jeżeli od któregoś z elementów przepisu szczegółowego przewiduje się wyjątki lub któryś z elementów tego przepisu wymaga uściślenia, przepis formułujący wyjątki lub uściślenia zamieszcza się bezpośrednio po danym przepisie szczegółowym. Przepis art. 22 ust. 3 stanowi, że przedłożenie Prezydentowi RP do wypowiedzenia umowy międzynarodowej ratyfikowanej za zgodą, o której mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 Konstytucji, jest dokonywane po uzyskaniu zgody wyrażonej w ustawie. Natomiast art. 22a reguluje kwestie proceduralne dotyczące podejmowania decyzji o wystąpieniu z Unii Europejskiej. Formułowanie „zastrzeżenia" do art. 22a nie znajduje zatem uzasadnienia.

**Propozycja poprawki:**

w art. 1 w pkt 2, w art. 22 w ust. 3 skreśla się wyrazy „, z zastrzeżeniem art. 22a".

*Iwona Kozera-Rytel*
*Główny legislator*