



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 14 stycznia 2020 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury

(druk nr 34)

I. Cel i przedmiot ustawy

Nowelizacja ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (określanej dalej jako „ustawa”) zmierza do wyeliminowania wątpliwości dotyczących finansowania działalności Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (określanej dalej jako „Krajowa Szkoła”), a przede wszystkim uregulowania charakteru prawnego środków finansowych otrzymywanych przez Krajową Szkołę. Powodem noweli jest w szczególności zmiana przepisów dotyczących mienia i finansów uczelni (przepisy te były stosowane odpowiednio do Krajowej Szkoły), która nastąpiła w następstwie wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

W dodawanym do ustawy art. 55a ustawodawca utrzymał zasadę, zgodnie z którą podstawowa działalność Krajowej Szkoły finansowana jest z dotacji podmiotowej, udzielanej z budżetu państwa z części, której dysponentem jest Minister Sprawiedliwości. Kwota dotacji będzie corocznie waloryzowana. Środki finansowe pochodzące z dotacji, a niewykorzystane w danym roku, nie będą musiały być zwracane do budżetu państwa (ogólną zasadą jest zwrot do budżetu państwa dotacji niewykorzystanej w danym roku budżetowym do dnia 31 stycznia następnego roku budżetowego).

Inne zmiany wprowadzane do ustawy obejmują w szczególności następujące kwestie:

- 1) uchylenie przepisu nakazującego odpowiednie stosowanie do mienia i finansów Krajowej Szkoły przepisów dotyczących uczelni publicznych (dotychczasowy art. 4 ustawy);

- 2) wprowadzenie przepisu regulującego zasady naliczania odpisu dla pracowników Krajowej Szkoły na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (dodawany do ustawy art. 54a);
- 3) określenie innych niż wskazane w poprzednim akapicie opinii zasad finansowania i gospodarki finansowej Krajowej Szkoły (dodawane do ustawy art. 55b–55m), w tym m. in.:
 - a) przesądzono, że Krajowa Szkoła prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego,
 - b) przyjęto, że Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego mogą przekazywać Krajowej Szkole nieruchomości,
 - c) określono zasady dokonywania przez Krajową Szkołę czynności prawnych w zakresie rozporządzania składnikami aktywów trwałych oraz oddawania tych składników do korzystania innemu podmiotowi, na okres dłuższy niż 180 dni w roku kalendarzowym, w przypadkach gdy wartość rynkowa składników albo przedmiotu czynności prawnej przekracza kwotę 2 000 000 zł,
 - d) określono katalog przychodów Krajowej Szkoły i uregulowano zasady dysponowania tymi przychodami,
 - e) przesądzono, że Krajowa szkoła jest zwolniona z podatków i opłat lokalnych,
 - f) przyjęto, że wykonywanie przez Krajową Szkołę zadań ustawowych, w tym świadczenie usług noclegowych (o ile odbywa się to w ramach podstawowej działalności) nie jest działalnością gospodarczą,
 - g) określono wskaźnik wpłat uiszczanych przez Krajową Szkołę na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,
 - h) przesądzono, że wykonywanie obowiązków wykładowcy Krajowej Szkoły stanowi działalność twórczą o indywidualnym charakterze, o której mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

W przepisie intertemporalnym (art. 2 nowelizacji) przesądzono, że niewykorzystane środki finansowe pochodzące z dotacji podmiotowych, udzielonych w latach ubiegłych, będące w dyspozycji Krajowej Szkoły na dzień wejścia w życie nowelizacji, nie będą podlegały zwrotowi.

Ustawa ma wejść w życie z dniem następującym po dniu jej ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił nowelizację na 3. posiedzeniu w dniu 9 stycznia 2020 r. Projekt (druk sejmowy nr 89) pochodził z przedłożenia grupy posłów. Sejm po przeprowadzeniu pierwszego czytania projektu w dniu 8 stycznia 2020 r. skierował go do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w celu rozpatrzenia. Komisja po rozpatrzeniu projektu na posiedzeniu w dniu 8 stycznia 2020 r. wniosła o jego uchwalenie w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 136).

Na etapie prac w Komisji m.in.:

- 1) dodano przepis przesądzający, że Krajowa Szkoła jest obowiązana prowadzić ewidencję księgową w sposób umożliwiający wyodrębnienie kosztów i przychodów w zakresie dotyczącym prowadzonej przez nią działalności gospodarczej od kosztów i przychodów w zakresie podstawowej działalności;
- 2) wskazano, które przychody Krajowej Szkoły są jej przychodami własnymi oraz które przychody Krajowej Szkoły nie mogą być wykorzystywane na potrzeby wykonywanej przez nią działalności gospodarczej;
- 3) zrezygnowano z przepisów odnoszących się do ustawy z dnia 11 marca 2004 o podatku od towarów i usług.

Dokonane na etapie prac sejmowych zmiany mają na celu przede wszystkim uwzględnienie uwag zgłoszonych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zostały one wprowadzone w celu wyeliminowania konieczności stosowania przepisów o pomocy publicznej w odniesieniu do Krajowej Szkoły oraz wyłącznie obowiązku notyfikacji projektu Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

W drugim czytaniu zgłoszona została jedna poprawka (druk sejmowy 136–A), która ostatecznie nie uzyskała poparcia Sejmu.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) art. 1 pkt 5, art. 55a ust. 1 i art. 55f – w dodawanych do ustawy art. 55a ust. 1 i art. 55f ustawodawca używa określenia „działalność ustawowa”, którym to określeniem nie posługiwano się dotychczas w ustawie. W aktualnie obowiązujących przepisach mówi się, w zależności od rozstrzygnięcia, o **działalności Krajowej Szkoły**, albo **działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły**, ewentualnie o **zadaniach Krajowej Szkoły**. Mając na

względnie § 10 Zasad techniki prawodawczej (określanych dalej jako „ZTP”), fakt, że z dotacji podmiotowej finansowana może być wyłącznie działalność bieżąca dotowanego podmiotu (art. 131 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; w analizowanym przypadku będzie to działalność polegająca na wykonywaniu zadań Krajowej Szkoły określonych w art. 2 ustawy) oraz dodawany do ustawy art. 55d ust. 3 (gwarantuje on, że środki dotacji podmiotowej nie będą wydatkowane na potrzeby wykonywania przez Krajową Szkołę działalności gospodarczej), należałoby ujednolicić terminologię ustawy.

Brak konsekwencji terminologicznej może rodzić wątpliwości interpretacyjne, szczególnie jeśli w jednym przepisie to samo nazywane jest różnie. Przykładem jest dodawany do ustawy art. 55f. Mówi się w nim zarówno o wykonywaniu przez Krajową Szkołę zadań, o których mowa w art. 2 ustawy, jak i o działalności ustawowej. Zakładając, że Krajowa Szkoła nie ma innych zadań niż wskazane w art. 2 ustawy, innymi słowy, że działalność ustawowa oznacza wykonywanie zadań, o których mowa w tym artykule, proponuje się przyjęcie niżej sformułowanych poprawek..

Propozycja poprawek:

w art. 1 w pkt 5, w art. 55a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Wykonywanie przez Krajową Szkołę zadań, o których mowa w art. 2, jest finansowane z dotacji podmiotowej, waloryzowanej corocznie, co najmniej o wskaźnik planowanego w budżecie państwa wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych.”;

albo

w art. 1 w pkt 5, w art. 55a w ust. 1 skreśla się wyraz „ustawowa”;

w art. 1 w pkt 5, w art. 55f otrzymuje brzmienie:

„Art. 55f. Wykonywanie przez Krajową Szkołę zadań, o których mowa w art. 2, oraz prowadzenie w ramach wykonywania tych zadań działalności w zakresie usług noclegowych świadczonych w obiektach Krajowej Szkoły, nie stanowi działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 i 1495).”;

- 2) art. 1 pkt 5, art. 55a ust. 2 – istotą dodawanego przepisu jest wskazanie, z której części budżetowej udziela się dotacji podmiotowej dla Krajowej Szkoły. Użycie w przepisie sformułowania, że dotacja „obejmuje wydatki budżetowe” sugeruje, że dotacją tą objęte są wszystkie wydatki budżetu państwa dokonywane w ramach części budżetu, której dysponentem jest Minister Sprawiedliwości. W celu wyeliminowania niezręczności językowej, proponuje się przyjęcie niżej zaproponowanej poprawki (zob. np. art. 124 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych).

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 5, w art. 55a ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Dotacji podmiotowej udziela się z części budżetu państwa, której dysponentem jest Minister Sprawiedliwości.”;

albo

w art. 1 w pkt 5, w art. 55a ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Dotacja podmiotowa stanowi wydatek budżetu państwa, w części której dysponentem jest Minister Sprawiedliwości.”;

- 3) art. 1 pkt 5, art. 55b ust. 1 – zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, podstawą gospodarki finansowej państwowych osób prawnych jest **plan finansowy**. W dodawanym art. 55b ust. 1 mówi się, że Krajowa Szkoła prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie **planu rzeczowo-finansowego**, zatwierdzanego przez Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W związku z powyższym nasuwa się pytanie, jaka jest relacja pomiędzy dodawanym do ustawy art. 55b ust. 1, a art. 30 ust. 2–4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁾, w szczególności, czy projekt planu rzeczowo-

¹⁾ Przepisy te stanowią, że:

- 1) podstawą gospodarki finansowej państwowej osoby prawnej jest jej plan finansowy;
- 2) plany finansowe są sporządzane zgodnie z ustawami o utworzeniu państwowej osoby prawnej, z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;

finansowego będzie musiał być przekazywany Ministrowi Finansów. Wątpliwości są następstwem tego, że ustawodawca pomimo tego, że Krajowa Szkoła nie jest uczelnią, ale państwową osobą prawną, zdecydował się korzystać w przepisie z siatki terminologicznej właściwej dla uczelni. Ewentualna poprawka w tym zakresie zostanie zaproponowana po ustaleniu intencji ustawodawcy.

Rodzi się również wątpliwość, do czego odnieść użyte w dodawanym art. 55b ust. 1 sformułowanie „zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych” – zatwierdzania planu, czy prowadzenia gospodarki finansowej. Interpretacja językowa prowadzi do wniosku, że do pierwszego z nich („... na podstawie planu rzeczowo-finansowego, **zatwierdzanego** przez Ministra Sprawiedliwości, **zgodnie** z przepisami ustawy ...”). Problem polega na tym, że ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych **nie określa** procedury zatwierdzania planów. Jeśli weźmie się pod uwagę art. 408 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, który był wzorcem opiniowanego przepisu, można dojść do wniosku, że intencja ustawodawcy była odmienna, tj. że zgodne z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ma być prowadzenie gospodarki finansowej. Jeśli zamysł legislacyjny ustawodawcy jest inny niż to wynika z brzmienia przepisu, należałoby dokonać korekty przepisu.

Propozycja poprawki (w odniesieniu do drugiego z sygnalizowanych problemów):

w art. 1 w pkt 5, w art. 55b ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Krajowa Szkoła prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, 1622, 1649, 2020 i 2473), na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zatwierdzanego przez Ministra Sprawiedliwości.”;

- 4) art. 1 pkt 5, art. 55c ust. 2 – w przepisie tym określono zasady dokonywania przez Krajową Szkołę czynności prawnych w zakresie rozporządzania składnikami aktywów trwałych oraz oddawania tych składników do korzystania innemu podmiotowi, na okres dłuższy niż 180 dni w roku kalendarzowym, w przypadkach gdy wartość rynkowa składników aktywów trwałych albo przedmiotu czynności prawnej przekracza kwotę

3) projekty planów finansowych państwowych osób prawnych, są przekazywane Ministrowi Finansów w trybie i terminach określonych w przepisach dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej.

2 000 000 zł. Przyjęta zasada stanowi liberalizację zasad przyjętych w art. 38–41 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Przepisy art. 38 ust. 1 i 2 tej ustawy określają próg wartości rynkowej, po przekroczeniu którego dokonanie czynności prawnej wymagało będzie zgody właściwego organu, na 200 000 zł. Z uzasadnienia do projektu ustawy wynika, że przyjmując te rozwiązanie wzorowano się na analogicznej regulacji przyjętej w odniesieniu do uczelni (art. 423 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Różnica między dodawanym do ustawy art. 55c ust. 2 oraz regulacją dotyczącą uczelni sprowadza się do tego, że w przypadku uczelni zgody na dokonanie czynności prawnej dokonuje Prezes Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (a nie minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego), zaś w przypadku Krajowej Szkoły ma jej udzielać Minister Sprawiedliwości. Przyjęte rozwiązanie budzi wątpliwość, która nie powstawała w przypadku art. 423 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, a mianowicie kto będzie wyrażał zgodę na czynność prawną w przypadku, gdy wartość rynkowa przedmiotu czynności prawnej przekracza 5 000 000 zł – Minister Sprawiedliwości, czy Prezes Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. W przypadku uczelni nie ma wątpliwości, że przekroczenie progu 5 000 000 zł nie ma znaczenia dla właściwości organu (nadal będzie to Prezes Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej). Takiej pewności nie ma w przypadku Krajowej Szkoły. Przepis art. 55c ust. 2 może być traktowany jako wyjątek od art. 38 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, a tym samym, że pomimo przekroczenia progu 5 000 000 zł nadal właściwy jest Minister Sprawiedliwości, albo wyłącznie jako wyjątek w zakresie wysokości progów określonych we wprowadzeniach do wyliczeń w art. 38 ust. 1 i 2. W tym przypadku oznaczałoby to, że po przekroczeniu progu 5 000 000 zł, czynność prawna mogła będzie dokonana tylko za zgodą Prezesa Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Dodawany do ustawy art. 55c ust. 2 może w przyszłości generować spór kompetencyjny między organami (pozytywny albo negatywny). Niestety odesłanie na początku art. 55c ust. 2 do art. 38–41 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym nie przesądza wątpliwości.

Sformułowanie ewentualnej poprawki będzie możliwe po ustaleniu intencji prawodawcy.

- 5) art. 1 pkt 5, art. 55d ust. 1 pkt 3 – przepis ten stanowi, że przychodem Krajowej Szkoły są m.in. opłaty, o których mowa w art. 19 ust. 7 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (opłata egzaminacyjna za przystąpienie do egzaminu sędziowskiego). Mając na względzie, że art. 19 przytoczonej ustawy jest przepisem przejściowym, który umożliwia przystąpienie do egzaminu sędziowskiego osobom w nim wymienionym **do dnia 31 grudnia 2023 r.**, oraz fakt, że przepisy przejściowe ze swej istoty mają charakter czasowy (po zrealizowaniu swego „zadania” albo po upływie czasu, na jaki zostały wprowadzone, expirują z systemu prawnego), w dodawanym art. 55d ust. 1 nie powinno się wymieniać źródła przychodu, które ma charakter przejściowy. Z upływem 2023 r. art. 55d ust. 1 pkt 3 stanie się bezprzedmiotowy. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby przychody z tego źródła do dnia 31 grudnia 2023 stanowiły przychód Krajowej Szkoły, z tym że powinno to wynikać z przepisu przejściowego, który expiruje z systemu prawnego w momencie, w którym przestanie obowiązywać art. 19 ust. 7 o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, a nie z przepisu merytorycznego szczegółowego ustawy.

Propozycja poprawek:

w art. 1 w pkt 5:

a) w art. 55d:

- w ust. 1 skreśla się pkt 3,
- w ust. 2 wyrazy „ust. 1 pkt 2–7” zastępuje się wyrazami „ust. 1 pkt 2–6”,
- w ust. 3 wyrazy „ust. 1 pkt 1–3 i 5–10” zastępuje się wyrazami „ust. 1 pkt 1, 2 i 4–9”,

b) w art. 55h:

- w ust. 1 wyrazy „art. 55d ust. 1 pkt 10, oraz środki finansowe, o których mowa w art. 55d ust. 1 pkt 9” zastępuje się wyrazami „art. 55d ust. 1 pkt 9, oraz środki finansowe, o których mowa w art. 55d ust. 1 pkt 8”,
- w ust. 2 wyrazy „art. 55d ust. 1 pkt 8” zastępuje się wyrazami „art. 55d ust. 1 pkt 7”;

w art. 2 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Do dnia 31 grudnia 2023 r. przychodem Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury są również opłaty, o których mowa w art. 19 ust. 7 ustawy z dnia 11 maja

2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 1139 oraz z 2018 r. poz. 1443).”;

- 6) art. 1 pkt 5, art. 55d ust. 1 pkt 5 – przepis ten stanowi, że przychodem Krajowej Szkoły są przychody z odsetek.

Krajowa Szkoła jest państwową osobą prawną, o której mowa w art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 48 ust. 2 tej ustawy państwowe osoby prawne są obowiązane w przypadku, gdy posiadają wolne środki, dokonać ich lokat w formie depozytu u Ministra Finansów. Obowiązek ten obejmuje wolne środki znajdujące się w dyspozycji państwowej osoby prawnej, które nie są wydatkowane w określonym dniu na wykonywanie zadań oraz funkcjonowanie danej jednostki. Obowiązkiem tym nie są objęte także środki pochodzące z dotacji z budżetu państwa. Wolne środki przyjęte przez Ministra Finansów w depozyt są oprocentowane na zasadach określonych w art. 78e ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Powyższy obowiązek nie dotyczy uczelni (nie zostały one wymienione w katalogu podmiotów obowiązanych do dokonywania lokat wolnych środków w formie depozytu u Ministra Finansów). W myśl dodawanego do ustawy art. 55m w zakresie nieuregulowanym w ustawie do finansowania i gospodarki finansowej Krajowej Szkoły stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące uczelni publicznych.

Mając powyższe na względzie, nie jest jasna relacja pomiędzy art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a ustawą. Czy Krajowa Szkoła jest obowiązana dokonywać lokat wolnych środków w depozycie u Ministra Finansów, czy nie. W konsekwencji nasuwa się pytanie, o jakich odsetkach jest mowa w dodawanym do ustawy art. 55d ust. 1 pkt 5.

W celu wyeliminowania wątpliwości, należałoby jednoznacznie przesądzić w ustawie, czy art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych znajduje zastosowanie do Krajowej Szkoły. Możliwe są dwa rozwiązania. Pierwsze, do Krajowej Szkoły nie stosuje się wskazanego przepisu – w tym przypadku należałoby wprost wyłączyć jego stosowanie (np. dodając do art. 55h ust. 3, przewidujący, iż do Krajowej Szkoły nie stosuje art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych). Drugie, do Krajowej Szkoły stosuje się wskazany przepis – w tym

przypadku należałoby uściślić w dodawanym do ustawy art. 55d ust. 1 pkt 5, że mowa jest w nim o odsetkach od wolnych środków przekazanych w depozyt zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Konkretna propozycja poprawki zostanie sformułowana po ustaleniu intencji prawodawcy.

- 7) art. 1 pkt 5, art. 55e – celem dodawanego do ustawy art. 55e jest objęcie Krajowej Szkoły zwolnieniem podmiotowym od podatków i opłat lokalnych. Technika, którą w tym celu zastosowano w art. 55e jest nieprawidłowa z legislacyjnego punktu widzenia. Przepis ten sugeruje, że w art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych sformułowana jest definicja „jakiegoś” rodzaju uczelni. W rzeczywistości w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych określono katalog podmiotów zwolnionych z opodatkowania. Jeśli wolą ustawodawcy jest rozszerzenie tego katalogu, powinien on znowelizować ustawę z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, tak jak to czyni każdorazowo rozszerzając katalog podmiotów zwolnionych od podatków i opłat lokalnych.

Propozycja poprawek:

w tytule ustawy ogólne określenie przedmiotu ustawy otrzymuje brzmienie: „o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy o podatkach i opłatach lokalnych”;

w art. 1 w pkt 5, skreśla się art. 55e;

po art. 1 dodaje się art. 1a w brzmieniu:

„Art. 1a. W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170) w art. 7 w ust. 2 po pkt 1a dodaje się pkt 1b w brzmieniu:

„1b) Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, zwolnienie nie dotyczy przedmiotów opodatkowania zajętych na działalność gospodarczą.”;

- 8) art. 1 pkt 5, art. 55i – w związku z dodawanym do ustawy art. 55i nasuwa się pytanie, dlaczego regulację tę zamieszczono w dodawanym rozdziale 5a *Finansowanie i*

gospodarka finansowa Krajowej Szkoły, a nie w rozdziale 5 Wykładowcy i pracownicy Krajowej Szkoły. Mając na uwadze, że art. 55i związany jest z wykonywaniem obowiązków wykładowcy i z jego wynagrodzeniem (określenie kosztów uzyskania przychodów), merytorycznie właściwy do uregulowania tej kwestii jest rozdział 5 ustawy. Problematyka wynagrodzeń wykładowców nie mieści się w zakresie regulacji rozdziału 5a. W ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce analogiczna regulacja odnosząca się do nauczycieli akademickich została uregulowana w art. 116 ust. 7, który to przepis zamieszczono w dziale II Szkolnictwo wyższe w rozdziale 5 Pracownicy uczelni, a nie w dziale XII Finansowanie systemu szkolnictwa wyższego i nauki oraz gospodarka finansowa uczelni.

Propozycja poprawki:

w art. 1:

a) w pkt 4:

- w poleceniu nowelizacyjnym po wyrazach „art. 54a” dodaje się wyrazy „i art. 54b”,
- dodaje się art. 54b w brzmieniu:

„Art. 54b. Wykonywanie obowiązków wykładowcy Krajowej Szkoły stanowi:

- 1) działalność twórczą o indywidualnym charakterze, o której mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1231);
- 2) działalność, o której mowa w art. 22 ust. 9b pkt 8 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1387, z późn. zm.).”

b) w pkt 5, skreśla się art. 55i;

9) art. 1 pkt 5, art. 55k ust. 4 pkt 2 – zgodnie z dodawanym do ustawy art. 55k ust. 3 pkt 4 fundusz zasadniczy zwiększa się m.in. o równowartość udziałów w przyjętych do użytkowania budynkach i lokalach oraz obiektach inżynierii lądowej i wodnej, zrealizowanych w ramach inwestycji wspólnych, czy w związku z tym, umorzenie tych udziałów nie powinno zmniejszać funduszu zasadniczego?

10) art. 3 – ustawa ma wejść w życie właściwie bez *vacatio legis* (z dniem następującym po dniu ogłoszenia). Nakaz zachowania odpowiedniej *vacatio legis* jest zasadą

wywiedzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego i jest jedną z kilku zasad, których przestrzeganie jest warunkiem uznania prawa za przyzwoite (dobre, zgodne ze standardami, poprawne konstytucyjnie).

Charakter interwencji w system prawny, cel tej interwencji oraz krąg podmiotów, których ingerencja będzie dotyczyła (adresatów), ma znaczenie z punktu widzenia odpowiedniej *vacatio legis*, tj. ustalenia jak długi powinien być okres dostosowawczy. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, standardowa *vacatio legis*, w przypadku przepisów powszechnie obowiązujących, powinna wynosić 14 dni od dnia ogłoszenia. Okres ten może być wydłużony, skrócony, można też z niego w ogóle zrezygnować. W myśl art. 4 ust. 2 przywołanej ustawy, w **uzasadnionych** przypadkach akty normatywne, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli **ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie**, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Zastosowana w art. 3 opiniowanej ustawy formuła przepisu o wejściu w życie oznacza *de facto* rezygnację z okresu dostosowawczego, a tym samym przepis ten powinien być oceniany przez pryzmat tego, czy opiniowana ustawa może wejść w życie natychmiast. Należy w tym celu ocenić, czy spełnione są kumulatywnie warunki wynikające z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Z jednej strony brak *vacatio legis* nie może naruszać zasad demokratycznego państwa prawnego, z drugiej zaś musi być to uzasadnione **ważnym interesem państwa**. Mając na względzie podstawowy cel *vacatio legis*, tj. wyeliminowanie zaskoczenia po stronie adresatów, umożliwienie im dostosowania się do nowej sytuacji prawnej i podjęcia decyzji co do dalszego postępowania, oraz biorąc pod uwagę adresatów analizowanej ustawy, wydaje się, że spełniony został pierwszy ze wskazanych warunków (brak *vacatio legis* nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego). Natomiast można się zastanawiać, czy spełniony jest drugi z warunków dopuszczalności odstąpienia od okresu dostosowawczego. W przypadku uznania, że rezygnacja z *vacatio legis* w opiniowanej ustawie nie jest uzasadniona ważnym interesem państwa, należałoby dokonać zmiany przepisu o wejściu w życie, wprowadzając choć minimalny okres dostosowawczy.

Przy czym należy pamiętać, że zrealizowanie wszystkich celów ustawy będzie możliwe tylko wówczas, gdy wejdzie ona w życie do końca stycznia br.

Jakub Zabielski

Główny legislator