



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 24 marca 2023 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych
i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi, ustawy o obligacjach,
ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów
oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 939)**

I. Cel i przedmiot ustawy

1. Celem uchwalonej przez Sejm w dniu 9 marca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi, ustawy o obligacjach, ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw (określanej dalej jako „opiniowana ustawa”) jest – według deklaracji projektodawcy wyrażonej w uzasadnieniu jej projektu (str. 1) – przede wszystkim „określenie zasad emisji instrumentów kapitałowych, w tym nowej kategorii obligacji w postaci obligacji kapitałowych, kwalifikowanych do kapitału regulacyjnego banków i domów maklerskich albo środków własnych zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji zgodnie z właściwymi przepisami prawa Unii Europejskiej”.

2. Opiniowana ustawa zmierza do wykonania prawa Unii Europejskiej, a mianowicie:

- 1) w zakresie swojej regulacji uzupełnia wdrożenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu

do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, str. 190, z późn. zm.);

- 2) w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2261 z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany dyrektywy 2009/65/WE w odniesieniu do stosowania dokumentów zawierających kluczowe informacje przez spółki zarządzające przedsiębiorstwami zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS) (Dz. Urz. UE L 455 z 20.12.2021, str. 15);
- 3) służy stosowaniu:
 - a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, str. 1, z późn. zm.),
 - b) rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 2015/35 z dnia 10 października 2014 r. uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/138/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wyłącalność II) (Dz. Urz. UE L 12 z 17.01.2015, str. 1, z późn. zm.),
 - c) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/23 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ram na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do kontrahentów centralnych oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1095/2010, (UE) nr 648/2012, (UE) nr 600/2014, (UE) nr 806/2014 i (UE) 2015/2365 oraz dyrektywy 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2007/36/WE, 2014/59/UE i (UE) 2017/1132 (Dz. Urz. UE L 22 z 22.01.2021, str. 1),
 - d) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1286/2014 z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie dokumentów zawierających kluczowe informacje, dotyczących detalicznych produktów zbiorowego inwestowania i ubezpieczeniowych

produktów inwestycyjnych (PRIIP) (Dz. Urz. UE L 352 z 09.12.2014, str. 1, z późn. zm.),

- e) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/858 z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie systemu pilotażowego na potrzeby infrastruktur rynkowych opartych na technologii rozproszonego rejestru, a także zmiany rozporządzeń (UE) nr 600/2014 i (UE) nr 909/2014 oraz dyrektywy 2014/65/UE (Dz. Urz. UE L 151 z 02.06.2022, str. 1).

3. Opiniowana ustawa dokonuje nowelizacji 18 ustaw, spośród których – w świetle zakładanego celu w postaci wykonania prawa Unii Europejskiej – na szczególne zwrócenie uwagi zasługują zmiany dotyczące:

- 1) ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 1523, z późn. zm.);
- 2) ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2244);
- 3) ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2022 r. poz. 2253);
- 4) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 2324, z późn. zm.);
- 5) ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, z późn. zm.);
- 6) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 1500, z późn. zm.);
- 7) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2554);
- 8) ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 660, z późn. zm.);

- 9) ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 396);
- 10) ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2283 i 2640).

II. Przebieg prac legislacyjnych

Opiniowana ustawa została uchwalona w oparciu o projekt wniesiony do Sejmu 3 lutego 2023 r. przez Radę Ministrów (druk sejmowy nr 2992), która zadeklarowała, że ma on na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Tego samego dnia Marszałek Sejmu skierowała go do odbycia pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu.

8 lutego 2023 r. Sejm, po odbyciu pierwszego czytania, skierował projekt opiniowanej ustawy do Komisji Finansów Publicznych w celu rozpatrzenia.

1 marca 2023 r. Komisja Finansów Publicznych rozpatrzyła projekt opiniowanej ustawy oraz przedstawiła sprawozdanie w tej sprawie (druk sejmowy nr 3045).

Podczas drugiego czytania projektu opiniowanej ustawy, które odbyło się 8 marca 2023 r., zgłoszono do niego 6 poprawek (druk sejmowy nr 3045–A), które zostały przyjęte w trzecim czytaniu.

W toku sejmowego postępowania legislacyjnego nie dokonano w projekcie opiniowanej ustawy zmian, które znacząco zmieniałyby meritum jego pierwotnego zakresu, jednakże rozszerzono jego zakres o nowelizację:

- 1) ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 91);
- 2) ustawy z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (Dz. U. z 2023 r. poz. 434);
- 3) ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2082, z późn. zm.);
- 4) ustawy z dnia 26 stycznia 2023 r. o fundacji rodzinnej (Dz. U. poz. 326).

III. Uwagi ogólne o charakterze konstytucyjnym

Przewidziana w art. 3 opiniowanej ustawy nowelizacja ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (określanej dalej jako „ustawa o BFG”) ma służyć stosowaniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/23 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ram na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do kontrahentów centralnych oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1095/2010, (UE) nr 648/2012, (UE) nr 600/2014, (UE) nr 806/2014 i (UE) 2015/2365 oraz dyrektywy 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2007/36/WE, 2014/59/UE i (UE) 2017/1132 (określanego dalej jako „rozporządzenie nr 2021/23”). Mając to na uwadze, art. 3 opiniowanej ustawy rozszerza zakres spraw regulowanych ustawą o BFG o tryb wykonywania przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny (określany dalej jako „BFG”) określonych w rozporządzeniu nr 2021/23 zadań organu do spraw restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji kontrahentów centralnych (określanych dalej jako „CCP”). Nie negując potrzeby ustanowienia w ustawie o BFG unormowań proceduralnych zmierzających do zapewnienia skuteczności bezpośredniego obowiązywania rozporządzenia nr 2021/23, zauważenia wymaga, że przewidziane w art. 3 opiniowanej ustawy przepisy odnoszące się do prowadzenia przez BFG restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji CCP zostały skonstruowane analogicznie do obowiązujących przepisów ustawy o BFG dotyczących prowadzenia przez BFG przymusowej restrukturyzacji, które budzą zasadnicze zastrzeżenia natury konstytucyjnej¹. Ich systemowa eliminacja nie jest jednak możliwa na etapie rozpatrywania opiniowanej ustawy przez Senat. Abstrahując bowiem od faktu, że wymagałoby to uprzednio wypracowania całościowej koncepcji merytorycznej oraz jej należytego skonsultowania z zainteresowanymi podmiotami i środowiskami (co wymagałoby odpowiednich ram czasowych), jej wdrożenie w drodze poprawek Senatowi byłoby narażone na zarzut wykroczenia poza materię opiniowanej ustawy, która nie normuje problematyki przymusowej restrukturyzacji. Z powyższego względu zasadne jest jedynie **przykładowe**

¹ Zob. m.in. stanowisko Rządowego Centrum Legislacji wyrażone w piśmie z 23 kwietnia 2015 r. (RCL.DPG-50-46/13), stanowisko Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu wyrażone 21 marca 2016 r. w *Opinii prawnej o zgodności rządowego projektu ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (druk sejmowy nr 215) z Konstytucją RP oraz przepisami Kodeksu cywilnego i Kodeksu postępowania cywilnego*, a także stanowisko Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu wyrażone 1 czerwca 2016 r. w *Opinii do ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (druk nr 180)*.

wskazanie zastrzeżeń natury konstytucyjnej odnoszących się do przepisów ustawy o BFG (w brzmieniu określonym przez art. 3 opiniowanej ustawy) poprzez odniesienie ich do newralgicznego problemu, jakim jest zapewnienie efektywnych środków ochrony prawnej podmiotom uprawnionym do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję administracyjną BFG w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji CCP.

Po pierwsze, mając na uwadze, że prawo do sądu „składa się z: 1) prawa dostępu do sądu, tj. prawa uruchomienia procedury przed sądem; 2) prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawa do orzeczenia sądowego, czyli do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia swojej sprawy”² – zasadnicze wątpliwości co do zgodności z art. 45 ust. 1 Konstytucji (w związku z zasadą proporcjonalności statuowaną przez art. 31 ust. 3 Konstytucji) budzi art. 11 ust. 6 ustawy o BFG (w brzmieniu określonym przez art. 3 pkt 6 lit. d opiniowanej ustawy) w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259) w postępowaniu przed sądem administracyjnym w przedmiocie skarg na decyzje administracyjne BFG w obszarze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji CCP. Skutkiem obowiązywania przewidzianego wyłączenia będzie brak możliwości wydania przez sąd administracyjny, na wniosek skarżącego, postanowienia o wstrzymaniu wykonania w całości albo w części zaskarżonej decyzji administracyjnej BFG, jeżeli będzie zachodziło niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Prawo do sądu oznacza „możliwość zwrócenia się w każdej sytuacji (sprawie) do sądu z żądaniem określenia (ustalenia) statusu prawnego jednostki, w sytuacjach nie tylko zakwestionowania lub naruszenia jej praw i wolności, lecz również w sytuacjach odczuwanych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia”³, a zatem odnosi się również do instytucji unormowanej w art. 61 § 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jako tymczasowej ochrony sądowej. Należy również dodać, że art. 11 ust. 6 ustawy o BFG (w brzmieniu określonym przez art. 3 pkt 6 lit. d opiniowanej ustawy) budzi wątpliwości co do zgodności z art. 74 ust. 4 lit. b rozporządzenia nr 2021/23. Przepis ten stanowi, że w stosunku do decyzji organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej

² Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 9 czerwca 1998 r. (K 28/97) oraz z dnia 10 lipca 2000 r. (SK 12/99).

³ P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, art. 45.

likwidacji „przyjmuje się **wzruszalne domniemanie**, że zawieszenie jej wykonania byłoby sprzeczne z interesem publicznym”, podczas gdy art. 11 ust. 6 ustawy o BFG (w brzmieniu określonym przez art. 3 pkt 6 lit. d opiniowanej ustawy) statuuje bezwzględne wyłączenie uprawnienia sądu administracyjnego do wydania, na wniosek skarżącego, postanowienia o wstrzymaniu wykonania w całości albo w części zaskarżonej decyzji administracyjnej BFG, niezależnie od okoliczności konkretnego przypadku.

Po drugie, dodawany przez art. 3 pkt 8 opiniowanej ustawy art. 258d ust. 3 ustawy o BFG wydaje się nie do pogodzenia z gwarantowanym przez art. 45 ust. 1 Konstytucji prawem do sądu w zakresie, w jakim nakazuje odpowiednio stosować art. 105 ust. 2 ustawy o BFG do decyzji administracyjnej BFG o podjęciu wobec CCP działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz w innych sprawach zastrzeżonych w przepisach rozporządzenia nr 2021/23 dla organu do spraw restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji CCP. Zgodnie z art. 105 ust. 2 ustawy o BFG w przypadkach określonych w art. 145 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd, uwzględniając skargę na decyzję administracyjną BFG, stwierdza wyłącznie jej wydanie z naruszeniem prawa, a zatem nie będzie uprawniony:

- 1) do uchylenia decyzji administracyjnej BFG w całości albo w części, jeżeli stwierdzi:
 - a) naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy,
 - b) naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, (np. decyzja ta została wydana w wyniku przestępstwa, o czym stanowi art. 145 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego),
 - c) inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy;
- 2) do stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej BFG w całości albo w części, jeżeli zachodzą przyczyny określone w art. 156 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, (np. decyzja ta została wydana z rażącym naruszeniem prawa albo zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa).

Skutkiem obowiązywania powyższych wyłączeń będzie niemożność wyeliminowania przez sąd administracyjny z obrotu prawnego wydanej przez BFG decyzji administracyjnej wydanej z naruszeniem prawa. W konsekwencji decyzja ta – bez względu na przyczynę, zakres oraz stopień jej prawnej wadliwości – będzie nadal obowiązywać i wywierać skutki

prawne, gdyż czynności wydane na jej podstawie będą pozostawać w mocy. W tym miejscu warto nadmienić, iż rozporządzenie nr 2021/23 nie tylko nie wyklucza stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji administracyjnej, lecz wprost odnosi się do przypadku zastosowania tej instytucji i związanych z tym skutków prawnych. Stosownie bowiem do art. 74 ust. 6 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2021/23 sądowe „unieważnienie decyzji organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji pozostaje bez wpływu na wszelkie późniejsze akty administracyjne lub transakcje dokonane przez dany organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które były oparte na unieważnionej decyzji”, jednakże **wyłącznie w przypadku gdy** „jest to niezbędne dla ochrony interesów osób trzecich działających w dobrej wierze, które nabyły instrumenty właścicielskie, aktywa, prawa, obowiązki lub zobowiązania CCP objętego restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, poprzez podjęcie działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji”.

Reasumując, podniesione w niniejszej części opinii zastrzeżenia natury konstytucyjnej dotyczące art. 3 opiniowanej ustawy nie mają charakteru wyczerpującego, odnosząc się do istoty koncepcji normatywnej proceduralnych aspektów prowadzenia przez BFG restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji CCP. Jak już wspomniano wyżej, z uwagi na aktualny etap postępowania ustawodawczego, ich wyeliminowanie w drodze poprawek Senatu wydaje się niemożliwe. *De lege ferenda* należy jednak zauważyć, że ustawę o BFG (w brzmieniu określonym przez art. 3 opiniowanej ustawy) należałoby uczynić przedmiotem pogłębionych analiz prawnych zmierzających do poprawnego konstytucyjnie „pogodzenia” zakładanych celów przymusowej restrukturyzacji oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji CCP z potrzebą efektywnej ochrony wolności i praw podmiotów prywatnoprawnych.

IV. Uwagi szczególne o charakterze konstytucyjnym

Przepisy art. 4, art. 15, art. 16 oraz art. 18–20 opiniowanej ustawy są niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji przez to, że naruszają zasady wykonywania inicjatywy ustawodawczej oraz rozpatrywania projektu ustawy w trzech czytaniach.

Zgodnie z art. 119 ust. 1 Konstytucji Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Powołany przepis statuuje zatem nakaz, „by podstawowe treści, które znajdą się ostatecznie w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak by nie zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. Nakazowi temu sprzeciwia się takie stosowanie procedury poprawek, które pozwala na wprowadzenie do projektu nowych, istotnych treści na ostatnich etapach procedury sejmowej. Dotyczyć to może zwłaszcza poprawek zgłoszonych dopiero w drugim czytaniu i niebędących przedtem przedmiotem rozważań w komisjach”⁴. Niezależnie od tego, należy zauważyć, że „wykładnia przepisów regulujących poprawki „sejmowe” i „senackie” musi być dokonywana w taki sposób, aby nie prowadziło to do zatarcia odrębności między inicjatywą ustawodawczą i poprawkami, a w konsekwencji do obchodzenia wymagań, które Konstytucja przewiduje dla inicjatywy ustawodawczej”, przy czym „wyjście poza określony przez samego projektodawcę zakres przedmiotowy projektu może mieć miejsce tylko wówczas, gdy treść poprawki pozostaje w ścisłym związku z przedmiotem projektowanej ustawy, a zwłaszcza wtedy, gdy jej wprowadzenie jest niezbędne do pełnego zrealizowania koncepcji projektodawcy. Odmiennie stanowisko oznaczałoby obejście konstytucyjnych wymagań dotyczących inicjatywy ustawodawczej i trzech czytań projektu”⁵.

W kontekście powyższych rozważań należy zauważyć, iż po odbyciu pierwszego czytania projektu opiniowanej ustawy, w wyniku przyjęcia przez Komisję Finansów Publicznych niektórych poprawek zgłoszonych na jej posiedzeniu, a także w wyniku poprawek zgłoszonych podczas drugiego czytania – tekst projektu opiniowanej ustawy został uzupełniony o unormowania, których przedmiot **rażąco wykracza** poza materię projektu wniesionego do Sejmu przez Radę Ministrów, a mianowicie:

- 1) nowelizację ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych w zakresie dotyczącym rozszerzenia katalogu podmiotów, które mogą być zarządzającymi specjalnymi strefami ekonomicznymi, a także składu rady nadzorczej spółki będącej zarządzającym, w stosunku do której inny zarządzający posiada większość głosów, które mogą być oddane na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników;
- 2) nowelizację ustawy z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w zakresie dotyczącym zwiększenia

⁴ Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 23 lutego 1999 r. (K 25/98) oraz z dnia 9 marca 2016 r. (K 47/15).

⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r. (P 11/08).

maksymalnego limitu wydatków budżetu państwa będącego skutkiem finansowania tej ustawy w roku 2023 z kwoty 231 milionów złotych do kwoty 239 milionów złotych;

- 3) nowelizację ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych w zakresie dotyczącym rozliczania dotacji celowych udzielanych na:
 - a) finansowanie programów i przedsięwzięć ustanawianych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania „w celu realizacji polityki oświatowej państwa”,
 - b) finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji remontów i inwestycji związanych:
 - z realizacją programów inwestycyjnych ustanawianych przez tego ministra „w celu realizacji polityki oświatowej państwa”,
 - z zakupem nieruchomości oraz budową lub dostosowaniem obiektów, niezbędnych dla rozwoju przedszkoli, szkół lub placówek,
 - z wyposażeniem przedszkoli, szkół lub placówek;
- 4) nowelizację ustawy z dnia 26 stycznia 2023 r. o fundacji rodzinnej w zakresie dotyczącym wprowadzanych tą ustawą i wchodzących w życie z dniem 22 maja 2023 r. zmian:
 - a) w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2647, z późn. zm.) – w aspekcie pobierania zryczałtowanego podatku dochodowego z tytułu uzyskania przychodów w postaci otrzymania lub postawienia do dyspozycji świadczenia, o którym mowa w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 2023 r. o fundacji rodzinnej, oraz mienia w związku z rozwiązaniem fundacji rodzinnej,
 - b) w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2587, z późn. zm.) – w aspekcie dodania w niej unormowań dotyczących sytuacji prawnopodatkowej fundacji rodzinnej, w tym utraty przez nią prawa do zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych;
- 5) przepisy przejściowe i epizodyczne dotyczące udzielania w 2023 r. oraz „w latach 2023 i 2024” przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w celu realizacji zadań publicznych w zakresie oświaty i wychowania dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji remontów i inwestycji związanych:

- a) z realizacją programów inwestycyjnych ustanawianych przez tego ministra „w celu realizacji polityki oświatowej państwa”,
- b) z zakupem nieruchomości oraz budową lub dostosowaniem obiektów, niezbędnych dla rozwoju przedszkoli, szkół lub placówek,
- c) z wyposażeniem przedszkoli, szkół lub placówek.

Mając na uwadze, że poprawki zgłaszane na etapie sejmowego postępowania ustawodawczego powinny „pozostawać w związku z projektem złożonym w Sejmie przez wnioskodawcę, przy czym więź ta winna mieć wymiar nie tylko formalny, ale i merytoryczny, polegający na tym, że konkretne poprawki odnoszące się do projektu powinny pozostawać w odpowiedniej relacji z jego treścią, zmierzając do modyfikacji pierwotnej treści projektu”⁶, należy uznać, że powołane wyżej przepisy opiniowanej ustawy są niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji przez to, że zostały wprowadzone do tekstu jej projektu bez dochowania trybu wymaganego dla sejmowego postępowania ustawodawczego. Należy również dobitnie podkreślić, że nie tylko na etapie drugiego czytania, ale również w toku prac komisyjnych niedopuszczalne jest wprowadzanie poprawek, które stanowią „nowość normatywną, wychodząc poza zakres projektu ustawy”⁷, niezależnie od tego, czy są one korzystne dla adresatów wprowadzanych regulacji.

W świetle podniesionej argumentacji, zasadna jest akceptacja następujących **propozycji poprawek**:

- 1) skreśla się art. 4;
- 2) skreśla się art. 15;
- 3) skreśla się art. 16;
- 4) skreśla się art. 18;
- 5) skreśla się art. 19;
- 6) skreśla się art. 20;
- 7) w art. 26:
 - a) skreśla się pkt 1 i 2,

⁶ *Ibidem.*

⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2009 r. (K 53/07).

b) w pkt 3:

- skreśla się wyrazy „art. 4,”
- skreśla się wyrazy „art. 15,”.

V. Uwagi szczegółowe o charakterze legislacyjnym

Względy poprawnej techniki legislacyjnej przemawiają za potrzebą akceptacji poniższych **propozycji poprawek:**

- 1) w art. 5 w pkt 2 w lit. a, w pkt 1b wyrazy „ transakcji (Dz. Urz. UE L 22 z 22.01.2021, str. 1)” zastępuje się wyrazami „ transakcji (Dz. Urz. UE L 201 z 27.07.2012, str. 1, z późn. zm.)”;
- 2) w art. 7 w pkt 2:
 - a) w art. 454¹ w § 1 w części wspólnej skreśla się wyrazy „zwanego dalej „zdarzeniem inicjującym”,”
 - b) w art. 454⁴ § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. W terminie 21 dni od dnia wystąpienia zdarzenia inicjującego, o którym mowa w:

 - 1) art. 54 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012,
 - 2) art. 71 ust. 8 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 2015/35 z dnia 10 października 2014 r. uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/138/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wypłacalność II)

– zarząd podejmuje uchwałę o przyznaniu akcji na zasadach określonych w warunkach emisji obligacji kapitałowych podmiotom uprawnionym na dzień wyrejestrowania tych obligacji z depozytu papierów wartościowych oraz zawiadamia o jej podjęciu podmiot, w którym te obligacje zostały zarejestrowane.”;
- 3) w art. 8 w pkt 1, w ust. 4b:

- a) w pkt 1 skreśla się wyrazy „, zwanego dalej „rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2015/35””,
 - b) w pkt 2 wyrazy „zgodnie z rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2015/35” zastępuje się wyrazami „zgodnie z rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) nr 2015/35 z dnia 10 października 2014 r. uzupełniającym dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wypłacalność II)”;
- 4) w art. 17:
- a) w pkt 1, we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyrazy „zwanego dalej „rozporządzeniem nr 2021/23””,
 - b) w pkt 3, w lit. aa wyrazy „rozporządzenia nr 2021/23” zastępuje się wyrazami „rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/23 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ram na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do kontrahentów centralnych oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1095/2010, (UE) nr 648/2012, (UE) nr 600/2014, (UE) nr 806/2014 i (UE) 2015/2365 oraz dyrektywy 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2007/36/WE, 2014/59/UE i (UE) 2017/1132”.

Rekomendowane korekty zmierzają odpowiednio do:

- 1) likwidacji oczywistej omyłki redakcyjnej (**nr 1**);
- 2) respektowania dyrektywy wyrażonej w § 154 ust. 1 „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którą wprowadzenie skrótu uzależnione jest od **wielokrotnego** powtarzania się w tekście aktu normatywnego danego określenia złożonego (**nr 2–4**) – w przepisach zmienianych ustaw, których dotyczą propozycje poprawek, stosowne określenia złożone powtarzają się wyłącznie raz.

Piotr Magda

Główny legislator