



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.140.110.2020.ML

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy

- o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy spójności terminologicznej systemu prawnego (druk nr 744).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



**Stanowisko Rządu wobec komisyjnego projektu ustawy
o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy spójności terminologicznej
systemu prawnego (druk nr 744)**

Z uzasadnienia *projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy spójności terminologicznej systemu prawnego (druk nr 744)* wynika, że projektowana ustawa jest reakcją Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP na petycje skierowane do Sejmu RP, które komisja uznała za zasadne. Celem ustawy jest dokonanie drobnych legislacyjno-redakcyjnych zmian w trzynastu ustawach, dostosowujących występującą w nich terminologię do aktualnego stanu prawnego. Wprowadzenie tych zmian ułatwi adresatom nowelizowanych aktów prawnych ich zrozumienie i właściwe stosowanie w obecnym otoczeniu normatywnym. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu, ze względu na swój charakter i ograniczony zasięg ustawa nie wywoła skutków gospodarczych, nie wywoła także skutków finansowych, w tym nie będzie miała wpływu na finanse sektora publicznego.

Formuła tworzenia osobnej ustawy dla usunięcia błędów legislacyjno-redakcyjnych i dostosowania terminologii ustawowej do aktualnego stanu prawnego jest poprawna i zgodna z techniką legislacyjną. Jednak zmiana ustaw będących kodeksami podlega szczególnej procedurze ustawodawczej, która może wydłużyć procedowanie projektowanej ustawy, zatem pod rozwagę należy poddać zasadność umieszczenia w projekcie ustawy zmian kodeksów. Ewentualnie jako lepsze rozwiązanie można zaproponować zaplanowanie powyższych zmian w przypadku nowelizacji ustaw ujętych w komisyjnym projekcie ustawy. Abstrahując od powyższego, należy wskazać na następujące kwestie.

- W art. 4 projektu ustawy zaproponowano zmianę art. 19 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (dalej jako „u.p.e.a.”), polegającą na zastąpieniu wyrazów „*gminy wchodzącej w skład powiatu warszawskiego*” wyrazami „*dzielnicy miasta stołecznego Warszawy*”. Należy zauważyć, iż przepisy ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. z 2018 r. poz. 1817) zniosły m.in. gminy warszawskie oraz powiat warszawski. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy stolica Rzeczypospolitej Polskiej miasto stołeczne Warszawa jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu. Dzielnice m.st. Warszawy są jednostkami pomocniczymi, ustanawianymi przez Radę m.st. Warszawy, na podstawie art. 5 tej ustawy. Zgodnie z art. 31 ustawy ilekroć

w odrębnych przepisach jest mowa o m.st. Warszawie – związku komunalnym, m.st. Warszawie – obligatoryjnym związku gmin lub powiecie warszawskim, należy przez to rozumieć m.st. Warszawę. Zaznaczyć należy, że zgodnie z art. 19 § 2 u.p.e.a. organem egzekucyjnym jest organ właściwy do ustalania lub określania i pobierania należności. Zgodnie z § 2 ust. 6 statutu miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 14465) Prezydent m.st. Warszawy jest organem wykonawczym m.st. Warszawy. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy miasto to jest jedyną gminą w Polsce na prawach powiatu, w której funkcjonują obligatoryjne jednostki podziału pomocniczego (dzielnice) posiadające pewne atrybuty gmin. W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy nowa gmina przejęła całość zadań przewidzianych w przepisach dotyczących samorządu gminnego i powiatowego, a nadto wykonuje zadania wynikające ze stołecznego charakteru miasta. Wszystkie jednostki organizacyjne dotychczasowych gmin warszawskich, związku komunalnego m.st. Warszawy i powiatu warszawskiego wraz ze służbami, inspekcjami i strażami stały się jednostkami jednej gminy: m.st. Warszawy. W orzecznictwie wskazano jednak, że utworzenie dzielnic w gminie warszawskiej związane jest z przekazaniem dzielnicom określonych zadań i kompetencji należących do gminy, a zatem dzielnica i jej organy wykonują działalność gminną, jak gmina i jej organy (wyrok NSA z dnia 6 listopada 2000 r., OSA 2/00, ONSA 2001, nr 2, poz. 48). Jeżeli zatem organem wyposażonym w kompetencje do rozstrzygania spraw indywidualnych, w tym również do ustalania lub określania i pobierania należności, został Prezydent m.st. Warszawy (burmistrz dzielnicy może działać tylko z upoważnienia Prezydenta m.st. Warszawy), to ten właśnie organ – a nie organy poszczególnych dzielnic – jest jednocześnie organem egzekucyjnym. Prezydent m.st. Warszawy jest zatem organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, do których ustalania lub określania i pobierania jest właściwy ten organ (P. Pietrasz [w:] Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, wyd. II, red. D. R. Kijowski, Warszawa 2015, art. 19). W art. 4 projektu przewidziano nowelizację art. 19 § 2 u.p.e.a., polegającą na zmianie określenia organu egzekucyjnego uprawnionego do prowadzenia egzekucji administracyjnej należności pieniężnych nakładanych przez organy m. st. Warszawy. Jako uzasadnienie tej zmiany wskazano, że art. 19 § 2 u.p.e.a. w obowiązującym brzmieniu nie uwzględnia zmian wprowadzonych ustawą o ustroju miasta stołecznego Warszawy, zgodnie z którą Stolica Rzeczypospolitej Polskiej, miasto stołeczne Warszawa, jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu. Zauważenia jednak wymaga, że projektowana zmiana art. 19 § 2 u.p.e.a.,

polegająca na zastąpieniu wyrazów „*gminy wchodzącej w skład powiatu warszawskiego*” wyrazami „*dzielnicy miasta stołecznego Warszawy*” spowoduje zmianę właściwości rzeczowej organu egzekucyjnego uprawnionego do prowadzenia egzekucji administracyjnej tych należności pieniężnych. Ponadto należy wskazać, że wprowadzenie proponowanej zmiany wiązałoby się z koniecznością wprowadzenia licznych przepisów przejściowych i dostosowujących regulujących sposób przejęcia postępowań egzekucyjnych przez organy poszczególnych dzielnic Warszawy. Niezbędne byłoby ustanowienie zasad przydziału konkretnych spraw egzekucyjnych konkretnym dzielnicom, przekazanie akt poszczególnych spraw. Taka zmiana wymagałaby poniesienia wydatków związanych z wyszkoleniem kadry urzędniczej poszczególnych dzielnic, przeniesieniem akt egzekucyjnych, poinformowaniem zobowiązanych i dłużników zajętej wierzytelności o zmianie organu egzekucyjnego prowadzącego postępowanie egzekucyjne. W świetle powyższych argumentów, mając na uwadze, że proponowana zmiana art. 19 § 2 u.p.e.a. nie jest wyłącznie zmianą terminologiczną, należy z niej zrezygnować lub rozważyć użycie w zmienianym art. 19 § 2 u.p.e.a. wyrażenia „*miasta stołecznego Warszawy*” w miejsce wyrażenia „*dzielnicy miasta stołecznego Warszawy*”.

- Z aprobatą należy przyjąć zmianę zaproponowaną w art. 5 projektu ustawy dot. art. 31 § 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (dalej jako „k.w.”), polegającą na zastąpieniu wyrazów „Kara określona w § 1” wyrazami „Środek karny określony w § 1”. Zgodnie z art. 31 § 1 k.w. „*podanie orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości w szczególnie sposób orzeka się wtedy, gdy może to mieć znaczenie wychowawcze*”. Natomiast zgodnie z aktualnym brzmieniem § 2 tego przepisu, „*kara określona w § 1 polega na ogłoszeniu orzeczenia w zakładzie pracy, w uczelni, w miejscu zamieszkania ukaranego, w innym właściwym miejscu lub w inny stosowny sposób. Ogłoszenie może nastąpić na koszt ukaranego*”. Jak wynika z art. 18 k.w. katalog kar jest katalogiem zamkniętym i nie zawiera się w nim podania orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości w szczególnie sposób. Z kolei art. 28 § 1 k.w. zawiera katalog środków karnych, wśród których ustawodawca w pkt 5 wymienił podanie orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości w szczególnie sposób. Nie budzi zatem wątpliwości, że podanie orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości nie jest karą, lecz środkiem karnym, zgodnie z katalogiem określonym w art. 28 k.w. (wcześniejsza jego treść określała natomiast katalog tzw. kar dodatkowych, do których zaliczano m.in. podanie orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości). Przy czym na podstawie aktualnego brzmienia art. 28 k.w. możliwym jest określenie, że podanie orzeczenia do publicznej wiadomości jest środkiem karnym, wbrew brzmieniu art. 31 § 2 k.w.

Ta drobna niespójność pojęciowa co prawda nie uniemożliwia jego skutecznego stosowania, to jednak zasadne jest uaktualnienie brzmienia przepisu i poprawa spójności terminologicznej systemu prawnego.

- W art. 13 projektu ustawy zaproponowano zmianę art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że obecne brzmienie przepisu nie uwzględnia zmiany dokonanej ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, która spowodowała zastąpienie instytucji unieważnienia uznania ojcostwa ustaleniem bezskuteczności uznania ojcostwa. Ponadto wskazano, że wprawdzie w art. 7 ust. 1 ww. ustawy zawarto postanowienie, że ilekroć w dotychczasowych przepisach jest mowa o uznaniu dziecka, należy przez to rozumieć uznanie ojcostwa, a gdy mowa jest o unieważnieniu uznania, należy przez to rozumieć ustalenie bezskuteczności uznania – dla przejrzystości prawa celowym jest zapewnienie spójności terminologicznej w tak ważnym akcie prawnym. Wskazania wymaga, że przepis art. 9 ust. 3 ww. ustawy jednoznacznie stanowi, że do uznania dziecka, które nastąpiło przed dniem wejścia w życie tej ustawy, stosuje się dotychczasowe przepisy o uznaniu dziecka, w związku z czym nadal zapadają orzeczenia o unieważnieniu uznania. W związku z powyższym wydaje się, że proponowana zmiana może budzić wątpliwości interpretacyjne co do tego, czy po jej wprowadzeniu przepis art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim będzie miał zastosowanie także do wydawanych wciąż orzeczeń o unieważnieniu uznania. Natomiast obecnie obowiązujące regulacje takich wątpliwości nie budzą. Rozważenia wymaga zatem zrezygnowanie z projektowanej regulacji art. 13.

- Ponadto projekt ustawy wymaga dopracowania pod względem legislacyjno-redakcyjnym, w szczególności uaktualnienia wymagają publikatory zmieniających ustaw.

Reasumując, Rada Ministrów uznaje za zasadne procedowanie przedłożonego projektu ustawy pod warunkiem uwzględnienia wskazanych w stanowisku uwag.