

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 4 sierpnia 2022 r.

w sprawie ustawy o dodatku węglowym

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 22 lipca 2022 r. ustawy o dodatku węglowym, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

1) w tytule ustawy ogólne określenie przedmiotu ustawy otrzymuje brzmienie: „o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych”;

2) art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art. 1. Ustawa określa zasady i tryb przyznawania i wypłacania dodatku pieniężnego na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych, zwanego dalej „dodatkiem”, wysokość dodatku oraz właściwość organów w tych sprawach.”;

3) w art. 2 ust. 1–3 otrzymują brzmienie:

„1. Dodatek przysługuje:

- 1) osobie w gospodarstwie domowym jednoosobowym;
- 2) osobie w gospodarstwie domowym wieloosobowym.

2. Przez gospodarstwo domowe:

- 1) jednoosobowe rozumie się osobę fizyczną samotnie zamieszkujejącą i gospodarującą;
- 2) wieloosobowe rozumie się osobę fizyczną oraz osoby z nią spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie z nią zamieszkujejące i gospodarujące.

3. Dodatek nie przysługuje osobie w gospodarstwie domowym, którego głównym źródłem ogrzewania jest kocioł na paliwo stałe, kominek, koza, ogrzewacz powietrza, trzon kuchenny, piecokuchnia, kuchnia węglowa lub piec kaflowy na

paliwo stałe, zasilane paliwami stałymi, jeżeli nie zostało wpisane lub zgłoszone do centralnej ewidencji emisyjności budynków, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz. U. z 2022 r. poz. 438, 1561 i 1576).”;

- 4) skreśla się użyty w art. 2 w ust. 4–6, w ust. 7 we wprowadzeniu do wyliczenia, w ust. 8–15, w ust. 16 trzykrotnie, w ust. 17 czterokrotnie, w ust. 18 i 19, w art. 3 w ust. 1, 2 i 4, w art. 4 w ust. 1, 2 i 4, w art. 5 w ust. 1, w ust. 2 i 3 dwukrotnie i w ust. 4 oraz w art. 26 w ust. 1 i 3, w różnej liczbie i różnym przypadku, wyraz „węglowy”;
- 5) w art. 2 w ust. 15 skreśla się wyrazy „, w szczególności w zakresie zgłoszenia lub wpisania głównego źródła ogrzewania w centralnej ewidencji emisyjności budynków, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków”;
- 6) w art. 6 w ust. 1 wyrazy „, objęta wymogiem” zastępuje się wyrazami „i jest objęta wymogiem”;
- 7) w art. 6 w ust. 2:
 - a) w zdaniu pierwszym:
 - po wyrazach „o których mowa w ust. 1,” dodaje się wyrazy „w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 2439, z późn. zm.)”,
 - po wyrazach „do dnia 30 czerwca 2024 r.” dodaje się wyrazy „, o ile po złożeniu przez przedsiębiorcę, o którym mowa w ust. 1, wniosku o kredyt lub pożyczkę w innej instytucji finansowej nie uzyskał on takiego finansowania, w szczególności nie uzyskał kredytu zabezpieczonego poręczeniem lub gwarancją, o których mowa w art. 21a ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 583, z późn. zm.)”,
 - b) zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Wartość kredytu, w ramach linii kredytowej, udzielonego przedsiębiorcy, o którym mowa w ust. 1, nie może przekroczyć kwoty 20 000 000 zł.”,

c) dodaje się zdanie trzecie w brzmieniu:

„Minister właściwy do spraw energii akceptuje regulamin udzielania kredytów w ramach linii kredytowej przedstawiony przez Bank Gospodarstwa Krajowego.”;

8) w art. 6 w ust. 2 skreśla się wyrazy „, w szczególności na potrzeby zakupu i rozliczenia węgla kamiennego,”;

9) w art. 6:

a) w ust. 3 skreśla się wyrazy „zwanego dalej „gwarantem”,”

b) w ust. 6 wyrazy „na rzecz gwaranta” zastępuje się wyrazami „na rzecz Skarbu Państwa”

c) w ust. 7 wyrazy „pod warunkiem złożenia przez gwaranta oświadczenia” zastępuje się wyrazami „pod warunkiem złożenia przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, w imieniu Skarbu Państwa, oświadczenia”;

10) w art. 6 ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Rada Ministrów może umorzyć w całości lub części wierzytelności Skarbu Państwa, powstałe z tytułu udzielonej gwarancji, o której mowa w ust. 3, na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych.”;

11) w art. 7 oraz w art. 8 w pkt 1 wyrazy „dodatek węglowy, o którym mowa w ustawie z dnia 22 lipca 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. poz. ...)” zastępuje się wyrazami „dodatek pieniężny na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych, o którym mowa w ustawie z dnia ... o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych (Dz. U. poz. ...)”;

12) w art. 8 w pkt 2 wyrazy „dodatku węglowego, o którym mowa w ustawie z dnia 22 lipca 2022 r. o dodatku węglowym” zastępuje się wyrazami „dodatku pieniężnego na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych, o którym mowa w ustawie z dnia ... o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania

niektórych gospodarstw domowych”;

- 13) w art. 9 w pkt 1, w art. 11, w art. 17 oraz w art. 18 wyrazy „dodatku węglowego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. poz. ...)” zastępuje się wyrazami „dodatku pieniężnego na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia ... o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych (Dz. U. poz. ...)”;
- 14) w art. 9 w pkt 1, w zdaniu drugim wyrazy „przyznanych na podstawie” zastępuje się wyrazami „a także przyznanych na podstawie”;
- 15) w art. 9 w pkt 2, w art. 52jc wyrazy „dodatek węglowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2022 r. o dodatku węglowym” zastępuje się wyrazami „dodatek pieniężny na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia ... o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych”;
- 16) skreśla się art. 10;
- 17) skreśla się art. 12;
- 18) skreśla się art. 13;
- 19) dodaje się art. 13a w brzmieniu:

„Art. 13a. W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) w art. 212 w ust. 1 pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) kwotę wydatków na spłatę przypadających w danym roku budżetowym, zgodnie z zawartą umową, wymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji;”.”;

- 20) skreśla się art. 14;
- 21) skreśla się art. 15;
- 22) w art. 16 pkt 4 otrzymuje brzmienie:
„4) w art. 16 w ust. 1:
a) uchyla się pkt 1b,
b) uchyla się pkt 2c.”;
- 23) skreśla się art. 20;
- 24) w art. 21 w pkt 1 w lit. c:
a) polecenie nowelizacyjne otrzymuje brzmienie:
„dodaje się ust. 4–6 w brzmieniu.”,
b) ust. 3a–3c oznacza się odpowiednio jako ust. 4–6,
c) w ust. 3b wyrazy „ust. 3a” zastępuje się wyrazami „ust. 4”,
d) w ust. 3c wyrazy „ust. 3b” zastępuje się wyrazami „ust. 5”;
- 25) w art. 21 w pkt 1 w lit. c:
a) w ust. 3a po wyrazach „informuje Prezesa Rady Ministrów” dodaje się wyrazy
„, ministra właściwego do spraw energii”,
b) w ust. 3b:
– w zdaniu pierwszym wyrazy „dysponent Funduszu Zapasów Interwencyjnych może wystąpić z wnioskiem do ministra właściwego do spraw budżetu o dokonanie wpłaty środków pieniężnych na rachunek tego funduszu ze środków budżetu państwa” zastępuje się wyrazami „minister właściwy do spraw energii może wystąpić z wnioskiem do ministra właściwego do spraw budżetu o przekazanie środków z budżetu państwa do części, której jest dysponentem, z przeznaczeniem na wpłatę na rachunek tego funduszu”,
– zdanie drugie otrzymuje brzmienie:
„Wpłata dokonywana jest przez ministra właściwego do spraw energii

w wysokości różnicy pomiędzy wysokością środków Funduszu Zapasów Interwencyjnych przeznaczonych na utworzenie, utrzymywanie oraz likwidację rezerw strategicznych, o których mowa w ust. 1, a wysokością środków uzyskanych przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych ze sprzedaży tych rezerw w wyniku ich likwidacji.”,

c) w ust. 3c wyrazy „Wpłaty, o której” zastępuje się wyrazami „Środki, o których” oraz wyraz „dokonuje” zastępuje się wyrazem „przekazuje”;

26) w art. 21 w pkt 2 w lit. d:

a) w ust. 6 skreśla się wyrazy „dysponenta Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg,” oraz po wyrazach „Prezesa Rady Ministrów” dodaje się wyrazy „, ministra właściwego do spraw transportu”,

b) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. W przypadku gdy informacja, o której mowa w ust. 6, wskazuje, że wysokość środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg przeznaczonych na utworzenie, utrzymywanie oraz likwidację rezerw strategicznych, o których mowa w ust. 3, jest wyższa niż wysokość środków uzyskanych przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych ze sprzedaży tych rezerw w wyniku ich likwidacji, minister właściwy do spraw transportu może wystąpić z wnioskiem do ministra właściwego do spraw budżetu o przekazanie środków z budżetu państwa do części budżetowej, której jest dysponentem, z przeznaczeniem na wpłatę na rachunek tego funduszu. Wpłata dokonywana jest przez ministra właściwego do spraw transportu w wysokości różnicy pomiędzy wysokością środków tego funduszu przeznaczonych na utworzenie, utrzymywanie oraz likwidację rezerw strategicznych, o których mowa w ust. 3, a wysokością środków uzyskanych przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych ze sprzedaży tych rezerw w wyniku ich likwidacji. Wpłata ta stanowi przychód Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg.”,

c) w ust. 8 wyrazy „Wpłaty, o której” zastępuje się wyrazami „Środki, o których” oraz wyraz „dokonuje” zastępuje się wyrazem „przekazuje”;

27) w art. 22 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) w art. 24:

- a) uchyla się pkt 1,
- b) uchyla się pkt 3.”;

28) skreśla się art. 25;

29) dodaje się art. 26a w brzmieniu:

„Art. 26a. Do ustalania na lata 2023–2025 relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 13a, przepisów art. 243 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 13a nie stosuje się.”.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

UZASADNIENIE

Senat – po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm w dniu 22 lipca 2022 r. ustawy o dodatku węglowym, określanej dalej jako „ustawa” – wprowadził do jej tekstu 29 poprawek. Ich uchwalenie jest wyrazem podzielenia przez Izbę licznych zastrzeżeń do ustawy, które odnoszą się do problematyki:

- 1) konstytucyjnej;
- 2) merytorycznej;
- 3) legislacyjnej i redakcyjnej.

I. W wyniku dokonanej oceny konstytucyjności ustawy, Senat uznał, że wymaga ona modyfikacji w aspekcie trzech zastrzeżeń.

Po pierwsze, w ocenie Senatu przepisy art. 2 ust. 1 i 3 ustawy są niezgodne z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji, a niezgodność ta wiąże się nierozdzielnie ze wszystkimi przepisami ustawy, które odnoszą się do problematyki dodatku węglowego.

Stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy dodatek węglowy przysługuje osobie w gospodarstwie domowym, w przypadku gdy głównym źródłem ogrzewania gospodarstwa domowego jest kocioł na paliwo stałe, kominek, koza, ogrzewacz powietrza, trzon kuchenny, piecokuchnia, kuchnia węglowa lub piec kaflowy na paliwo stałe, zasilane paliwami stałymi, wpisane lub zgłoszone do centralnej ewidencji emisyjności budynków, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków. Powołane unormowanie dopełnia ust. 3 tego artykułu, który stanowi, że przez paliwa stałe rozumie się węgiel kamienny, brykiet lub pelet zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego. Powołane przepisy wyłączają zatem możliwość przyznania i wypłacenia dodatku węglowego osobom, których gospodarstwa domowe opierają się na innych źródłach ogrzewania, niezależnie od ich statusu materialnego.

Zgodnie z art. 32 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, jak również nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. W doktrynie prawa konstytucyjnego podkreśla się, że zasada równości oznacza, że jednakowe prawa i obowiązki dotyczyć będą wszystkich osób należących do tych samych kategorii, przy czym ich

wyróżnienie nie będzie arbitralne, lecz oparte na usprawiedliwionych kryteriach możliwych do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym¹. Istotę tej zasady ujmuje podobnie orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego², zgodnie z którym wynika z niej:

- 1) nakaz jednakowego traktowania równych i podobnego traktowania podobnych;
- 2) dopuszczalność uzasadnionych różnicowań;
- 3) konieczność wiązania równości z zasadą sprawiedliwości.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów w obrębie określonej klasy (kategorii), co oznacza, że wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być potraktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących³. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie zwracał uwagę, że nierówne traktowanie podmiotów podobnych nie musi oznaczać dyskryminacji lub uprzywilejowania, a w konsekwencji niezgodności z art. 32 Konstytucji⁴. Konieczna jest bowiem ocena kryterium, na podstawie którego dokonano zróżnicowania, gdyż wszelkie odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych musi zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonywujących argumentach. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego⁵ argumenty te:

- 1) muszą mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści; innymi słowy, wprowadzone zróżnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony, nie wolno ich dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium;
- 2) muszą mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych;

¹ P. Winczorek: *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008, str. 86.

² J. Oniszczyk: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000, str. 269 i 270.

³ Np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 listopada 1997 r. (K 22/97).

⁴ Np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 1998 r. (U 17/97).

⁵ Np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2000 r. (K 17/99).

3) muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Dokonując oceny przepisów art. 2 ust. 1 i 3 ustawy pod względem zgodności z wyrażonymi wyżej kryteriami, należy uznać, że nie zostały one spełnione. Odnosząc się do dokonanego w tych przepisach zróżnicowania gospodarstw domowych, nie podlega wątpliwości, że wchodzące w ich skład osoby są podmiotami podobnymi w rozumieniu powołanego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Okoliczność ta determinuje bezwzględną konieczność oparcia dokonanego zróżnicowania na przesłankach uzasadnionych merytorycznie (mających tym samym charakter relewantny) oraz konstytucyjnie (mających proporcjonalny charakter i pozostających w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych). Dokonane przez ustawodawcę sejmowego zróżnicowanie beneficjentów dodatku węglowego ze względu na kryterium rodzajowe stosowanego źródła ogrzewania, a zarazem bez uwzględniania ich sytuacji dochodowej, nie może być podstawą odmiennego traktowania, jeżeli zważyć, iż przedmiotowe świadczenie pieniężne ma stanowić wsparcie, które – jak podniesiono w uzasadnieniu projektu ustawy – „wspomoże budżety domowe oraz zwiększy poczucie bezpieczeństwa energetycznego i socjalnego” (str. 1). Jedynie tytułem przykładu należy zauważyć, że w świetle przepisów art. 2 ust. 1 i 3 ustawy osoba, której roczny dochód podlega opodatkowaniu według II skali podatkowej (tj. legitymująca się dochodem przekraczającym kwotę 120 000 zł rocznie), a jej głównym źródłem ogrzewania jest węgiel, uzyska świadczenie w wysokości 3 000 zł, podczas gdy osoba, której roczne dochody są wolne od podatku (tj. nie przekraczają kwoty 30 000 zł), a jej główne źródło ogrzewania nie mieści się w katalogu wskazanym w art. 2 ust. 3 ustawy, nie otrzyma tego wsparcia. „Różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych ma więc znacznie większe szanse uznania za zgodne z konstytucją, jeżeli pozostaje nadto w zgodzie z innymi zasadami konstytucji lub służy urzeczywistnieniu tychże zasad. Zostaje ono natomiast uznane za niekonstytucyjną dyskryminację (uprzywilejowanie), jeżeli nie znajduje odpowiedniego podtrzymania w takich zasadach”⁶. Oznacza to, że konstytucyjnie poprawny sposób określenia przesłanek przyznawania incydentalnego wsparcia finansowego w warunkach wysokiej inflacji nie może być uzależniony od wymienionych rodzajowo głównych źródeł ogrzewania gospodarstwa domowego.

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2002 r. (K 47/01).

W tym stanie rzeczy uchwalone przez Senat poprawki **nr 1–5, 8, 11–13 i 15** zmierzają do rezygnacji z uzależniania prawa do dodatku od wymienionych rodzajowo głównych źródeł ogrzewania gospodarstwa domowego, a tym samym – przyznania go wszystkim gospodarstwom domowym.

Po drugie, w ocenie Senatu przepisy art. 10, art. 12, art. 14 oraz art. 25 ustawy są niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego wywodzoną z art. 2 Konstytucji.

Stosownie do informacji przedstawionej w ocenie skutków regulacji (str. 5 i 6) projekt ustawy nie był przedmiotem konsultacji publicznych i opiniowania. Tymczasem materie objęte zakresem przepisów:

- 1) art. 10 ustawy, który nowelizuje ustawę – Prawo bankowe,
- 2) art. 12 ustawy, który nowelizuje ustawę o nadzorze nad rynkiem finansowym,
- 3) art. 14 ustawy, który nowelizuje ustawę o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji,
- 4) art. 25 ustawy, który stanowi legislacyjną konsekwencję nowelizacji ustawy – Prawo bankowe

– oddziałują odpowiednio m.in. na banki działające w formie spółki akcyjnej, które są uczestnikami systemu ochrony, jednostki zarządzające systemem ochrony, przedsiębiorców będących adresatami przymusowej restrukturyzacji, przedszkola, szkoły i placówki należące do systemu oświaty, a także przedsiębiorstwa energetyczne dostarczające paliwa gazowe do odbiorców w gospodarstwach domowych.

Implikowało to obowiązek przedstawienia projektu ustawy na etapie rządowego procesu legislacyjnego:

- 1) izbom gospodarczym – na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o izbach gospodarczych,
- 2) reprezentatywnym organizacjom pracodawców – na podstawie art. 16 ustawy o organizacjach pracodawców

– przy czym nie jest uprawnione niedochowanie powołanego wymogu z powołaniem się na zastosowanie odrębnego trybu postępowania, o którym mowa w rozdziale 8 działu III Regulaminu pracy Rady Ministrów, gdyż przepisy uchwały Rady Ministrów (tj. aktu normatywnego o charakterze wewnętrznym) nie wyłączają obowiązków określonych w ustawach.

Podniesioną wadliwość proceduralną należy traktować jako „uchybiecie trybowi legislacyjnemu – o ustawowej genezie (z punktu widzenia kontroli konstytucyjności tego rodzaju uchybiecie podlega ocenie zgodności art. 2 Konstytucji)”⁷. „Ustawowy obowiązek opiniowania (...) nie jest wymogiem konstytucyjnie określonego trybu legislacyjnego, jakkolwiek uchybiecie mu jest nieprawidłowością (zob. wyrok TK z 14 października 2009 r., sygn. Kp 4/09, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 134).”⁸, przy czym okoliczność, że określone „[e]lementy trybu prawodawczego (...) nie wynikają z konstytucyjnych standardów postępowania legislacyjnego, (...) nie oznacza, że pozostają poza kontrolą Trybunału Konstytucyjnego”⁹.

Mając na uwadze powyższe argumenty, Senat uchwalił poprawki **nr 16, 17, 20 i 28**.

Po trzecie, w ocenie Senatu przepisy art. 13, art. 15 oraz art. 20 ustawy są niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Zgodnie z art. 119 ust. 1 Konstytucji Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Powołany przepis statuuje zatem nakaz, „by podstawowe treści, które znajdują 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”¹⁰. 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. Odmienne stanowisko oznaczałoby obejście konstytucyjnych wymagań dotyczących inicjatywy ustawodawczej i trzech czytań projektu”¹¹.

⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 października 2010 r. (P 34/08).

⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2011 r. (K 10/09).

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 23 lutego 1999 r. (K 25/98) oraz z dnia 9 marca 2016 r. (K 47/15).

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

W kontekście powyższych rozważań należy zauważyć, iż:

- 1) po odbyciu pierwszego czytania projektu ustawy, w wyniku przyjęcia przez Komisję do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych oraz Komisję Finansów Publicznych niektórych poprawek zgłoszonych na ich wspólnym posiedzeniu, tekst projektu ustawy został uzupełniony m.in. o nowelizację ustawy o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym – ujętą w art. 13 ustawy;
- 2) w wyniku przyjęcia przez Sejm poprawek zgłoszonych w trakcie drugiego czytania projektu ustawy, jego tekst został „wzbogacony” o nowelizację:
 - a) ustawy o finansowaniu zadań oświatowych – ujętą w art. 15 ustawy,
 - b) ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją na rynku gazu – ujętą w art. 20 ustawy.

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”¹², należy uznać, że przepisy art. 13, art. 15 oraz art. 20 ustawy są niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji przez to, że zostały wprowadzone do tekstu ustawy 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”¹³.

W świetle powyższych zastrzeżeń, Senat uchwalił poprawki **nr 18, 21 i 23**.

II. W wyniku dokonanej oceny ustawy pod względem merytorycznym, Senat uznał za zasadne uchwalenie:

- 1) poprawki **nr 7**, która zmierza do ustanowienia unormowania, że kredyty dla przedsiębiorców będących przedsiębiorstwami energetycznymi są udzielane w celu zagwarantowania ciągłości dostaw ciepła do odbiorców na cele mieszkaniowe

¹² *Ibidem*.

¹³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2009 r. (K 53/07).

lub użyteczności publicznej do dnia 30 czerwca 2024 r., o ile po złożeniu przez tego przedsiębiorcę wniosku o kredyt lub pożyczkę w innej instytucji finansowej nie uzyskał on takiego finansowania, przy czym minister właściwy do spraw energii akceptuje regulamin udzielania kredytów w ramach linii kredytowej przedstawiony przez Bank Gospodarstwa Krajowego;

- 2) poprawki **nr 10**, która zmierza do przyznania Radzie Ministrów prawa do umorzenia w całości lub części – na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych – wierzytelności Skarbu Państwa, powstałych z tytułu udzielonej gwarancji przedsiębiorcom będącym przedsiębiorstwami energetycznymi;
- 3) poprawek **nr 19 i 29**, które zmierzają do rozszerzenia przedmiotu ustawy o nowelizację ustawy o finansach publicznych w zakresie dotyczącym uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego oraz wprowadzenia unormowań epizodycznych w tych sprawach w latach 2023–2025;
- 4) poprawek **nr 25 i 26**, które zmierzają do zapewnienia merytorycznej spójności przepisów normujących wpłaty na rachunek Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg z przepisami ustawy o finansach publicznych oraz zakresem kompetencji ministrów określonym w ustawie o działach administracji rządowej.

III. Poprawki **nr 6, 9, 14, 22, 24 i 27** mają charakter legislacyjny i redakcyjny.