

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 30 marca 2023 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie  
gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej  
oraz niektórych innych ustaw**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 9 marca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej oraz niektórych innych ustaw, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) skreśla się art. 5, art. 10, art. 11 i art. 19;
- 2) w art. 6 w pkt 4 w lit. b w tiret trzecim, w lit. h w tiret drugim po wyrazach „w art. 3b ust. 1” dodaje się wyrazy „tej ustawy”;
- 3) w art. 22 w pkt 1 wyrazy „, art. 5, art. 9–11 oraz art. 19” zastępuje się wyrazami „oraz art. 9”.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Tomasz GRODZKI**

## UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 30 marca 2023 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej oraz niektórych innych ustaw i proponuje wprowadzenie do niej 3 poprawek.

W ocenie Senatu przepisy art. 5, art. 10 i art. 11 ustawy wprowadzające zmiany odpowiednio w:

- 1) ustawie z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym,
- 2) ustawie z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw,
- 3) ustawie z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych

– 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.

Zgodnie z art. 119 ust. 1 Konstytucji Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Z zasady trzech czytań wynika dopuszczalny zakres (głębokość) poprawek. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wnoszone na poszczególnych etapach procedury sejmowej poprawki muszą – co do zasady – mieścić się w zakresie projektu wniesionego przez uprawniony podmiot i poddanego pierwszemu czytaniu. W uzasadnieniach do wyroków z dnia 24 marca 2004 r. (K 37/03) i z dnia 21 grudnia 2005 r. (K 45/05) Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że wnoszenie poprawek nie może przekształcać się w surogat prawa inicjatywy ustawodawczej (art. 118 Konstytucji). Z takim przypadkiem będziemy mieli do czynienia, gdy przedmiotem kolejnych czytań w Sejmie będzie, w następstwie dokonanych w nim zmian, inny merytorycznie projekt niż ten, który inicjował proces prawotwórczy (został skierowany do łaski marszałkowskiej). Dopuszczalny zakres poprawek nie powinien wychodzić poza zakres przedmiotowy projektu, lecz generalnie pogłębiać ten zakres (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r. – sygn. K 3/98). 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. 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, jak zauważa Trybunał Konstytucyjny, oznaczałoby obejście konstytucyjnych wymagań dotyczących inicjatywy ustawodawczej i trzech czytań projektu.

W wyniku poprawek zgłoszonych na etapie rozpatrywania projektu ustawy przez sejmową Komisję Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, jego tekst został uzupełniony o przepisy, których przedmiot wykracza poza materię projektu wniesionego do Sejmu przez Radę Ministrów, mianowicie:

- 1) wprowadzana w ustawie o podatku akcyzowym zmiana ma na celu wydłużenie do dnia 31 lipca 2023 r. zwolnienia od akcyzy sprzedaży wyrobów węglowych gminom oraz określonym podmiotom, a tym samym zapewnienie możliwości sprzedaży wyrobów węglowych na preferencyjnych zasadach (art. 5);
- 2) modyfikacje w ustawie z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw zmierzają do zapewnienia przedsiębiorstwom energetycznym możliwości ubiegania się o wypłatę wyrównania stosowanych wobec uprawnionych odbiorców ciepła ulg, a także umożliwiają dokonanie jednorazowej korekty wniosku o wyrównanie zgodnie ze skorygowaną ceną dostawy ciepła zastosowaną w okresie rozliczeniowym (art. 10);
- 3) zmiany w ustawie z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych, umożliwiają zbycie przez gminy niesprzedanego węgla osobom, którym przysługuje dodatek węglowy oraz sprzedaż węgla mieszkańcom innych gmin (tzw. sprzedaż końcowa), znoszą limity ilościowe, a także utrzymują preferencyjną cenę węgla (art. 11).

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 (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r. – sygn. P 11/08), należy podnieść, że przywołane wyżej przepisy mogą zostać uznane za niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji. Należy również 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 – niezależnie od tego, czy są one korzystne dla adresatów proponowanych regulacji.

Mając na uwadze powyższą argumentację, Senat uchwalił **poprawki nr 1 i 3**.

**Poprawka nr 2** ma charakter techniczno-legislacyjny. Dąży do zapewnienia precyzyjności przepisowi zawierającemu odesłanie zewnętrzne.