



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 1 sierpnia 2022 r.

**Opinia do ustawy o dodatku węglowym
(druk nr 782)**

I. Cel i przedmiot ustawy

1. Celem uchwalonej przez Sejm w dniu 22 lipca 2022 r. ustawy o dodatku węglowym, określanej dalej jako „opiniowana ustawa”, jest – według deklaracji projektodawcy zawartej w uzasadnieniu jej projektu – „zapewnienie wsparcia dla dużej grupy gospodarstw domowych w Polsce, w tym również gospodarstw najuboższych energetycznie, w pokryciu części kosztów wynikających ze wzrostu cen na rynku energii, w tym kosztów opału” (str. 1).

2. Dodatek węglowy ma przysługiwać osobie w gospodarstwie domowym, w przypadku gdy głównym źródłem ogrzewania tego gospodarstwa 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 z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz. U. z 2022 r. poz. 438), przy czym przez paliwa stałe należy rozumieć węgiel kamienny, brykiet lub pelet zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Opiniowana ustawa została uchwalona w oparciu o projekt wniesiony do Sejmu przez Radę Ministrów 19 lipca 2022 r. (druk sejmowy nr 2471). Tego samego dnia Marszałek Sejmu skierowała go do odbycia pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu. 20 lipca 2022 r. – po odbyciu pierwszego czytania – Sejm skierował projekt opiniowanej ustawy do Komisji do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych oraz Komisji Finansów Publicznych w celu rozpatrzenia. Komisje te przedstawiły sprawozdanie o projekcie opiniowanej ustawy tego samego dnia (druk sejmowy nr 2485). Podczas drugiego czytania projektu opiniowanej ustawy, które odbyło się 21 lipca 2022 r., zgłoszono do niego 28 poprawek (druk sejmowy nr 2485–A), z których 5 zostało przyjętych w trzecim czytaniu. Podczas sejmowego postępowania legislacyjnego w projekcie opiniowanej ustawy nie dokonano zmian, które zmieniałyby jego pierwotne meritum w sposób znaczący, jednakże istotnie rozszerzono jego zakres o nowe materie.

III. Uwagi szczegółowe

A. Zastrzeżenia co do zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej

1. Uzasadnione jest zapatrywanie, w myśl którego przepisy art. 2 ust. 1 i 3 opiniowanej ustawy są niezgodne z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji, a niezgodność ta wiąże się nierozzerwalnie ze wszystkimi przepisami opiniowanej ustawy, które odnoszą się do problematyki dodatku węglowego.

1.1. Stosownie do art. 2 ust. 1 opiniowanej 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 z dnia 21 listopada 2008 r. 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.

1.2. 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 jakiejkolwiek 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 Konstytucji RP⁴. Konieczna jest bowiem ocena kryterium, na podstawie którego dokonano różnicowania, gdyż wszelkie odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych musi zawsze znajdować podstawę

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).

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

1.3. Dokonując oceny przepisów art. 2 ust. 1 i 3 opiniowanej 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 uwzględnienia ich sytuacji dochodowej, nie może być podstawą odmiennego traktowania, jeżeli zważyć, iż przedmiotowe świadczenie pieniężne ma stanowić wsparcie, które – jak podniesiono w uzasadnieniu projektu opiniowanej 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 opiniowanej ustawy osoba, której roczny

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

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 głównym źródłem ogrzewania jest pellet, 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:

- 1) nie może być uzależniony od wymienionych rodzajowo głównych źródeł ogrzewania gospodarstwa domowego;
- 2) może zostać uzależniony od sytuacji dochodowej gospodarstwa domowego.

1.4. Mając na uwadze powyższe argumenty, należy rekomendować rozważenie akceptacji następujących **propozycji poprawek (z zastrzeżeniem konieczności wskazania progu dochodowego uprawniającego do otrzymania świadczenia – w przypadku uzależnienia jego przyznania od sytuacji dochodowej gospodarstwa domowego)**:

- 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, w którym wysokość przeciętnego miesięcznego dochodu w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 615 i 1265)

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

nie przekracza kwoty ... złotych, oraz w gospodarstwie domowym wieloosobowym, w którym wysokość przeciętnego miesięcznego dochodu w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych nie przekracza kwoty ... złotych na osobę;

- 2) osobie, o której mowa w pkt 1, w przypadku gdy wysokość jej przeciętnego miesięcznego dochodu w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych na osobę przekracza kwotę, o której mowa w pkt 1, w wysokości różnicy między kwotą dodatku a kwotą, o którą został przekroczony przeciętny miesięczny dochód w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych na osobę.

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 i w ust. 8–19, w art. 3 w ust. 1, 2 i 4, w art. 4 w ust. 1, 2 i 4, w art. 5 oraz w art. 26 w ust. 1 i 3, w różnej liczbie i różnym przypadku, wyraz „węglowy”;
- 5) w art. 2 w ust. 15:
 - a) 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”;
 - b) dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Do ustalenia przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta prawa do dodatku stosuje się odpowiednio art. 411 ust. 10j–10o i 10r ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, z późn. zm.).”;

- 6) w art. 3 w ust. 1 skreśla się wyrazy „(Dz.U. 2022 r. poz. 615 i 1265)”;
- 7) w art. 6 w ust. 2 skreśla się wyrazy „, w szczególności na potrzeby zakupu i rozliczenia węgla kamiennego,”;
- 8) w art. 7, w § 6 oraz w art. 8 w pkt 1, w § 4 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 2022 r. o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych (Dz. U. poz. ...)”;
- 9) w art. 8 w pkt 2, w pkt 1 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 2022 r. o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych”;
- 10) w art. 9 w pkt 1, w ust. 7e w zdaniu drugim, w art. 11, w pkt 18, w art. 17 oraz w art. 18, w pkt 6 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 2022 r. o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych (Dz. U. poz. ...)”;
- 11) 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 2022 r. o dodatku pieniężnym na pokrycie kosztów ogrzewania niektórych gospodarstw domowych”.

2. Istnieją solidne podstawy do postawienia tezy, że przepisy:

- 1) art. 10, art. 12, art. 14 oraz art. 25 opiniowanej ustawy są niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego wywodzoną z art. 2 Konstytucji;
- 2) art. 13, art. 15 oraz art. 20 opiniowanej ustawy są niezgodne z zasadami wykonywania inicjatywy ustawodawczej oraz rozpatrywania projektu ustawy w trzech czytaniach, statuowanych odpowiednio w art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji.

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

- 1) art. 10 opiniowanej ustawy, który nowelizuje ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 2439, z późn. zm.),
- 2) art. 12 opiniowanej ustawy, który nowelizuje ustawę z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 660, z późn. zm.),
- 3) art. 14 opiniowanej ustawy, który nowelizuje ustawę z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2022 r. poz. 793 i 872),
- 4) art. 25 opiniowanej 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 opiniowanej ustawy na etapie rządowego procesu legislacyjnego:

- 1) izbom gospodarczym – na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz. U. z 2019 r. poz. 579),
- 2) reprezentatywnym organizacjom pracodawców – na podstawie art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2022 r. poz. 97)

– 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.

2.2. 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 zakres 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

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).

projektodawcy. Odmiennie stanowisko oznaczałoby obejście konstytucyjnych wymagań dotyczących inicjatywy ustawodawczej i trzech czytań projektu”¹¹.

W kontekście powyższych rozważań należy zauważyć, iż:

- 1) po odbyciu pierwszego czytania projektu opiniowanej 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 opiniowanej ustawy został uzupełniony m.in. o nowelizację ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 618) – ujętą w art. 13 opiniowanej ustawy;
- 2) w wyniku przyjęcia przez Sejm poprawek zgłoszonych w trakcie drugiego czytania projektu opiniowanej ustawy, jego tekst został „wzbogacony” o nowelizację:
 - a) ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1930, z późn. zm.) – ujętą w art. 15 opiniowanej ustawy,
 - b) ustawy z dnia 26 stycznia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją na rynku gazu (Dz. U. poz. 202 i 1477) – ujętą w art. 20 opiniowanej 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 opiniowanej ustawy są niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji przez to, że zostały wprowadzone do tekstu opiniowanej 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.

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

¹² *Ibidem*.

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

2.3. W świetle podniesionych zastrzeżeń, zasadny jest postulat aprobaty dla następujących propozycji poprawek:

- 1) skreśla się art. 10;
- 2) skreśla się art. 12;
- 3) skreśla się art. 13;
- 4) skreśla się art. 14;
- 5) skreśla się art. 15;
- 6) skreśla się art. 20;
- 7) skreśla się art. 25.

B. Zastrzeżenia natury legislacyjnej i redakcyjnej

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

- 1) w art. 6 w ust. 1 wyrazy „, objęta wymogiem” zastępuje się wyrazami „i jest objęta wymogiem”;
- 2) 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”;
- 3) w art. 9 w pkt 1, w ust. 7e w zdaniu drugim wyrazy „przyznanych na podstawie” zastępuje się wyrazami „a także przyznanych na podstawie”;
- 4) w art. 16 pkt 4 otrzymuje brzmienie:
 - „4) w art. 16 w ust. 1:

- a) uchyla się pkt 1b,
 - b) uchyla się pkt 2c.”;
- 5) 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”;
- 6) w art. 22 pkt 4 otrzymuje brzmienie:
- „4) w art. 24:
- a) uchyla się pkt 1,
 - b) uchyla się pkt 3.”.

Rekomendowane korekty zmierzają odpowiednio do:

- 1) redakcyjnego przesądzenia, że powołany w art. 6 ust. 1 opiniowanej ustawy wymóg uzyskania koncesji odnosi się do wskazanego w tym przepisie przedmiotu działalności przedsiębiorców będących przedsiębiorstwami energetycznymi (**nr 1**);
- 2) respektowania dyrektywy wyrażonej w § 154 ust. 1 „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którą wprowadzenie skrótu jest uzależnione od wielokrotnego powtarzania się w tekście aktu normatywnego danego określenia złożonego – w opiniowanej ustawie skrót „gwarant” został użyty – oprócz art. 6 ust. 3, w którym go ustanowiono – wyłącznie w dwóch przepisach (**nr 2**);
- 3) zapewnienia językowej poprawności wyliczenia zawartego w zmienianym art. 26 ust. 7e ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, z późn. zm.) (**nr 3**);
- 4) dostosowania brzmienia poleceń nowelizacyjnych zawartych w art. 16 pkt 4 oraz art. 22 pkt 4 opiniowanej ustawy do dyrektyw zawartych w przepisach § 87 ust. 3 oraz § 94 ust. 2 „Zasad techniki prawodawczej” – zastosowanie techniki legislacyjnej, którą posługują się wymienione przepisy opiniowanej ustawy, jest uwarunkowane (stosownie

do § 88 ust. 1 „Zasad techniki prawodawczej”) występowaniem zmienianego określenia „w wielu przepisach zmienianej ustawy” (**nr 4 i 6**);

- 5) respektowania dyrektywy wyrażonej w § 89 ust. 2 „Zasad techniki prawodawczej”, wedle której jeżeli na końcu artykułu dodaje się kolejne ustępy, oznacza się je kolejnymi cyframi arabskimi (**nr 5**).

Piotr Magda

Główny legislator