



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 21 stycznia 2019 r.

BADK.DPK.133.119.2018 MK

P9-69/18	Data wpływu petycji 14 listopada 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 18 stycznia 2019 r.

ZASADY TECHNIKI PRAWODAWCZEJ
TEMAT
OGŁASZANIE AKTÓW NORMATYWNYCH

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja indywidualna

Sebastian Adamowicz.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, celem wyeliminowania niespójności w systemie prawa.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autor petycji proponuje kompleksowe rozwiązanie problemu niespójności występujących w polskim systemie prawa, w tym celu wnosi o zmianę art. 16 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych przez:

– nadanie ust. 1 brzmienia: „Marszałek Sejmu ogłasza tekst jednolity ustawy nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli była ona nowelizowana. Ustawa może określić termin ogłoszenia jednolitego, z zastrzeżeniem ust. 5.”

– dodanie nowego ust. 5 w brzmieniu: „Organ ogłaszający tekst jednolity aktu normatywnego może, nawet jeżeli akt normatywny nie był nowelizowany albo nie był nowelizowany od czasu ogłoszenia ostatniego tekstu jednolitego, wydać tekst jednolity w celu dokonania w akcie normatywnym zmian, które wynikają z wejścia w życie innych aktów normatywnych a których organ wydający akt normatywny nie wprowadził do aktu normatywnego.”

W opinii autora petycji, przyjęcie postulatów petycji spowoduje konieczność zmiany rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej.”

W uzasadnieniu wnoszący petycję powołuje się na to, że w 2018 r. skierował do Senatu RP szereg petycji, w celu poprawienia przejrzystości prawa. W jego ocenie dalsze zgłaszanie przykładów niespójności systemu w ustawach i rozporządzeniach, nie rozwiązuje problemu kompleksowo, istnieje bowiem możliwość pominięcia części zmian.

Zdaniem autora petycji, należy zmienić zasady techniki prawodawczej, które nie pozwalają na to by w tekście jednolitym usuwać niespójności występujące w danym akcie normatywnym np.: odwołanie do uchylonego przepisu (tej ustawy lub innego aktu), odwołanie do uchylonego aktu, użycie pojęcia lub określenia organu występującego w uchylonej ustawie (innym akcie) lub w obowiązującej ustawie lecz poddanej zmianie w zakresie tego pojęcia lub określenia.

Zgodnie z obowiązującymi regułami określonymi w § 107 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie ”Zasad techniki prawodawczej” do

tekstu jednolitego nie wprowadza się zmian, które nie zostały w sposób wyraźny sformułowane w ustawie zmieniającej, za wyjątkiem tych o charakterze wyłącznie formalnym omawianych w odnośnikach do przepisów, w których wprowadzono zmiany.

Zdaniem autora, postulaty zawarte w jego petycji pozostają w zgodzie z przepisami Konstytucji RP.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523) określa zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz wydawania dzienników urzędowych.

Ustawa (art. 16 ust. 1) zobowiązuje Marszałka Sejmu do ogłaszania tekstu jednolitego ustawy – nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy – jeżeli była ona nowelizowana. Ustawa może określić termin ogłoszenia tekstu jednolitego. Przy opracowywaniu tekstów jednolitych ustaw, Rządowe Centrum Legislacji oraz organy administracji rządowej, są zobowiązane do współdziałania z Marszałkiem Sejmu.

W przypadku aktów normatywnych innych niż ustawa, teksty jednolite ogłasza organ właściwy do wydania danego aktu, nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy.

Ustawa w art. 16 ust. 3 stanowi, że w wymienionych przypadkach tekst jednolity jest ogłaszany przez następujące podmioty:

- 1) regulamin Sejmu – Marszałek Sejmu;
- 2) regulamin Senatu – Marszałek Senatu;
- 3) akty normatywne Rady Ministrów – Prezes Rady Ministrów;
- 4) akty normatywne Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji – Przewodniczący tej Rady.

Tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt normatywny ogłoszono.

Błędy w tekście jednolitym aktu normatywnego (art. 18), polegające na niezgodności jego tekstu ogłoszonego w dzienniku urzędowym z tekstem aktu uwzględniającym wszystkie zmiany dokonane do czasu ogłoszenia tekstu jednolitego prostuje się w formie obwieszczenia. Sprostowania błędu dokonuje organ, który ogłosił tekst jednolity.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w § 106 określa zasady redagowania tekstu jednolitego:

1) zachowuje się numerację pierwotnego tekstu ustawy i uwzględnia numerację dodaną przez ustawy zmieniające; nie wprowadza się ciągłości numeracji;

2) w miejscu uchylonej jednostki redakcyjnej lub systematyzacyjnej wpisuje się oznaczenie uchylonej jednostki oraz określenie „uchylony”, podając w odnośniku tytuł ustawy uchylającej oraz oznaczenie dziennika urzędowego, w którym ogłoszono ustawę i oznaczenie dziennika urzędowego, w którym została ogłoszona zmiana w zakresie terminu wejścia w życie ustawy, podaje się także przepis uchylający i datę jego wejścia w życie;

3) przy jednostkach redakcyjnych lub systematyzacyjnych, których treść zmieniono oraz przy jednostkach dodanych podaje się w odnośnikach do tych jednostek tytuł ustawy nowelizującej oraz oznaczenie dzienników urzędowych (w których została ogłoszona ustawa oraz zmiana w zakresie terminu wejścia w życie ustawy), a także podaje się przepis nowelizujący i datę jego wejścia w życie;

4) w przypadku jednostek redakcyjnych lub systematyzacyjnych wielokrotnie zmienianych, w odnośnikach do tych jednostek podaje się ostatnią zmianę, zgodnie z zasadami określonymi w pkt 2 i 3.

Do tekstu jednolitego nie wprowadza się zmian, które nie zostały wyraźnie sformułowane w ustawie zmieniającej, chyba że mają one charakter wyłącznie formalny. W takim przypadku wprowadzone zmiany omawia się w odnośnikach do przepisów, w których te zmiany wprowadzono (§ 107).

W odnośnikach do tekstu jednolitego (§ 108) omawiane są również zmiany inne niż wymienione w § 106 pkt 2-4, w tym:

– wynikające z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niezgodność przepisów ustawy z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej lub ratyfikowaną umową międzynarodową, której ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;

– zmiany w przepisach, do których odsyła ustawa, do której ogłaszany jest tekst jednolity.

W sytuacji, gdy ogłasza się drugi lub kolejny tekst jednolity, w odnośnikach omawiane są zmiany wprowadzone po ogłoszeniu ostatniego tekstu jednolitego.

Powyższe zasady stosuje się także do tekstów jednolitych aktów normatywnych innych niż ustawa (§ 110).

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

W Sejmie VIII kadencji prowadzone są prace nad petycją (BKSP-145-444/18) wniesioną 13 listopada 2018 r., w sprawie zmiany art. 16 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w zakresie zasad

ogłaszania aktów jednolitych.

Petycję 27 listopada 2018 r. skierowano do Komisji do Spraw Petycji, gdzie oczekuje na rozpatrzenie.

INFORMACJE DODATKOWE:

Tekst jednolity jest urzędową wersją tekstu ujednoliconego tj. tekstu aktu normatywnego, na który naniesiono wszystkie zmiany wynikające z aktów nowelizujących, które weszły w życie do dnia dokonywania ujednolicenia włącznie. Jest on opracowywany przez organ do tego ustawowo upoważniony, a następnie ogłaszany w sposób urzędowy.

Sporządzenie tekstu jednolitego nie jest aktem stanowienia prawa, ma charakter wyłącznie redakcyjny, służy uporządkowaniu tekstu aktu normatywnego.

Od 1 stycznia 2012 r. *ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* wprowadziła zasadę, że Marszałek Sejmu, nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, ogłasza tekst jednolity aktu normatywnego, który był nowelizowany. Rządowe Centrum Legislacji oraz organy administracji rządowej są obowiązane do współdziałania z Marszałkiem Sejmu przy opracowywaniu tekstów jednolitych ustaw. W przypadku aktów normatywnych innych niż ustawa (np. rozporządzeń: Prezydenta RP, Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, ministrów kierujących działami administracji rządowej, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji) teksty jednolite ogłasza organ właściwy do wydania aktu.

W doktrynie funkcjonuje pogląd, że obowiązek ogłaszania tekstów jednolitych powinien zostać zastąpiony obowiązkiem udostępniania za pomocą środków komunikacji elektronicznej ujednoliconych wersji każdego aktu ogłaszanego w dzienniku urzędowym. W dziennikach urzędowych ogłaszane byłyby co do zasady tylko teksty pierwotne, które można by traktować jako wzorzec w przypadku zaistnienia obaw, że wersja ujednolicona zawiera błędy.

W Unii Europejskiej przyjęto zasadę, że w dzienniku urzędowym „EUR-Lex” nie udostępnia się tekstów jednolitych lecz teksty ujednolicone po każdej nowelizacji.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz