

Problemy praktyczne podczas redagowania przepisów merytorycznych o organach

Warszawa 2025



Harmonogram szkolenia

1. Zagadnienia wprowadzające.
2. Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach.
3. Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach.

Zagadnienia wprowadzające

Norma prawna

Reguła mówiąca o tym, że w pewnych **okolicznościach** (w określonej sytuacji) **ktoś** (adresat normy) **powinien lub może zachować się** (postąpić) w jakiś **określony sposób**.

Przepis prawny

Jednostka redakcyjna tekstu prawnego, będąca zdaniem w sensie gramatycznym (zwykle wyróżniona graficznie), **w której jest wyrażona norma prawna**.

Zagadnienia wprowadzające

Przepis ogólny (*lex generalis*) a przepis szczególny (*lex specialis*)

Przepis ogólny – reguluje szeroki zakres spraw, obejmuje szeroki zakres adresatów i ustanawia ogólne reguły zachowania.

Przepis szczegółowy – ustanawia wyjątki, odrębne uregulowania w stosunku do przepisu ogólnego.

Hipoteza ustalona na podstawie *lex specialis* powinna bardziej szczegółowo określać warunki, w których wskazane zachowanie powinno nastąpić, niż hipoteza ustalona na podstawie *lex generalis*.

Konieczna jest precyzyjna analiza treści hipotez ustalonych na podstawie obu rodzajów przepisów – **wyjątków nie interpretuje się rozszerzająco** (*exceptiones non sunt extendendae*).

Zagadnienia wprowadzające

Technika prawodawcza (legislacyjna)

1. **Umiejętność sporządzania poprawnych aktów normatywnych** – tj. w zgodzie z Konstytucją RP, z obowiązującym systemem prawa (czyli ogółem obowiązujących norm, tworzących zorganizowaną całość) oraz zasadami techniki prawodawczej, jak też pod względem językowym); to **sposób wyrażania norm prawnych w postaci przepisów prawnych i konstruowania aktów normatywnych**.
2. **Zespół reguł** wskazujących, jak poprawnie redagować przepisy prawne i konstruować akty normatywne, w tym włączać je do systemu prawa, zmieniać lub usuwać z tego systemu.

Zagadnienia wprowadzające

Zasady techniki prawodawczej (legislacyjnej)

Zbiór przyjętych do stosowania reguł (wzorców, wskazówek), porządkujących sposób tworzenia prawa, które dotyczą powtarzalnych, typowych sytuacji napotykanych przy konstruowaniu aktu prawnego i poszczególnych jego przepisów:

- 1) służących **ujednoliceniu** (uspójnieniu) sposobów ich formułowania oraz **przejrzystości** (komunikatywności) tekstów aktów prawnych;
- 2) stanowiących **pomoc dla redaktora tekstu aktu prawnego** przy jego opracowywaniu tak, aby w jak najlepszy sposób odzwierciedlały one intencje prawodawcy.

Zagadnienia wprowadzające

Materia ustawowa

O ustawowym charakterze szeregu unormowań przesądza Konstytucja RP (ustawa zasadnicza), wskazując, że dany zakres spraw ma uregulować ustawa (**zasada wyłączności ustawy**).

Przykładowo:

Minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości określa ustawa.

Ustawa określa **kompetencje i sposób powoływania Rzecznika Praw Dziecka**.

Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.

Tryb powoływania i odwoływania oraz zakres działania wojewodów określa ustawa.

W ustawie określa się **sprawy najistotniejsze** z punktu widzenia obywatela (w tym jego prawa i obowiązki) oraz funkcjonowania państwa.

Zagadnienia wprowadzające

„Kwalifikowana” materia ustawowa:

- 1) prawa i obowiązki;
- 2) przepisy karne;
- 3) przepisy podatkowe;
- 4) przepisy ustrojowe;**
- 5) zadania i kompetencje organów władzy publicznej;
- 6) ustrój, właściwość sądów i postępowanie przed nimi.

Zagadnienia wprowadzające

Relacja ustawy (materii ustawowej) do rozporządzenia (materii podustawowej) przejawia się m.in. w tym, że:

- 1) rozporządzenie jest wydawane **wyłącznie** na podstawie wyraźnego przepisu kompetencyjnego, tj. **upoważnienia** zawartego w ustawie (nie ma charakteru samoistnego, jest ściśle związane z ustawą, której przepisy konkretyzuje);
- 2) rozporządzenie **uszczegóławia** ustawę, ale **nie może jej modyfikować**; rozporządzenie jest związane z treścią ustawy i służy do jej wykonania – zakres spraw określanych w rozporządzeniu wynika z ustawowego przepisu upoważniającego do jego wydania;
- 3) wszelkie regulacje zawarte w rozporządzeniu muszą znaleźć **ustawowe umocowanie**; nie przekazuje się materii ustawowej do uregulowania w rozporządzeniu (prowadzi to do niedopuszczalnego uzupełnienia ustawy aktem niższej rangi);

Zagadnienia wprowadzające

- 4) **nie powtarza się** przepisów ustawowych w rozporządzeniu;
- 5) **nie formułuje się w rozporządzeniu definicji pojęć ustawowych**;
- 6) ustawa może być zmieniona lub uchylona **tylko** przez inną ustawę (a nie przez rozporządzenie);
- 7) rozporządzenie powinno **wchodzić w życie w dniu wejścia w życie ustawy**, na podstawie której jest ono wydawane (nie może wejść w życie wcześniej).

Zagadnienia wprowadzające

Zasady prawidłowej legislacji

Zestaw opartych o Konstytucję RP standardów prawidłowej legislacji wyodrębnionych i wyinterpretowanych w orzecznictwie TK, w szczególności na podstawie art. 2 Konstytucji RP, tj. określonej w tym przepisie **zasady demokratycznego państwa prawnego**.

Bliskoznaczne pojęcia w orzecznictwie i doktrynie prawa, a także w literaturze – **zasady rzetelnej / poprawnej / przyzwoitej legislacji**.

Zagadnienia wprowadzające

Zasady prawidłowej legislacji a zasady techniki prawodawczej

Konstytucyjne standardy zasad prawidłowej legislacji stanowią swoiste **ramy**, w których **powinny mieścić się wszystkie stosowane zasady techniki legislacyjnej**.

Zagadnienia wprowadzające

Zasady prawidłowej legislacji wywodzi się z **art. 2 Konstytucji RP**, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest **demokratycznym państwem prawnym**, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Zagadnienia wprowadzające

Wśród zasad prawidłowej legislacji wyróżnia się m.in.:

- 1) zasadę pewności prawa; zasadę zaufania obywateli (jednostki) do państwa i stanowionego przez nie prawa;**
- 2) zasadę ochrony praw nabytych;
- 3) zasadę niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*);
- 4) zasadę zachowania odpowiedniego okresu *vacatio legis*;
- 5) zasadę dostatecznej określoności przepisów prawa.

Zagadnienia wprowadzające

Zasada pewności prawa; zasada zaufania obywateli (jednostki), do państwa i stanowionego przez nie prawa

Prawodawca, podejmując działania zmierzające do wydania nowego prawa, musi mieć na względzie:

- 1) zapewnienie przewidywalności działań organów państwowych;**
- 2) poszanowanie istniejących stosunków prawnych;
- 3) zabezpieczenie interesów w toku;
- 4) warunki oceny dopuszczalności zmiany obowiązującego prawa, w szczególności w prawie podatkowym;
- 5) konieczność uwzględniania potrzeby określenia odpowiednich regulacji przejściowych oraz okresu *vacatio legis*.

Ochrona przed ingerencją władzy państwowej należy się nie tylko obywatelowi, ale także innym podmiotom stosunków prawnych.

Zagadnienia wprowadzające

Zasada dostatecznej określoności przepisów prawa

Zasady prawidłowej legislacji obejmują m.in. wymaganie **określoności przepisów**, które muszą być formułowane w sposób **precyzyjny, jasny i poprawny** (wyrok TK z 11.12.2009 r., sygn. akt Kp 8/09).

Naruszeniem przepisów Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. Należyta poprawność, precyzyjność i jasność przepisów prawnych ma szczególne znaczenie, gdy chodzi o ochronę konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela.

Zagadnienia wprowadzające

Przez **precyzyjność** regulacji prawnej należy rozumieć możliwość dekodowania z przepisów jednoznacznych norm prawnych, a także ich konsekwencji, za pomocą reguł interpretacji przyjmowanych na gruncie określonej kultury prawnej.

Jasność przepisu oznacza jego klarowność i zrozumiałość dla adresatów, którzy mają prawo oczekiwać od racjonalnego ustawodawcy tworzenia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.

Poprawność oznacza zgodność przepisu z wymogami prawidłowej legislacji, których wyrazem są ZTP. Są to wymogi co do technicznej strony legislacji i mają wtórny charakter wobec dwóch pierwszych kryteriów, tzn. wymóg poprawności służyć ma zapewnieniu takiego wysłowienia norm prawnych, które gwarantować będą ich precyzyjność i jasność.

Zagadnienia wprowadzające

Test określoności

Test określoności przepisów prawa polega na badaniu:

- 1) **precyzyjności regulacji prawnej** – precyzyjna regulacja praw i obowiązków to taka, której treść jest oczywista i pozwala na ich wyegzekwowanie;
- 2) **jasności przepisu** – tj. komunikatywność względem adresatów, zrozumiałości przepisu na gruncie języka powszechnego;
- 3) **legislacyjnej poprawności** – zapewniającej jednolitą wykładnię i jednolite stosowanie (ma gwarantować precyzyjność i jasność).

Zagadnienia wprowadzające

Nieprecyzyjne brzmienie lub niejasna treść przepisu nie w każdym wypadku uzasadniają wszakże wyeliminowanie go z obrotu prawnego. Wady przepisu mogą uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile są tak daleko posunięte, że wynikających z nich rozbieżności **nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków** mających na celu usunięcie niejedności w stosowaniu prawa (wyrok TK z 4.11.2010 r., sygn. akt K 19/06).

Zagadnienia wprowadzające

Zasada poprawnej legislacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego

Była ona wielokrotnie przedmiotem rozważań TK, m.in. w uchwale z 8.03.1995 r., sygn. akt W 13/94, oraz wyrokach np. z 11.01.2000 r., sygn. akt K 7/99, z 9.04.2002 r., sygn. akt K21/01, oraz z 11.02.2003 r., sygn. akt K28/02. TK konsekwentnie reprezentował stanowisko, że z wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady państwa prawnego wynika **nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji**. Nakaz ten jest **funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa**. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa były formułowane w **sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym**. Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia **przepisów klarownych i zrozumiałych** dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą **stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw** (podobnie w wyroku TK z 29.10.2003 r., sygn. akt K53/02).

Zagadnienia wprowadzające

Ogólne wytyczne dotyczące opracowania projektu aktu normatywnego zawarte w ZTP:

- 1) poprzedzenie przygotowania projektu aktu normatywnego **analizą aktualnego stanu faktycznego i prawnego** w obszarze, który ma podlegać regulacji, oraz **przewidywanych skutków** jej przyjęcia;
- 2) **wyczerpujące** uregulowanie danej dziedziny spraw, bez pozostawiania poza zakresem regulacji istotnych jej fragmentów;
- 3) redagowanie przepisów:
 - a) w sposób **zwięzły i syntetyczny**, bez nadmiernej szczegółowości,
 - b) tak, aby **dokładnie i w sposób zrozumiały** dla adresatów zawartych w przepisach norm wyrażały one **intencje prawodawcy**,

Zagadnienia wprowadzające

- c) bez **powtarzania** przepisów innych aktów normatywnych,
- d) zgodnie z powszechnie przyjętymi **regułami składni języka polskiego**, unikając zdań wielokrotnie złożonych,
- e) posługując się **poprawnymi językowo wyrażeniami** (w ich podstawowym, powszechnym znaczeniu),
- f) unikając posługiwania się określeniami **specjalistycznymi, obcojęzycznymi**,
- g) używając **do określenia jednakowych pojęć jednakowych określeń**,
- h) bez zamieszczania wypowiedzi, które **nie służą wyrażaniu norm prawnych**,
- i) bez **nakazywania stosowania innych aktów normatywnych**.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Rozdział 2 Budowa ustawy

§ 14. [Elementy ustawy]

1. Ustawa zawiera:

1) tytuł;

2) przepisy merytoryczne;

3) przepisy o wejściu ustawy w życie.

2. Ustawa zawiera także przepisy przejściowe lub dostosowujące oraz przepisy uchylające, jeżeli reguluje dziedzinę spraw uprzednio unormowaną przez inną ustawę.

3. Ustawa może zawierać przepisy wprowadzające zmiany w innych ustawach (przepisy zmieniające), przepisy epizodyczne oraz przepisy o utracie mocy obowiązującej ustawy.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Podstawowe elementy ustawy:

- 1) tytuł;
- 2) co najmniej jeden przepis merytoryczny;
- 3) przepisy o wejściu ustawy w życie.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 13 lipca 2023 r.

o ustanowieniu Narodowego Dnia Polskich Dzieci Wojny

W hołdzie Polskim Dzieciom Wojny, które mimo traumy, jakiej doświadczyły za przyczyną hekatomby II wojny światowej, zbrodniczych działań okupantów niemieckich i sowieckich, potrafiły dźwigać ze zgliszcz naszą wspólną Ojczyznę oraz w dowód respektu i wdzięczności za ich wysiłek, stanowi się co następuje:

Art. 1. Dzień 10 września ustanawia się Narodowym Dniem Polskich Dzieci Wojny.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Budowa aktu normatywnego takiego jak ustawa polega na **odpowiednim uporządkowaniu** jego przepisów według poszczególnych grup rodzajowych zgodnie z zasadami wynikającymi z ZTP.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

1. Przepisy merytoryczne:

- 1) ogólne;
- 2) szczegółowe:
 - a) prawa materialnego,
 - b) ustrojowe,**
 - c) proceduralne,
 - d) o karach pieniężnych i karne.

2. Przepisy zmieniające.

3. Przepisy epizodyczne.

4. Przepisy przejściowe.

5. Przepisy dostosowujące.

6. Przepisy końcowe:

- 1) uchylające;
- 2) o utracie mocy obowiązującej;
- 3) o wejściu w życie aktu.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Treść przepisów merytorycznych – istota wprowadzanych rozwiązań, *meritum*.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Wyjątek – ustawa zmieniająca

§ 93. [Rodzaje przepisów w ustawie zmieniającej]

1. Ustawa zmieniająca **może zawierać jedynie** przepisy uchylające, przepisy zastępujące lub przepisy uzupełniające przepisy ustawy zmienianej, a w razie potrzeby – także przepisy epizodyczne, przejściowe i dostosowujące, konieczne ze względu na dokonywaną nowelizację.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Rozdział 2

Budowa ustawy

§ 15. [Kolejność elementów ustawy]

Poszczególne elementy ustawy zamieszcza się w następującej kolejności:

- 1) tytuł;
- 2) przepisy merytoryczne ogólne i szczegółowe;**
- 3) przepisy zmieniające;
- 3a) przepisy epizodyczne;
- 4) przepisy przejściowe i dostosowujące;
- 5) przepisy uchylające, przepisy o utracie mocy obowiązującej ustawy oraz przepisy o wejściu ustawy w życie (przepisy końcowe).

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Cel § 15 ZTP – zapewnienie **jednolitości** w konstruowaniu ustaw wprowadzanych do systemu prawnego. Przestrzeganie tej zasady wpływa na **przejrzystość** i **komunikatywność** ustaw, co jest ważne z punktu widzenia organów stosujących prawo, ale w szczególności dla adresatów innych niż organy.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Rozdział 4

Układ i postanowienia przepisów merytorycznych

§ 20. [Przepisy ogólne i przepisy szczegółowe]

1. W przepisach merytorycznych można wydzielić **przepisy ogólne i przepisy szczegółowe**.
2. Wydzielone przepisy ogólne oznacza się **nazwą „Przepisy ogólne”**; można je systematyzować w grupy tematyczne i oznaczać nazwami charakteryzującymi treść każdej z grup.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Przepis przewiduje możliwość wyodrębnienia wśród przepisów merytorycznych **przepisy ogólne** (§ 20 ust. 2, § 21 i § 22 ZTP) i **przepisy szczegółowe** (§ 23 – § 28 ZTP). Decyzję w tym zakresie podejmuje prawodawca.

Co wpływa na podjęcie decyzji o wyodrębnieniu przepisów ogólnych i przepisów szczegółowych?

- 1) treść oraz obszerność regulacji;
- 2) powtarzalność pewnych treści;
- 3) stopień zróżnicowania poszczególnych typów przepisów.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

§ 23. [Zakres przepisów szczegółowych]

1. W przepisach szczegółowych **nie reguluje się** tych spraw, które zostały wyczerpująco unormowane w przepisach ogólnych.
2. Jeżeli określone **elementy uściślające** treść kilku przepisów szczegółowych powtarzają się w tych przepisach, wydziela się je w jeden wspólny przepis i zamieszcza się w przepisach ogólnych albo w bezpośrednim sąsiedztwie tych przepisów szczegółowych, w których te elementy występują.
3. Jeżeli od któregoś z elementów przepisu szczegółowego przewiduje się **wyjątki** lub któryś z elementów tego przepisu wymaga **uściślenia**, przepis formułujący wyjątki lub uściślenia zamieszcza się bezpośrednio po danym przepisie szczegółowym.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Przepisy zamieszczone w § 23 ZTP mają **charakter wskazówek**, jak redagować przepisy szczegółowe, czego w nich nie zamieszczać oraz w jakiej kolejności zamieszczać pewne odrębności w zakresie przepisów szczegółowych. Z komentowanego przepisu można wyprowadzić trzy zasady:

- 1) ust. 1 – **zakaz powtórzeń wewnętrznych** w relacji między przepisami ogólnymi i przepisami szczegółowymi;
- 2) ust. 2 – **elementy uściślające treść kilku przepisów szczegółowych**, które powtarzają się w tych przepisach;
- 3) ust. 3 – **wyjątki i uściślenia** w ramach elementów danego przepisu.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Zakaz powtórzeń wewnętrznych w relacji między przepisami ogólnymi i przepisami szczegółowymi

- 1) w przepisach ogólnych zamieszcza się co do zasady **fundamenty**, które następnie przekładają się na przepisy szczegółowe, w związku z czym nie ma potrzeby ich potarzania;
- 2) przy bardziej rozbudowanych aktach przepisy ogólne zakaz powtórzeń wewnętrznych będzie się odnosił zarówno do przepisów ogólnych całego aktu jak i przepisów ogólnych zawartych w danej jednostce, np. konkretnego rozdziału.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Elementy uściślające treść kilku przepisów szczegółowych, które powtarzają się w tych przepisach

Dwa rozwiązania:

- 1) można wyłączyć przepisy, które zawierają elementy wspólne, i zamieścić je w przepisie ogólnym całej ustawy lub też danej jednostki systematyzacyjnej;
- 2) jeżeli dotyczą tych kilku przepisów szczegółowych – można taki przepis z elementami wspólnymi zamieścić w bezpośrednim sąsiedztwie tych przepisów szczegółowych.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 3 października 2008 r.

**o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie
środowiska oraz o ocenach oddziaływania
na środowisko**

DZIAŁ I

Przepisy ogólne

Rozdział 1

Zakres obowiązywania ustawy (...)

Rozdział 2

Definicje i zasady ogólne (...)

DZIAŁ II

Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 8. 1. Władze publiczne są obowiązane do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie, które są informacjami znajdującymi się w posiadaniu władz publicznych lub informacjami przeznaczonymi dla władz publicznych, w zakresie, w jakim nie dotyczy to ich działalności ustawodawczej, a w przypadku sądów i trybunałów – działalności orzeczniczej. (...)

Art. 9. 1. Udostępnieniu, o którym mowa w art. 8, podlegają informacje dotyczące: (...)

Art. 14. 1. Władze publiczne udostępniają informację o środowisku i jego ochronie bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Rozdział 2

Odmowa udostępniania informacji

Art. 16. 1. Władze publiczne mogą odmówić udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie po rozważeniu interesu publicznego przemawiającego za udostępnieniem informacji w konkretnym przypadku, jeżeli udostępnienie tych informacji może naruszyć:

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

Wyjątki i uściślenia w ramach elementów danego przepisu

Przepis formułujący wyjątki lub uściślenia zamieszcza się **bezpośrednio** po danym przepisie szczegółowym.

§ 3 ust. 1 ZTP – **zasada**, zgodnie z którą ustawa powinna być tak skonstruowana, aby od przyjętych w niej zasad regulacji nie trzeba było wprowadzać licznych wyjątków.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 16 kwietnia 2004 r.

o ochronie przyrody

Art. 124. 1. Zabrania się wypalania łąk, pastwisk, nieużytków, rowów, pasów przydrożnych, szlaków kolejowych oraz trzcinowisk i szuwarów.

2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, nie dotyczy działań ochrony czynnej wynikających z:

- 1) zadań ochronnych lub planu ochrony dla parku narodowego lub rezerwatu przyrody;
- 2) planu zadań ochronnych lub planu ochrony dla obszaru Natura 2000.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 20 lipca 2017 r.

Prawo wodne

Art. 38. 1. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta prowadzi i aktualizuje ewidencję kąpielisk.

2. W ewidencji kąpielisk zamieszcza się następujące informacje dotyczące kąpieliska...

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

W wyniku rozbudowania wyjątków czy też uściśleń może się zdarzyć, że przepis, od którego przewidziano wyjątek lub uściślenie nie znajduje się przed danym wyjątkiem lub uściśleniem, a czasami nawet w ogóle w bezpośrednim jego sąsiedztwie.

Sformułowania: chyba że poniższe przepisy stanowią inaczej”, „o ile przepisy ... nie stanowią inaczej” albo „z zastrzeżeniem...”. Czy tak powinno być?

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 11 września 2015 r.

o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej

Art. 373. 1. Przepisy ustawy określające zasady sprawowania nadzoru nad zakładami ubezpieczeń i zakładami reasekuracji, rozpatrywanymi indywidualnie, stosuje się do nadzoru nad grupą, **o ile przepisy niniejszego rozdziału nie stanowią inaczej...**

USTAWA

z dnia 11 września 2019 r.

Prawo zamówień publicznych

Art. 457. (...) 3. Unieważnienie umowy wywołuje skutek od momentu jej zawarcia, **z zastrzeżeniem** art. 554 ust. 3 pkt 2 lit. b...

USTAWA

z dnia 21 stycznia 2021 r.

o służbie zagranicznej

Art. 28. 1. Ustanawia się, **z zastrzeżeniem** art. 27 ust. 2, następujące stopnie dyplomatyczne w służbie zagranicznej...

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

§ 24. [Kolejność przepisów szczegółowych]

1. Przepisy **szczeǳółowe** zamieszcza się **w następującej kolejności**:

1) przepisy prawa materialnego;

2) przepisy ustrojowe;

3) przepisy proceduralne;

4) przepisy o karach pieniężnych i przepisy karne.

1a. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, w szczególności jeżeli kara pieniężna jest związana z naruszeniem przepisów ustrojowych lub proceduralnych, przepisy o karach pieniężnych można zamieszczać bezpośrednio po przepisach, z którymi jest związane wprowadzenie tych kar.

2. Przepisy szczeǳółowe można systematyzować w grupy tematyczne i oznaczać je nazwami charakteryzującymi treść każdej z tych grup.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

§ 24 ust. 1 ZTP – **wzorcowa** kolejność przepisów szczegółowych.

Nie ma charakteru bezwzględnego.

Uwarunkowania systemowe przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 9 czerwca 2011 r.

Prawo geologiczne i górnicze

Dział II – Własność górnicza, użytkowanie górnicze oraz inne uprawnienia górnicze

Dział III – Koncesje

Dział IV – Kwalifikacje, rzeczoznawcy i odpowiedzialność zawodowa

Dział V – Prace geologiczne

Dział VI – Zakład górniczy, jego ruch oraz ratownictwo górnicze

Dział VII – Opłaty

Dział VIII – Odpowiedzialność za szkody

Dział VIIIa – Rejestr obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla

Dział IX – Administracja, państwowa służba geologiczna, Krajowy Administrator Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla i nadzór

Dział X – Kary pieniężne

Dział XI – Przepisy kar

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

§ 26. [Przepisy ustrojowe]

W przepisach ustrojowych zamieszcza się **w szczególności** przepisy o zadaniach i kompetencjach organów lub instytucji, ich formie prawnej i organizacji, sposobie ich finansowania i obsadzania oraz jakim podmiotom one podlegają albo jakie podmioty sprawują nad nimi nadzór.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Art. 7 Konstytucji RP [Zasada praworządności, zasada legalizmu]

Organy władzy publicznej działają **na podstawie i w granicach prawa**.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Co wynika z zasady praworządności?

- 1) wszystkie organy władzy publicznej powinny działać na podstawie prawa i w jego granicach;
- 2) prawo powinno stanowić kompetencję do działania, ale również być źródłem nakazów i zakazów wyznaczających ramy prawne owego działania.

Wniosek:

Tworzenie zwłaszcza organów władzy publicznej oraz określanie ich kompetencji i zasad organizacji powinno być uregulowane **w ustawie**.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Zasada legalizmu jest **elementarną zasadą każdego systemu prawnego**, który musi zakładać jej obowiązywanie, ponieważ „dopuszczenie łamania prawa przez organy władzy publicznej podważa samą ideę prawa jako systemu wiążących norm postępowania” (wyrok TK z 16.03.2011 r., sygn. akt K 35/08).

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Legalizmem działania organów władzy publicznej jest stan polegający na tym, że organy te są **tworzone w drodze prawnej i działają na podstawie i w granicach prawa**, które określa ich zadania i kompetencje oraz tryb postępowania.

Prowadzi to do wydawania rozstrzygnięć w przepisanej przez prawo formie, opartych na należytej podstawie prawnej i w zgodności z wiążącymi dany organ przepisami materialnymi.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

„Działanie na podstawie prawa”

Oznacza **wymóg legitymacji prawnej (podstawy kompetencyjnej)** dla wszelkiej aktywności polegającej na sprawowaniu władzy publicznej.

Kompetencji organów władzy publicznej **nie można domniemywać**, musi być określona jasno i precyzyjnie w przepisie prawa.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

„Działanie w granicach prawa”

Oznacza konstytucyjny obowiązek organów władzy publicznej, aby w swej działalności ściśle przestrzegały nie tylko norm wyznaczających ich zadania i kompetencje (aby nie przekraczały swych kompetencji), ale aby nie naruszały żadnych innych obowiązujących norm.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Art. Konstytucji RP 7 stanowi **ważną dyrektywę interpretacyjną**, która **zakazuje rozszerzającej wykładni przepisów kompetencyjnych** (wyrok TK z 27.05.2002 r., sygn. akt K 20/01) i **domniemywania kompetencji** organów władzy publicznej (postanowienie TK z 04.04.2006 r., sygn. akt Ts 216/04). Nie ma możliwości działania organów władz publicznych bez odpowiedniego przyzwolenia przez prawo.

Realizując kompetencję, organ musi **uwzględniać treść normy upoważniającej i nie może poszukiwać analogii w innych przepisach prawa** odnoszących się do innych czy nawet podobnych regulacji w ramach przyznanych mu przez ustawodawcę kompetencji (wyrok WSA w Łodzi z 23.07.2021 r., sygn. akt II SA/Łd 203/21).

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Cel zasady legalizmu – przeciwdziałanie dowolności i arbitralności działania organów państwa oraz poddanie tego działania kontroli w oparciu o kryterium zgodności z obowiązującym prawem.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

W ramach przepisów ustrojowych zamieszcza się **w szczególności** przepisy dotyczące:

- 1) zadań i kompetencji organów lub instytucji;
- 2) ich formy prawnej i organizacji;
- 3) sposobu ich finansowania;
- 4) sposobu ich obsadzania;
- 5) kwestii podległości tych podmiotów albo nadzoru nad nimi.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Brak kwestii **utworzenia** organów lub instytucji, **przekształcenia** organów lub instytucji w inne organy lub instytucje tworzone przez ustawę oraz **zniesienia** organów lub **likwidacji** instytucji. Kwestie te zostały rozporządzeniem z 2015 r. przewidziane do ewentualnego zamieszczenia w ramach **przepisów dostosowujących**.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 18 lipca 2001 r.

Prawo wodne

DZIAŁ VI

Zarządzanie zasobami wodnymi

Rozdział 1

Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej

Art. 96. 1. Tworzy się Krajową Radę Gospodarki Wodnej, zwaną dalej „Krajową Radą”, jako organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Krajowego Zarządu.

2. Do zakresu działania Krajowej Rady należy wyrażanie opinii w sprawach gospodarowania wodami, ochrony przed powodzią oraz ochrony przed skutkami suszy, a w szczególności: (...)

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 20 lipca 2017 r.

Prawo wodne

DZIAŁ XIII

Zmiany w przepisach, przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe

Rozdział 2

Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe

Art. 525. 1. Z dniem wejścia w życie ustawy:

- 1) znosi się Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej;
 - 2) znosi się dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej.
2. Tworzy się Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, zwane dalej „Wodami Polskimi”.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 19 lipca 2019 r.

o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami

Rozdział 7

Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe

Art. 71. Tworzy się Radę Dostępności.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 7 października 2020 r.

o Funduszu Medycznym

Rozdział 2

Organizacja i zasady działania Funduszu

Art. 9. 1. Tworzy się Radę Funduszu Medycznego, zwaną dalej „Radą”, pełniącą funkcję opiniodawczo-doradczą dla ministra właściwego do spraw zdrowia.

2. Do zadań Rady należy:

- 1) doradztwo w zakresie zadań Funduszu;
- 2) opiniowanie podziału środków pomiędzy subfundusze...

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Rozdział 8

Przepisy dostosowujące i przejściowe oraz przepis końcowy

Art. 37. Tworzy się Fundusz Medyczny.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 20 maja 2016 r.

o utworzeniu Akademii Sztuki Wojennej

Art. 1. 1. Tworzy się z dniem 1 października 2016 r. Akademię Sztuki Wojennej, zwaną dalej „Akademią”.

2. Siedzibą Akademii jest miasto stołeczne Warszawa.

3. Akademia jest uczelnią wojskową działającą na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.).

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Zadania i kompetencje organów lub instytucji

Pojęć tych **nie należy traktować równoważnie**.

Określenie **kompetencji** powinno **wyprzedzać** określenie zadań, gdyż zadania są realizowane przez wykorzystanie przyznanych kompetencji.

Przez **zadania** należy rozumieć rodzaj spraw, cele, jakimi zajmuje się dany organ lub instytucja.

Przykładowo może to być organizowanie, przygotowanie, prowadzenie, współdziałanie, koordynacja itp.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 27 sierpnia 2004 r.

o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

Art. 7. 1. Do **zadań własnych gminy** w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej należy w szczególności:

- 1) opracowywanie i realizacja oraz ocena efektów programów polityki zdrowotnej ...;
- 2) inicjowanie i udział w wytyczaniu kierunków przedsięwzięć lokalnych zmierzających do...;
- 3) podejmowanie innych działań wynikających z rozeznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Zadania **nie są wystarczającą podstawą** do podejmowania przez organ działań o charakterze władczym.

Niezbędne są do tego przepisy upoważniające do takiego działania, czyli **przepisy kompetencyjne**, które mogą mieć różnorodny charakter. W szczególności organ może być uprawniony do stanowienia prawa albo do wydawania decyzji administracyjnych.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 7 lipca 1994 r.

Prawo budowlane

Art. 68. W razie stwierdzenia potrzeby opróżnienia w całości lub w części budynku przeznaczonego na pobyt ludzi, bezpośrednio grożącego zawaleniem, **organ nadzoru budowlanego jest obowiązany**:

- 1) nakazać, w drodze decyzji, na podstawie protokołu oględzin, właścicielowi lub zarządcy obiektu budowlanego opróżnienie bądź wyłączenie w określonym terminie całości lub części budynku z użytkowania...;
- 3) zarządzić:
 - a) umieszczenie na budynku zawiadomienia o stanie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia oraz o zakazie jego użytkowania,
 - b) wykonanie doraźnych zabezpieczeń i usunięcie zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia, z określeniem, technicznie uzasadnionych, terminów ich wykonania.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Niedopuszczalne jest zamieszczanie w jednym przepisie **zarówno zadań jak i kompetencji**.

USTAWA

z dnia 3 października 2008 r.

o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko

Art. 131. 1. Do **zadań** regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy:

- 1) udział w strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko;
- 2) przeprowadzanie ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko lub udział w tych ocenach...;
- 3) **wydawanie decyzji** na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody; (...)
- 11) wykonywanie zadań, w tym **wydawanie decyzji** oraz zlecania ekspertyz z zakresu gospodarki odpadami...

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Forma prawna, siedziba oraz organizacja organów i instytucji

USTAWA

z dnia 13 kwietnia 2016 r.

o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku

Rozdział 6

Polskie Centrum Akredytacji

- Art. 38. 1. Polskie Centrum Akredytacji, zwane dalej „Centrum”, jest krajową jednostką akredytującą.
2. Centrum jest państwową osobą prawną.
3. Nadzór nad Centrum sprawuje minister właściwy do spraw gospodarki, zwany dalej „Ministrem”.
4. Centrum działa na podstawie ustawy oraz statutu.
5. Minister, w drodze zarządzenia, nadaje Centrum statut, określając w szczególności strukturę organizacyjną Centrum.
6. Centrum jest **uprawnione do używania wizerunku orła ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej**.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 13 września 2018 r.

o Centrum Medycznym Kształcenia Podyplomowego

Art. 2. 1. CMKP ma osobowość prawną.

2. Siedzibą CMKP jest miasto stołeczne Warszawa.

3. CMKP ma **prawo używania okrągłej pieczęci z wizerunkiem orła ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej** i nazwą „Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego” w otoku.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Skład organu oraz zasady podejmowania uchwał

USTAWA

z dnia 4 lipca 2019 r.

o systemie instytucji rozwoju

Art. 4. 1. **W skład Rady wchodzi:**

- 1) przewodniczący Rady – prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju;
- 2) wiceprzewodniczący Rady – prezes zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego;
- 3) pozostali członkowie:
 - a) Prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości,
 - b) prezes zarządu Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych Spółki Akcyjnej...
2. Rada **podejmuje uchwały** większością 2/3 głosów ustawowego składu Rady, z wyjątkiem uchwały, o której mowa w art. 7 ust. 5.
3. Członkowie Rady dysponują każdy **po jednym głose**...

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Istnienie struktur terenowych

USTAWA

z dnia 16 lutego 2007 r.

o ochronie konkurencji i konsumentów

Art. 33. W skład Urzędu wchodzi **Centrala** w Warszawie, **delegatury Urzędu** oraz **laboratoria** nadzorowane przez Prezesa Urzędu.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Organizacja urzędów, przy pomocy których organy lub instytucje wykonują swoje zadania

USTAWA

z dnia 17 grudnia 2015 r.

o Instytucie Zachodnim im. Zygmunta Wojciechowskiego

Art. 1. 3. Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, nadaje Instytutowi statut, który określa organizację wewnętrzną i tryb pracy organów Instytutu, mając na względzie sprawne i prawidłowe wykonywanie zadań przez Instytut.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Reprezentacja organu lub instytucji

USTAWA

z dnia 20 lipca 2017 r.

o Krajowym Zasobie Nieruchomości

Art. 39. 1. Prezes KZN reprezentuje KZN na zewnątrz. (...)

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Sposób obsadzania organów lub instytucji, a także ich odwołania oraz kadencyjności

USTAWA

z dnia 7 lipca 2017 r.

o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej

Art. 11. 1. **Kadencja** Rady trwa 4 lata.

2. Członka Rady, o którym mowa w art. 10 ust. 1:

- 1) pkt 1 – **powołuje i odwołuje** Prezes Rady Ministrów;
- 2) pkt 2 – **powołuje i odwołuje** minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.

4. W przypadku **odwołania albo śmierci** członka Rady odpowiednio Prezes Rady Ministrów albo minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, na wniosek podmiotu, który wyznaczył danego członka Rady, **powołuje inną osobę na jego miejsce. Członek Rady powołany w tym trybie pełni funkcję do końca kadencji Rady.**

5. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki wyznacza spośród członków Rady przewodniczącego Rady i jego zastępcę.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Sposób finansowania organów lub instytucji

USTAWA

z dnia 30 czerwca 2005 r.

o kinematografii

Art. 18. 1. **Przychodami** Instytutu są:

- 1) dotacje podmiotowe z budżetu państwa, przekazywane przez ministra ze środków ujętych w części budżetowej, której jest dysponentem;
- 2) przychody z eksploatacji filmów, do których autorskie prawa majątkowe przysługują Instytutowi;
- 3) darowizny, spadki i zapisy...;
- 8) wpływy z kar nałożonych na podstawie art. 19b.

2. Instytut może otrzymywać **dotacje celowe** z budżetu państwa na realizację zadań inwestycyjnych.

3. **Koszty działalności** Instytutu pokrywane są z przychodów, o których mowa w ust. 1 pkt 1, 3 i 4.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Podległość organów lub instytucji albo nadzoru nad nimi.

Nadzór tym się różni od zwykłych uprawnień kontrolnych, że organ nadzorczy ma możliwość **władczego ingerowania w funkcjonowanie podmiotu**, który jest nadzorowany.

USTAWA

z dnia 21 lutego 2019 r.

o Sieci Badawczej Łukasiewicz

Art. 35. 1. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki **sprawuje nadzór** nad działalnością Centrum Łukasiewicz **pod względem legalności, rzetelności, celowości i gospodarności**.

2. **W ramach nadzoru** minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki:

- 1) zatwierdza roczny plan finansowy i roczne sprawozdanie finansowe Centrum Łukasiewicz;
- 2) sprawuje kontrolę nad Centrum Łukasiewicz w zakresie legalności, rzetelności, celowości i gospodarności, w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224).

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Utworzenie organów lub instytucji, **przekształcenie** organów lub instytucji w inne organy lub instytucje tworzone przez ustawę oraz **zniesienie** organów lub **likwidacja** instytucji.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Rozdział 5

Układ i postanowienia przepisów przejściowych i dostosowujących

§ 35. [Zakres przepisów dostosowujących]

1. W przepisach **dostosowujących** reguluje się sprawy związane z **dostosowaniem** do nowej albo znowelizowanej ustawy jej **adresatów, w tym organów lub instytucji**, w szczególności:
 - 1) utworzenie organów lub instytucji;
 - 2) przekształcenie organów lub instytucji w inne organy lub instytucje tworzone przez ustawę;
 - 3) zniesienie organów lub likwidację instytucji;

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

- 4) sposób powołania po raz pierwszy organów lub instytucji tworzonych ustawą;
- 5) sposób przekształcenia organów lub instytucji utworzonych na podstawie dotychczasowej ustawy w organy lub instytucje tworzone przez ustawę;
- 6) sposób zniesienia organów lub likwidacji instytucji przez ustawę, zasady zagospodarowania ich mienia oraz uprawnienia i obowiązki ich dotychczasowych pracowników.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Cel przepisów dostosowujących – przygotowanie adresatów norm do funkcjonowania nowej albo znowelizowanej ustawy.

Można wyróżnić **dwa rodzaje tych przepisów***:

- 1) nakazujące dokonanie niepowtarzalnych czynności, w wyniku których następuje dostosowanie organów lub instytucji do nowych zasad;
- 2) przez które są dokonywane czynności konwencjonalne polegające na utworzeniu lub przekształceniu organów lub instytucji.

W § 35 ZTP zawarto katalog przepisów dostosowujących, który ma **charakter otwarty** i wskazuje na najbardziej typowe przypadki ich zastosowania.

* S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do Zasad techniki prawodawczej*.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Utworzenie organów lub instytucji

Reguła zamieszczenia tego typu przepisów została wyraźnie wskazana w ZTP w nowelizacji z 2015 r. Wcześniej praktyka tworzenia organów lub instytucji była różna, z naciskiem na dokonywanie tego w ramach przepisów merytorycznych.

Utworzenie danego podmiotu ma charakter czynności konwencjonalnej, więc **jednorazowej i niepowtarzalnej**. W związku z powyższym przepisy te należy wyodrębnić od przepisów ustrojowych zawartych w ramach przepisów merytorycznych.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 20 lipca 2017 r.

Prawo wodne

Rozdział 2

Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe

Art. 525. [Utworzenie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie]

2. Tworzy się Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, zwane dalej „Wodami Polskimi”.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 9 marca 2023 r.

o Krajowej Sieci Onkologicznej

Rozdział 8

Przepisy dostosowujące i przejściowe oraz przepis końcowy

Art. 47. Tworzy się Krajową Radę Onkologiczną.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Przekształcenie organów lub instytucji

Również przekształcenie jest czynnością **konwencjonalną**, a zatem przepisy regulujące taką czynność również powinny zostać umiejscowione w przepisach dostosowujących.

Przekształcenie może zostać uregulowane w sposób prosty z użyciem określenia „staje się” albo w sposób opisowy.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 11 września 2019 r.

Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych

Art. 100. 1. Z dniem 1 stycznia 2021 r. Urząd Zamówień Publicznych, o którym mowa w art. 152 ust. 3 ustawy uchylanej w art. 89, **staje się** Urzędem Zamówień Publicznych, o którym mowa w art. 467 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Zniesienie organów lub likwidację instytucji

W przypadku **organu** dokonuje się „zniesienia”, a w przypadku **urzędu** go obsługującego – „likwidacji”.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 9 czerwca 2022 r.

o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw

Art. 5. 1. Znosi się dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego.

2. Likwiduje się Specjalistyczny Urząd Górniczy.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 9 listopada 2018 r.

**o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym
oraz ochrony inwestorów na tym rynku**

Art. 24. 1. Znosi się dotychczasową Komisję Nadzoru Finansowego.

2. Likwiduje się dotychczasowy Urząd Komisji Nadzoru Finansowego.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Sposób powołania po raz pierwszy organów lub instytucji

Powołanie po raz pierwszy nowych organów może dokonać się w wyniku przekształcenia z użyciem określenia „staje się”.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 12 lipca 2024 r.

Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo komunikacji elektronicznej

Art. 115. 1. Z dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, Prezes UKE, o którym mowa w art. 190 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 68 ust. 1, staje się Prezesem UKE, o którym mowa w art. 413 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1.

2. Kadencja osoby powołanej na stanowisko Prezesa UKE na podstawie ustawy uchylanej w art. 68 ust. 1 nie ulega skróceniu.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Powołanie może być też **regulacją szczególną** w stosunku do przepisów ustawy określających zasady powoływania organów, np. możliwe jest inne określenie wymogów wobec organu powoływanego po raz pierwszy do czasu powołania organu w trybie nowej ustawy.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 20 grudnia 2024 r.

o Radzie Fiskalnej

Art. 47. 1. **Pierwszy Dyrektor** Biura Rady jest powoływany przez Ministra Finansów, przy czym **nabór** na stanowisko Dyrektora Biura Rady **jest ogłaszany w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy**. Przepis art. 24 stosuje się odpowiednio.

2. Dyrektor, o którym mowa w ust. 1, kieruje Biurem Rady do dnia powołania Dyrektora Biura Rady przez Radę.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Sposób przekształcenia organów lub instytucji

USTAWA

z dnia 10 lipca 2015 r.

o Agencji Mienia Wojskowego

Rozdział 9

Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe

Art. 120. 1. Z dniem 1 października 2015 r. **łączy się**:

- 1) Wojskową Agencję Mieszkaniową utworzoną na podstawie ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) Agencję Mienia Wojskowego utworzoną na podstawie ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 712 oraz z 2014 r. poz. 1146).

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

2. **Połączenie agencji, o których mowa w ust. 1, następuje przez przejęcie** Agencji Mienia Wojskowego przez Wojskową Agencję Mieszkaniową.

3. Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, w związku z przejęciem Agencji Mienia Wojskowego wstępuje we wszelkie prawa i obowiązki Agencji Mienia Wojskowego, w tym wynikające z koncesji, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikają.

Art. 121. Wojskowa Agencja Mieszkaniowa po połączeniu agencji, o których mowa w art. 120 ust. 1, z dniem 1 października 2015 r. **otrzymuje nazwę** Agencja Mienia Wojskowego.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Sposób zniesienia organów lub likwidacji instytucji przez ustawę, zasady zagospodarowania ich mienia oraz uprawnienia i obowiązki ich dotychczasowych pracowników

W przypadku zniesienia organu lub instytucji, a także w przypadku jest przekształcenia do rozstrzygnięcia w przepisach dostosowujących pozostają **kwestie dotyczące**:

- 1) pracowników;
- 2) mienia;
- 3) należności i zobowiązań;
- 4) uczestnictwa w postępowaniach, w których dotychczas organ był stroną;
- 5) prowadzonej dokumentacji.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 11 września 2019 r.

Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych

Rozdział 3

Przepis uchylający, przepisy przejściowe i dostosowujące oraz przepis końcowy

Art. 100. 1. Z dniem 1 stycznia 2021 r. **Urząd Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 152 ust. 3 ustawy uchylanej w art. 89, **staje się Urzędem Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 467 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1.

2. Z dniem 1 stycznia 2021 r. **pracownicy zatrudnieni w Urzędzie Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 152 ust. 3 ustawy uchylanej w art. 89, **stają się pracownikami Urzędu Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 467 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1. Przepis art. 23¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, 1043 i 1495) stosuje się odpowiednio.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Art. 101. 1. Z dniem 1 stycznia 2021 r. **mienie Skarbu Państwa będące we władaniu Urzędu Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 152 ust. 3 ustawy uchylanej w art. 89, **staje się mieniem Skarbu Państwa będącym we władaniu Urzędu Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 467 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1.

2. **Należności i zobowiązania Urzędu Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 152 ust. 3 ustawy uchylanej w art. 89, z dniem 1 stycznia 2021 r. **stają się należnościami i zobowiązaniami Urzędu Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 467 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Art. 102. 1. W sprawach sądowych, sądowoadministracyjnych lub administracyjnych, wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2021 r., w których **stroną lub uczestnikiem był Prezes Urzędu Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 152 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 89, z dniem 1 stycznia 2021 r. **stroną lub uczestnikiem staje się Prezes Urzędu Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 466 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1.

2. W sprawach sądowych, sądowoadministracyjnych lub administracyjnych, wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2021 r., w których **stroną lub uczestnikiem był Urząd Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 152 ust. 3 ustawy uchylanej w art. 89, z dniem 1 stycznia 2021 r. **stroną lub uczestnikiem staje się Urząd Zamówień Publicznych**, o którym mowa w art. 467 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 10 lutego 2017 r.

Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa

Art. 49. 6. Prezes Agencji Rynku Rolnego, Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych i Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz osoby przez nich upoważnione współpracują z Pełnomocnikiem w zakresie działań, o których mowa w ust. 2, w tym **zabezpieczają i przekazują dokumentację niezbędną do działania** Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

2. W przepisach dostosowujących można **wyjątkowo** wyznaczyć **termin dostosowania** organów lub instytucji do nowej albo znowelizowanej ustawy.

Najczęściej taka regulacja dotyczy tych **wszystkich sytuacji, które zadzieją się po raz pierwszy**, np. złożenie sprawozdania rocznego, złożenie stosownego wniosku.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 13 lipca 2023 r.

o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw

Art. 7. Podmiot reprezentujący obowiązany do sporządzania i składania sprawozdań, o których mowa w art. 40o i art. 40p ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, sporządza i składa je **po raz pierwszy** za rok, w którym system kaucyjny został uruchomiony.

Art. 8. Podmioty obowiązane do sporządzania i składania sprawozdań, o których mowa w art. 45b i art. 45c ustawy zmienianej w art. 1, sporządzają i składają je **po raz pierwszy** za rok 2025.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 11 sierpnia 2021 r.

o gatunkach obcych

Art. 55. **Termin**, o którym mowa w art. 11 ust. 2, w odniesieniu do posiadaczy gatunków umieszczonych w wykazie IGO stwarzających zagrożenie dla Unii przed dniem wejścia w życie ustawy **liczy się od dnia wejścia w życie ustawy.**

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Powołaniu organu lub utworzeniu instytucji może towarzyszyć określenie **terminu**, w którym podmiot właściwy ma dokonać tych czynności.

Taka regulacja wymaga rozważenia jej **celowości**. Założyć bowiem należy, że organy upoważnione do dokonania takich czynności jak powołanie organu lub np. wskazanie członka organu kolegialnego, zgodnie z zasadą legalizmu będą działały w granicach przyznanych im uprawnień i nie ma konieczności wskazywania terminu, w którym mają tych czynności dokonać.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 13 kwietnia 2016 r.

o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku

Rozdział 10

Przepisy dostosowujące, przejściowe i końcowe

Art. 122. 1. Dyrektor Polskiego Centrum Akredytacji i zastępca Dyrektora Polskiego Centrum Akredytacji, powołani na podstawie ustawy zmienianej w art. 102, pełnią obowiązki do dnia powołania Dyrektora na podstawie przepisów niniejszej ustawy.

2. Minister ogłasza konkurs na stanowisko Dyrektora **w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.**

3. Dyrektor, powołany w wyniku konkursu, o którym mowa w ust. 2, ogłasza konkurs na stanowisko zastępcy Dyrektora w terminie 3 miesięcy od dnia powołania.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

„Pełnomocnik do spraw organizacji / utworzenia itp.”

Podmiot, który przygotowuje pole do działania nowych organów, instytucji, który pomoże dostosować się do nowych przepisów, który je „zainicjuje”.

Wejście w życie przepisów dotyczących takiego pełnomocnika musi nastąpić **wcześniej** niż „zasadniczej części ustawy”.

Musi on być należycie „**umocowany**” do podejmowania określonych czynności, a czynności te muszą wynikać **z ustawy**.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 10 lutego 2017 r.

Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa

Art. 49. 1. Minister właściwy do spraw rozwoju wsi, w drodze zarządzenia, **powoła w terminie 3 dni od dnia wejścia w życie niniejszego artykułu Pełnomocnika do spraw utworzenia** Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, zwanego dalej „Pełnomocnikiem”, **określając zakres jego zadań oraz sposób ich realizacji i środki niezbędne do ich realizacji**. Obsługę merytoryczną, organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową Pełnomocnika zapewnia urząd obsługujący ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

2. **Celem działania Pełnomocnika jest zorganizowanie** Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, w tym:

- 1) przygotowanie propozycji w zakresie siedzib oddziałów terenowych i biura Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa;
- 2) podejmowanie czynności związanych z przejmowaniem przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa i Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa praw i obowiązków, w tym mienia, Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego;
- 3) podejmowanie czynności związanych z uregulowaniem stosunków pracy z pracownikami Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego;
- 4) podejmowanie innych czynności niezbędnych do rozpoczęcia działalności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 20 lipca 2017 r.

Prawo wodne

Rozdział 2

Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe

Art. 525. 3. Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, **w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie tego przepisu, powołuje pełnomocnika do spraw organizacji Wód Polskich.**

4. Pełnomocnik, o którym mowa w ust. 3, **wykonuje także określone w ustawie zadania i kompetencje Prezesa Wód Polskich do czasu powołania Prezesa Wód Polskich, nie dłużej jednak niż przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.**

5. Wynagrodzenie pełnomocnika, o którym mowa w ust. 3, jest płacone z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej.

6. Powołując pełnomocnika, o którym mowa w ust. 3, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej **określi zakres jego zadań oraz terminy ich realizacji.**

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

8. Pełnomocnik, o którym mowa w ust. 3, **jest obowiązany do realizacji zadań mających na celu prawidłowe i terminowe przeprowadzenie procesu** włączenia Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz regionalnych zarządów gospodarki wodnej do Wód Polskich, w szczególności do:

- 1) sporządzenia szczegółowego harmonogramu...;
- 2) oszacowania kosztów czynności, o których mowa w pkt 1, i opracowania preliminarza wydatków;
- 3) realizacji budżetu państwa w okresie włączania;
- 4) powiadomienia właściwego banku;
- 5) przeprowadzenia inwentaryzacji aktywów i pasywów zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości;
- 6) sporządzenia bilansu zamknięcia na dzień zakończenia czynności.

9. Pełnomocnik, w terminie nie dłuższym niż do dnia 1 stycznia 2018 r., **prześle do urzędu zapewniającego obsługę ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej dokumentację niezbędną** do wykonywania zadań określonych w ustawie.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia ...

o Centralnym Azylu dla Zwierząt

Wersja projektu z dnia 19.05.2022 r. (skierowana do rozpatrzenia przez komisję prawniczą)

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Art. 28. 1. Minister właściwy do spraw środowiska **powołuje**, w drodze zarządzenia, **Pełnomocnika do spraw organizacji Centralnego Azylu**, zwanego dalej „Pełnomocnikiem”, określając **szczegółowy zakres jego zadań i środki niezbędne do ich realizacji**.

2. Pełnomocnik **wykonuje zadania w zakresie tworzenia i organizacji** Centralnego Azylu i **może w tym celu wydawać zarządzenia**.

3. Za obsługę merytoryczną i organizacyjną Pełnomocnika odpowiada urząd obsługujący ministra właściwego do spraw środowiska.

4. Wynagrodzenie Pełnomocnika jest płacone z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw środowiska.

5. Z chwilą powołania Dyrektora Centralnego Azylu Pełnomocnik **kończy swoją działalność**.

6. **Nadzór** nad działalnością Pełnomocnika sprawuje minister właściwy do spraw środowiska.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 4 listopada 2022 r.

o Centralnym Azylu dla Zwierząt

Art. 33. 1. Minister właściwy do spraw środowiska powołuje, w drodze zarządzenia, Pełnomocnika do spraw organizacji Centralnego Azylu, zwanego dalej „Pełnomocnikiem”, **określając szczegółowy zakres jego zadań i środki niezbędne do ich realizacji.**

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

2. Pełnomocnik wykonuje zadania w zakresie tworzenia i organizacji Centralnego Azylu, **w tym:**

- 1) podejmuje działania w zakresie przygotowania siedziby Centralnego Azylu i jego funkcjonowania, w szczególności zawiera umowy;
- 2) występuje do właściwych organów administracji publicznej celem uzyskania niezbędnych decyzji administracyjnych;
- 3) współpracuje z właściwymi organami administracji publicznej;
- 4) może zlecać przeprowadzanie ekspertyz;
- 5) organizuje nabory na pracowników Centralnego Azylu.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

§ 37. [Niedopuszczalność zamieszczania w przepisach przejściowych i dostosowujących przepisów regulujących inne sprawy]

W przepisach przejściowych i dostosowujących **nie zamieszcza się przepisów regulujących sprawy inne**, niż określone w niniejszym rozdziale.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

Zasady techniki prawodawczej wskazują na konieczność zawarcia przepisów przejściowych i dostosowujących, jeżeli reguluje się dziedzinę spraw **uprzednio unormowaną przez inną ustawę**. Regulując zasady budowy ustawy, ZTP wyraźnie wyodrębniają tę grupę przepisów.

O ile nie budzi wątpliwości, że mogą one zostać zamieszczone w jednej jednostce systematyzacyjnej, to z uwagi na ich szczególny charakter **nie należy ich łączyć z innymi przepisami, w szczególności z przepisami merytorycznymi**.

Rola i formułowanie przepisów merytorycznych o organach

USTAWA

z dnia 29 sierpnia 1997 r.

o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych:

Rozdział 6

Zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe

Art. 50. 1. Zaszeregowanie obiektów hotelarskich do poszczególnych rodzajów i kategorii na podstawie dotychczasowych przepisów zachowuje ważność, o ile rodzaj i kategoria obiektu odpowiada wymaganiom ustalonym w ustawie. (...)

Art. 51b. **W sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie** do wykonywania działalności gospodarczej, o której mowa w art. 4 ust. 1, **stosuje się przepisy** ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Art. 52. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 lipca 1998 r.

Dziękujemy za uwagę!

