

Rekomendacje dla legislatorów dotyczące wybranych zagadnień legislacyjnych,  
zaakceptowane przez kierownictwo Rządowego Centrum Legislacji, Biura Legislacyjnego  
Kancelarii Sejmu oraz Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu, po szkoleniu  
„Ujednocianie praktyki legislacyjnej rządowych i parlamentarnych służb legislacyjnych”  
- Jachranka, wrzesień/październik 2011r.

Pogłębione analizy oraz przykłady poprawnego stosowania niektórych z poniższych zagadnień dostępne są w zbiorze *Dobre Praktyki Legislacyjne* na stronie [www.rcl.gov.pl](http://www.rcl.gov.pl).

Formułowanie odesłań w zakresie oznaczania jednostek redakcyjnych ustawy:

1. W przypadku powołań na dwa artykuły – każdy z nich powinien zostać powołany z jego oznaczeniem, a więc „art. 292 i art. 293”.
2. W przypadku powołań na więcej niż dwa artykuły, które nie występują bezpośrednio po sobie – każdy z nich powinien zostać powołany z jego oznaczeniem, a więc „art. 169, art. 171 i art. 174”.
3. Jeżeli są powoływane więcej niż dwa artykuły bezpośrednio po sobie występujące, należy przyjąć, że tylko pierwszy z nich będzie powołany z jego oznaczeniem oraz że pomiędzy pierwszym a ostatnim z powołanych artykułów użyć należy łącznika, a więc „art. 293-297”. Tą samą regułą należy stosować w odniesieniu do jednostek redakcyjnych niższego stopnia.
4. Jeżeli powołujemy co najmniej dwa ustępy (paragrafy) niewystępujące bezpośrednio po sobie, każdy z nich powinien zostać powołany z jego oznaczeniem wyłącznie w przypadku, gdy mamy do czynienia z powołaniem co najmniej dwóch ustępów (paragrafów), w ramach których odsyłamy do jednostek redakcyjnych niższego stopnia, a więc „art. 15 ust. 2 pkt 1 i 2, ust. 4 pkt 3 i 8 oraz ust. 6 pkt 3 i 4 lit. b”. Analogicznie należy postępować z powoływaniem punktów i liter, w ramach których odsyłamy do jednostek redakcyjnych niższego stopnia.

Odsyłanie do przepisów prawa Unii Europejskiej:

5. Niedopuszczalne jest odsyłanie w wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego do ogólnie określonych „przepisów Unii Europejskiej”.

Formułowanie przepisów o charakterze obligatoryjnym:

6. Przy formułowaniu przepisów o charakterze obligatoryjnym należy unikać czasownika modalnego „powinien”.

Odsyłanie do „przepisów odrębnych” i przepisów określonych przedmiotowo:

7. W przepisach prawa należy unikać posługiwania się wyrażeniem „przepisy odrębne”, ponieważ jest to niewłaściwa metoda konstruowania odesłań w przepisach. Nie informuje, bowiem precyzyjnie adresata aktu, które normy ma w danej sytuacji zastosować.

Przepisy określające wzajemne relacje pomiędzy ustawami w zakresie nienaruszania innych ustaw przez daną ustawę:

8. W przypadku ustaw nowych nie należy zamieszczać przepisów zawierających formułę „nie narusza”. Przepisy określające wzajemne relacje pomiędzy ustawami w zakresie nienaruszania innych ustaw przez daną ustawę można pozostawiać jedynie w przypadku ustaw obowiązujących, należy jednak dążyć do eliminacji takich przepisów z systemu prawa.

Problematyka przepisów zmieniających dotyczących załączników do ustawy:

9. W przypadku dodawania jednego załącznika do ustawy stosujemy następującą formułę: dodaje się załącznik do ustawy w brzmieniu określonym w załączniku do niniejszej ustawy” dodając załącznik na końcu ustawy a nie w jej przepisach materialnych.
10. Jeżeli dodajemy co najmniej dwa załączniki stosujemy następującą formułę „dodaje się załączniki nr 2-4 do ustawy w brzmieniu określonym w załącznikach nr 1-3 do niniejszej ustawy”.
11. W przypadku zmiany części załącznika, taką nowelizację należy wprowadzać w przepisach materialnych ustawy zmieniającej. Jeżeli jednak zmiana miałaby objąć znaczne części danego załącznika należy kierować się zdrowym rozsądkiem i rozważyć ewentualne dokonanie takiej zmiany w załączniku do ustawy zmieniającej.

Odnośniki metryczkowe:

12. Formuła redakcyjna odnośnika:

*Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w*

*Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w*

13. Przywoływanie publikatorów aktów nowelizujących ogłoszonych po ogłoszeniu tekstu pierwotnego albo ostatniego tekstu jednolitego – bez względu na termin wejścia w życie aktu nowelizującego.
14. Przywoływanie oprócz publikatora ustawy zmieniającej również publikatora ustawy zmieniającej tę ustawę zmieniającą – w przypadku gdy „zmiana zmiany” obejmuje przepisy zmieniające ustawę, której metryczkę formułujemy.
15. Stosowanie odnośnika przy konieczności wskazania więcej niż 3 publikatorów (czyli publikatora tekstu pierwotnego albo jednolitego i dwu nowelizacji).
16. Jednolita, ciągła numeracja odnośników (nie tylko metryczkowych) w ustawie. Unikanie powtarzania treści odnośnika, a w to miejsce stosowanie kolejnego numeru odnośnika, ale w jego treści – odesłanie do innego odnośnika zawierającego metryczkę.
17. Nienowelizowanie odnośnika metryczkowego (metryczki) – aktualizacja tylko w przypadku nowelizacji przepisu, w którym zawarte jest odesłanie do innego przepisu (opatrzone odnośnikiem).
18. Przywoływanie publikatorów orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją innej ustawy materialnej albo ustawy zmieniającej – jeżeli dokonywano w niej zmiany ustawy, której metryczkę formułujemy a orzeczenie dotyczy bezpośrednio przepisów zmieniających daną ustawę.
19. Rozróżnianie treści odnośnika, jeżeli ustawa, do której się odsyła, jest równocześnie zmieniana w danej ustawie: w przepisie zmieniającym - tekst pierwotny (jednolity) i wszystkie dotychczas ogłoszone zmiany, a w przepisach odsyłających do ustawy już w zmienianym brzmieniu – również aktualnie dokonywana zmiana („pusty” publikator).

Odnośniki do tytułu ustawy – zakres nowelizacji:

20. Formuła redakcyjna odnośnika. Wyliczenie chronologiczne zmienianych ustaw.

21. Wskazywanie w odnośniku tylko tytułów ustaw (bez metryczek) niewymienionych w tytule ustawy zmieniającej.

22. Stosowanie odnośnika wskazującego zmieniane ustawy również w ustawie materialnej zawierającej przepisy zmieniające inne ustawy.

Nadawanie statusu centralnego organu administracji rządowej:

23. Status *centralnego organu administracji rządowej* należy nadawać tylko **organom** (jednoosobowym albo kolegialnym), a nie urzędom obsługującym centralne organy.

Określanie urzędów obsługujących centralne organy administracji rządowej:

24. Urzędy obsługujące centralne organy administracji rządowej należy określać jako **urząd obsługujący ministra właściwego do spraw** albo **urząd obsługujący centralny organ administracji rządowej**. Niewłaściwe są określenia: *urząd centralny*, *urząd centralnego organu administracji rządowej*.

Relacje między przepisami:

25. *Zastrzeżenia* określające wzajemną relację przepisów formułuje się tylko wówczas, jeżeli relacja ta nie jest oczywista i istnieje prawdopodobieństwo, iż właściwa interpretacja normy byłaby utrudniona. Nie należy, co do zasady, formułować *zastrzeżeń* w obrębie jednej podstawowej jednostki redakcyjnej albo następujących po sobie podstawowych jednostek redakcyjnych (w szczególności jeżeli jednostki te znajdują się w obrębie tej samej jednostki systematycznej). Wzajemna relacja przepisów powinna, co do zasady, wynikać z ich właściwego zamieszczenia w strukturze aktu normatywnego - § 23 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej.

Inne sposoby formułowania zastrzeżeń:

26. Jeżeli istnieje konieczność sformułowania *zastrzeżenia* wyłącznie w celu poinformowania adresata, iż w innym przepisie sformułowano wyjątek od normy, używa się wyrażenia *z wyjątkiem* .... Jeżeli istnieje konieczność sformułowania *zastrzeżenia* wyłącznie w celu poinformowania adresata, iż w innym przepisie sformułowano uszczegółowienie normy, używa się wyrażenia *z uwzględnieniem* .....

Oznaczanie przepisów:

27. Nie należy stosować w odniesieniu do jednego aktu dwóch różnych metod oznaczania dodawanych do niego przepisów (literowej i indeksowej). Metodę indeksową stosuje się - na zasadzie wyjątku - wówczas, gdy wcześniej dodając do aktu nowe przepisy zastosowano taką metodę (konsekwencja w zakresie sposobu oznaczania przepisów w obrębie aktu).

Formułowanie przepisów zawierających wyliczenie:

28. Formułując przepis zawierający wyliczenie należy postępować według schematu: wprowadzenie do wyliczenia + punkt + ew. część wspólna = zdanie. Część wspólną zamieszcza się po ostatnim elemencie wyliczenia. Niedopuszczalna jest sytuacja, w której część wspólna sformułowana jest po innym niż ostatni elemencie wyliczenia i nie odnosi się do wszystkich elementów wyliczenia. W jednostce redakcyjnej, w której dokonano wyliczenia, po wyliczeniu (ew. po części wspólnej) należy unikać formułowania kolejnych zdań.

Tytuł rozdziału zawierającego jeden przepis końcowy:

29. Tytuł rozdziału powinien odzwierciedlać jego rzeczywistą zawartość. Jeżeli rozdział zawiera wyłącznie jeden artykuł - przepis o wejściu w życie, to rozdział ten powinien być zatytułowany: „**Przepis końcowy**”.

Zróznicowanie wejścia w życie ustawy, a treść przepisów przejściowych  
i dostosowujących:

30. W przypadku różnicowania terminu wejścia w życie należy analizować przepisy przejściowe i dostosowujące pod względem tego, czy używane w nich terminy lub sformułowania odnoszące się do wejścia w życie ustawy są skorelowane z terminami wejścia w życie poszczególnych przepisów materialnych (nowelizujących), określonymi w przepisie o wejściu w życie. Jeśli przepisy przejściowe lub dostosowujące określają terminy lub okresy uzależnione od wejścia w życie ustawy ich treść należy formułować tak, aby odnosiła się ona do terminu, w którym te przepisy wchodzi w życie.

Formułowanie przepisu o wejściu w życie nowelizacji ze zróżnicowanymi terminami wejścia w życie niepełnych jednostek systematyzacyjnych (punktów) ustawy nowelizującej:

31. Przepis o wejściu w życie nowelizacji ze zróżnicowanymi terminami niepełnych jednostek systematyzacyjnych (punktów, liter, tiretów) ustawy nowelizującej, jeśli punkt (litera, tiret) nowelizujący ma wejść w życie w innym terminie tylko co do części dodawanych uchylanych lub zmienianych w nim przepisów powinien być formułowany wg schematu: „Art. ... Ustawa wchodzi w życie z dniem ..... , z wyjątkiem art. ... pkt .... (jednostka redakcyjna ustawy nowelizującej), w zakresie art. ... (jednostka ustawy nowelizowanej), który wchodzi w życie ... .”.

Przepisy nadające moc wsteczną ustawie:

32. W każdym przypadku, gdy istnieje potrzeba rozciągnięcia stosowania części przepisów ustawy na okres przed „głównym” dniem jej wejścia w życie, w pierwszej kolejności, należy rozważyć, czy kwestia ta nie powinna być rozstrzygnięta w przepisach przejściowych poprzez użycie zwrotów „*Ustawę stosuje się do ...*” lub „*Przepisy art... ustawy, o której mowa art. ... w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą mają zastosowanie od dnia ...*”. Dotyczy to zwłaszcza przypadków, gdy retroaktywne działanie ustawy odnosi się do części zakresu podmiotowego lub przedmiotowego przepisów.

Określanie dnia wejścia w życie przepisów zmieniających przepisy nowelizujące:

33. Jeżeli nie przemawiają przeciw temu szczególne uwarunkowania, zmiany przepisów nowelizujących powinny być formułowane w ten sposób, aby wchodziły w życie tego dnia, w którym wchodzi w życie ustawa zawierająca nowelizowany przepis.

Uchylenie przepisu pozostawionego w mocy przez przepis o utracie mocy całej ustawy a utrata mocy przez całą ustawę:

34. Jeżeli pozostaje w mocy jeden lub kilka artykułów ustawy, to nie mamy wtedy do czynienia z utratą mocy całej ustawy, z wyjątkiem niektórych przepisów ale z uchyleniem przepisów ustawy, z wyjątkiem pozostających w mocy (ustawa - choćby jedno artykułowa - posiada nadal moc). Konieczne jest więc sformułowania przepisu o utracie mocy ustawy przy uchyleniu ostatniego przepisu pozostawionego w mocy. W przypadku pozostawiania w mocy niektórych przepisów przepis uchylający formułowany byłby w następujący sposób: „*Tracą moc przepisy ustawy ..., z wyjątkiem ...*”. Kolejno uchylane przepisy pozostawione w mocy byłyby uchylane wg schematu: „*Tracą moc przepisy art. ...*”, a zamiast uchylenia ostatniego artykułu należałoby sformułować przepis uchylający zgodnie ze schematem: „*Traci moc ustawa z dnia ... (tytuł ustawy, której wszystkie przepisy zostały wcześniej uchylone)*”.