



Warszawa, dnia 28 czerwca 2006 r.

KANCELARIA SENATU
BIURO LEGISLACYJNE

Opinia
do ustawy o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych
oraz niektórych ustaw

Ustawa uchwalona przez Sejm na posiedzeniu w dniu 23 czerwca br. z przedłożenia rządowego, zmierza do ułatwienia prowadzenia działalności gospodarczej na terenie specjalnych stref ekonomicznych.

W ustawie zaproponowano w szczególności, aby:

- 1) zwiększyć obszar specjalnych stref ekonomicznych do 12 tys. ha,
- 2) przekazać ministrowi właściwemu do spraw gospodarki uprawnienia właścicielskie w stosunku do spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi,
- 3) zwiększyć możliwość wykorzystania środków z Funduszu Strefowego na wsparcie nowych inwestycji,
- 4) umożliwić Prezesowi Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Prezesowi Agencji Mienia Wojskowego nieodpłatne przekazywanie na własność zarządzającemu specjalną strefą ekonomiczną nieruchomości przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele inwestycyjne.

Uwagi szczegółowe

- 1) W art. 4 noweli zaproponowano zmianę w art. 8 w ust. 4 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Art. 8 wspomnianej ustawy stanowi podstawę do utworzenia w Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2005 – 2006 Funduszu Strefowego. Środki Funduszu mają być na zasadach określonych w ustawie przeznaczone na wsparcie nowych inwestycji, związanych m. in. z utworzeniem lub rozbudową przedsiębiorstwa, a organem udzielającym wsparcia nowej inwestycji jest minister właściwy do spraw gospodarki. Art. 8 ust. 4 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw wskazuje kwotę, której nie może przekroczyć wsparcie nowej inwestycji. Ponieważ

przepis ten zostaje zmieniony przez art. 4 pkt 1 analizowanej noweli, rozważyć należy wprowadzenie do ustawy przepisu przejściowego regulującego wpływ jej wejścia w życie na sposób zakończenia postępowań będących w toku. Zasada pewności prawa oraz zaufania obywatela do państwa i stanowionego prawa wymaga, aby interesy w toku były chronione, a sytuacja podmiotu w razie zmiany stanu prawnego – jasna i nie budząca wątpliwości. Chodzi w szczególności o sytuację przedsiębiorców lub podatników, którzy wystąpili z wnioskami o wsparcie nowej inwestycji przed wejściem w życie przedmiotowej ustawy, natomiast ich wnioski zostaną rozpatrzone już pod rządami nowego prawa.

- Propozycja poprawki:

Po art. 4 dodaje się art. 4a w brzmieniu:

"Art. 4a. Do postępowań w sprawach o udzielenie wsparcia nowym inwestycjom, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w art. 4, w *brzmieniu nadanym niniejszą ustawą / w brzmieniu dotychczasowym.*"

- 2) Art. 5 ustawy zachowuje w mocy rozporządzenia wydane na podstawie art. 4 ust. 1 i art. 5a ust. 1 ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Zgodnie z ogólnie przyjętą regułą walidacyjną, jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego. W razie konieczności możliwe jest czasowe utrzymanie w mocy aktów wykonawczych uchylanych w związku ze zmianą upoważnienia, poprzez zastosowanie odpowiedniego przepisu przejściowego wskazującego moment utraty przez nie mocy obowiązującej. W analizowanej sytuacji zastosowanie techniki przepisu przejściowego wydaje się jednak zbędne. Ustawa będąca przedmiotem opinii dokonuje zmiany w art. 5a ust. 1 (przepis upoważniający Radę Ministrów do wydawania rozporządzeń znoszących, łączących lub zmieniających obszar specjalnych stref ekonomicznych), natomiast art. 4 ust. 1 (przepis upoważniający Radę Ministrów do wydawania rozporządzeń ustanawiających strefy i określających warunki prowadzenia na ich obszarze działalności gospodarczej) pozostaje w dotychczasowym brzmieniu. Utrzymywanie w mocy rozporządzeń wydanych na podstawie art. 4 ust. 1 jest więc niecelowe, bowiem nie tracą one mocy obowiązującej. Art. 5a ustawy upoważniający Radę Ministrów do wydawania rozporządzeń znoszących, łączących lub zmieniających obszar specjalnych stref ekonomicznych należy do kategorii aktów wykonawczych o charakterze indywidualnym (takich, których oddziaływanie jest

jednorazowe np. utworzenie urzędu, szkoły wyższej, ustanowienie medalu itp.) Wskazana wyżej zasada, na podstawie której traci moc rozporządzenie, jeśli zmienia się upoważnienie do jego wydania, bezspornie dotyczy jedynie tych aktów, które mają charakter generalny. Rozporządzenia wydane na podstawie art. 5a, jako akty wykonawcze indywidualne, nie tracą więc mocy obowiązującej, ponieważ ich skutek został już dokonany – doszło do zniesienia albo zmiany obszaru strefy ekonomicznej. W świetle powyższych wyjaśnień pozostawienie art. 5 noweli w zaproponowanym brzmieniu wydaje się niecelowe, a ponadto może wprowadzać adresata ustawy w błąd co do intencji ustawodawcy. Praktyce legislacyjnej nie jest bowiem znana technika polegająca na konstruowaniu przepisu przejściowego utrzymującego w mocy akty wykonawcze nie wskazując jednocześnie terminu utraty przez nie mocy obowiązującej, ani nawet warunku, od którego uzależnia się utratę przez nie mocy (wydanie nowych rozporządzeń). W takiej sytuacji lepszym rozwiązaniem wydaje się zawarcie w ustawie przepisu informującego o tym, że zachowują swoje granice specjalne strefy ekonomiczne, których obszar został ustalony na podstawie zmienianego art. 5a.

- Propozycja poprawki:

- art. 5 otrzymuje brzmienie:

"Art. 5. Zachowują swoje granice specjalne strefy ekonomiczne, których obszar został ustalony w rozporządzeniach wydanych na podstawie art. 5a ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym."