



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o przygotowaniu finałowego turnieju
Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012
(druk nr 472)**

I. Cel i przedmiot ustawy

W myśl uzasadnienia do projektu ustawy, głównym celem nowelizacji jest *"umożliwienie prywatnym inwestorom realizacji inwestycji zakwalifikowanych jako "przedsięwzięcia Euro 2012" w trybie "specustawy" (uzasadnienie do projektu ustawy, druk sejmowy nr 1032, s. 1)*. Ustawodawca zakłada, że przedsięwzięcia Euro 2012, które nie są przedsięwzięciami celu publicznego będzie można realizować z udziałem prywatnych inwestorów w trybie specustawy i na zasadach ogólnych określonych w innych przepisach.

Nowelizując opiniowaną ustawę w szczególności:

- 1) przyjęto, że ze środków wskazanych w art. 2 ust. 1 finansowane będzie wyłącznie przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć w zakresie projektowania, budowy, przebudowy lub remontu stadionów i innych obiektów budowlanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej niezbędnych do przeprowadzenia turnieju;
- 2) przyjęto, że w przypadku realizacji przedsięwzięć przez podmioty nie funkcjonujące w oparciu o przepisy nowelizowanej ustawy wyłączone będzie stosowanie przepisów rozdziału 5 tej ustawy – *Nabywanie nieruchomości dla realizacji przedsięwzięć Euro 2012*;
- 3) wskazano na samorząd województwa śląskiego (a nie jak dotychczas miasto Chorzów) jako podmiot mogący tworzyć spółki celowe na zasadach określonych w nowelizowanej ustawie; dokonano również zmian będących konsekwencją przyjęcia tego rozwiązania;
- 4) zrezygnowano z konieczności uzyskiwania zgody ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu na nierozwiązywanie spółek celowych utworzonych przez podmioty

wskazane w art. 7 ust. 6, w związku z powierzeniem tym spółkom zarządzania obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć Euro 2012; zrezygnowano również z ograniczenia czasowego przewidzianego w tym przepisie;

- 5) wprowadzono podział kompetencyjny między spółkami celowymi przygotowującymi lub wykonującymi przedsięwzięcia Euro 2012, a spółkami koordynującymi i kontrolującymi te przedsięwzięcia;
- 6) przyjęto, że sprecyzowany w dotychczasowym art. 13 ust. 2 przedmiot działalności spółki celowej odnosił się będzie wyłącznie do spółek celowych utworzonych w celu przygotowania lub wykonania przedsięwzięcia Euro 2012; szczegółowy przedmiot działalności spółki celowej utworzonej w celu koordynacji i kontrolowania przedsięwzięć Euro 2012 oraz innych przygotowań do finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 określony będzie w dodawanym do ustawy art. 13 ust. 4;
- 7) wprowadzono przepis zobowiązujący podmioty uczestniczące w przygotowaniu i wykonywaniu przedsięwzięć Euro 2012 oraz innych przygotowań do finałowego turnieju do przedstawiania dokumentów i informacji związanych z ich działalnością dotyczącą EURO 2012; dokumenty i informacje będą przedstawiane na żądanie spółki celowej, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2;
- 8) dodano przepis określający precyzyjnie treść umowy, w której powierzane będą koordynowanie i kontrola przedsięwzięć Euro 2012 oraz inne przygotowania do finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012;
- 9) określono zasady doręczania decyzji organu odwoławczego w postępowaniu o ustalenie lokalizacji przedsięwzięć Euro 2012 wnioskodawcy oraz stronom odwołującym się oraz zawiadamiania o tych decyzjach pozostałych stron postępowania.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 36. posiedzeniu w dniu 20 lutego 2009 r. Projekt ustawy był przedłożeniem poselskim. W trakcie prac sejmowych dokonano kilku zmian w odniesieniu do przedłożenia, m.in.:

- 1) przyjęto, że spółka celowa może być utworzona nie tyle do nadzorowania przygotowywania lub wykonywania przedsięwzięć Euro 2012, ale do kontrolowania tych działań;
- 2) przyjęto, że w stosunku do spółki celowej utworzonej przez samorząd województwa śląskiego uprawnienia, o których mowa w art. 8 ust. 1, wykonywać będzie zarząd

województwa śląskiego (projekt przewidywał, że będzie to marszałek województwa śląskiego);

- 3) dodano zmiany dotyczące przepisów o powierzaniu spółkom celowym zarządzania obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć Euro 2012;
- 4) dodano przepis wskazujący, że przedmiotem działalności spółek celowych utworzonych przez Skarb Państwa jest w szczególności zastępcze wykonywanie zadań inwestora i zadań nadzoru inwestorskiego w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo budowlane a ponadto zadań, o których mowa w art. 13 ust. 2;
- 5) dokonano zmian w zakresie przepisów określających skutki prawne działań podejmowanych przez spółki celowe (art. 1 pkt 8 lit. b i c ustawy nowelizującej);
- 6) dodano przepis, który nowelizuje art. 26 ustawy, określający w czym imieniu i na rzecz kogo spółki celowe nabywają nieruchomości dla celów realizacji przedsięwzięć Euro 2012 (art. 1 pkt 13 ustawy nowelizującej).

Zmiany dokonane w Sejmie w odniesieniu do wniesionego projektu nie wpływają w sposób zasadniczy na kształt uchwalonej nowelizacji.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) art. 1 pkt 1 lit. b, art. 2 ust. 1a – w dodawanym do art. 2 ust. 1a sformułowano trzy normy. Po pierwsze, wskazano, że przedsięwzięcia Euro 2012 mogą być realizowane ze środków innych niż wskazane w art. 2 ust. 1. Po drugie, przyjęto, że przedsięwzięcia Euro 2012 mogą być realizowane przez podmioty niefunkcjonujące w oparciu o regulacje nowelizowanej ustawy, a po trzecie, wyłączono - w przypadku realizacji przedsięwzięć Euro 2012 przez takie podmioty – stosowanie przepisów rozdziału 5. Dążąc do zapewnienia komunikatywności aktu prawnego zarówno w aspekcie interpretacyjnym, jak i wyszukiwawczym, ustawodawca powinien unikać formułowania przepisów, w których zawarta jest więcej niż jedna norma prawna. Mając powyższe na uwadze, należałoby rozważyć przyjęcie niżej sformułowanej poprawki. Zaproponowana poprawka uwzględnia zasady techniki prawodawczej dotyczące oznaczania przepisów oraz podziału treści normatywnej na jednostki redakcyjne (§ 55 Zasad techniki prawodawczej). Ponadto, zamieszcza ona postanowienia dodawane do ustawy nowelizowanej w kolejności uwzględniającej treść innych przepisów ogólnych tej ustawy. Poza tym, przyjmując, że "podmioty nie funkcjonujące w oparciu o regulacje (...) ustawy", to w

istocie podmioty niebędące spółkami celowymi, utworzonymi na podstawie przepisów zmienianej ustawy, w zaproponowanych poprawkach zostały one w ten sposób nazwane.

Propozycja poprawki:

- w art. 1:

a) przed pkt 1 dodaje się pkt ... w brzmieniu:

"...) po art. 1 dodaje się art. 1a w brzmieniu:

"Art. 1a. 1. Przedsięwzięcia Euro 2012 realizują spółki celowe utworzone na podstawie przepisów niniejszej ustawy oraz mogą je realizować podmioty niebędące takimi spółkami.

2. W przypadku przedsięwzięć Euro 2012 realizowanych przez podmioty niebędące spółkami celowymi utworzonymi na podstawie przepisów niniejszej ustawy przepisów rozdziału 5 nie stosuje się.";

b) w pkt 1 w lit. b, ust. 1a otrzymuje brzmienie:

"1a. Przedsięwzięcia Euro 2012 realizowane przez podmioty niebędące spółkami celowymi utworzonymi na podstawie przepisów niniejszej ustawy finansuje się ze środków innych niż wymienione w ust. 1.";

2) art. 1 pkt 2 lit. b, art. 7 ust. 6 – mając na uwadze, że w art. 7 ust. 1 sformułowano skrót na określenie spółek z o.o. utworzonych w celu realizacji wskazanych w tym przepisie celów, ustawodawca powinien konsekwentnie posługiwać się tym skrótem w dalszych przepisach ustawy. Mając na względzie zapewnienie konsekwencji terminologicznej w ustawie należałoby wprowadzić niżej zaproponowaną poprawkę redakcyjną. Analogiczna uwaga dotyczy dodawanego art. 13 ust. 5 (art. 1 pkt 6 lit. c ustawy nowelizującej)

Propozycja poprawki:

- w art. 1:

a) w pkt 2 w lit. b, w ust. 6 po wyrazie "Spółki" dodaje się wyraz "celowe",

b) w pkt 6 w lit. c, w ust. 5 po wyrazie "spółki" dodaje się wyraz "celowej";

3) art. 1 pkt 6, art. 13 ust. 2 – w art. 13 w ust. 2 ustawodawca stanowi, że przedmiotem działalności spółek celowych utworzonych w celu przygotowywania lub wykonywania przedsięwzięć Euro 2012 jest w szczególności zastępcze wykonywanie zadań inwestora i zadań nadzoru inwestorskiego lub zadań inwestora w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo budowlane. Jeśli weźmiemy pod uwagę dotychczasowe brzmienie art. 13 ust. 2

oraz treść dodawanego art. 13 ust. 3, przepis art. 13 ust. 2 w brzmieniu uchwalonym przez Sejm może budzić wątpliwości interpretacyjne. W szczególności nasuwa się pytanie, czy zadania inwestora, o których mowa po spójniku "lub" odnosić należy do zastępczego wykonania, czy też być może zgodna z ratio legis jest interpretacja, iż przepis w tym zakresie stanowi o wykonywaniu przez spółkę celową zadań inwestora (nie zastępczo). Zakładając, że wolą ustawodawcy jest, aby przedmiotem działalności spółki celowej, o której mowa w tym przepisie, było - w zależności od prowadzonej inwestycji - zastępcze wykonywanie zadań inwestora albo zastępcze wykonywanie zadań nadzoru inwestorskiego albo też zastępcze wykonywanie zarówno zadań inwestora, jaki i nadzoru inwestorskiego, należałoby rozważyć niżej sformułowaną poprawkę.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 6 w lit. b, w ust. 2 wyrazy "i zadań nadzoru inwestorskiego lub zadań inwestora" zastępuje się wyrazami "lub zadań nadzoru inwestorskiego";

- 4) art. 1 pkt 6, art. 13 ust. 3 – w dodawanym art. 13 ust. 3 ustawodawca uszczegóławia przedmiot działalności spółek celowych utworzonych przez Skarb Państwa określając zakres działalności analogicznie, jak to czyni w art. 13 ust. 2, z wyjątkiem wskazania, że przedmiotem tym jest m.in. zastępcze wykonywanie zadań inwestora (bez jednoczesnego zastępczego wykonywania zadań nadzoru inwestorskiego). Mając na uwadze, że art. 13 ust. 2 obejmuje swoim zakresem również spółki celowe utworzone przez Skarb Państwa oraz zakładając, iż różnica pomiędzy ust. 2 i 3 w zakresie przedmiotu działalności spółek celowych sprowadza się wyłącznie do kwestii wskazanej wyżej, należałoby zastanowić się nad celowością dodawania do art. 13 ust. 3 (odrębny ustęp dotyczący spółek celowych utworzonych przez Skarb Państwa mógłby w szczególności sugerować, iż są one spółkami innymi aniżeli te, których przedmiot działalności określony został w art. 13 ust. 1 pkt 1). Wydaje się, iż ewentualne przyjęcie propozycji poprawki sformułowanej we wcześniejszym punkcie tej części opinii czyniłoby zadość woli ustawodawcy również w zakresie dotyczącym przedmiotu działalności spółki celowej utworzonej przez Skarb Państwa i tym samym pozwoliłoby zrezygnować z dodawania do ustawy przepisu art. 13 ust. 3.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 6 w lit. c, skreśla się ust. 3;

- 5) art. 1 pkt 6, art. 13 ust. 5 – dodawany art. 13 ust. 5 nakłada na wskazane w tym przepisie podmioty obowiązek przedstawiania, na żądanie spółki celowej, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2, dokumentów i informacji związanych z ich działalnością dotyczą EURO 2012. Określając podmioty zobowiązane do przedstawiania dokumentów i informacji wskazano, że są to podmioty uczestniczące w przygotowaniu i wykonaniu przedsięwzięć EURO 2012 oraz innych przygotowań do turnieju finałowego. Zastosowane spójniki nakazują interpretować przepis w ten sposób, iż obowiązek spoczywać będzie wyłącznie na podmiocie, który zarówno przygotowuje, jak i wykonuje przedsięwzięcia Euro 2012 oraz inne przygotowania go turnieju finałowego. W związku z tym, nasuwa się pytanie czy jest to interpretacja zgodna z wolą ustawodawcy (nie bez znaczenia jest w tym przypadku treść art. 13 ust. 1 pkt 1 nowelizowanej ustawy). Jeśli nie, należałoby rozważyć niżej sformułowaną poprawkę. Przyjęcie tej poprawki skutkować będzie tym, iż podmiot wykonujący przynamniej jedno ze wskazanych w przepisie działań będzie mógł być wezwany do przedstawienia określonych dokumentów i informacji.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 6 w lit. c, w ust. 5 wyrazy "przygotowaniu i wykonywaniu przedsięwzięć EURO 2012 oraz innych przygotowań" zastępuje się wyrazami "przygotowaniu lub wykonywaniu przedsięwzięć EURO 2012 lub w innych przygotowaniach";
- 6) art. 1 pkt 8, art. 17 ust. 3 – przepis ten określa, że spółka celowa utworzona przez Skarb państwa wykonuje zadania określone w art. 13 i wymienione w umowie zawartej między spółką, a ministrem właściwym do spraw kultury fizycznej i sportu, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa albo przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie transportu drogowego. W przepisie uściślono jednocześnie, że to na rzecz jakiego podmiotu działa spółka zależy od podmiotu, z którym spółka ta zawarła umowę. Analiza przepisu prowadzi do wniosku, iż prawdopodobnie zawiera on niezamierzoną przez ustawodawcę sprzeczność. Z jednej strony odsyła on do przepisu, który mówi o umowie zawartej z ministrem, z drugiej zaś strony odnosi się również do umów zawartych z innymi podmiotami. Zapewne wolą ustawodawcy jest, aby spółka celowa wykonywała zadania wynikające z umowy zawartej na podstawie art. 17 ust. 1 w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, natomiast zadania wynikające z umowy zawartej z przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie transportu drogowego na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 3, w imieniu i na rzecz tego przedsiębiorcy. Podobne wątpliwości

związane są z dodawanym art. 17 ust. 3a. W związku z powyższymi wątpliwościami należałoby w trakcie prac w Senacie sprecyzować wolę ustawodawcy w zakresie omawianych przepisów (w projekcie ustawy nie było przepisu nowelizującego art. 17 ust. 3 i przepisu dodającego art. 17 ust. 3a) i ewentualnie rozważyć sformułowanie poprawek, które pozwolą na adekwatne wyrażenie tej woli.

Propozycja poprawki (*przy założeniu, że wola ustawodawcy w zakresie art. 17 ust. 3, zgodna jest z interpretacją zaprezentowaną wyżej*):

- w art. 1 w pkt 8 w lit. b, w ust. 3 po wyrazach "w ust. 1" dodaje się wyrazy "albo ust. 2 pkt 3".

Jakub Zabielski
Starszy legislator