

Ustawy uchwalone przez
Sejm III kadencji,
których przedmiot jest objęty
zakresem prawa
Unii Europejskiej

Styczeń 2002

Opracował Zespół Integracji Europejskiej

Raport

Zadaniem opracowania jest syntetyczne przedstawienie dorobku Sejmu III kadencji w zakresie uchwalonych ustaw, których przedmiot regulacji jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Autorzy opracowania pod pojęciem "ustaw, których przedmiot regulacji jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej" rozumieją, każdą, ustawę uchwaloną przez Sejm III kadencji, której zakres przedmiotowy jest - chociaż w części poddany odpowiednim regulacjom prawa UE

Nr 199

Zadaniem opracowania jest syntetyczne przedstawienie dorobku Sejmu III kadencji w zakresie uchwalonych ustaw, których przedmiot regulacji jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Autorzy opracowania pod pojęciem „ustaw, których przedmiot regulacji jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej” rozumieją każdą ustawę uchwaloną przez Sejm III kadencji, której zakres przedmiotowy jest, chociaż w części poddany odpowiednim regulacjom prawa UE. Stwierdzono to na podstawie:

- 1) opinii co do zgodności projektów ustaw z prawem UE, wydawanych przez Komitet Integracji Europejskiej w trybie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej,
 - 2) opinii co do zgodności projektów ustaw z prawem UE, wydawanych przez Zespół Integracji Europejskiej Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu w trybie art. 31 ust. 7 Regulaminu Sejmu – w odniesieniu do projektów ustaw wnoszonych przez wnioskodawców innych niż Rada Ministrów,
 - 3) własnych badań autorów – w przypadku braku wyżej wymienionych opinii.
- Ocenie poddano teksty ustaw opublikowanych w Dzienniku Ustaw.

Pozwoliło to na wysunięcie następujących wniosków:

1

W Sejmie III kadencji do łaski marszałkowskiej wniesiono łącznie 1158 projektów ustaw. Proces ustawodawczy zakończono w stosunku do 636 ustaw, z których ogłoszonych zostało 619 ustaw. Pozostałych 17 ustaw nie znalazło się w systemie prawnym w związku z nieuchwaleniem ustawy przekazanej przez Prezydenta Sejmowi do ponownego rozpatrzenia lub z powodu negatywnego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego przedmiotu ustawy.

2

Spośród uchwalonych ustaw, według oceny przeprowadzonej na podstawie analizy wspomnianych wyżej opinii lub własnych badań Zespołu Integracji Europejskiej Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, przedmiot **271** ustaw objęty był zakre-

sem regulacji prawa Unii Europejskiej, co stanowi 43% ogólnej liczby ustaw uchwalonych w III kadencji Sejmu. Pojęcie „ustawa objęta zakresem prawa UE” nie wskazuje wyłącznie na ustawę dostosowującą polskie prawo do prawa UE, ale na każdą ustawę uchwaloną przez Sejm, której zakres przedmiotowy odpowiadał okre-



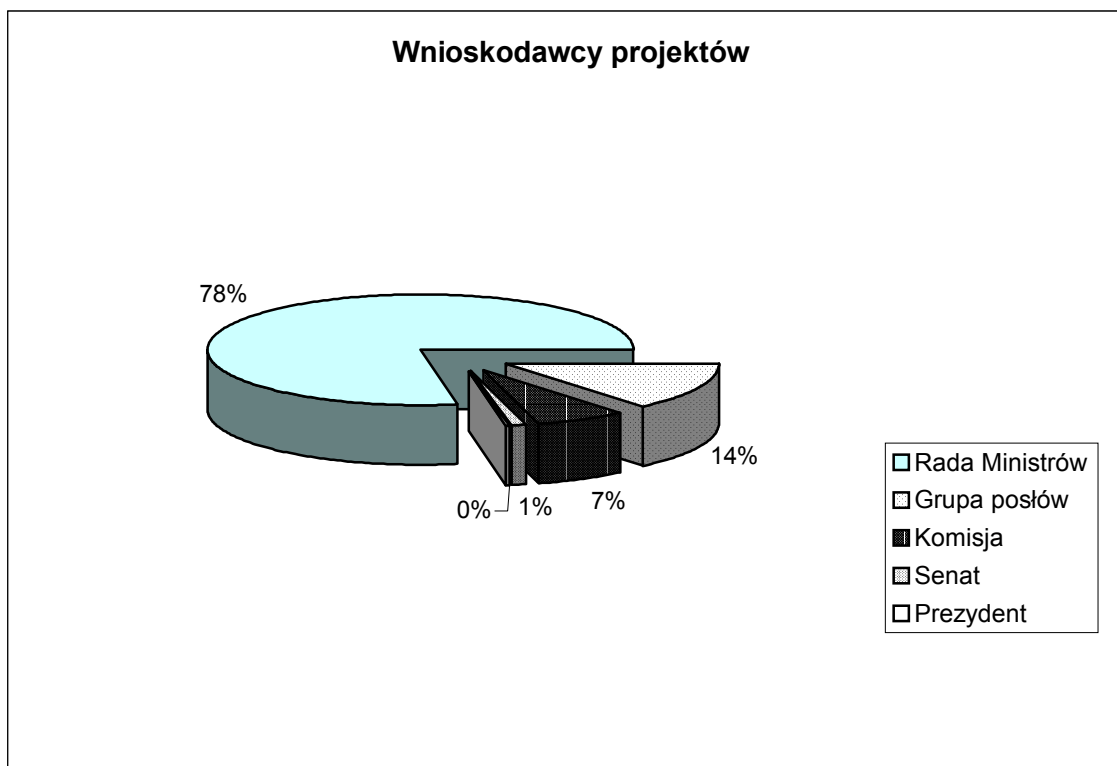
ślonej regulacji wspólnotowej. Są to ustawy regulujące liczne dziedziny prawa wspólnotowego, które zgodnie z podpisanym przez RP Układem Europejskim, winny być objęte procesem dostosowania polskiego prawa do *acquis* Unii Europejskiej.

3

Wnioskodawcami projektów uchwalonych przez Sejm ustaw objętych zakresem prawa UE, są:

- a) Rada Ministrów – 221 projekty,
- b) posłowie – 39 projektów,
- c) komisje sejmowe – 20 projektów,
- d) Senat – 3 projekty,
- e) Prezydent – 1 projekt,
- f) obywatele – brak projektów.

Przedstawiona analiza dotyczy liczby projektów ustaw objętych zakresem prawa



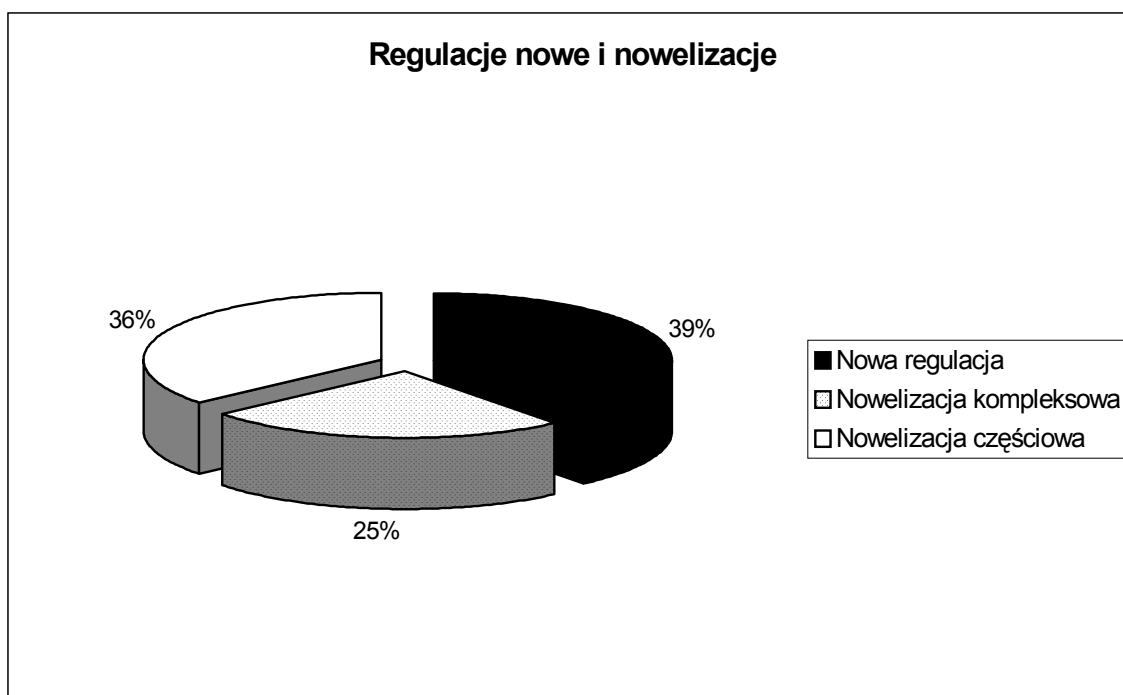
Unii Europejskiej wniesionych przez poszczególne podmioty posiadające inicjatywę ustawodawczą. Wskazano zatem na łączną liczbę wszystkich projektów ustaw, nawet jeżeli w kilkunastu przypadkach mamy do czynienia ze zbiegającymi się projektami przedstawionymi przez różne podmioty, co w efekcie procesu legislacyjnego doprowadziło do uchwalenia jednej ustawy.

Wśród wnioskodawców projektów ustaw objętych zakresem prawa UE zdecydowanie największą aktywnością wykazał się rząd, który w III kadencji przedstawił 221 projektów. Posłowie przedstawili 39 projektów. Trzeba podkreślić, że liczba ta nie obejmuje drugiej formy, poprzez którą (zgodnie z Regulaminem Sejmu) realizuje się poselska inicjatywa ustawodawcza - projektów komisji sejmowych. Takich projektów było 20. W sumie posłowie i komisje sejmowe wnieśli 59 projektów ustaw, co stanowi około 22% wszystkich wniesionych do łaski marszałkowskiej projektów ustaw. Co piąty projekt ustawy objęty zakresem prawa UE pochodził od posłów i komisji sejmowych. W trakcie III kadencji Senat wniósł trzy projekty, prezydent jeden projekt, zaś obywatele nie wnieśli żadnego projektu ustawy objętego zakresem prawa UE.

4

Ocenie poddano także stan dotychczasowego uregulowania materii, której dotyczą uchwalone ustawy. I tak, spośród 271 uchwalonych ustaw:

- a) 106 ustaw reguluje materię dotychczas nieuregulowaną w polskim systemie prawnym,
- b) 165 ustaw reguluje materię już uregulowaną w systemie prawa, z czego 98 stanowiło nowelizacje częściowe, natomiast 67 – nowelizacje kompleksowe.

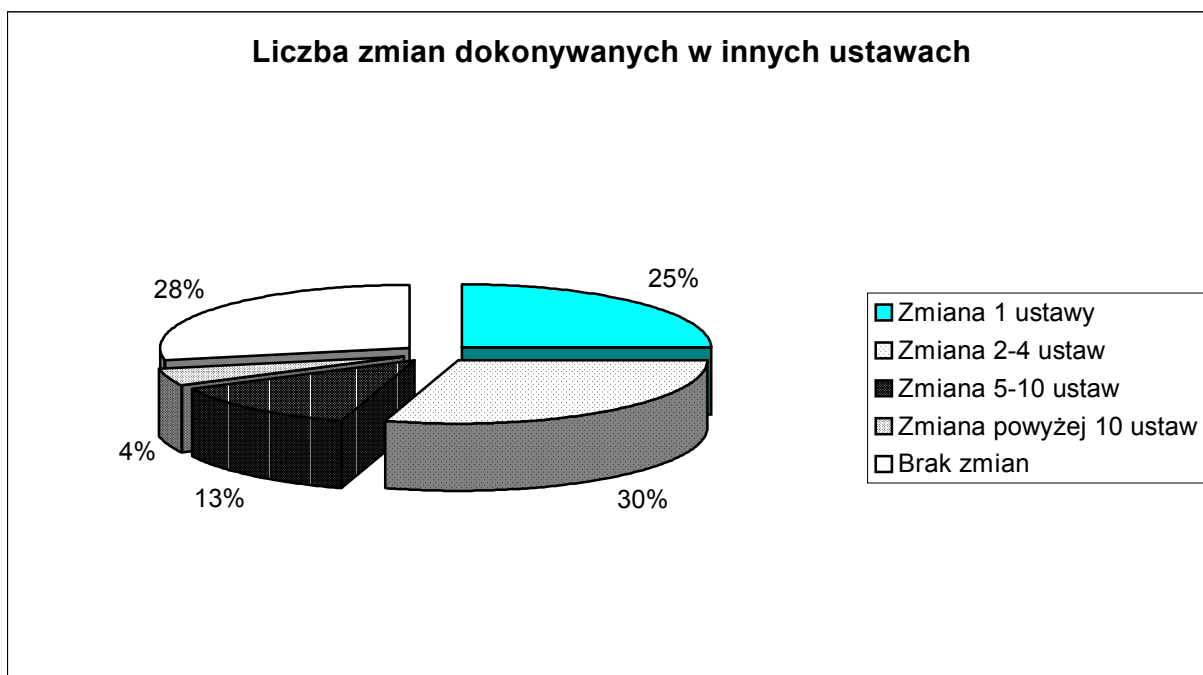


Powyższy wykres obrazuje stosunek uchwalonych przez Sejm III kadencji ustaw objętych zakresem prawa UE regulujących materię nową w stosunku do ustaw, których przedmiot dotyczy materii uprzednio uregulowanej ustawowo.

5

Ustawy objęte zakresem prawa UE wprowadzają zmiany w następującej liczbie ustaw już obowiązujących:

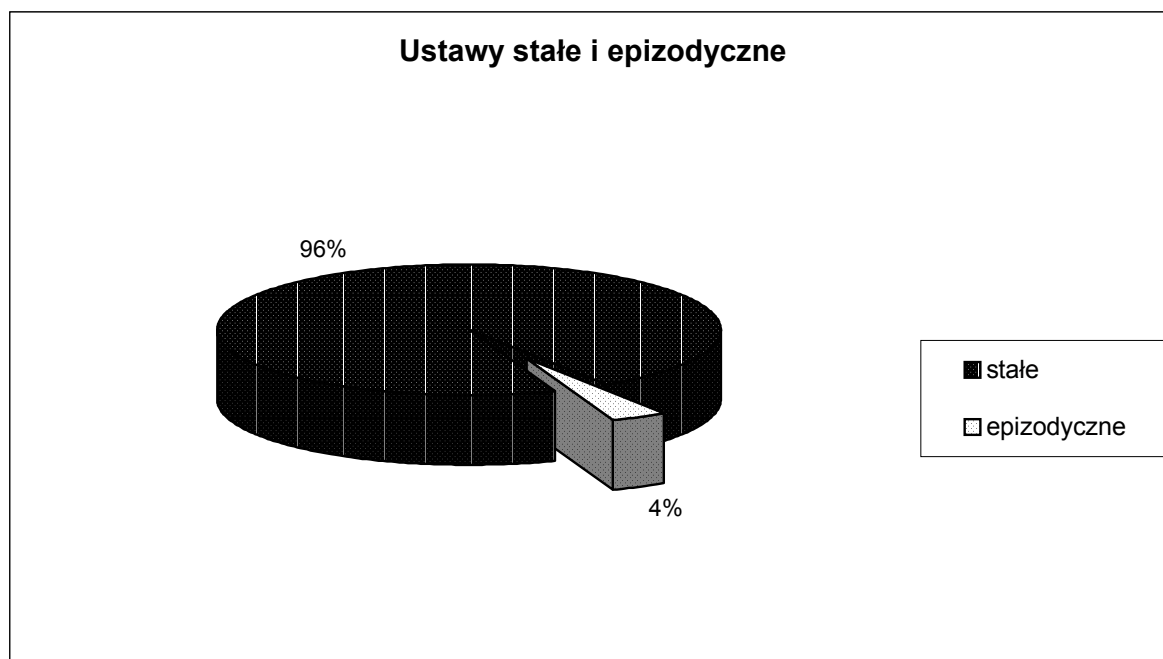
- 68 ustaw wprowadza zmiany w 1 ustawie,
- 80 ustaw wprowadza zmiany w 2 – 4 ustawach,
- 35 ustaw wprowadza zmiany w 5 – 10 ustawach,
- 12 ustaw wprowadza zmiany w więcej niż 10 ustawach,
- 76 ustaw - nie wprowadza zmian w innych ustawach.



Z powyższego zestawienia widać, że stosunkowo duża liczba ustaw nie zawiera żadnych przepisów zmieniających inne ustawy (76). Stosunkowo niewielka liczba ustaw zawiera zmiany w więcej niż 10 ustawach. Natomiast największa liczba ustaw zawiera przepisy nowelizujące 2 – 4 innych ustaw (80). Taki rozkład przepisów nowelizujących wraz z przeprowadzoną analizą stanu dotychczasowego uregulowania materii, której dotyczyły uchwalone ustawy (pkt 4) pozwala na wyciągnięcie wniosku, że w odniesieniu do znaczącej liczby ustaw objętych zakresem prawa UE mamy do czynienia z poddaniem regulacji nowych obszarów życia społecznego i gospodarczego. Przypomnieć należy, że 106 ustaw reguluje materię dotychczas nieuregulowaną w prawie polskim.

6

Spośród uchwalonych przez Sejm ustaw objętych zakresem prawa UE, 10 było epizodycznych, co stanowi 3% liczby tych ustaw. Pod pojęciem ustawy epizodycznej rozumie się ustawę, która wprowadzała do systemu prawnego określone uregulowania i obowiązywała w określonym w niej okresie, po czym jej przepisy wygasły. W wyniku przeprowadzonej analizy można stwierdzić, że zdecydowana większość ustaw obejmujących zakres prawa Unii Europejskiej zakłada wprowadzenie trwałych rozwiązań do polskiego systemu prawnego. Autorzy raportu nie dokonywali badań, w jakim zakresie konkretne ustawy były następnie nowelizowane.



7

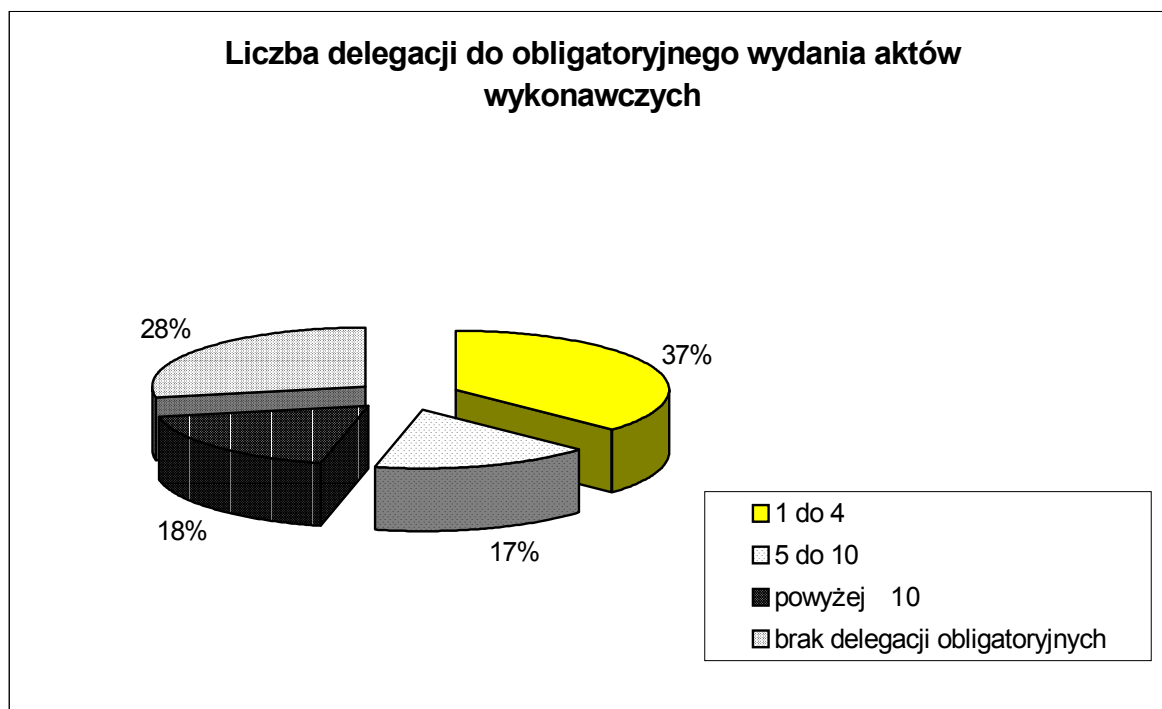
Uchwalone przez Sejm ustawy zawierają liczne upoważnienia do wydania rozporządzeń przez Radę Ministrów oraz poszczególnych jej członków. Upoważnienia te mają dwójaki charakter. Część z nich wymaga obligatoryjnego wydania przez wskazany organ rozporządzenia koniecznego dla realizacji ustawy. Pozostałe umożliwiają fakultatywną regulację określonej w ustawie kwestii, o ile okaże się to konieczne. Liczby zawartych w poszczególnych ustawach delegacji do obligatoryjnego lub fakultatywnego wydania rozporządzeń były bardzo różne. I tak w odniesieniu do obligatoryjnego wydania aktów wykonawczych ustawy zawierają delegacje dla:

1 – 4 rozporządzeń – 100 ustaw,

5 – 10 rozporządzeń – 45 ustaw,

powyżej 10 rozporządzeń – 50 ustaw,

czyli 195 ustaw (72%) zawiera delegacje do obligatoryjnego wydania aktów wykonawczych, zaś 76 uchwalonych ustaw nie przewiduje obligatoryjnego wydania rozporządzeń.



Jeśli chodzi o upoważnienia do fakultatywnego wydania rozporządzeń, uchwalone przez Sejm ustawy przewidują wydanie:

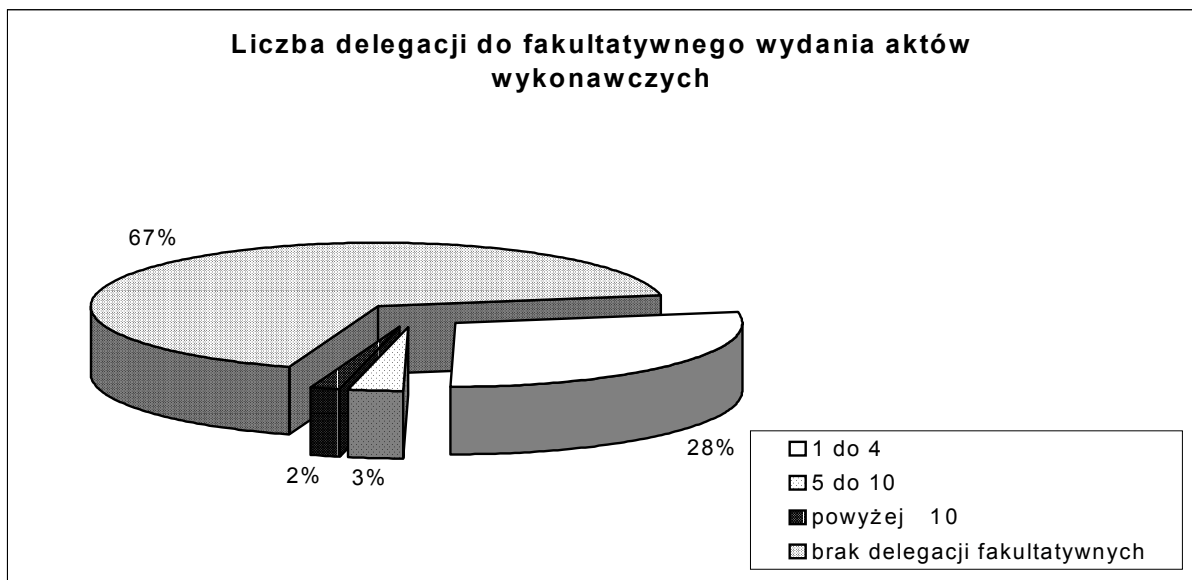
1 – 4 rozporządzeń – 76 ustaw,

5 – 10 rozporządzeń – 8 ustaw,

powyżej 10 rozporządzeń – 5 ustaw,

czyli 89 ustaw zawierało upoważnienie do fakultatywnego wydania aktów wykonawczych, zaś 182 ustawy nie zawierały delegacji dla fakultatywnego wydania rozporządzeń.

Liczba zawartych w ustawach delegacji do wydania aktów wykonawczych wska-



zuje na znaczenie, jakie w procesie dostosowania prawa ma działalność prawotwórcza Rady Ministrów oraz jej poszczególnych członków. Cztery na pięć uchwalonych ustaw nie będzie mogło być realizowanych bez wydania koniecznych rozporządzeń, zaś blisko jedna piąta ustaw wymaga wydania ponad 10 aktów wykonawczych. Tym samym na wydających rozporządzenia ministrach spoczywa zadanie samodzielnego wprowadzenia do polskiego systemu prawnego znacznej części norm wspólnotowych. Spowodowane jest to zapewne naturą części prawa wspólnotowego, którą cechuje znaczna szczegółowość rozwiązań. W konsekwencji, pełna implementacja prawa wspólnotowego do prawa polskiego może nastąpić dopiero po uzupełnieniu ustaw licznymi rozporządzeniami. Przy czym zjawisko to nie dotyczy równomiernie wszystkich dziedzin. Szczególnie widoczne jest w przypadku prawa rolnego, farmaceutycznego czy prawa żywnościowego.

8

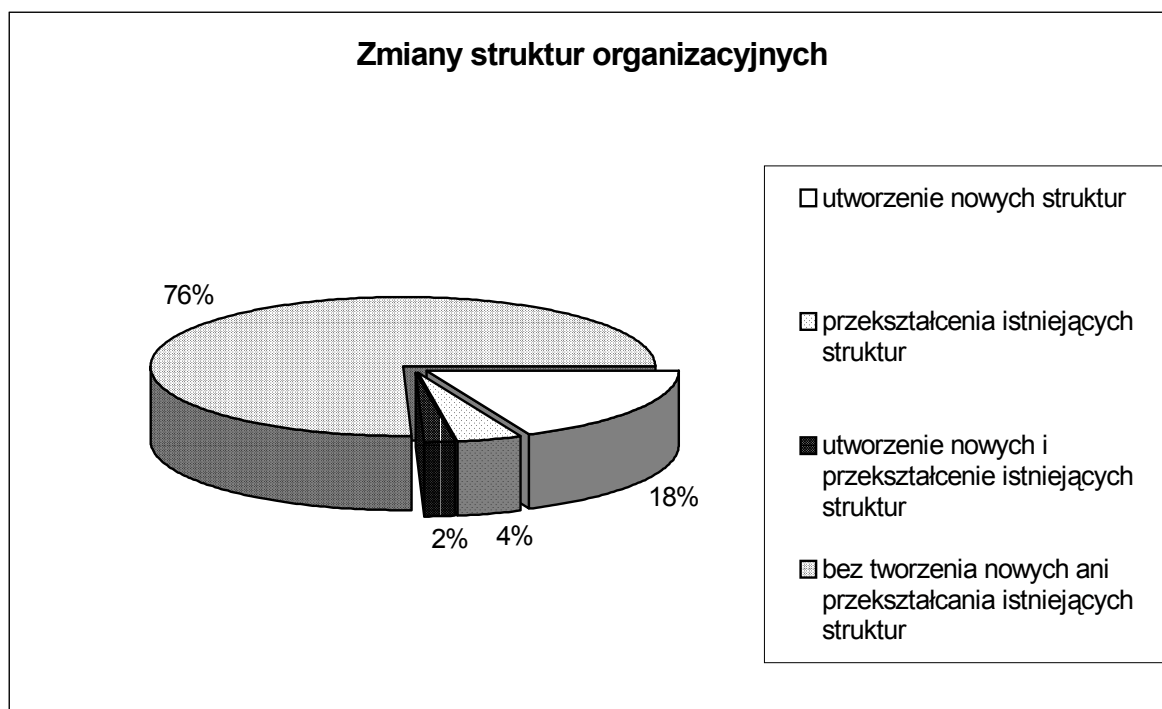
Regulamin Sejmu w artykule 31 ust. 3a nakłada na Radę Ministrów obowiązek dołączania do uzasadnień projektów ustaw wnoszonych przez nią do Sejmu projektów podstawowych aktów wykonawczych. Do rządowych projektów ustaw objętych regulacjami wspólnotowymi, złożonych do łaski marszałkowskiej w czasie III kadencji Sejmu, dołączono łącznie 514 projektów rozporządzeń.

Pojęcie podstawowego aktu wykonawczego nie zostało nigdzie sprecyzowane, można jednak przyjąć, że jest nim takie rozporządzenie, którego wydanie - stosownie do postanowień ustawy - jest obligatoryjne. Przy takiej interpretacji pojęcia podstawowych aktów wykonawczych, dość liczne były przypadki, kiedy to Rada Ministrów nie dołączyła do projektu ustawy projektów wszystkich aktów wykonawczych, co do których projekt ustawy zakładał ich obligatoryjne wydanie.

9

Ustawy objęte zakresem prawa UE przewidują:

- a) w przypadku 50 ustaw - utworzenie nowych struktur organizacyjnych,
- b) w przypadku 11 ustaw - przekształcenie istniejących struktur organizacyjnych,



- c) w przypadku 5 ustaw – zarówno utworzenie nowych, jak i przekształcenie struktur już istniejących,
- d) w przypadku 205 ustaw nie przewidziano utworzenia ani przekształcenia istniejących struktur organizacyjnych.

Część działań ustawodawcy kreuje lub przekształca struktury (instytucje). Dodajmy, że zazwyczaj powstanie nowej instytucji wiąże się z kosztami: początkowymi (utworzenia) i następczymi (funkcjonowania). Jednak tylko w przypadku 16 ustaw powstanie nowych struktur jest bezpośrednio związane z dostosowaniem prawa pol-

skiego do prawa Unii Europejskiej. Struktury tworzone lub przekształcane bezpośrednio w celu dostosowania prawa to organy administracji publicznej:

- Urząd Służby Cywilnej (ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej),
- Polska Organizacja Turystyczna (ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej),
- Służba Celna (ustawa z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej),
- Polskie Centrum Akredytacji (ustawa z dnia 28 kwietnia 2000 r. o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw),
- Rada Polityki Regionalnej Państwa (ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego),
- Prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji (ustawa z dnia 21 lipca 2000 r. - Prawo telekomunikacyjne),
- Generalny Inspektor Inspekcji Finansowej (ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł),
- Urząd Transportu Kolejowego (ustawa z dnia 8 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o transporcie kolejowym i ustawy o usługach turystycznych oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o działach administracji rządowej - w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej),
- Dyrektorzy urzędów żeglugi śródlądowej (ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej),
- Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, inspektorzy wojewódzcy (ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych),
- Inspektor d.s. Substancji i Preparatów Chemicznych (ustawa z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych),
- Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców (ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz o zmianie niektórych ustaw),

- Szef Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych (ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych),
- Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (ustawa z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne),
- Urząd Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych (ustawa z 27 lipca 2001 r. o Urzędzie Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych),
- Główny Inspektor Audytu Wewnętrznego (ustawa z 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych, ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, ustawy o działach administracji rządowej oraz ustawy o służbie cywilnej),
- Inspekcja Transportu Drogowego (ustawa z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym),

W pozostałych ustawach przewidziane nowe struktury albo w sposób pośredni wpisują się w całość procesu dostosowania danej materii regulacji, albo są powoływane całkowicie bez związku z dostosowaniem.

Pięć ustaw przewiduje utworzenie funduszy:

1. Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich (ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich),
2. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, Fundusz Rezerwy Demograficznej (ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych),
3. Fundusz Termomodernizacji (ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych),
4. Krajowy Fundusz Autostradowy (ustawa z dnia 8 września 2000 r. o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o zmianie innych ustaw),
5. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska).

Trudno przewidzieć i wyliczyć rzeczywiste koszty, jakie pociąga za sobą przekształcenie istniejących lub utworzenie nowych struktur. Jednak z rozeznania cha-

rakteru instytucji można szacować, że w odniesieniu do ok. 60% ustaw, o których tu mowa (tworzących lub przekształcających struktury) będą to koszty znaczące.

10

Średni czas pracy nad ustawą objętą zakresem prawa UE od dnia skierowania projektu do I czytania **do dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw** wynosił **97** dni. Najkrótszy okres, to 8 dni (*ustawa z 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych rozwiązaniach prawnych związanych z usuwaniem skutków powodzi z lipca i sierpnia 2001 r. oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. Nr 84, poz. 907*), najdłuższy to 1204 dni (*ustawa z 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, Dz. U. Nr 100, poz. 1083*). Przy ocenie tego okresu należy mieć na uwadze, że średnia została zaniżona przez tzw. ustawy powodziowe i ustawy wyrażające zgodę na ratyfikacje umów międzynarodowych. Z kolei inne ustawy, już po uchwaleniu długo czekały na publikację w Dzienniku Ustaw: np. Kodeks morski został opublikowany aż 76 dni po uchwaleniu.

W odniesieniu do ustaw rozpatrywanych przez Komisję Prawa Europejskiego dodatkowo obliczono średni czas, liczony od dnia skierowania ustawy do pierwszego czytania **do dnia uchwalenia ustawy** (bez wliczania okresu oczekiwania na podpis Prezydenta i publikację w Dzienniku Ustaw). Czas ten wynosi **108** dni.

11

Wiele ustaw zawiera kilka dat wejścia w życie. Poszczególne przepisy, a nawet całe grupy przepisów wchodzi w życie w różnych, często odległych terminach:

- a) w 36 ustawach przewiduje się wejście przepisów w życie z dniem ogłoszenia ustawy,
- b) w 234 ustawach przewiduje się wejście przepisów w życie w ciągu roku od ogłoszenia,
- c) w 39 ustawach przewiduje się wejście przepisów w życie po upływie co najmniej roku od dnia ogłoszenia, a przed dniem 1 stycznia 2004 r.¹,
- d) w 7 ustawach przewiduje się wejście przepisów w życie po dniu 31 grudnia 2003 r.²,

¹ Podział ustaw na wchodzące w życie przed 1 stycznia 2004 r. (c) albo po 31 grudnia 2003 r. (d) przyjęto, kierując się przewidywaną datą przystąpienia Polski do UE.

² Zob. przypis 1.

e) w 23 ustawach przewiduje się jako termin wejścia w życie przepisów dzień uzyskania przez Polskę członkostwa w UE.

Zatem tylko 7 ustaw (patrz pkt d) przewiduje, że niektóre przepisy wejdą w życie po przewidywanej dacie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Przepisy takie znajdują się w:

1. ustawie z dnia 26 lipca 2000 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. Nr 89, poz. 991),
2. ustawie z dnia 16 marca 2001 r. o rolnictwie ekologicznym (Dz. U. Nr 38, poz. 452),
3. ustawie z dnia 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz. U. Nr 63, poz. 634),
4. ustawie z dnia 25 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej oraz ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. Nr 129, poz. 1438),
5. ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 100, poz. 1082),
6. ustawie z dnia 6 września 2001 r. o rybołówstwie morskim (Dz. U. Nr 129, poz. 1441),
7. ustawie z dnia 6 września 2001 r. o zmianie ustawy o zawodzie lekarza oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. Nr 126, poz. 1383).

W każdym przypadku opóźnione wejście w życie dotyczy jedynie poszczególnych przepisów, a nie całych ustaw.

23 ustawy (patrz pkt e) przewidują wejście zawartych w nich przepisów w życie z dniem przystąpienia RP do UE (a więc bez wskazania konkretnej daty). Spośród tych ustaw jedynie 5 (pierwsze 5 na poniższej liście) wchodzi w życie w całości z dniem przystąpienia RP do UE; w pozostałych przypadkach dotyczy to konkretnych przepisów. Ustawami tymi są:

1. ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o zbieraniu i wykorzystywaniu danych rachunkowych z gospodarstw rolnych (Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 20),
2. ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 2001 r. Nr 4, poz. 23),

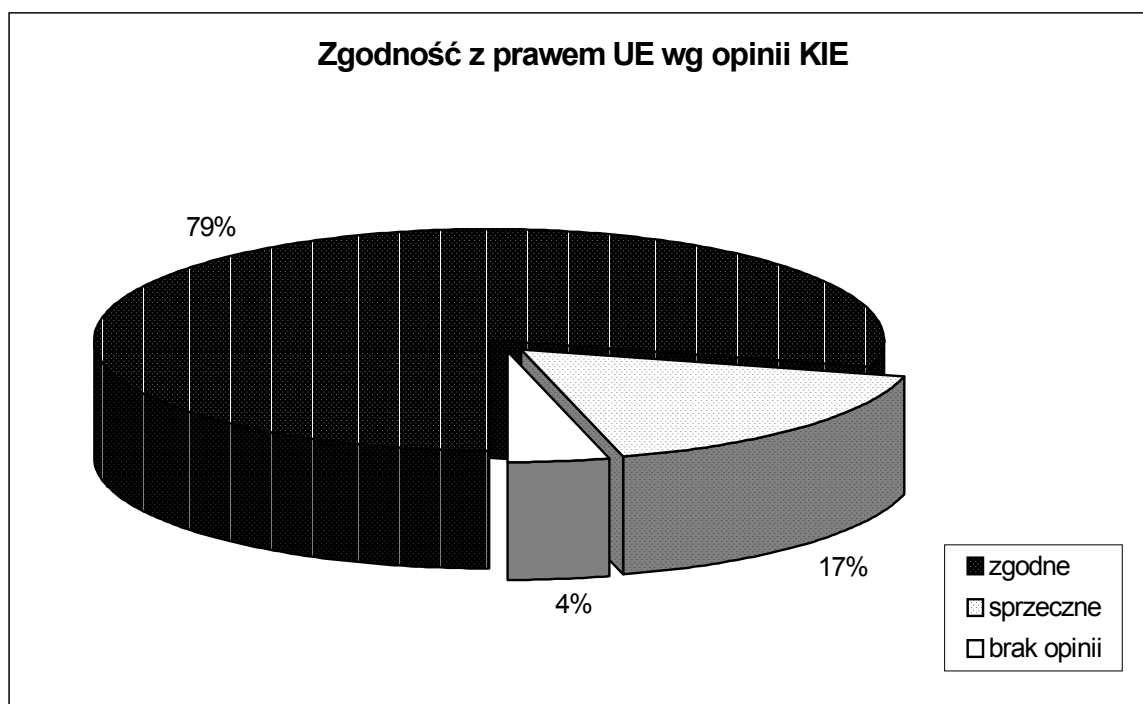
3. ustawa z dnia 18 stycznia 2001 r. o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych (Dz. U. Nr 15, poz. 148),
4. ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym (Dz. U. Nr 73, poz. 761),
5. ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o zmianie ustawy o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw, ustawy o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 63, poz. 637),
6. ustawa z dnia 21 lipca 2000 r. o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. Nr 70, poz. 819),
7. ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. Nr 114, poz. 1192),
8. ustawa z dnia 8 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o dopłatach do oprocentowania niektórych kredytów bankowych, ustawy - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, ustawy - Ordynacja podatkowa, ustawy o finansach publicznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych - w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 122, poz. 1315),
9. ustawa z dnia 8 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o transporcie kolejowym i ustawy o usługach turystycznych oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o działach administracji rządowej - w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 122, poz. 1314),
10. ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42),
11. ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym oraz ustawy - Prawo bankowe (Dz. U. Nr 122, poz. 1316),
12. ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz. U. Nr 122, poz. 1320),
13. ustawa z dnia 3 lutego 2001 r. o zmianie ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położniczej (Dz. U. Nr 16, poz. 169),

14. ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych (Dz. U. Nr 87, poz. 954),
15. ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz. U. Nr 63, poz. 634),
16. ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 76, poz. 813),
17. ustawa z dnia 25 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej oraz ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. Nr 129, poz. 1438),
18. ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy - Prawo bankowe oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 111, poz. 1195),
19. ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 128, poz. 1405),
20. ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. Nr 126, poz. 1381),
21. ustawa z dnia 6 września 2001 r. o materiałach i wyrobach przeznaczonych do kontaktu z żywnością (Dz. U. Nr 128, poz. 1408),
22. ustawa z dnia 6 września 2001 r. o towarach paczkowanych (Dz. U. Nr 128, poz. 1409),
23. ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym Dz. U. Nr, 130, poz. 1450).

Należy zauważyć, że Polska występuje w ramach negocjacji akcesyjnych o okresy przejściowe w niektórych obszarach. Oznacza to, że polskie prawo przez kilka lat **po planowanej dacie przystąpienia** Polski do Unii Europejskiej będzie odbiegało od unijnych standardów. Dopóki okresy przejściowe nie są zagwarantowane przez traktat o przystąpieniu do Polski do Unii Europejskiej, rozwiązania takie należy uznać za sprzeczne z prawem UE. Tymczasem wszystkie spośród powyżej wymienionych ustaw zostały zaopiniowane jako zgodne z prawem UE.

12

Opinie Komitetu Integracji Europejskiej wydawane na zakończenie procesu legislacyjnego (przed trzecim czytaniem lub po poprawkach Senatu) pozwalają na ocenę końcowej zgodności wersji ustawy z prawem Unii Europejskiej. I tak, w ramach 271 ustaw objętych zakresem przedmiotowym prawa Unii Europejskiej, 214 ustaw zostało uznanych przez KIE za zgodne z prawem UE, w przypadku 46 ustaw stwierdzono ich sprzeczność z prawem UE, natomiast w przypadku 11 ustaw brak jest dostępnej opinii KIE. Zatem, spośród 271 ustaw objętych zakresem przedmiotowym prawa Unii Europejskiej, ustawy zaopiniowane przez KIE jako niezgodne z prawem UE stanowią **17%**. Równocześnie owe 46 ustaw zaopiniowanych jako niezgodne z prawem UE stanowi **7,5%** wszystkich ustaw uchwalonych przez Sejm III kadencji (z wyłączeniem ustaw uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją lub zawetowanych przez Prezydenta).



Spośród 46 ustaw zaopiniowanych przez KIE jako niezgodne z prawem Unii Europejskiej, przeważająca większość, tj. 40, weszło (lub wejdzie) w życie nie później niż w ciągu roku od ogłoszenia ich w Dzienniku Ustaw. Pozostałe 6 ustaw przewiduje późniejsze terminy wejścia w życie. Są to:

1. ustawa z dnia 5 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. Nr 96, poz. 1107),
2. ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178),
3. ustawa z dnia 21 lipca 2000 r. o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. Nr 70, poz. 819),
4. ustawa z dnia 21 lipca 2000 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 73, poz. 852),
5. ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. Nr 114, poz. 1192),
6. ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 119, poz. 1250).

Pozwala to przypuszczać, że sprzeczność z prawem UE spowodowana jest chęcią czasowej ochrony poszczególnych interesów ekonomicznych polskich podmiotów. Ochrona ta potrzebna jest – zdaniem ustawodawcy - w chwili obecnej. Nie wiadomo jednak jak długo będzie konieczna. Ustawy te nie przewidują bowiem likwidacji niezgodności z prawem UE z określoną datą. Niniejszy raport nie podejmuje zagadnienia celowości wprowadzania elementów ochrony polskich podmiotów i ewentualnych późniejszych skutków takiej ochrony.

Podsumowanie:

- 43% ustaw uchwalonych przez Sejm RP III kadencji było objętych prawem UE,
- wnioskodawcą 78% ustaw objętych prawem UE była Rada Ministrów,
- 36% ustaw objętych prawem UE regulowało materię dotychczas nieuregulowaną w prawie polskim,
- 72% ustaw objętych prawem UE zawierało delegacje do obligatoryjnego wydania aktów wykonawczych; około połowy z nich zawierało upoważnienie do wydania od 1-4 rozporządzeń,
- 24% ustaw objętych prawem UE przewidywało utworzenie nowych lub przekształcenie istniejących struktur organizacyjnych,

- średni czas pracy nad ustawą liczony od dnia skierowania ustawy do pierwszego czytania do dnia uchwalenia ustawy wynosił około 100 dni, bez względu na fakt, czy prace na nią toczyły się w Komisji Prawa Europejskiego czy w pozostałych komisjach,
- ustawy zawierały różne terminy wejścia w życie całych ustaw lub poszczególnych przepisów; dla 20,5% z nich termin ten był zbliżony do daty przewidywanego uzyskania przez RP członkostwa w UE,
- 17% ustaw, spośród ustaw objętych zakresem przedmiotowym prawa Unii Europejskiej, zostało zaopiniowanych przez KIE jako niezgodne z prawem UE a mimo to weszło do polskiego systemu prawnego.