



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Marszałek Senatu
BPS.DPS.030.13.2026

Druk nr 2783
Warszawa, 9 lipca 2026 r.

Szanowny Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjęte przez Senat - zgodnie z art. 121 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - na 62. posiedzeniu w dniu 8 lipca 2026 r. uchwały:

- w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z opłatami uiszczanymi na rzecz Komisji Nadzoru Finansowego,
- w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wsparcia przedsiębiorstw żeglugowych oraz stworzenia warunków ich funkcjonowania pod polską banderą,
- w sprawie ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym,
- w sprawie ustawy o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów oraz ustawy - Prawo o ruchu drogowym.**

Przyjęcie poprawek Senatu może spowodować konieczność zmiany oznaczeń jednostek systematyzacyjnych, redakcyjnych lub ich fragmentów, w celu zachowania ciągłości numeracji albo ciągłości alfabetycznej, oraz w konsekwencji konieczność odpowiedniej korekty odesłań.

Z poważaniem

(-) Małgorzata Kidawa-Błońska

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 8 lipca 2026 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów
oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 19 czerwca 2026 r. ustawy o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1 w pkt 3, w ust. 1 wyraz „zastrzeżeniem” zastępuje się wyrazami „wyjątkiem określonym w”;
- 2) w art. 1 w pkt 6, w ust. 2c skreśla się wyraz „rejestrowy”;
- 3) w art. 3 w ust. 1 wyrazy „W postępowaniach” zastępuje się wyrazami „Do postępowania”.

MARSZAŁEK SENATU



Małgorzata KIDAWA-BŁOŃSKA

UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 8 lipca 2026 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym i uchwalił do niej 3 poprawki.

W ocenie Senatu korekty legislacyjnej wymaga nowe brzmienie art. 19 ust. 1 (art. 1 pkt 3 noweli). Ustawodawca postanowił określić relację pomiędzy regulacją zawartą w tym przepisie a regulacją dodawanego art. 41 ust. 2aa (art. 1 pkt 8 noweli), przy czym uczynił to niezgodnie z rekomendacjami nr 25 i 26 z 2011 r.¹⁾ Ustalono wówczas w szczególności, że:

- 1) odesłania „określające wzajemną relację przepisów formułuje się tylko wówczas, jeżeli relacja ta nie jest oczywista i istnieje prawdopodobieństwo, iż właściwa interpretacja normy byłaby utrudniona. (...) Wzajemna relacja przepisów powinna, co do zasady, wynikać z ich właściwego zamieszczenia w strukturze aktu normatywnego – § 23 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej”;
- 2) „[j]eżeli istnieje konieczność sformułowania zastrzeżenia wyłącznie w celu poinformowania adresata, iż w innym przepisie sformulowano wyjątek od normy, używa się wyrażenia z *wyjątkiem* Jeżeli istnieje konieczność sformułowania zastrzeżenia wyłącznie w celu poinformowania adresata, iż w innym przepisie sformulowano uszczegółowienie normy, używa się wyrażenia z *uwzględnieniem* ...”.

W związku z tym, że w legislacyjnej praktyce technika odsyłania z użyciem wyrażenia z *zastrzeżeniem* była stosowana wymiennie z techniką, w której używano wyrażen z *wyjątkiem* oraz z *uwzględnieniem*, a dodatkowo techniki te były stosowane (i nadal są) – w zależności od przypadku – w indykatywnym albo nieindykatywnym charakterze, porozumienie z 2011 r. porządkowało zasady określania relacji pomiędzy przepisami. Na problemy i wątpliwości w tym zakresie wskazywano również podczas dyskusji i paneli, które odbywały się w ramach projektu „Doskonalenie i standaryzacja procesu legislacyjnego w urzędach obsługujących organy władzy publicznej (LEGIS)” oraz w przygotowanym w podsumowaniu tego projektu opracowaniu pt. Doskonalenie i standaryzacja procesu legislacyjnego – dobre praktyki

¹⁾ Zob. rekomendacje nr 25 i 26 [w:] Rekomendacje dla legislatorów dotyczące wybranych zagadnień legislacyjnych, zaakceptowane przez kierownictwo Rządowego Centrum Legislacji, Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu oraz Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu, po szkoleniu „Ujednolicanie praktyki legislacyjnej rządowych i parlamentarnych służb legislacyjnych” – Jachranka, wrzesień/październik 2011 r. Źródło: http://bip.ksap.gov.pl/pliki/ORikU_ba_260_6_2019/zalacznik_do_wyjasnien.pdf.

opracowane w ramach projektu LEGIS. Na szczególną uwagę we wskazanym zakresie zasługuje, będący częścią tego opracowania, artykuł dra Macieja Kłodawskiego.²⁾

Podsumowując, w tekstach normatywnych nie powinno się używać zwrotu „z zastrzeżeniem art. ...”, jako niejednoznacznego, a w następstwie mogącego budzić wątpliwości interpretacyjne. W związku z tym, że zastosowanie art. 41 ust. 2aa ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów będzie wyłączało stosowanie art. 19 ust. 1 tej ustawy, w przepisie formułującym zasadę należy użyć zwrotu „z wyjątkiem określonym w art. ...”. W analizowanym przypadku zasadę określono w art. 19 ust. 1, zaś wyjątek od niej w art. 41 ust. 2aa.

Warto również zwrócić uwagę, że w ustawie o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów ustawodawca używa rzeczownika „zastrzeżenie” w innym znaczeniu niż rozumiany jako „wyjątek”. W art. 14 ust. 1 mówi się o „zastrzeżeniu”, przez które rozumie się wynikające z umowy zastawniczej zobowiązanie zastawcy względem zastawnika, że przed wygaśnięciem zastawu rejestrowego nie dokona on zbycia lub obciążenia przedmiotu zastawu. W art. 27 ust. 3 mówi się zaś o „zastrzeżeniu” jako o określeniu w umowie zastawniczej warunku zawarcia umowy dzierżawy. Zgodnie z § 10 Zasad techniki prawodawczej różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami (zasada konsekwencji terminologicznej).

Mając powyższe na względzie, uchwalono **poprawkę nr 1**.

Ponadto ustawodawca jest niekonsekwentny terminologicznie. W ust. 2c dodawanym do art. 39 ustawy o zastawie rejestrowym posługuje się on określeniem „sąd rejestrowy”, zaś w dodawanym do tego artykułu ust. 2b używa określenia „sąd” (art. 1 pkt 6 noweli). Skoro, mówiąc o sądzie prowadzącym rejestr zastawów i dokonującym w tym rejestrze wpisów, ustawodawca posługuje się w ustawie – co do zasady konsekwentnie – określeniem „sąd”, powinien on użyć tego określenia również w dodawanym ust. 2c. W przypadku posłużenia się w dwóch następujących po sobie przepisach różnymi określeniami dla nazwania tego samego podmiotu – kierując się założeniem racjonalności językowej ustawodawcy – w procesie interpretacji należałoby przyjąć, że na gruncie dostawnych ust. 2b i 2c sąd i sąd rejestrowy

²⁾ M. Kłodawski [w:] Określanie relacji między przepisami prawnymi za pomocą zwrotu „z zastrzeżeniem” i zwrotów podobnych z perspektywy teorii i praktyki tworzenia prawa [w:] Doskonalenie i standaryzacja procesu legislacyjnego – dobre praktyki opracowane w ramach projektu LEGIS, Wydawnictwo KSAP, Warszawa 2019 r., s. 479.

to różne podmioty (zob. § 10 Zasad techniki prawodawczej). Nie da się tego jednak pogodzić z intencją ustawodawcy.

Korekty terminologicznej wymaga także art. 3 ust. 1 ustawy. Zestawiając ten przepis z art. 4, nasuwało się pytanie, jaka jest różnica pomiędzy „stosowaniem przepisów w postępowaniu”, a „stosowaniem przepisów do postępowania”. W ocenie Senatu, na gruncie rozpatrzonej ustawy sformułowania te oznaczają to samo, a tym samym należy je ujednolicić, kierując się przy tym § 5 pkt 4 i § 10 Zasad techniki prawodawczej.

Mając to na względzie, uchwalono **poprawki nr 2 i 3**.