

Odsyłanie do przepisów prawa Unii Europejskiej w wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego

Teza

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

Przykład 1

U S T A W A

z dnia 25 lutego 2011 r.

o substancjach chemicznych i ich mieszaninach

(Dz. U. Nr 63, poz. 322)

(wyciąg według stanu prawnego na dzień 10 stycznia 2012 r.)

Art. 19. 5. Minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki, ministrem właściwym do spraw środowiska, ministrem właściwym do spraw pracy oraz ministrem właściwym do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) kryteria i sposób klasyfikacji substancji i mieszanin na podstawie właściwości fizykochemicznych, toksyczności, analizy skutków specyficznych dla zdrowia człowieka oraz analizy skutków oddziaływania na środowisko,
- 2) sposób klasyfikacji mieszanin na podstawie zawartości niebezpiecznych składników,
- 3) stężenia substancji niebezpiecznych w mieszaninie wymagające uwzględnienia tych substancji w klasyfikacji mieszaniny,
- 4) kryteria przypisywania zwrotów wskazujących szczególny rodzaj zagrożenia dla zdrowia człowieka lub dla środowiska, stwarzanego przez środki ochrony roślin,
- 5) zwroty wskazujące rodzaj zagrożenia (zwroty R) oraz ich numery,

6) dodatkowe zwroty wskazujące szczególnie rodzaj zagrożenia dla zdrowia człowieka lub dla środowiska, stwarzanego przez środki ochrony roślin, oraz ich numery

— uwzględniając przepisy **obowiązujące w Unii Europejskiej** oraz mając na uwadze ochronę zdrowia ludzi i środowiska.

Przykład 2

U S T A W A

z dnia 28 marca 2003 r.

o transporcie kolejowym

(Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm.)

(wyciąg według stanu prawnego na dzień 28 stycznia 2012 r.)

Art. 25sta. 1. Minister właściwy do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, dla systemu kolei:

- 1) wykaz składników interoperacyjności dla podsystemów;
- 2) zasadnicze wymagania dotyczące interoperacyjności systemu kolei dla podsystemów i składników interoperacyjności;
- 3) procedury oceny zgodności podsystemów oraz treść deklaracji weryfikacji WE podsystemów;
- 4) procedury oceny zgodności lub przydatności do stosowania składnika interoperacyjności oraz treść deklaracji WE zgodności lub przydatności do stosowania składnika interoperacyjności;
- 5) wykaz parametrów pojazdu kolejowego do skontrolowania w celu dopuszczenia do eksploatacji pojazdów kolejowych niezgodnych z TSI;
- 6) podmioty wyznaczone do przeprowadzania badań w odniesieniu do podsystemów niezgodnych z TSI.

2. Wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 1, uwzględnia się:

- 1) wymagania niezbędne dla zapewnienia bezpiecznego i niezakłóconego ruchu pociągów w systemie kolei;
- 2) **przepisy Unii Europejskiej odnoszące się do interoperacyjności systemu kolei.**¹⁾

¹⁾ Artykuł dodany przez art. 1 pkt 28 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 230, poz. 1372).



OBJAŚNIENIE

Zasady redagowania wytycznych dotyczących treści rozporządzenia zostały wyrażone w § 66 Zasad techniki prawodawczej. Wytyczne te mają być wskazówkami wyznaczającymi treść rozporządzenia lub sposób ukształtowania treści rozporządzenia. W przepisie tym zostały także zawarte zasady dotyczące stopnia szczegółowości wytycznych. Zgodnie z tym przepisem powinien on być dostosowany do rodzaju spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu, a wytyczne powinny być bardziej szczegółowe, gdy przekazywane sprawy dotyczą sytuacji prawnej obywateli.

W praktyce przy redagowaniu wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego popełnia się błędy polegające na tym, że „(...) odsyłają one do aktów, norm czy postanowień, które prawodawca musiałby brać pod uwagę, niezależnie od tego, czy tego rodzaju odesłanie sformułowano (np. „Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia ..., mając na względzie obowiązujące w tym zakresie przepisy Unii Europejskiej ...”).²⁾

W postanowieniu z dnia 24 marca 2009 r. sygn. akt U 6/07 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „(...) nie można zaakceptować sytuacji, gdy wytyczne odsyłają do bliżej niesprecyzowanych uzgodnień dokonanych z Komisją Europejską czy ogólnie określonych „przepisów Unii Europejskiej”, zwłaszcza że nie wszystkie one mogą być źródłem praw i obowiązków jednostek (charakteru takiego nie mają np. decyzje, adresowane do państw członkowskich, a nie do obywateli). (...) Mogłoby to prowadzić do tworzenia upoważnień blankietowych, odsyłających do norm nieistniejących, trudnych do ustalenia i zmieniających się w czasie.”

Zasada niedopuszczalności powołania się na przepisy prawa Unii Europejskiej została potwierdzona także w dokumencie „Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej. Zapewnienie efektywności prawu Unii Europejskiej w polskim prawie krajowym” opublikowanym przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. Zgodnie z tym dokumentem „w wytycznych nie należy zamieszczać ogólnych klauzul nakazujących ministrowi branie pod uwagę prawa Unii Europejskiej w regulowanej dziedzinie”, a jedyny wyjątek dotyczy transpozycji dyrektywy (a nie wykonania rozporządzenia) w przypadku, gdy „z uwagi na konkretne uregulowanie danej sprawy w dyrektywie ustawodawca krajowy nie ma swobody w kształtowaniu treści rozporządzenia i jest to jedyna wytyczna, którą minister powinien się kierować”.³⁾

²⁾ S. Wronkowska [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r.*, Warszawa 2004, s. 153.

³⁾ *Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej. Zapewnienie efektywności prawu Unii Europejskiej w polskim prawie krajowym*. Oprac. prof. dr hab. Jan Barcz. Współpraca: Agnieszka Grzelak, Mirosława Kapko i Anna Siwek. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej Departament Prawa Unii Europejskiej, Warszawa 2009.

Przykład**PROJEKT USTAWY**

o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej
(druk nr 2252 VI kadencji Sejmu)

Art. 37. 2a. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, zakres informacji, o których mowa w ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 3, oraz wzór formularza informacji, uwzględniając wymagania określone prawem Unii Europejskiej w zakresie udzielania pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie.

U S T A W A

z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach
dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, z późn. zm.)
(wyciąg według stanu prawnego na dzień 10 stycznia 2012 r.)

Art. 37. 2a. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, zakres informacji, o których mowa w ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 3, oraz wzór formularza informacji, kierując się koniecznością zapewnienia zupełności i przejrzystości przedstawianych informacji.⁴⁾

Opracował **Wojciech Paluch**
Legislator w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Sejmu

⁴⁾ Artykuł dodany przez art. 1 pkt 6 lit. b ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. Nr 18, poz. 99).