

Warszawa, 3 listopada 2017 r.

BAS-WAPM-2205/17

TRYB PILNY

Do druku nr 1972

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisijnego projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Straży Marszałkowskiej (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Arkadiusz Czartoryski)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Zgodnie z art. 1 projektu ustawy projektowana ustawa o Straży Marszałkowskiej ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

W art. 2-44 projektu ustawy zawarte są propozycje nowelizacji ustaw, których przepisy mają związek z wprowadzaną ustawą o Straży Marszałkowskiej.

W art. 45-51 projektu ustawy znajdują się przepisy o charakterze przejściowym i dostosowującym.

Zgodnie z art. 52 projektowanej ustawy ma ona wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r, z wyjątkiem art. 45, który ma wejść w życie z dniem 15 listopada 2017.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy powinny zostać uwzględnione następujące akty prawa Unii Europejskiej:

- dyrektywa 1999/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe (Dz. Urz. WE L 187 z 20.7.1999 r., str. 42; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 7, t. 4, str. 372, ze zmianami), dalej: „dyrektywa 1999/62/WE”;
- dyrektywa 2007/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 września 2007 r. ustanawiająca ramy dla homologacji pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz układów, części i oddzielnych zespołów

technicznych przeznaczonych do tych pojazdów (dyrektywa ramowa) (Dz. Urz. UE L 263 z 9.10.2007, s. 1), dalej: „dyrektywa 2007/46/WE”;

- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. Urz. WE L 269 z 21.10.2000, s. 34), dalej: „dyrektywa 2000/53/WE”;
- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłającą decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 89), dalej: „dyrektywa 2016/680”.

Ponadto trzeba wziąć pod uwagę:

- art. 28 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, dalej: „KPP”.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Materia, której dotyczy projekt ustawy, jest częściowo objęta zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

3.1. W art. 3 pkt 2 projektu ustawy zawarto propozycję zmiany art. 13 ust. 3a pkt 2 ustawy o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, ze zm.), zgodnie z którą katalog pojazdów zwolnionych od opłat za przejazdy po drogach krajowych ma być poszerzony o pojazdy Straży Marszałkowskiej.

W art. 12 projektu ustawy zaproponowano zmianę art. 37g pkt 1 ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2017 poz. 1057, ze zm.), zgodnie z którą katalog pojazdów zwolnionych od opłat za przejazdy autostradą ma być poszerzony o pojazdy Straży Marszałkowskiej.

Oba proponowane przepisy powinny być ocenione pod kątem zgodności z dyrektywą 1999/62/WE. Art. 7 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, że „państwa członkowskie mogą utrzymać lub wprowadzić opłaty za przejazd lub opłaty za korzystanie z infrastruktury w transeuropejskiej sieci drogowej lub na pewnych odcinkach tej sieci oraz na innych dodatkowych odcinkach ich sieci autostrad, które nie stanowią części transeuropejskiej sieci drogowej (...)”. Zaliczenie danego odcinka drogi do transeuropejskiej sieci drogowej wynika z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchyłającego decyzję nr 661/2010/UE (Dz. Urz. UE L 348 z 20.12.2013, s. 1). Należy dodać, że pojęcie „pojazd” w rozumieniu art. 2 lit. d dyrektywy 1999/62/WE oznacza „pojazd silnikowy lub zespół pojazdów, który jest przeznaczony lub wykorzystywany do

drogowego przewozu towarów i którego maksymalna dopuszczalna masa całkowita wynosi ponad 3,5 tony”.

Zgodnie z art. 7 ust. 4 dyrektywy 1999/62/WE, państwa członkowskie mogą przewidzieć obniżone stawki opłat za przejazd lub opłat za korzystanie z infrastruktury, lub zwolnienia z obowiązku uiszczania opłat za przejazd lub opłat za korzystanie z infrastruktury w przypadku pojazdów:

1) zwolnionych z wymogu instalowania i używania urządzeń rejestrujących na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (dalej: „rozporządzenie nr 3821/85”);

2) wykorzystywanych dla potrzeb obronnych kraju lub obrony cywilnej, pojazdów wykorzystywanych przez straż pożarną i inne służby ratunkowe oraz przez policję, jak również pojazdów wykorzystywanych do utrzymania dróg;

3) które jedynie okazjonalnie poruszają się po drogach publicznych państw członkowskich, w których są zarejestrowane, wykorzystywanych przez osoby fizyczne lub prawne, których podstawową działalnością nie jest przewóz towarów, pod warunkiem że przewozy wykonywane tymi pojazdami nie zakłócają konkurencji oraz z zastrzeżeniem zgody ze strony Komisji.

Należy odnotować, że obecnie aktem prawa UE regulującym sprawy, o których mowa w rozporządzeniu nr 3821/8, jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie tachografów stosowanych w transporcie drogowym i uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego (Dz. Urz. UE L 60 z 28.02.2014, s. 1). Zgodnie z art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia państwa członkowskie mogą wyłączyć z zakresu jego stosowania pojazdy wymienione w art. 13 ust. 1 i 3 rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz. Urz. UE L z 11.04.2006, s. 102). W art. 13 ust. 1 lit. a tego rozporządzenia jest mowa o pojazdach będących własnością organów publicznych, lub wynajmowanych przez nie bez kierowcy, w celu wykonywania przewozów drogowych, które nie stanowią konkurencji dla prywatnych przedsiębiorstw transportowych.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że zwolnienie określonych pojazdów Straży Marszałkowskiej z opłat za przejazdy po drogach krajowych oraz z opłat za przejazdy autostradą nie jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

3.2. W art. 6 projektu projektodawcy proponują zmianę art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 295, ze zm.), zgodnie z którą niedopuszczalne ma być organizowanie strajku w jednostkach Straży Marszałkowskiej.

Artykuł 28 KPP (Prawo do rokowań i działań zbiorowych) stanowi, że pracownicy i pracodawcy, lub ich odpowiednie organizacje, mają, zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi, prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na odpowiednich poziomach oraz do podejmowania, w przypadkach konfliktu interesów, działań zbiorowych, w tym strajku, w obronie swoich interesów.

Z art. 153 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) wynika, że kompetencje prawotwórcze Unii Europejskiej nie obejmują prawa do strajku. Jednakże zdaniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) okoliczność, że art. 153 TfUE nie ma zastosowania do prawa do strajku, nie może wyłączać działania zbiorowego z zakresu stosowania art. 49 TfUE (prawo przedsiębiorczości) oraz art. 56 TfUE (swoboda świadczenia usług)¹. Prawo do prowadzenia akcji zbiorowej, która ma na celu ochronę pracowników, stanowi słuszny interes mogący zasadniczo uzasadniać ograniczenie swobód podstawowych gwarantowanych przez TfUE, a ochrona pracowników wymieniana jest wśród nadrzędnych celów interesu ogólnego uznanych przez TSUE².

W świetle art. 28 KPP to państwa członkowskie ustalają prawne ramy prowadzenia sporów zbiorowych, przy czym władze krajowe nie mogą przy tym wprowadzać rozwiązań wewnętrznych w sposób arbitralny. Przed nadmiernym ograniczaniem prawa do strajku chroni art. 52 ust. 1 KPP, zgodnie z którym wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w Karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób. Państwa członkowskie mogą zatem wprowadzać ograniczenia prawa do strajku. Dopuszczalne będzie pozbawienie prawa do strajku niektórych grup pracowniczych, np. pełniących funkcje istotne dla zabezpieczenia porządku publicznego lub interesów państwa, a także na stanowiskach związanych z ochroną życia i zdrowia ludzkiego³.

Z powyższego można wywnioskować, że proponowany zakaz organizowania strajku w jednostkach Straży Marszałkowskiej nie narusza prawa Unii Europejskiej.

¹ Zob. wyrok TSUE w sprawie C-438/05, *Viking Line ABP*.

² Zob. wyrok TSUE w sprawie C-341/05, *Laval*.

³ L. Mitrus, *Komentarz do art. 28 KPP* [w:] *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, A. Wróbel (red.), Legalis 2013.

3.3. W art. 14 pkt 7 projektu ustawy projektodawcy proponują zmianę art. 70d ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260, ze zm.), dalej: „ustawa – Prawo o ruchu drogowym”. Zgodnie z tą propozycją nowy typ pojazdu specjalnego Straży Marszałkowskiej miałby nie podlegać obowiązkowi uzyskania świadectwa homologacji typu WE pojazdu oraz świadectwa homologacji typu pojazdu. Ze zmianą tą łączą się propozycje zmian w art. 70zn ust. 4 oraz art. 72 ust. 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Jak stanowi art. 1 dyrektywy 2007/46/WE, ustanawia ona zharmonizowane ramy zawierające przepisy administracyjne i ogólne wymagania techniczne homologacji wszystkich nowych pojazdów objętych jej zakresem zastosowania oraz układów, części i oddzielnych zespołów technicznych przeznaczonych do tych pojazdów. Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 5 dyrektywy 2007/46/WE „homologacja typu WE” oznacza procedurę, w wyniku której państwo członkowskie zaświadcza, że typ pojazdu, układu, części lub oddzielnego zespołu technicznego jest zgodny z odpowiednimi przepisami administracyjnymi i wymaganiami technicznymi dyrektywy 2007/46/WE i aktów prawnych wymienionych w załącznikach IV lub XI do dyrektywy 2007/46/WE.

W art. 2 ust. 3 lit. b dyrektywy 2007/46/WE określono, iż homologacja typu lub dopuszczenie indywidualne na mocy tej dyrektywy jest fakultatywna w przypadku pojazdów zaprojektowanych i zbudowanych do użytku sił zbrojnych, obrony cywilnej, straży pożarnej oraz służb odpowiedzialnych za utrzymanie porządku publicznego, w zakresie w jakim pojazdy te spełniają wymagania dyrektywy 2007/46/WE. Pozwala to uznać, że projektowane zmiany art. 70d ust. 3, art. 70zn ust. 4 oraz art. 72 ust. 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ruchu drogowym nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

3.4. W art. 31 projektu ustawy proponuje się zmianę art. 23 ust. 7 ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. z 2016 r. poz. 803, ze zm.). Zgodnie z tą propozycją przedsiębiorca prowadzący stację demontażu nie będzie pobierać opłaty przy przyjmowaniu niekompletnego pojazdu wycofanego z eksploatacji należącego do Straży Marszałkowskiej.

W myśl art. 5 ust. 4 dyrektywy 2000/53/WE państwa członkowskie podejmą niezbędne środki, aby zapewnić, że dostarczanie pojazdów do uprawnionych zakładów przetwarzania odbywa się bez żadnych kosztów obciążających ostatniego posiadacza lub właściciela ze względu na to, że pojazd nie posiada żadnej wartości rynkowej lub jest ona ujemna. Jednocześnie państwa członkowskie mogą postanowić, że dostarczenie pojazdów wycofanych z eksploatacji nie jest całkowicie wolne od opłat, jeżeli dostarczane pojazdy nie zawierają istotnych części pojazdu, w szczególności silnika i nadwozia lub zawierają odpady, które zostały dodane do pojazdu wycofanego z eksploatacji.

Z przywołanych postanowień dyrektywy 2000/53/WE wynika, że projektowana zmiana art. 23 ust. 7 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji nie jest sprzeczna z prawem UE.

3.5. W art. 14 pkt 12, art. 22, art. 23 pkt 2, art. 24 oraz art. 37-39 projektu ustawy znajdują się przepisy dotyczące dostępu Straży Marszałkowskiej do danych osobowych.

Dyrektywa 2016/680 ustanawia przepisy o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w tym ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom. Dyrektywa ta weszła w życie 5 maja 2016 r., zaś termin na jej implementację do prawa krajowego upływa 6 maja 2018 r. (art. 63 i art. 64 dyrektywy 2016/680).

Zakres zadań Straży Marszałkowskiej określony w projekcie ustawy o Straży Marszałkowskiej pozwala zakwalifikować ją jako organ prowadzący działania w celu zapobiegania przestępczości (art. 1 ust. 1 dyrektywy 2016/680), z czego wynika, że dyrektywa 2016/680 będzie miała zastosowanie do gromadzenia i przetwarzania danych osobowych przez Straż Marszałkowską.

Przywołane wyżej przepisy opiniowanego projektu ustawy jedynie określają niektóre kategorie danych osobowych, do których dostęp ma przysługiwać Straży Marszałkowskiej, natomiast zasady jej postępowania w obszarze gromadzenia i przetwarzania tych danych wynikają z projektowanej ustawy o Straży Marszałkowskiej. W związku z tym ocena zgodności z dyrektywą 2016/680 powinna dotyczyć projektu ustawy o Straży Marszałkowskiej.

4. Konkluzja

Komisyjny projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Straży Marszałkowskiej jest objęty prawem Unii Europejskiej w sprawach wskazanych w pkt 3 opinii. W tym zakresie projekt ustawy nie narusza prawa UE.

W pozostałej części projekt ustawy nie jest objęty prawem UE.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, 3 listopada 2017 r.

BAS-WAPM-2206/17
TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie
stwierdzenia, czy komisyjny projekt ustawy – Przepisy wprowadzające
ustawę o Straży Marszałkowskiej (przedstawiciel wnioskodawców: poseł
Arkadiusz Czartoryski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii
Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

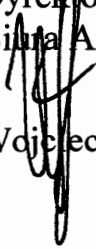
Zgodnie z art. 1 projektu ustawy projektowana ustawa o Straży Marszałkowskiej ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

W art. 2-44 projektu ustawy zawarte są propozycje nowelizacji ustaw, których przepisy mają związek z wprowadzaną ustawą o Straży Marszałkowskiej.

W art. 45-51 projektu ustawy znajdują się przepisy o charakterze przejściowym i dostosowującym.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Komisyjny projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Straży Marszałkowskiej nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt