

Tomasz Jaroszyński

Opinia w sprawie terminu wejścia w życie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych¹

Opinion on the date of entry into force of the Government bill amending the Act on the Protection of Health against the Consequences of the Use of Tobacco and Tobacco Products: This opinion deals with the relationship between the requirement for suspension of legislative work specified the notification procedure and the determination of the date of entry into force of a government bill amending the Act on the Protection of Health against the Consequences of the Use of Tobacco and Tobacco Products. According to the author, the provisions, which may unambiguously be considered as those implementing Directive 2014/40/EU, can be entered into force and effect on 20 May 2016, because they are exempted from the notification obligation under Directive 2015/1535. In contrast, the provisions of the bill, which implement the provisions of Directive 2014/40/EU, but at the same time leave regulatory discretion to the national legislature, as well as the provisions of the bill that go beyond the objective of implementation of this Directive, should not be adopted before 1 July 2016.

Keywords: notification | health care | bill | tobacco | European Union
Słowa kluczowe: notyfikacja | ochrona zdrowia | projekt ustawy | tytoń | Unia Europejska

Doktor nauk prawnych, ekspert ds. legislacji BAS; tomasz.jaroszynski@sejm.gov.pl.

1. Przedmiotem opinii jest relacja między wymogiem zawieszenia prac legislacyjnych wynikającym z procedury notyfikacyjnej a określeniem daty wejścia w życie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (druk sejmowy nr 432/VIII kad.; dalej: projekt ustawy).

2. Jak wskazano w przypisie do tytułu projektu ustawy, jej przepisy wdrażają postanowienia dyrektywy 2014/40/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonaw-

¹ Opinia sporządzona 26 kwietnia 2016 r. na zlecenie przewodniczącego Komisji Zdrowia (druk sejmowy nr 432/VIII kad.); BAS-WAPEiM-853/16(2).

czych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylającej dyrektywę 2001/37/WE (Dz.Urz. UE L 127 z 29 kwietnia 2014 r., s. 1; dalej: dyrektywa 2014/40/UE).

Artykuł 29 ust. 1 dyrektywy 2014/40/UE stanowi, że państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania tej dyrektywy do dnia 20 maja 2016 r. W związku z tym zaproponowano, aby projektowana ustawa weszła w życie właśnie z dniem 20 maja 2016 r.²

3. W dniu 30 marca 2016 r. projekt ustawy został przekazany Komisji w ramach procedury notyfikacyjnej określonej w dyrektywie 2015/1535/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.Urz. UE L 241 z 17 września 2015, s. 1; dalej: dyrektywa 2015/1535/UE)³. Zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy 2015/1535/UE państwa członkowskie odraczają przyjęcie projektu przepisów technicznych o trzy miesiące, poczynszy od ich przekazania Komisji. W przypadku omawianego projektu datą końcową tego okresu zawieszenia jest 1 lipca 2016 r.⁴

4. Wobec powyższego powstaje pytanie o relację między proponowanym terminem wejścia ustawy w życie, który wynika z konieczności wdrożenia dyrektywy 2014/40/UE, a wymogiem zawieszenia przyjęcia projektowanych przepisów, wynikającym z procedury notyfikacyjnej, o której mowa w dyrektywie 2015/1535/UE.

W tej kwestii należy przede wszystkim wskazać, że w myśl art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535/UE państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej, w którym to przypadku wystarczająca jest informacja dotycząca odpowiedniej normy. Co więcej, art. 7 ust. 1 lit. a dyrektywy 2015/1535/UE stanowi, że jej art. 5 i 6 nie stosuje się do tych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich lub dobrowolnych porozumień, dzięki którym państwa członkowskie przestrzegają wiążących aktów prawnych Unii, które skutkują przyjęciem specyfikacji technicznych lub zasad dotyczących usług.

Z przywołanych postanowień dyrektywy 2015/1535/UE wynika, że obowiązki notyfikacyjne państw członkowskich są wyłączone w odniesieniu do tych projektowanych przepisów krajowych, których celem jest wdrożenie do

² Zob. uzasadnienie projektu ustawy, s. 33.

³ Numer powiadomienia 2016/153/PL.

⁴ [Http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/pl/search/?trisaction=search.detail&year=2016&num=153](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/pl/search/?trisaction=search.detail&year=2016&num=153).

prawa krajowego rozwiązań wymaganych na gruncie prawa unijnego (np. dyrektywy). W tym zakresie należy odwołać się także do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), który przyjął, że zwolnienie z obowiązku notyfikacji przepisów technicznych niewątpliwie dotyczy przypadków, w których państwa członkowskie wypełniły swoje zobowiązania wynikające z określonych postanowień dyrektywy⁵, natomiast obowiązek notyfikacyjny nie zostaje wyłączony, jeśli przepisy wdrażanej dyrektywy są na tyle ogólne, iż pozostawiają krajowemu prawodawcy duże pole manewru⁶.

5. W stosunku do projektu ustawy należy zatem przyjąć, że przepisy, które w sposób jednoznaczny można zakwalifikować jako przepisy wdrażające dyrektywę 2014/40/UE, mogą zostać wprowadzone w życie z dniem 20 maja 2016 r., gdyż są one wyłączone z zakresu notyfikacji na podstawie dyrektywy 2015/1535/UE. Zestawienie przepisów projektu ustawy, które – w ocenie Rady Ministrów – wdrażają postanowienia dyrektywy 2014/40/UE, znajduje się w tzw. tabeli zbieżności, załączonej do tego projektu. Przedmiotem niniejszej opinii nie jest ocena prawidłowości tego zestawienia ani ocena zgodności proponowanych przepisów z prawem unijnym.

Z kolei przepisy projektu ustawy, które wdrażają postanowienia dyrektywy 2014/40/UE, ale jednocześnie pozostawiają krajowemu prawodawcy swobodę regulacyjną, jak również przepisy projektu ustawy wykraczające poza cel, jakim jest wdrożenie tej dyrektywy⁷, nie powinny zostać przyjęte wcześniej niż w dniu 1 lipca 2016 r.

⁵ Zob. wyrok TS w połączonych sprawach: C-425/97 *Albers*, C-426/97, *Van den Berk-mortel* i C-427/97 *Nuchelmans*.

⁶ Zob. wyroki TS w sprawach C-443/98 *Unilever* i C-390/99 *Canal Satélite Digital*.

⁷ Przepisy te wskazano w tzw. tabeli zbieżności jako „pozostałe przepisy projektu”.