



Warszawa, dnia 10 maja 2016 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 163)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest wdrożenie do polskiego porządku prawnego zmian wynikających z wejścia w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych oraz uwzględnienie wniosków wynikających ze sprawozdania specjalnego nr 11/2011 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Czy koncepcja systemu oznaczeń geograficznych i zarządzanie nim umożliwiają jego skuteczność?” i ze sprawozdań z audytów prowadzonych przez Europejskie Biuro ds. Żywności i Weterynarii w 2012 i 2013 r. w kilku państwach członkowskich (Austria, Wielka Brytania, Republika Czeska, Belgia). Ustawa ma na celu również uwzględnienie zmian w obowiązujących przepisach, które wynikają z dotychczasowej praktyki.¹

Ustawa zmienia procedurę składania wniosków o rejestrację chronionych nazw, chronionych oznaczeń geograficznych i gwarantowanych tradycyjnych specjalności. Terminy rozpatrzenia wniosków o rejestrację mają ulec skróceniu. Uzupełniono katalog narzędzi służących do sprawowania nadzoru nad działalnością jednostek certyfikujących. Doprecyzowano obowiązki Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz zasady współpracy inspekcji z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Ustawa nakłada na Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych obowiązek publikacji na stronie internetowej, wykazu producentów

¹ Uzasadnienie projektu ustawy, str. 1.

posiadających ważne świadectwo jakości, potwierdzające zgodność procesu produkcji produktu rolnego lub środka spożywczego ze specyfikacją, lub ważny certyfikat zgodności.

W projektowanej ustawie zaproponowano także zastąpienie przepisów karnych dotyczących odpowiedzialności za nieprawidłowe stosowanie nazw zarejestrowanych, administracyjnymi karami pieniężnymi.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 17. posiedzeniu w dniu 29 kwietnia 2016 r. w oparciu o przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 385). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi wprowadziła bardzo obszerne zmiany mieszczące się w zakresie przedłożenia.

W trakcie drugiego czytania nie wniesiono poprawek, wobec czego Sejm przyjął ustawę w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

III. Uwagi szczegółowe

1. Poprawka redakcyjna:

w art. 1 w pkt 6, w pkt 2 skreśla się wyrazy „w jednym egzemplarzu”;

2. W art. 42a ust. 5 zawarto odesłanie do ust. 1. Wydaje się, że przepis winien odsyłać do ust. 4.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 25, w art. 42a w ust. 5 wyrazy „ust. 1” zastępuje się wyrazami „ust. 4”;

3. Na podstawie art. 46 minister właściwy do spraw rynków rolnych określi, w drodze rozporządzenia stawki opłat za dokonanie oceny wniosków o rejestrację, zastrzeżeń do wniosków o rejestrację, wniosków o zatwierdzenie zmiany w specyfikacji oraz sprzeciwów, o których mowa w art. 28, mając na względzie zakres czynności podejmowanych przy ocenie wniosków.

Przekazanie tej materii do określenia w rozporządzeniu wydaje się naruszać art. 84w zw. z art. 217 Konstytucji.²

Aby stwierdzić niezgodność art. 46 z Konstytucją należy w pierwszej kolejności ustalić, czy opłaty określone w art. 46 są „ciężarami lub świadczeniami publicznymi” (art. 84 Konstytucji) oraz (równocześnie) „daninami publicznymi” (art. 217 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 września 2010 r. (sygn. akt P 44/09), oceniając opłaty lotnicze za nadzór i kontrole stwierdził, że o zakwalifikowaniu ich do kategorii „świadczeń publicznych” w rozumieniu art. 84 Konstytucji oraz „danin publicznych” w rozumieniu art. 217 Konstytucji przesądza ich przymusowy, bezzwrotny i ryczałtowy charakter oraz to, że umożliwiają one realizację przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego doniosłych z punktu widzenia bezpieczeństwa i ochrony środowiska zadań, związanych z zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania lotnisk (por. zbliżone argumenty w wyrokach TK o sygn. K 2/03 i K 24/08, dotyczących abonamentu radiowo-telewizyjnego).

Wydaje się, że te same względy przemawiają za takim samym zakwalifikowaniem opłat określonych w art. 46 omawianej ustawy. Wskazane przepisy Konstytucji powinny być zatem uznane za adekwatny wzorzec kontroli.

Wobec tego należy uznać, że przekazanie do rozporządzenia stawek opłat za niezgodne z konstytucyjną zasadą określenia w ustawie ciężarów i świadczeń publicznych nakładanych na obywatela, oraz ustawowego określenia istotnych elementów daniny publicznej.

W tym duchu wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w przywoływanym uzasadnieniu wyroku, w którym czytamy, „że zasadnicze elementy obowiązku daninowego (w tym wypadku - obowiązku zapłacenia opłaty za nadzór i kontrole) powinny zostać uregulowane w ustawie, a ich zamieszczenie tylko w akcie wykonawczym nie jest

² Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie (art. 84. Konstytucji). Nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy (art. 217. Konstytucji).

wystarczające z punktu widzenia standardu konstytucyjnego. (...) Trybunał Konstytucyjny ustalił, że w rozporządzeniu w sposób samoistny uregulowano roczny cykl płatności analizowanej opłaty oraz to, że ma ona być wnoszona *ex ante*. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, te dwie kwestie stanowią istotne determinanty obowiązku daniowego z tytułu opłaty za nadzór i kontrole nad posiadaczem certyfikatu lotniska, a wobec tego należą do materii zastrzeżonej do decyzji ustawodawcy. Nie są to kwestie drugorzędne i techniczne, lecz ważne z punktu widzenia ekonomicznego interesu posiadaczy certyfikatów.”

Jeżeli zdaniem Trybunału Konstytucyjnego określenie samych terminów płatności jest materią zastrzeżoną dla ustawy, to tym bardziej w ustawie powinna zostać uregulowana wysokość opłat.

Z kolei w wyroku z dnia 19 lipca 2011 r. (sygn. akt P 9/09) Trybunał Konstytucyjny uznał, że zasady prawa daniowego należy zastosować do opłaty za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych.

Trybunał stwierdził, że art. 40 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji jest niezgodny z art. 217 konstytucji. Ustawodawca przekazał bowiem do regulacji podustawowej istotny element konstrukcji daniny, tj. jej wysokość, a to stanowi materię zastrzeżoną dla ustawy.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego można dostrzec nurt przyzwalający na odstępianie od kwotowego określenia opłat w ustawie. Przepisy ustawy, w tym niekoniecznie przepis upoważniający do wydania rozporządzenia, mogą bowiem zawierać dostatecznie precyzyjne i obiektywne kryteria przedmiotowe lub wzory obliczeń, które będą pozwalały na określenie wysokości konkretnej opłaty. W uzasadnionych wypadkach, prawodawca może posłużyć się też widełkami wyznaczając przynajmniej maksymalną granicę wysokości opłaty. Jednakże w wyroku z dnia 25 czerwca 2013 r., sygn. akt K 30/12 Trybunał wskazał, że nakaz uwzględnienia przy wydawaniu rozporządzenia „potrzeb różnych podmiotów” oraz „konieczności zapewnienia środków na aktualizację i utrzymywanie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego” nie stanowią precyzyjnych ustawowych kryteriów pozwalających określić wysokości opłat. Wydaje się że podobnie należy ocenić kryteria określenia wysokości opłaty zawarte w art. 46 („mając na względzie zakres czynności podejmowanych przy ocenie wniosków”).

Powyższe uzasadnia wprowadzenie poprawki polegających na wskazaniu w ustawie wysokości opłaty za dokonanie oceny wniosków. Konsekwencją takiej poprawki będzie

skreślenie art. 5, który jest przepisem utrzymującym w mocy dotychczas obowiązujące rozporządzenie.

Propozycja poprawek (uwzględnia wysokość opłaty określoną w obecnie obowiązującym rozporządzeniu):

1) w art. 1:

a) w pkt 29 w lit. a po wyrazach „ust. 1” dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako tiret drugie oraz dodaje się tiret pierwsze w brzmieniu:

„– wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Opłatę w wysokości 300 zł pobiera się za dokonanie oceny:”

b) pkt 30 otrzymuje brzmienie:

„30) uchyla się art. 46:”;

2) skreśla się art. 5;

4. Ustawa dodaje rozdział 9a zawierający przepisy karnoadministracyjne.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 lipca 2014 r., sygn. SK 6/12 dokonał podsumowania swojego dotychczasowego orzecznictwa dotyczącego administracyjnych kar pieniężnych.

Oceniając dopuszczalność stosowania takiej konstrukcji prawnej, Trybunał przyznając, że co do zasady, jest to kwestia wyboru ustawodawcy, zwłaszcza gdy chodzi o delikt administracyjny oraz wykroczenie, między którymi granica nie jest ostra, podkreślał jednak, że swoboda ustawodawcy w tym zakresie nie jest nieograniczona, lecz ma granice wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego, ochrony praw i wolności jednostek, zasady równości oraz zasady proporcjonalności (zob. wyroki z: 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, z 18 kwietnia 2000 r., sygn. K 23/99; 29 czerwca 2004 r., sygn. P 20/02, z 4 września 2007 r., sygn. P 43/06; z 4 października 2009 r., sygn. Kp 4/09).

Trybunał wskazał dwa orzeczenia, w których uznał stosowanie kar administracyjnych za niedopuszczalne.

W wyroku z 27 kwietnia 1999 r., sygn. P 7/98, Trybunał uznał § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 października 1996 r. w sprawie opłat za niezgodny m.in. z art. 2

Konstytucji – z zasadami demokratycznego państwa prawnego, proporcjonalności i sprawiedliwości, przez to, że „stanowi przepis o charakterze represyjnym”. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał stwierdził: „Wysokość opłaty ustalonej i pobieranej na podstawie zakwestionowanych przepisów [22 razy wyższej niż opłata za korzystanie z drogi publicznej za zezwoleniem] oraz pobieranie jej w przypadku stwierdzenia, że przejazd pojazdu nienormatywnego odbywa się bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami zezwolenia, bez względu na długość przejechanej trasy, wskazują na jej represyjny, karny charakter związany bezpośrednio bardziej z faktem naruszenia obowiązku posiadania odpowiedniego zezwolenia na przejazd takim pojazdem niż z faktem korzystania z dróg publicznych”.

Natomiast w wyroku z 14 października 2009 r., sygn. Kp 4/09, Trybunał uznał za niezgodny z art. 2 Konstytucji art. 1 pkt 10 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych ustaw w zakresie, w jakim dopuszcza stosowanie kary pieniężnej oraz punktowego karania kierowcy, bez właściwych gwarancji prawnych. Brak wymaganych gwarancji polegał, zdaniem Trybunału, przede wszystkim na tym, że zaskarżone przepisy nie dawały podlegającemu ukaraniu kierowcy możliwości wykazywania okoliczności wskazujących na brak czynu, czy też popełnienie czynu (przekroczenie szybkości), jednak zdeterminowane stanem wyższej konieczności. Nie dawały one również organowi administracyjnemu możliwości miarkowania odpowiedzialności bądź odstąpienia od jej egzekwowania w związku z nadzwyczajnymi okolicznościami.

Reasumując swoje rozważania w uzasadnieniu tego wyroku, Trybunał stwierdził: „ustawodawca, dekryminalizując naruszenie przepisów ruchu drogowego polegające na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości, jednocześnie ustalił wysoce restrykcyjny, nieproporcjonalny sposób karania, pozbawiając przy tym kierujących gwarancji procesowych, które zapewnia postępowanie w sprawach o wykroczenia i nie kreując w to miejsce innych, adekwatnych gwarancji, które zainteresowany mógłby uruchomić. Sądowa kontrola ograniczona wyłącznie do legalności decyzji administracyjnej wymierzającej karę pieniężną za przekroczenie prędkości w sytuacji, gdy przepisy materialne dotyczące źródła wykroczenia nie przewidują żadnych kontratypów ani przesłanek, które mógłby ocenić sąd administracyjny w granicach swojej kognicji, musi być uznana w tym wypadku za niewystarczającą i niezgodną z zasadą proporcjonalności wkroczenia ustawodawcy w sferę chronioną jednostki”.

Z przytoczonych orzeczeń, wynika, że – w opinii Trybunału – cechą kary pieniężnej, przesądzającą o jej nie czysto administracyjnym, lecz o „karnym” charakterze, jest represyjność, wyrażająca się w nadmiernej surowości kary, nieuzasadnionej celem, któremu ma ona służyć. Trybunał nie neguje przy tym, że do istoty każdej sankcji należy dolegliwość, jest ona bowiem w pewnym zakresie odpłatą (odwetem) za dokonane naruszenie prawa, jednakże cel represyjny, jeżeli nawet występuje, nie może w sankcji administracyjnej dominować nad właściwym celem – prewencyjno-dyscyplinującym i restytucyjnym.

Mimo tego iż w dalszej części uzasadnienia Trybunał przytacza wyroki nakazujące odpowiednie stosowanie art. 42 ust. 1 Konstytucji do wszelkich postępowań represyjnych, w tym do kar administracyjnych, według stanowiska Trybunału wyrażonego w omawianym wyroku, stwierdzenie przez Trybunał w orzeczeniu, że w konkretnej karze administracyjnej dominuje element represji, a więc ma ona cechy sankcji „karnej”, nie oznacza, że przy ich stosowaniu muszą być zachowane takie same gwarancje, jakie obowiązują w postępowaniu karnym i o jakich stanowi art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W szczególności nie obowiązują tu domniemanie niewinności i pozostałe gwarancje dla oskarżonego, ustanowione w art. 42 Konstytucji i art. 6 Konwencji.

Konsekwencją stwierdzenia, że sankcja administracyjna ma charakter represyjny jest, zdaniem Trybunału, konieczność uwzględnienia w postępowaniu prowadzącym do jej wymierzenia gwarancji ochrony interesu osoby podlegającej ukaraniu, chociaż, jak była o tym mowa wyżej, nie muszą one być równe tym, jakie ustanawia Kodeks postępowania karnego. W szczególności nakładanie tych kar nie może być „oderwane od winy”.

W omawianym orzeczeniu Trybunał uznał, że ustanawianie administracyjnych kar pieniężnych jest dopuszczalne. Ustawodawca musi jedynie baczyć, aby konstrukcja kar pieniężnych nie naruszała konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego oraz ochrony praw i wolności jednostki, zasad proporcjonalności, równości i sprawiedliwości.

Trybunał następująco określił warunki stosowania kar administracyjnych:

A. Stosowanie kar administracyjnych nie może opierać się na idei odpowiedzialności czysto obiektywnej, całkowicie oderwanej od okoliczności konkretnego przypadku, w tym winy sprawcy. Minimalny standard w tym zakresie określiło orzeczenie z 1 marca 1994 r., sygn. U 7/93, w którym Trybunał stwierdził, że podmiot, który nie dopełnił obowiązku administracyjnego, musi mieć możliwość uwolnienia się od odpowiedzialności przez wykazanie, że niedopełnienie obowiązku jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi

odpowiedzialności (działanie siły wyższej, stan wyższej konieczności, działanie osób trzecich, za które on nie odpowiada).

B. Przesłanki stosowania kar pieniężnych oraz ich wysokość powinny być ukształtowane przez ustawodawcę w sposób odpowiadający zasadzie adekwatności ingerencji państwa w chronioną konstytucyjnie sferę jednostki (art. 2 Konstytucji). Ich surowość powinna być adekwatna do stopnia naruszenia dobra chronionego za pomocą kary. Ustawodawca, ustanawiając te sankcje, nie powinien również całkowicie abstrahować od sytuacji ekonomicznej osoby podlegającej ukaraniu, która ma istotne znaczenie dla rzeczywistego stopnia dolegliwości odczuwanej przez ukaranego; osobę o niskich dochodach wysoka kara może bowiem doprowadzić do degradacji finansowej. Uwzględnienie tej okoliczności należy jednak pozostawić ocenie organu podejmującego decyzję o ukaraniu oraz sądowi kontrolującemu tę decyzję, które powinny wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności konkretnego wypadku.

C. Prawo materialne powinno stwarzać, w szczególnych okolicznościach, organowi właściwemu do nakładania kar pieniężnych, możliwość miarkowania wysokości kary, a nawet odstąpienia od jej wymierzenia.

Zgodnie z cytowanym orzeczeniem Trybunału, ocena wysokości kar administracyjnych powinna być oceniana przez pryzmat zasady ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji), w związku z zasadą proporcjonalności, ustanowioną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Przepisy art. 58a–58e wprowadzają odpowiedzialność obiektywną. W szczególności, nie dają stronie możliwości podniesienia, że niedopełnienie obowiązku jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności (działanie siły wyższej, stan wyższej konieczności, działanie osób trzecich, za które on nie odpowiada). Strona odpowiada za obiektywny (niezależny od strony) skutek. Należy zatem dojść do wniosku, że jeden z postulatów Trybunału Konstytucyjnego nie został zrealizowany. Wobec powyższego istnieje ryzyko naruszenia przez omawiane przepisy art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uwzględniając treść innych wyroków Trybunału Konstytucyjnego nie można wykluczyć naruszenia art. 2 Konstytucji.

Proponowane rozwiązanie budzi uzasadnione wątpliwości, co do zgodności z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pod pojęciem sprawa karna kryją się wszelkiego rodzaju sprawy, które mają za przedmiot ustalenia dotyczące faktu naruszenia prawa i określenia przewidzianej z tego tytułu kary, z wyjątkiem jedynie sankcji dyscyplinarnych i sankcji nakładanych w celach przymusowych. Istnieje więc wysokie prawdopodobieństwo, że w wypadku kontroli Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu sankcje karno-administracyjne o charakterze represyjnym odczytywane będą jako regulacje zawierające w sobie znamiona „sprawy karnej” w rozumieniu art. 6 konwencji³.

To oznacza, że do postępowań karno-administracyjnych, o charakterze represyjnym, należy stosować standardy postępowania karnego wyznaczone przez treść art. 6 konwencji. A więc m.in. zasadę rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd. Przy czym rozpoznanie sprawy oznacza zbadanie jej pod względem faktycznym i prawnym. Model sądownictwa administracyjnego wyznaczony przepisami Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ogranicza rozpoznanie sprawy pod względem faktycznym, z wyjątkiem sytuacji uzasadniających wznowienie postępowania (art. 133 § 1 i art. 240 § 1 pkt 5 p.p.s.a.). W pozostałych sytuacjach sąd administracyjny nie prowadzi samodzielnego postępowania dowodowego, a odnosi się tylko do stanu faktycznego ustalonego w postępowaniu administracyjnym. Oznacza to, że sąd administracyjny nie spełnia kryteriów sądu w rozumieniu art. 6 konwencji⁴.

Ominięcie przez ustawodawcę dogmatyki prawa karnego przy stosowaniu kar administracyjnych będzie też rodzić problemy praktyczne. Nie został ustanowiony, jak dotychczas, swoisty zbiór materialnych i procesowych zasad odpowiedzialności karno-administracyjnej. Do czynów zabronionych pod groźbą kary administracyjnej należy stosować ogólne zasady prawa administracyjnego, a to oznacza, że nie znajdą zastosowania,

³ D. Szumiło-Kulczycka: *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004, s. 201-202

⁴ W sprawie *Gradinger v. Austria*, Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniu z 23 października 1995 r. uznał, że w zakresie atrybutów organu sądowego o pełnej jurysdykcji leży możliwość uchylecia decyzji organu niższego rzędu, zarówno ze względu na ustalenia faktyczne, jak i prawne. Jako że Sąd Administracyjny nie miał takich kompetencji, nie może zostać uznany za "sąd" w rozumieniu Konwencji (Lex nr 80401).

bardziej adekwatne konstrukcje prawa karnego, takie jak np. formy winy, szkodliwość społeczna czynu, czyn ciągły, kontratypy, formy zjawiskowe przestępstwa (np. współsprawstwo, sprawstwo kierownicze, podżeganie), formy stadialne przestępstwa (usiłowanie i przygotowanie), brak definicji miejsca popełnienia czynu. Może to w pewnych stanach faktycznych uniemożliwić organowi nałożenie kary pieniężnej lub doprowadzić do nałożenia kary na osobę niewinną w rozumieniu prawa karnego.⁵

Wobec powyższego warto rozważyć zastąpienie odpowiedzialności karno-administracyjnej odpowiedzialnością karną lub odpowiedzialnością za popełnienie wykroczenia, które dają właściwe gwarancje procesowe i mają ukształtowaną dogmatykę, która lepiej odpowiada potrzebom prawa represyjnego. Alternatywą (czysto teoretyczną, gdyż wymagałaby zmiany Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) dla tego rozwiązania byłoby takie ukształtowanie postępowania nakładającego karę pieniężną, które byłoby do pogodzenia z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Ustawa w miejsce odpowiedzialności karnej wprowadza odpowiedzialność karnoadministracyjną. Ustawa nie zawiera przepisu przejściowego, który określałby zasady odpowiedzialności za przestępstwa popełnione przed wejściem w życie ustawy, w których kara jeszcze nie została w całości wykonana.

Zgodnie z art. 4 § 1, 2 i 4 Kodeksu karnego jeżeli w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia przestępstwa, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy. Jeżeli według nowej ustawy za czyn objęty wyrokiem nie można orzec kary w wysokości kary orzeczonej, wymierzona karę obniża się do wysokości najsurowszej kary możliwej do orzeczenia na podstawie nowej ustawy. Natomiast jeżeli według nowej ustawy czyn objęty wyrokiem nie jest już zabroniony pod groźbą kary, skazanie ulega zatarciu z mocy prawa.

Zacytowane przepisy odnoszą się jedynie do przypadków gdy jedna ustawa karna jest zastępowana inną ustawą karną, dlatego przy ich zastosowaniu nie można brać pod uwagę przepisów karnoadministracyjnych. W konsekwencji, te czyny, które popełniono pod rządami

⁵ Organ administracji nie ma prawa badać winy strony postępowania (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 marca 2010 r., sygn. akt II SA/Wa 1941/09)

starej ustawy ze względu na terśc art. 4 Kodeksu karnego nie będą karane na podstawie przepisów karnych sensu stricto. I nie będą mogły być ukarane na podstawie przepisów nowych – karnoadministracyjnych, gdyż ustawa nie może działać wstecz.

Hipotetycznym rozwiązaniem tego problemu jest dodanie przepisu przejściowego regulującego tę kwestię. Nie można jednak tego uczynić, gdyż zasada stosowania ustawy względniejszej znajduje swoje umocowanie w prawie międzynarodowym tj. w art. 15 ust. 1 zdaniu drugim („Jeżeli po popełnieniu przestępstwa ustanowiona zostanie przez ustawę kara łagodniejsza za takie przestępstwo, przestępca będzie miał prawo z tego korzystać.”). Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (Dz. U. z 1977 r., poz. 167). Ustawodawca zwykły nie może więc odstąpić od tej zasady.

Również z tego powodu warto rozważyć utrzymanie odpowiedzialności karnej za czyny naruszające niniejszą ustawę.

Propozycja poprawek (zapropozowane kary odpowiadają karom określonym w opiniowanej ustawie, wydają się one jednak zbyt restrykcyjne i warto rozważyć ich złagodzenie):

1) w art. 1:

a) pkt 33 otrzymuje brzmienie:

„33) uchyla się art. 57 i art. 58;”,

b) po pkt 33 dodaje się pkt ... w brzmieniu:

„...) po art. 58 dodaje się art. 58a-58d w brzmieniu:

„Art. 58a. 1 Kto, będąc obowiązany na podstawie przepisu ustawy, decyzji właściwego organu lub umowy do prowadzenia spraw jednostki certyfikującej:

- 1) nie przekazuje Głównemu Inspektorowi w terminie do 10. dnia każdego miesiąca wykazu, o którym mowa w art. 42a ust. 1, lub przekazuje wykaz niezgodnie z art. 42a ust. 3, lub przekazuje wykaz zawierający niekompletne lub nieprawdziwe informacje,*
- 2) nie przekazuje Głównemu Inspektorowi sprawozdania, wykazu oraz informacji, o których mowa w art. 43 ust. 1, w terminie do dnia 31 stycznia każdego roku lub przekazuje sprawozdanie, wykaz oraz informacje zawierające niekompletne lub nieprawdziwe dane,*

3) *nie informuje Głównego Inspektora, ministra właściwego do spraw rynków rolnych lub innych upoważnionych jednostek certyfikujących o odmowie wydania producentowi certyfikatu zgodności lub cofnięciu certyfikatu zgodności*

– podlega karze grzywny w wysokości do dziesięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej za rok poprzedzający rok nałożenia tej kary, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwanego dalej „przeciętnym wynagrodzeniem”.

2. Kto, będąc obowiązany na podstawie przepisu ustawy, decyzji właściwego organu lub umowy do prowadzenia spraw jednostki certyfikującej:

- 1) wydaje certyfikaty zgodności niezgodnie ze specyfikacją,*
- 2) nie wykonuje działań naprawczych, o których mowa w art. 40 ust. 1 pkt 5,*
- 3) nie udzieli informacji, o których mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1,*
- 4) działa niezgodnie z zakresem udzielonego upoważnienia, o którym mowa w art. 41 ust. 3,*
- 5) prowadzi kontrolę, o której mowa w art. 42 ust. 1, niezgodnie z zasadami określonymi na podstawie art. 37 lub art. 39 rozporządzenia nr 1151/2012*

– podlega karze grzywny w wysokości do dwudziestokrotności przeciętnego wynagrodzenia.

3. Kto działa jako upoważniona jednostka certyfikująca bez upoważnienia, o którym mowa w art. 41 ust. 3, podlega karze pieniężnej w wysokości do dwudziestokrotności przeciętnego wynagrodzenia.

Art. 58b. 1. Kto używa nazwy zarejestrowanej jako chroniona nazwa pochodzenia, chronione oznaczenie geograficzne lub gwarantowana tradycyjna specjalność do produktu rolnego lub środka spożywczego niezgodnego ze specyfikacją lub narusza zakres jej ochrony określony w art. 13 ust. 1 lub art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 1151/2012,

podlega karze grzywny w wysokości do dziesięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia.

2. Kto używa oznaczenia, jego skrótu lub symbolu z naruszeniem art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 1151/2012,

podlega karze grzywny w wysokości do 200% korzyści majątkowej uzyskanej lub korzyści majątkowej, którą można uzyskać za wprowadzony do obrotu produkt rolny lub środek spożywczy.

3. Kto wprowadza do obrotu produkt rolny lub środek spożywczy posiadający chronioną nazwę pochodzenia, chronione oznaczenie geograficzne lub będący gwarantowaną tradycyjną specjalnością, który wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 12 ust. 3 lub art. 23 ust. 3 rozporządzenia nr 1151/2012 nie został oznakowany albo został oznakowany z naruszeniem tych przepisów,

podlega karze grzywny w wysokości do trzykrotności przeciętnego wynagrodzenia.

Art. 58c. Orzekanie w sprawach o czyny, o których mowa w niniejszym rozdziale, następuje w trybie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Art. 58d. Jeżeli czyn, o którym mowa w niniejszym rozdziale, wyczerpuje jednocześnie znamiona naruszenia, o którym mowa w art. 40a ust. 1 pkt 3 lub 4 lub ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, 1505 i 1893 oraz z 2016 r. poz. 50 i ...) lub art. 25 ust. 1 pkt 3, 4 lub 5 lub ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym (Dz. U. z 2015 r. poz. 497 oraz z 2016 r. poz. ...), stosuje się przepisy niniejszego rozdziału.";

c) skreśla się pkt 34;

2) w art. 2 w pkt 2, w art. 40 skreśla się wyrazy "art. 58b ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych (Dz. U. z 2005 r. poz. 68, z 2008 r. poz. 1056 i 1368 oraz z 2016 r. poz. ...) lub";

3) w art. 3 skreśla się pkt 2;

5. Poprawka redakcyjna:

w art. 1 w pkt 34, w art. 58:

a) w ust. 1 wyrazy „zarejestrowane jako chroniona nazwa pochodzenia, chronione oznaczenie geograficzne lub gwarantowana tradycyjna specjalność do produktów rolnych lub środków spożywczych niezgodnych ze specyfikacją lub narusza zakres ich” zastępuje

się wyrazami „zarejestrowanej jako chroniona nazwa pochodzenia, chronione oznaczenie geograficzne lub gwarantowana tradycyjna specjalność do produktu rolnego lub środka spożywczego niezgodnego ze specyfikacją lub narusza zakres jej”,

b) w ust. 2 wyrazy „ich skróty i symbole” zastępuje się wyrazami „jego skrótu lub symboli”.

Michał Gil

Główny legislator