



**Druk nr 2650-A**

SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

VI kadencja

**DODATKOWE SPRAWOZDANIE  
KOMISJI SKARBU PAŃSTWA**

**o rządowym projekcie ustawy o szczególnych  
uprawnieniach ministra właściwego do spraw  
Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w  
niektórych spółkach kapitałowych lub grupach  
kapitałowych prowadzących działalność w  
sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej  
oraz paliw gazowych (druk nr 2548)**

Sejm na 59. posiedzeniu w dniu 20 stycznia 2010 r. – zgodnie z art. 47 ust. 1 regulaminu Sejmu – skierował ponownie projekt ustawy zawarty w druku nr 2650 do Komisji Skarbu Państwa w celu rozpatrzenia poprawek zgłoszonych w drugim czytaniu.

Komisja Skarbu Państwa po rozpatrzeniu poprawek na posiedzeniu w dniu 21 stycznia 2010 r.

wnosi:

W y s o k i S e j m raczy następujące poprawki:

1) tytułowi ustawy nadać brzmienie:

„Ustawa z dnia ... 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa i dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych

prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych”;

- KP PiS

- odrzucić

2) w art. 1 w ust. 2 pkt 2 nadać brzmienie:

„2) w sektorze ropy naftowej - infrastrukturę służącą do wydobycia, rafinacji, przetwarzania ropy naftowej oraz magazynowania i przesyłania rurociągami ropy naftowej oraz produktów ropopochodnych, jak również terminale portowe do przeładunku tych produktów oraz ropy naftowej;”;

- KP PSL

- przyjąć

3) w art. 2 w ust. 2 po pkt 6 dodać przecinek oraz pkt 7 w brzmieniu:

„7) sprzedaży uprawnień do emisji gazów cieplarnianych”;

- KP PiS

- odrzucić

4) w art. 5 w ust. 3 pkt 1 nadać brzmienie:

„1) posiada wykształcenie wyższe: energetyczne, chemiczne, techniczne, informatyczne, prawnicze lub ekonomiczne;”;

- KP PiS

- odrzucić

5) w art. 5 w ust. 3 w pkt 4 po wyrazach „doświadczeniem zawodowym” dodać wyrazy „związany z przedmiotem działania spółki”;

- KP PiS

- przyjąć

6) skreślić art. 9;

- KP PiS

- odrzucić

7) przepisy art. 1-8 oznaczyć jako „Rozdział 1” i dodać „Rozdział 2” w brzmieniu:

„Przepisy karne

Art. 9. 1. W przypadku niedopełnienia obowiązków, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1, 4, 5 i 6 ustawy, pełnomocnik do spraw infrastruktury krytycznej,

podlega karze pozbawienia wolności do lat 5 i grzywnie.

2. Tej samej karze podlega, kto osobę wymienioną w § 1 nakłania do działania na szkodę infrastruktury krytycznej lub udziela jej pomocy przy popełnieniu tego przestępstwa.

Art. 10. 1. Kto, będąc członkiem zarządu albo likwidatorem, dopuszcza do pogorszenia stanu lub bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej,

podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

2. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie,

podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 11. Kto, przy wykonywaniu obowiązków wynikających z przepisów ustawy nie udziela informacji pełnomocnikowi do spraw infrastruktury krytycznej lub podaje dane nieprawdziwe,

podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do 6 miesięcy.

Art. 12. Kto, będąc członkiem zarządu spółki handlowej, wbrew obowiązкови dopuszcza do tego, że zarząd odmawia wyjaśnień pełnomocnikowi do spraw infrastruktury krytycznej lub nie dopuszcza go do wypełniania obowiązków,

podlega karze grzywny do 20 000 złotych.

Art. 13. Do postępowań w sprawach, o których mowa w art. 12 stosuje się przepisy ustawy - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia.”.

**- KP PiS**

**- odrzucić**

Warszawa, dnia 21 stycznia 2010 r.

Przewodniczący Komisji  
i Sprawozdawca

/-/Tadeusz Aziewicz



Minister Spraw Zagranicznych

Warszawa, 27 stycznia 2010 r.

DPUE - 920 - 8508/10/pk/1  
Min. RA | Op | 151 | PK | 2010

dot.: SUP-0150-128-2010 z 22.01.2010 r.

Pan  
Tadeusz Aziewicz  
Przewodniczący Komisji Skarbu Państwa  
Sejm RP

**Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej poprawek do rządowego projektu ustawy o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych (druk nr 2548) ujętych w dodatkowym sprawozdaniu Komisji Skarbu Państwa (druk nr 2650-A), wyrażona na podstawie art. 13 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.) w związku z art. 42 ust. 4 i art. 54 ust. 1 Regulaminu Sejmu przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym dodatkowym sprawozdaniem Komisji Skarbu Państwa (druk nr 2650-A), zawierającym poprawki do rządowego projektu ustawy o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych, pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

#### a) Poprawka nr 3

- I. Poprawka nr 3, polegająca na objęciu mechanizmem sprzeciwu ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa również uchwał organu spółki dotyczących sprzedaży uprawnień do emisji gazów cieplarnianych (proponowany art. 2 ust. 2 pkt 7 ustawy), budzi poważne wątpliwości co do zgodności z prawem UE. Ustanowienie takiego mechanizmu prowadzić będzie bowiem do naruszenia art. 12 ust. 1 *dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie*, który nakazuje państwom członkowskim zapewnić swobodne przenoszenie uprawnień do emisji gazów cieplarnianych między podmiotami z siedzibą w UE i

między podmiotami z UE i państw trzecich. Wprowadzenie możliwości kontroli przenoszenia tych uprawnień w określonych w projektowanej ustawie sytuacjach przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa wykracza poza przewidziane w ww. dyrektywie regulacje dotyczące obrotu uprawnieniami w ramach UE, które jednocześnie stanowią harmonizację maksymalną, a zatem nie dopuszczają odstępstw na gruncie prawa krajowego. Ponadto, kontrola taka prowadziłaby do pozbawienia efektywności art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/87/WE w stosunku do spółek objętych zakresem projektu ustawy. W konsekwencji poprawka nr 3 jest niezgodna z prawem UE.

#### **b) Poprawka nr 6**

- II. Na mocy poprawki nr 6 proponowane jest skreślenie art. 9 projektu ustawy, co w konsekwencji prowadziłoby do utrzymania w mocy *ustawy z dnia 3 czerwca 2005 r. o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego* pomimo wejścia w życie projektu ustawy. Abstrahując od możliwości pojawienia się konfliktu pomiędzy obu regulacjami z racji tożsamości materii nimi objętych w przypadku ich równoczesnego obowiązywania, pragnę wskazać, że ww. ustawa z dnia 3 czerwca 2005 r. została w znacznym zakresie zakwestionowana przez Komisję Europejską jako niezgodna z art. 49 i 63 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE) w toku postępowania prowadzonego na podstawie art. 258 TFUE (naruszenie nr 2006/2432). W dniu 29 października 2009 r. Komisja Europejska podjęła już decyzję o skierowaniu skargi w tej sprawie przeciwko Polsce do Trybunału Sprawiedliwości UE. Stąd jednym z głównych celów prac nad projektem ustawy było usunięcie ww. niezgodności regulacji krajowych z prawem UE oraz uniknięcie kontynuowania przez Komisję Europejską postępowania przeciwko Polsce.
- III. W tej sytuacji uwzględnienie poprawki nr 6 prowadziłoby do utrzymania niezgodności prawa polskiego (tj. ustawy z dnia 3 czerwca 2005 r.) z prawem UE, a w konsekwencji do kontynuowania sporu z Komisją przed Trybunałem Sprawiedliwości UE i narażenia się na ewentualny niekorzystny dla strony polskiej wyrok w tej sprawie.

#### **c) Poprawka nr 7 – uwagi ogólne**

- IV. W odniesieniu do poprawki nr 7 pragnę zasugerować, iż ponownej analizy wymagają niektóre przepisy wprowadzające odpowiedzialność karną podmiotów, albowiem budzą one szereg wątpliwości co do ich zgodności z powszechnie przyjętymi w odniesieniu do proporcjonalnego określenia sankcji karnych za czyny zabronione standardami wskazanymi m.in. przez Radę Europy, Trybunał Sprawiedliwości UE oraz Trybunał Konstytucyjny RP, a także co do prawidłowości sformułowania tych przepisów w świetle obowiązujących w polskim systemie prawnym zasad prawidłowej legislacji.
- V. Pragnę wskazać, że na konieczność zachowania proporcjonalności kary do wagi popełnionego czynu wskazuje również obowiązująca w ramach europejskiego systemu ochrony praw człowieka *Rekomendacja Rady Europy Nr (92)17 w sprawie wyrokowania*, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (zob. np. wyrok z 13 marca 2007 r. w sprawie o sygn. K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26 oraz wyrok z 11 maja 2007 r. w sprawie o sygn. K 2/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48) oraz orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na gruncie art. 3 Europejskiej Konwencji o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (zob. sprawa *Week przeciwko Wielkiej Brytanii* (1988) 10 E.

H.R.R. 293). Brak proporcjonalności, wyrażający się w zrównaniu sankcji wobec osoby, która świadomie, w sposób trwały uchyla się od realizacji obowiązku nałożonego przez ustawę, a tym samym uniemożliwia osiągnięcie jej celu, i wobec osoby dopuszczającej się nieznacznego uchybienia w zakresie formalnych przesłanek realizacji tego obowiązku – stanowi europejski standard krytycznej oceny takiego rozwiązania legislacyjnego (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 29 lutego 1996 r. w sprawie C-193/94 *Skanavi i Chryssanthakopoulos*, pkt 36-39). W konsekwencji, zgodnie z art. 6 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, zasada proporcjonalności sankcji karnych stanowi zasadę ogólną prawa UE. Proponowany art. 9 ust. 1 i 2 ustawy budzi wątpliwości co do zgodności z tą zasadą, albowiem ustanawia on wyłącznie karę pozbawienia wolności orzekanej obligatoryjnie łącznie z karą grzywny. Tak sformułowana sankcja nie daje bowiem możliwości uwzględnienia przez sąd zróżnicowanych stanów faktycznych (np. na gruncie naruszenia ogólnego obowiązku monitorowania działalności spółki w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej – art. 5 ust. 2 pkt 4 projektu ustawy) i co za tym idzie nie ma wystarczającej możliwości niuansowania odpowiedzialności w konkretnej sprawie (tj. indywidualizacji odpowiedzialności) poprzez zastosowanie zróżnicowanej sankcji (np. kary ograniczenia wolności lub kary grzywny w przypadkach mniejszej wagi).

VI. Oprócz powyższego poprawka nr 7 budzi także poważne wątpliwości co do zgodności proponowanego art. 9 ust. 2 oraz art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z § 28 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”* (dalej: rozporządzenie ZTP), który wskazuje, że przepisy karne można zamieszczać w ustawie szczególnej tylko, jeżeli czyn wymagający zagrożenia karą jest związany tylko z treścią danej ustawy. Tymczasem czyny stypizowane w ww. przepisach projektu wykraczają poza zakres regulacji projektu ustawy, albowiem hipotezy tych przepisów obejmują również inne okoliczności faktyczne. Wątpliwości budzi również, w świetle wymogów wskazanych w § 75 ust. 1 i 2 rozporządzenia ZTP, proponowany art. 11 ustawy, który przy wskazaniu rodzaju obowiązków, których naruszenie stanowić ma czyn zabroniony, ogólnie odsyła do przepisów projektowanej ustawy.

VII. W konsekwencji przepisy zaproponowane w ramach poprawki nr 7, wprowadzające odpowiedzialność karną jednostek, wymagają ponownej analizy pod względem prawidłowości legislacyjnej ich sformułowania oraz zgodności z ogólnoeuropejskimi standardami prawnymi określania sankcji karnych za czyny zabronione przy poszanowaniu zasady proporcjonalności.

**Poprawki objęte dodatkowym sprawozdaniem Komisji Skarbu Państwa są zgodne z prawem Unii Europejskiej z zastrzeżeniem uwag zawartych w niniejszej opinii.**

Z poważaniem



Do wiadomości:  
Pan Aleksander Grad  
Minister Skarbu Państwa