

Warszawa, dnia 14 lutego 2017 r.

BAS-WAP-2283/17

Pan Poseł  
Sławomir Jan Piechota  
Przewodniczący Komisji  
do Spraw Petycji

### **Opinia prawna**

**dotycząca petycji nr 145-282/17 w sprawie zmiany ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 803 ze zm.) w zakresie nałożonego na producentów przedmiotów wyposażenia i części pojazdów obowiązku udostępniania przedsiębiorcom prowadzącym stacje demontażu pojazdów informacji dotyczących sposobu demontażu, magazynowania i testowania przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia**

#### **I. Treść i cel petycji**

Przedmiotem petycji nr 145-282/17 jest żądanie nowelizacji ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 803, ze zm.), dalej także jako „u.r.p.w.e.”, w zakresie nałożonego na producentów przedmiotów wyposażenia i części pojazdów obowiązku udostępniania przedsiębiorcom prowadzącym stacje demontażu pojazdów informacji dotyczących sposobu demontażu, magazynowania oraz testowania przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia.

W treści petycji wskazano, że zgodnie z art. 9 ust. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.Urz.UE L 269 z 21 października 2000 r., s. 34, ze zm.),

dalej jako „dyrektywa 2000/53/WE”, producenci oraz dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów są obowiązani do nieodpłatnego udostępnienia przedsiębiorcy prowadzącemu stację demontażu informacji dotyczącej sposobu demontażu, magazynowania i testowania przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia. W petycji oceniono, że pomimo ww. obowiązku wynikającego z przytoczonego przepisu dyrektywy, regulacje ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (art. 10) zawężają – w ocenie podmiotu wnoszącego petycję – krąg podmiotów zobowiązanych do spełniania ww. obowiązku, *wskazując, że dotyczy on jedynie wprowadzających pojazdy wydających kartę pojazdu, o której mowa w art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1260, ze zm.), dalej także jako „P.r.d.”, co – w ocenie podmiotu wnoszącego petycję – skutkuje tym, że producenci przedmiotów wyposażenia i części pojazdów będący podmiotami niewydającymi karty pojazdu, nie mają obowiązku udostępniania informacji określonych w art. 9 ust. 4 ustawy o recyklingu prowadzącym stacje demontażu.*

## **II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?**

Petycja dotyczy zmiany ustawy przez Sejm. Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji RP władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Natomiast stosownie do art. 118 ust. 1 Konstytucji RP inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom. Artykuł 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu, w związku z art. 112 Konstytucji RP, precyzuje, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt.

Uwzględniając powyższe należy uznać, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

### **III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)**

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach.

### **IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją**

Zadaniem ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, do której odniesiono się w omawianej petycji, jest m.in. implementacja przepisów dyrektywy 2000/53/WE. Artykuł 8 dyrektywy 2000/53/WE, zatytułowany „Normy znakowania/informacje o demontażu”, ma następujące brzmienie [podkreślenie pochodzi od autora opinii]:

*1. Państwa Członkowskie podejmują niezbędne środki, aby zapewnić, że producenci pojazdów, w porozumieniu z producentami materiałów i wyposażenia, stosują normy znakowania części i materiałów, w szczególności dla ułatwienia identyfikacji tych części i materiałów, które nadają się do ponownego użycia i odzyskiwania.*

*2. Ustanawia się normy określone w ust. 1. Proponując te normy, Komisja bierze pod uwagę prace prowadzone w tej dziedzinie na odpowiednich forach międzynarodowych i wniesie odpowiedni wkład do tych prac. Środek ten, mający na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 11 ust. 3.*

*3. Państwa Członkowskie podejmą niezbędne środki, aby zapewnić, że producenci będą dostarczać informacje o demontażu każdego nowego typu pojazdu wprowadzanego do obrotu, w przeciągu sześciu miesięcy po jego wprowadzeniu do obrotu. Informacje takie będą określać różne części i materiały, umiejscowienie niebezpiecznych substancji w pojazdach, w stopniu potrzebnym dla zakładów przetwarzania, aby mogły postępować zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy, mając szczególnie na uwadze osiągnięcie celów przedstawionych w art. 7.*

*4. Z zastrzeżeniem zasady poufności informacji technicznych i handlowych, Państwa Członkowskie podejmą niezbędne środki, aby zapewnić, że producenci części stosowanych w pojazdach udostępnią uprawnionym zakładom przetwarzania,*

w stopniu, w jakim zwróca się o to te zakłady, informacje dotyczące demontażu, magazynowania oraz testowania tych części, które mogą być ponownie użyte<sup>1</sup>.

Przytoczone przepisy posługują się pojęciem „informacje o demontażu”. Zostało ono zdefiniowane w art. 2 pkt 13 dyrektywy 2000/53/WE, jako *wszystkie informacje niezbędne do poprawnego i nieszkodliwego dla środowiska przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji. Producenci pojazdów oraz producenci części będą udostępniać te informacje upoważnionym podmiotom zajmującym się przetwarzaniem pojazdów w formie podręcznika lub za pośrednictwem mediów elektronicznych (CD-ROM, usługi on-line).*

Regulacjami, które wdrażają do polskiego porządku prawnego przytoczone powyżej postanowienia dyrektywy 2000/53/WE, są przepisy art. 9 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Artykuł 9 u.r.p.w.e. ma następujące brzmienie [podkreślenie pochodzi od autora opinii]:

*1. Wprowadzający pojazd jest obowiązany do opracowania informacji dotyczącej sposobu demontażu nowego typu pojazdu w ciągu 6 miesięcy od wprowadzenia go na terytorium kraju.*

*2. Informacja, o której mowa w ust. 1, powinna zawierać w szczególności:*

*1) określenie rodzajów przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia,*

*2) wskazanie umiejscowienia elementów i substancji niebezpiecznych użytych w pojeździe*

*– w zakresie potrzebnym przedsiębiorcy prowadzącemu stację demontażu do spełnienia przez niego obowiązków wynikających z przepisów ustawy.*

---

<sup>1</sup> W angielskiej wersji językowej dyrektywy 2000/53/WE art. 8 ust. 4 ma brzmienie: *Without prejudice to commercial and industrial confidentiality, Member States shall take the necessary measures to ensure that manufacturers of components used in vehicles make available to authorised treatment facilities, as far as it is requested by these facilities, appropriate information concerning dismantling, storage and testing of components which can be reused.*

W niemieckiej wersji językowej dyrektywy 2000/53/WE art. 8 ust. 4 ma brzmienie: *Unbeschadet der Wahrung der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Hersteller von Fahrzeugbauteilen den zugelassenen Verwertungsanlagen auf Anforderung angemessene Informationen zur Demontage, Lagerung und Prüfung von wiederverwendbaren Teilen zur Verfügung stellen.*

Polska wersja językowa art. 8 ust. 4 dyrektywy 2000/53/WE odpowiada zatem tłumaczeniu angielskiej wersji językowej, gdyż w niemieckiej wersji językowej jest mowa o udostępnianiu „na żądanie” odpowiednich informacji.

3. *Wprowadzający pojazd jest obowiązany do nieodpłatnego przekazania przedsiębiorcy prowadzącemu stację demontażu informacji, o której mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia złożenia przez tego przedsiębiorcę wniosku o udzielenie informacji.*

4. *Producenci oraz dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów są obowiązani do nieodpłatnego udostępnienia wprowadzającemu pojazd oraz przedsiębiorcy prowadzącemu stację demontażu informacji dotyczącej sposobu demontażu, magazynowania i testowania przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia, w terminie 30 dni od dnia złożenia przez wprowadzającego pojazd lub przedsiębiorcę prowadzącego stację demontażu wniosku o udzielenie informacji.*

Ustawodawca odnosi przepis art. 9 u.r.p.w.e. do trzech kategorii podmiotów, tj. do „wprowadzającego pojazd”, „producenta oraz dokonującego wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów” oraz do „przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu”. W art. 3 pkt 14 u.r.p.w.e. zdefiniowano „wprowadzającego pojazd” jako *przedsiębiorcę będącego producentem pojazdu lub przedsiębiorcę prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu*<sup>2</sup>. Aktualne brzmienie tej definicji zostało nadane przez art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 27 maja 2015 r. o zmianie ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 933). W uzasadnieniu projektu tej ustawy wskazano, że *zaproponowano [...] zmianę obowiązującej definicji pojęcia „wprowadzającego pojazd”. Przez wprowadzającego pojazd powinno się rozumieć wyłącznie profesjonalnych producentów, importerów i wewnątrzwspólnotowych nabywców, a nie jak do tej pory także te osoby (prowadzących działalność inną niż handel samochodami), które dokonały wprowadzenia, np. jednego pojazdu na terytorium kraju na użytek własnej firmy.*

Przepisy ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji podzielono na rozdziały, w których pogrupowano przepisy nakładające obowiązki na

---

<sup>2</sup> Ustawa nie definiuje wprost, w jaki sposób należy rozumieć pozostałe dwie kategorie podmiotów, jednakże zawiera definicje „stacji demontażu” (art. 2 pkt 10 u.r.p.w.e.) oraz definicję „wewnątrzwspólnotowego nabycia” (art. 2 pkt 13 u.r.p.w.e.), które należy wziąć pod uwagę, przy określaniu, które podmioty zaliczają się do ww. dwóch kategorii.

poszczególne kategorie podmiotów. I tak, rozdział 2 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji zatytułowano „Obowiązki wprowadzających pojazdy”, rozdział 3 – „Obowiązki właścicieli pojazdów”, rozdział 4 – „Obowiązki przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu”, rozdział 5 – „Obowiązki przedsiębiorców prowadzących punkty zbierania pojazdów”, rozdział 6 – „Obowiązki przedsiębiorców prowadzących strzępiarki”, rozdział 7 – „Obowiązki organów administracji publicznej”. Brak rozdziału określającego obowiązki producenta oraz dokonującego wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów. Ustawodawca zdecydował się na zamieszczenie przepisu nakładającego określone obowiązki na tę kategorię podmiotów, w rozdziale poświęconym obowiązkom wprowadzających pojazdy. Jednoznaczne brzmienie art. 9 ust. 4 u.r.p.w.e. nie pozostawia jednak wątpliwości, że przepis ten nakłada określone obowiązki właśnie na producenta oraz dokonującego wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, w sytuacji gdy w ust. 1-3 tego artykułu określono obowiązki wprowadzających pojazdy.

Przepis art. 6 u.r.p.w.e. nakłada określone obowiązki na „przedsiębiorcę będącego producentem pojazdów”, zaś art. 7 dookreśla te obowiązki. Biorąc pod uwagę definicję z art. 3 pkt 14 u.r.p.w.e. (z której wynika, że do kategorii podmiotów wprowadzających pojazdy należy zaliczyć także *przedsiębiorcę będącego producentem pojazdu*) przepisy art. 6 i 7 odnoszą się również, w pewnym zakresie, do wprowadzających pojazdy. Także przepisy art. 8, art. 11, art. 11a, art. 13, art. 14, art. 15 nakładają obowiązki na wprowadzających pojazdy. Wyliczone przepisy (art. 6-15) są zamieszczone w rozdziale 2 u.r.p.w.e. zatytułowanym „Obowiązki wprowadzających pojazdy”.

Przywołany w petycji art. 10 u.r.p.w.e. stanowi, że *przepisy art. 6-9 dotyczą wprowadzających pojazdy wydających kartę pojazdu, o której mowa w art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym*. Funkcja tego przepisu jest inna, niż przypisana mu w uzasadnieniu petycji. Jego celem jest wyodrębnienie z ogólnej kategorii podmiotowej „wprowadzających pojazdy” (zob. definicja z art. 3 pkt 14 u.r.p.w.e.) węższego podzbioru, tj. „wprowadzających pojazdy, którzy wydają kartę pojazdu, o której mowa w art. 77 ust. 1 P.r.d.” (zgodnie bowiem z art. 77 ust. 1 P.r.d. *producent lub importer nowych pojazdów jest obowiązany wydać kartę pojazdu*

dla każdego pojazdu samochodowego wprowadzonego do obrotu handlowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Nie każdy bowiem wprowadzający pojazdy jest podmiotem, który wydaje kartę pojazdu, o której mowa w art. 77 ust. 1 P.r.d. – karty takiej nie wydają bowiem wprowadzający pojazdy używane. Innymi słowy – funkcją przepisu art. 10 u.r.p.w.e. jest podział przepisów art. 6-15 u.r.p.w.e., na te, które odnoszą się do wszystkich wprowadzających pojazdy (art. 11-15) oraz te, które odnoszą się tylko do wprowadzających pojazdy wydających kartę pojazdu, o której mowa w art. 77 ust. 1 P.r.d. (art. 6-9; jak wprost stanowi art. 10).

Nietrafna jest interpretacja przyjmująca, że przepis art. 10 u.r.p.w.e. ma za zadanie modyfikację przepisu art. 9 ust. 4 u.r.p.w.e., w taki sposób, aby zwolnić producentów oraz dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, jako podmiotów niewydających karty pojazdu, z obowiązku udostępniania informacji określonych w art. 9 ust. 4 u.r.p.w.e. Przyjęcie takiej interpretacji prowadziłoby do wniosku, że w ustawodawca w art. 9 ust. 4 u.r.p.w.e. nakłada na producentów oraz dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów pewne obowiązki, a w art. 10 u.r.p.w.e. zwalnia te podmioty z tych obowiązków. Zaproponowana w petycji interpretacja art. 9 ust. 4 u.r.p.w.e. prowadziłaby do wniosków sprzecznych z literalnym brzmieniem tego przepisu. Interpretację taką należy odrzucić.

Warto także zwrócić uwagę na przepis karny zawarty w art. 46 u.r.p.w.e., zgodnie z którym, kto wbrew przepisom art. 9:

- 1) nie przekazuje przedsiębiorcy prowadzącemu stację demontażu informacji dotyczących sposobu demontażu nowego typu pojazdu,
- 2) nie udostępnia wprowadzającemu pojazd lub przedsiębiorcy prowadzącemu stację demontażu informacji dotyczących sposobu demontażu, magazynowania lub testowania przedmiotów wyposażenia lub części pojazdu, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia

– podlega karze grzywny.

W komentarzu do art. 46 u.r.p.w.e. wskazano wprost, że *sprawcą wykroczenia może być producent oraz dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów (wykroczenie indywidualne)*<sup>3</sup>. Autorzy

---

<sup>3</sup> W. Kotowski, B. Kurzępa, *Wykroczenia pozakodeksowe. Komentarz*, Lex/el. 2008.

komentarza nie mają zatem wątpliwości, że przepis art. 9 u.r.p.w.e. (konkretnie jego ust. 4) nakłada określone obowiązki informacyjne na producenta oraz dokonującego wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, względem przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu.

Jednocześnie, ze względu na przywołane przepisy dyrektywy 2000/53/WE należy wziąć pod uwagę obowiązek interpretacji przepisów prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym. Prounijna wykładnia prawa krajowego (zwana również wykładnią zgodną lub pośrednim skutkiem, a wcześniej – wykładnią prowspólnotową) to nałożony na organy krajowe obowiązek interpretacji prawa krajowego w zgodzie z przepisami UE, który wymaga dokonywania takiej wykładni, która pozwoli na osiągnięcie celu przewidzianego w przepisach UE<sup>4</sup>. Kierując się wykładnią prounijną, należy zinterpretować przepis art. 9 ust. 4 u.r.p.w.e. w taki sposób, że nakłada on określone obowiązki informacyjne na producenta oraz dokonującego wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, względem przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu. Przepis art. 10 u.r.p.w.e. nie zawęża tego obowiązku.

## V. Wnioski

W złożonej petycji postuluje się zmianę ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji w zakresie nałożonego na producentów przedmiotów wyposażenia i części pojazdów obowiązku udostępniania przedsiębiorcom prowadzącym stacje demontażu pojazdów informacji dotyczących sposobu demontażu, magazynowania oraz testowania przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia.

Przepis art. 9 ust. 4 tej ustawy nakłada na producentów oraz dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów obowiązek nieodpłatnego udostępnienia informacji dotyczącej sposobu demontażu, magazynowania i testowania przedmiotów wyposażenia i części

---

<sup>4</sup> Zob. również orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, w którym wskazuje się, że *instytucje państw członkowskich, w tym sądy, mają obowiązek współdziałać dla osiągnięcia celów wspólnotowych. Dla sądów oznacza to obowiązek interpretowania prawa krajowego w świetle tekstu oraz celu dyrektywy (czy też innego aktu prawa), aby zapewnić normom wspólnotowym moc wiążącą w prawie krajowym. Sąd krajowy powinien bowiem zapewnić dyrektywie pośrednie obowiązywanie*



pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia, zarówno wobec przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu, jak i wobec wprowadzających pojazdy. Przepisu art. 10 u.r.p.w.e. nie należy interpretować jako zwalniającego, w pewnym zakresie, producentów oraz dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, z ww. obowiązku. Wydaje się zatem, że obowiązujący porządek prawny przewiduje już obowiązek, którego wprowadzenie postuluje się w złożonej petycji.

Autor:

**Paweł Kościelny**

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

Przemysław Sobolewski

*Deskryptory bazy REX: recykling; ochrona środowiska; odpady; petycja*

---

*poprzez interpretację prawa krajowego zgodnie z treścią dyrektywy; tak Naczelnego Sądu Administracyjnego np. w wyrok z dnia 2 lipca 2014 r., sygn. I FSK 1085/13.*