



**Opinia do ustawy o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami
i organizacji rynku wina
(druk nr 1167)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa reguluje:

- 1) zasady obrotu wyrobami winiarskimi,
- 2) zasady wykonywania działalności gospodarczej w zakresie wyrobu i rozlewu wyrobów winiarskich,
- 3) zasady wyrobu fermentowanych napojów winiarskich,
- 4) organizację rynku wina,
- 5) zasady i tryb rejestracji nazw pochodzenia oraz oznaczeń geograficznych wyrobów winiarskich pozyskanych z winogron pochodzących z upraw winorośli położonych na terytorium Polski.

Przepisów ustawy nie stosuje się do wyrobów winiarskich wyrobionych domowym sposobem na użytek własny i nieprzeznaczonych do wprowadzenia do obrotu.

Opiniowana ustawa ma na celu wykonanie zmienionych przepisów Unii Europejskiej o wspólnej organizacji rynku wina; wprowadzenie zmian klasyfikacji fermentowanych wyrobów winiarskich oraz uproszczenie wymagań obowiązujących w zakresie uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie wyrobu lub rozlewu wyrobów winiarskich dla przedsiębiorców wyrabiających niewielkie ilości win owocowych markowych i miodów pitnych markowych z surowców uzyskanych we własnym gospodarstwie.

Zmiany wynikające z konieczności dostosowania prawodawstwa polskiego do nowych uregulowań prawa Unii Europejskiej są wynikiem uchylecia rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2008 z dnia 29 kwietnia 2008 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wina, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1493/1999, (WE) nr 1782/2003, (WE) nr 1290/2005 i

(WE) nr 3/2008 oraz uchylającego rozporządzenia (EWG) nr 2392/86 i (WE) nr 1493/1999 (Dz. Urz. UE L 148 z 06.06.2008, str. 1). Przepisy rozporządzenia nr 479/2008 zostały włączone do rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”) (Dz. Urz. UE L 299 z 16.11.2007, str. 1, z późn. zm.) – zwanego dalej rozporządzeniem nr 1234/2007.

Opiniowana ustawa zapewnia stosowanie sześciu rozporządzeń unijnych. Są to:

- 1) rozporządzenie nr 1234/2007,
- 2) rozporządzenie Rady (EWG) nr 1601/91 z dnia 10 czerwca 1991 r. ustanawiające ogólne zasady definicji, opisu i prezentacji win aromatyzowanych, aromatyzowanych napojów winopodobnych i aromatyzowanych koktajli winopodobnych (Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 3, t. 11, str. 286 z późn. zm),
- 3) rozporządzenie Komisji (WE) nr 555/2008 z dnia 27 czerwca 2008 r. ustanawiające szczegółowe przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2008 w sprawie wspólnej organizacji rynku wina w odniesieniu do programów wsparcia, handlu z krajami trzecimi, potencjału produkcyjnego oraz kontroli w sektorze wina (Dz. Urz. UE L 170 z 30.6.2008, str. 1 z późn. zm.),
- 4) rozporządzenie Komisji (WE) nr 606/2009 z dnia 10 lipca 2009 r. ustanawiające niektóre szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2008 w odniesieniu do kategorii produktów winiarskich, praktyk enologicznych i obowiązujących ograniczeń (Dz. Urz. UE L 193 z 24.07.2009, str. 1 z późn. zm.),
- 5) rozporządzenie Komisji (WE) nr 607/2009 z dnia 14 lipca 2009 r. Niektóre szczegółowe przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2008 w odniesieniu do chronionych nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych, określeń tradycyjnych, etykietowania i prezentacji niektórych produktów sektora wina (Dz. Urz. UE L 193 z 24.07.2009, str. 60 z późn. zm.),
- 6) rozporządzenie Komisji (WE) nr 436/2009 z dnia 26 maja 2009 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2008 w odniesieniu do rejestru winnic, obowiązkowych deklaracji i sporządzania informacji na potrzeby monitorowania rynku, dokumentów towarzyszących przewozowi produktów i rejestrów prowadzonych w sektorze wina (Dz. U. L 128 z 27.5.2009, str. 15 z późn. zm.).

Ustawa uchyla dotychczasową ustawę z dnia 22 stycznia 2004 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina.

Termin wejścia w życie opiniowanej ustawy został przewidziany na 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 89. posiedzeniu w dniu 1 kwietnia 2011 r. w oparciu o projekt rządowy. Projekt ten był przedmiotem prac sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Poprawki Komisji mieściły się w meritum rozwiązań rządowych. W trakcie drugiego czytania zgłoszono kolejne poprawki. Poprawki te, poza jedyną zmianą o charakterze techniczno – legislacyjnym, zostały odrzucone w trzecim czytaniu.

Ustawa została uchwalona w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję wraz z poprawką przyjętą w trzecim czytaniu.

III. Uwagi szczegółowe

1) art. 2 pkt 1 i 5 ustawy.

Wskazana jest zmiana redakcyjna odesłań do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 110/2008 z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji, etykietowania i ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych oraz uchylającym rozporządzenie Rady (EWG) nr 1576/89 - uwzględniająca, że załącznik I do rozporządzenia dzieli się na ustępy, a nie punkty.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w pkt 1 i w pkt 5 wyrazy "w załączniku I w pkt" zastępuje się wyrazami "w załączniku I w ust.";

2) art. 3 pkt 1 ustawy.

Zgodnie z art. 3 pkt 1 wyrobami winiarskimi są fermentowane napoje winiarskie, w tym napoje wymienione w poszczególnych literach przedmiotowego przepisu. Przyjęta technika legislacyjna wskazuje więc na otwarty katalog fermentowanych napojów

winiarskich. Jeśli powyższe nie było intencją ustawodawcy, należy rozważyć poprawkę zamykającą ten katalog.

Propozycja poprawki:

- w art. 3 w pkt 1 we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyrazy ", w tym";

3) art. 18 ust. 1 ustawy.

Wskazana jest zmiana poprawiająca czytelność przepisu, jednoznacznie oddająca jego intencję oraz usuwająca wątpliwości interpretacyjne. Poprawka uwzględnia, że przedsiębiorca spełniający wymagania, o których mowa w art. 18 ust. 1, spełnia jednocześnie tożsame wymagania z art. 19 ust. 3.

Propozycja poprawki:

- w art. 18 w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:
"1. Przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wyrobu lub rozlewu wyrobów winiarskich, z wyłączeniem przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 19 ust. 1 oraz przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 24 ust. 1:";

4) art. 18 ust. 1 ustawy.

Wymagania jakie spełniać ma przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wyrobu lub rozlewu wyrobów winiarskich, określone w art. 18 ust. 1 pkt 1 – 4 ustawy, **potwierdzać** ma "pozytywna opinia techniczno – technologiczna" właściwego wojewódzkiego inspektora jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Spełnienie wymagań przeciwpożarowych, sanitarnych i środowiskowych mają z kolei potwierdzać odpowiednie zaświadczenia wydane odpowiednio przez komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej, państwowego powiatowego inspektora sanitarnego oraz wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. Rozwiązanie to budzi szereg wątpliwości.

W powyższym zakresie, po pierwsze wątpliwość budzi charakter opinii oraz wydawanych zaświadczeń. W szczególności pojawia się pytanie, czy bez przedmiotowych dokumentów można rozpocząć prowadzenie działalności oraz czy ich posiadanie powinno być przedmiotem oświadczenia, na podstawie którego dokonuje się wpisu do rejestru (jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie nie daje też przepis art. 20 ust. 3 pkt 5, zgodnie

z którym wniosek o wpis do rejestru powinien zawierać oświadczenie o spełnieniu warunków, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 4 i 5).

Jeżeli stosowne opinie i zaświadczenia mają być niezbędnym warunkiem do rozpoczęcia działalności, to pojawia się pytanie o możliwość odwołania od negatywnej opinii, czy też odmowy wydania zaświadczeń (jako konstytucyjny warunek poprawności wprowadzanych instytucji). W tym przypadku należałoby doprecyzować brzmienie art. 20 ust. 3 pkt 5 i ust. 4 pkt 2 ustawy.

Jeżeli nie (posiadanie opinii i zaświadczeń nie jest warunkiem rozpoczęcia działalności) to pojawia się pytanie o tryb, w jakim okoliczności wywiedzione z przedmiotowych dokumentów (ich braku) mogłyby być weryfikowane, a tym samym rodzi się pytanie o potrzebę wprowadzenia takiego rozwiązania.

Po drugie, wątpliwość budzi sformułowanie "co potwierdza pozytywna opinia". Każda opinia potwierdzająca dany fakt jest opinią pozytywną.

5) **art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy.**

Należy podnieść zarzut niedookreśloności art. 18 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 20 ust. 3 pkt 5. Zgodnie z § 156 Zasad techniki prawodawczej stosując odesłanie ustawodawca powinien jednoznacznie wskazać na przepisy do których odsyła. W tym przypadku ogólne odesłanie do przepisów o ochronie przeciwpożarowej, sanitarnych i o ochronie środowiska znacznie utrudni adresatowi normy jej jednoznaczne wyinterpretowanie.

6) **art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy.**

Wskazana jest zmiana redakcyjna jednoznacznie oddająca istotę normy wyrażonej przepisem. Z literalnego brzmienia przepisu wynika, że przedsiębiorca wyrabiający miód piny markowy, może do tego celu użyć wyłącznie miodu uzyskanego z własnej pasieki (w ilości nieprzekraczającej 500 litrów). Tymczasem wydaje się, że intencją ustawodawcy było aby, w przypadku gdy przedsiębiorca produkujący miód piny markowy, produkuje go z miodu uzyskanego z własnej pasieki, to maksymalna ilość miodu użytego do produkcji nie może przekroczyć 500 litrów.

Propozycja poprawki:

- w art. 19 w ust. 1 w pkt 2:
 - a) po wyrazach "pitny markowy" dodaje się wyrazy "z miodu uzyskanego z własnej pasieki";

- b) wyrazy "miodu uzyskanego z własnej pasieki" zastępuje się wyrazami "tego miodu";

7) art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy.

Wskazana jest zmiana wskazująca, że przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą może być także osoba fizyczna i ujednolicająca przepisy ustawy (np. inaczej art. 20 ust. 3 pkt 1 niż art. 29 ust. 4 ustawy).

Pierwsza propozycja poprawek uwzględnia, że zgodnie z art. 43⁴ Kodeksu cywilnego firmą osoby fizycznej jest jej imię i nazwisko, wraz z (ewentualnym) pseudonimem lub określeniem wskazującym na przedmiot działalności przedsiębiorcy, miejsce jej prowadzenia albo innym dowolnie obranym określeniem:

1) w art. 20 w ust. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) firmę, miejsce zamieszkania i adres albo firmę, siedzibę i adres przedsiębiorcy;"

2) w art. 29:

a) w ust. 4 w pkt 1:

- użyte po raz pierwszy wyrazy "imię i nazwisko" zastępuje się wyrazami "firmę",
- po użytych po raz drugi wyrazach "imię i nazwisko" dodaje się wyrazy "lub firmę",

b) w ust. 5 w pkt 1 oraz w ust. 7 w pkt 1 wyrazy "imię i nazwisko" zastępuje się wyrazem "firmę",

3) w art. 35 w ust. 6 wyrazy "oznaczenie tych przedsiębiorców, ich siedzib i adresów" zastępuje się wyrazami "firmę, miejsce zamieszkania i adres albo firmę, siedzibę i adres tych przedsiębiorców",

4) w art. 44 w ust. 4 wyrazy "imię i nazwisko" zastępuje się wyrazem "firmę",

5) w art. 77 w ust. 1 w pkt 1 skreśla się wyrazy "albo imię i nazwisko";

Druga alternatywna propozycja poprawek zakłada, że w przypadku przedsiębiorcy – osoby fizycznej przekazaniu podlega nie firma przedsiębiorcy, lecz jedynie jego imię i nazwisko:

1) w art. 20 w ust. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) imię i nazwisko, miejsce zamieszkania i adres albo firmę, siedzibę i adres przedsiębiorcy;"

- 2) w art. 35 w ust. 6 wyrazy "oznaczenie tych przedsiębiorców, ich siedzib i adresów" zastępuje się wyrazami "imię i nazwisko, miejsce zamieszkania i adres albo firmę, siedzibę i adres tych przedsiębiorców";

8) art. 20 ust. 3 i 4 ustawy.

Wskazane są zmiany jednoznacznie oddające istotę przepisów. Przepis art. 20 ust. 3 dotyczyć ma przedsiębiorców, o których mowa w art. 17 ust. 1 i 2. Tymczasem te ostatnie przepisy formułują jedynie ogólną zasadę podlegania wpisowi do rejestru działalności regulowanej jaką jest działalność gospodarcza w zakresie wyrobu i rozlewu wyrobów winiarskich.

Propozycja poprawki:

- w art. 20:
 - a) w ust. 3:
 - wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:
"Wniosek o wpis do rejestru zawiera:",
 - wyraz "określone" zastępuje się wyrazami ", o których mowa",
 - b) w ust. 4 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:
"W przypadku przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 19 ust. 1, wniosek o wpis do rejestru zawiera:";

9) art. 22 pkt 2 ustawy.

Należy rozważyć zasadność wydawania decyzji zakazujących wykonywania działalności gospodarczej w przypadku określonym w art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (cofnięcia zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego na wniosek podmiotu prowadzącego skład podatkowy).

10) art. 26, art. 35 ust. 7, art. 41, art. 42 i art. 80 ustawy.

Powyższe przepisy formułują upoważnienie do wydania aktów wykonawczych do ustawy. W wytycznych dotyczących treści rozporządzeń kwestionowane przepisy nakazują uwzględnienie wymagań określonych w przepisach prawa wspólnotowego. Tak określonym wytycznym można postawić zarzut pozorności. Odsyłają, bowiem "do (...) postanowień, które prawodawca musiałby brać pod uwagę, niezależnie od tego, czy tego rodzaju odesłanie

sformułowano".¹ Należy pamiętać, że zamieszczenie w przepisie upoważniającym zupełnych wytycznych dotyczących treści rozporządzenia jest konstytucyjnym warunkiem poprawności przepisu upoważniającego.

Zasada niedopuszczalności powołania się w wytycznych do rozporządzania na przepisy prawa wspólnotowego została potwierdzona w dokumencie "Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej. Zapewnienie efektywności prawa Unii Europejskiej w polskim prawie krajowym" opublikowanym przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej i zaakceptowanym przez Rządowe Centrum Legislacji. Zgodnie z tym dokumentem "w wytycznych, nie należy zamieszczać ogólnych klauzul nakazujących ministrowi branie pod uwagę prawa Unii Europejskiej w regulowanej dziedzinie" a jedyny wyjątek dotyczy transpozycji dyrektywy w przypadku, gdy "z uwagi na konkretne uregulowanie danej sprawy w dyrektywie ustawodawca krajowy nie ma swobody w kształtowaniu treści rozporządzenia i jest to jedyna wytyczna, którą minister powinien się kierować".

Z tych względów postulować należy przeformułowanie stosownych przepisów.

11) art. 27 ust. 3 ustawy.

Przedmiotowy przepis określa przesłanki wydania decyzji zakazującej wyrobienia wina z winogron pozyskanych z działki ewidencyjnej wskazanej we wniosku o wpis do ewidencji.

Powstaje pytanie o możliwość podjęcia takiej decyzji w przypadku wyrobienia wina z winogron pozyskanych z działek innych niż wskazanych we wniosku o wpis do ewidencji.

Propozycja poprawki:

- w art. 27 w ust. 3:
 - a) w zdaniu wstępnym po wyrazach "W przypadku stwierdzenia" dodaje się dwukropek oraz pozostałą treść oznacza się jako pkt 1,
 - b) dotychczasowy pkt 1 oznacza się jako lit. a oraz dotychczasowy pkt 2 oznacza się jako lit. b,
 - c) dodaje się pkt 2 w brzmieniu:
 - "2) uprawy winorośli poza działką ewidencyjną, o której mowa w art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. c, wojewódzki inspektor ochrony roślin i nasiennictwa wydaje

¹ S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 153.

decyzję zakazującą wyrobienia wina z winogron pozyskanych z tej działki.";

12) art. 64 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Zgodnie z wprowadzeniem do wyliczenia w art. 64 ust. 1 minister właściwy do rynków rolnych wydaje decyzję w przypadku, gdy nie zostało zgłoszone zastrzeżenie do wniosku o objęcie ochroną **albo** w przypadku, gdy zastrzeżenie jest nieuzasadnione.

Powyższe nie zostało uwzględnione w pkt 1 art. 64, stąd zasadna jest następująca propozycja poprawki:

- w art. 64 w ust. 1 w pkt 1 przed wyrazami "stwierdzeniu spełnienia wymagań" dodaje się wyrazy "stwierdzeniu spełniania wymagań, o których mowa w art. 118b i 118c rozporządzenia nr 1234/2007 albo";

13) art. 88 i 89 ustawy.

W art. 81 - 86 ustawy ustawodawca przewiduje odpowiedzialność karną (za przestępstwo lub wykroczenie) w przypadku nieprzestrzegania wskazanych w tych przepisach obowiązków wynikających z ustawy lub rozporządzeń UE. Jedyny wyjątek od zasady odpowiedzialności karnej dotyczy art. 88 ustawy, którym to przepisem ustawodawca wprowadza **administracyjną karę pieniężną** w wysokości do 200% uzyskanej lub potencjalnej korzyści majątkowej za naruszenie obowiązków związanych z wprowadzaniem do obrotu wyrobów winiarskich oznaczonych nazwą pochodzenia lub nazwą geograficzną, wpisaną do rejestru chronionych nazw pochodzenia oraz chronionych oznaczeń geograficznych.

Motywy jakimi kierował się ustawodawca odstępując, w powyższym zakresie, od przypisanej Konstytucją, gwarancyjnej roli norm prawa karnego, nie są wyjaśnione w dołączonym do projektu ustawy uzasadnieniu.

Należy pamiętać, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego kara administracyjna ma mieć przede wszystkim znaczenie prewencyjne. Nie może więc być wyłącznie represją za naruszenie prawa, a ma przede wszystkim stanowić środek przymusu, który służyć powinien zapewnieniu wykonywania obowiązków wobec państwa.

Z tych względów, z uwagi na represyjny charakter sankcji, zasadnym powinno być objęcie naruszeń z art. 88 ustawy nie odpowiedzialnością administracyjną, a odpowiedzialnością karną. Propozycja poprawki zakłada analogiczne rozwiązanie jak w

przypadku naruszeń dotyczących nazw pochodzenia lub nazw geograficznych, wpisanych na listę chronionych nazw pochodzenia oraz chronionych oznaczeń geograficznych.

Propozycja poprawek:

1) po art. 83 dodaje się art. 83a w brzmieniu:

"Art. 83a. 1. Kto, nie spełniając warunków określonych we wniosku o objęcie ochroną, wprowadza do obrotu wyroby winiarskie oznaczone nazwą wpisaną do rejestru chronionych nazw pochodzenia oraz chronionych oznaczeń geograficznych, z naruszeniem przepisów art. 118m ust. 2 rozporządzenia nr 1234/2007, lub umieszcza te nazwy na wyrobach winiarskich lub ich opakowaniach, lub używa ich w inny sposób,

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

2. Tej samej karze podlega, kto czyni przygotowania do popełnienia przestępstwa określonego w ust. 1.

3. Jeżeli sprawca uczynił sobie z popełnienia przestępstwa określonego w ust. 1 stałe źródło dochodu albo dopuszcza się przestępstwa określonego w ust. 1 w stosunku do wyrobów winiarskich znacznej wartości,

podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.";

2) skreśla się art. 88 i art. 89;

14) art. 94 ustawy.

Przepis art. 94 formułuje rozwiązanie przejściowe ustawy dopuszczające obrót fermentowanymi napojami winiarskimi wyrabianymi lub wprowadzonymi do obrotu na podstawie przepisów dotychczasowej ustawy z dnia 22 stycznia 2004 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina. W kontekście stosunkowo krótkiej *vacatio legis* nowych rozwiązań, pojawia się pytanie o zagwarantowanie kontynuowania rozpoczętej produkcji tych wyrobów.

Szymon Giderewicz

legislator