

Warszawa, dnia 06 maja 2019 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

RCL.DPA.555.106/2019
Dot.: DP-WŁM-0231-168/2017/MJ

Pani
Renata Szczęch
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Szanowna Pani Minister,

w odpowiedzi na pismo z dnia 25 kwietnia 2019 r. dotyczące projektu *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu przeprowadzania i dokumentowania przez Straż Graniczną czynności niejawnego nadzorowania wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa* Rządowe Centrum Legislacji zauważa, co następuje:

1. Już w piśmie RCL.DPA.555.34/2017 z dnia 18 stycznia 2018 r. RCL zgłosiło następujące uwagi:
 - 1) „zgodnie z upoważnieniem ustawowym do wydania projektowanego rozporządzenia, zawartym w art. 9g ust. 7 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, w akcie tym należy określić:
 - a) sposób przeprowadzania i dokumentowania czynności,
 - b) wzory stosowanych druków i rejestrów.

Rządowe Centrum Legislacji ponownie podkreśla, w nawiązaniu do opinii przekazanej przy piśmie z dnia 20 listopada 2017 r. sygn. RCL.DPA.555.232.17 (DP-WŁ-0231-65/2017/JG), że upoważnienie tak skonstruowane ma charakter „blankietowy”, ponieważ w ustawie nie występują żadne przepisy materialne, które określałyby sposób przeprowadzania i dokumentowania czynności niejawnego nadzorowania wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa. Z ustawy nie wynika również, jakoby w powyższych sprawach miał być

prowadzony przez kogokolwiek jakikolwiek rejestr. W konsekwencji projektowane rozporządzenie – w szczególności w zakresie, w jakim dotyczy sposobu przeprowadzania określonych czynności oraz prowadzenia rejestrów – zawiera materię ustawową i uzupełnia ustawę, zamiast ją wykonywać.

W wyroku z dnia 24 marca 1998 r. (K 40/97) Trybunał Konstytucyjny stwierdził zaś, że: „upoważnienie ustawowe nie może być sformułowane w taki sposób, by pozostawiać organowi upoważnionemu możliwość samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich uregulowań ani wskazówek”. Z kolei w wyroku z dnia 9 listopada 1999 r. (K 28/98) Trybunał zajął stanowisko, że: „nie może obecnie w systemie prawa powszechnie obowiązującego pojawiać się żadna regulacja podustawowa, która nie znajduje bezpośredniego oparcia w ustawie i która nie służy jej wykonaniu, stosownie do modelu określonego w art. 92 ust. 1. (...) Nie ma takich materii, w których mogłyby być stanowione regulacje podustawowe (...), bez uprzedniego ustawowego unormowania tych materii.”;” (uwaga ta pozostaje nadal aktualna);

2) „z uwagi na zmiany legislacyjne wynikające z ustawy z dnia 9 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o niektórych uprawnieniach pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra (Dz.U. z 2018 r. poz. 106), dotyczące przepisów określających zarządzanie niejawnego nadzoru przez Straż Graniczną, zachodzi konieczność opracowania nowego rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu przeprowadzania i dokumentowania przez Straż Graniczną czynności niejawnego nadzorowania wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa. W szczególności w art. 5 pkt 9 powołanej ustawy zostały wprowadzone do systemu prawa zmiany merytoryczne związane bezpośrednio z zarządzaniem niejawnego nadzorowania wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa. Zmiany te należy ocenić jako powodujące pośrednią zmianę zakresu przedmiotowego oraz podmiotowego upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 9g ust. 7 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej;”. Jakkolwiek przedłożony projekt wychodzi naprzeciw powyższym postulatam, to jednak ponieważ, i obecnie zachodzi wątpliwość co do obowiązywania rozporządzenia uchylanego w § 12 projektu, a co za tym idzie - do konieczności jego uchylania.

Niemniej, biorąc pod uwagę zasadę pewności prawa, proponuje się pozostawić § 12 w projekcie.

2. W nawiązaniu do stanowiska wyrażonego w pkt 1 ppkt 1 niniejszego pisma, zwraca się w szczególności uwagę, że przepis § 3 ust. 3 projektu w opinii Rządowego Centrum Legislacji reguluje materię ustawową, gdyż kwestie przetwarzania danych osobowych powinny być uregulowane w projekcie w oparciu o szczegółowy przepis upoważniający do ich uregulowania w akcie wykonawczym poprzedzony odpowiednimi przepisami materialnymi ustawy (zasady). Przepis wymaga ponadto zaopiniowania przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Z poważaniem

Stanisław Małecki
Dyrektor
Departamentu Prawa Administracyjnego
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego
kwalifikowanego certyfikatu/