KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 21 czerwca 2018 r.

Opinia do ustawy

o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów

(druk nr 868)

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa zmienia ustawę o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (zwaną dalej ustawą o systemie monitorowania). Nowe rozwiązania (jak wskazuje uzasadnienie do projektu ustawy) mają zapewnić, **poprzez wykorzystanie danych geolokalizacyjnych**, bardziej skuteczne funkcjonowanie i lepsze monitorowania przewozu „towarów wrażliwych", czyli towarów do których stosuje się ustawę o systemie monitorowania – m. in. paliw silnikowych i ich pochodnych, paliw opałowych, olei smarowych i preparatów smarowych, wyrobów zawierających alkohol etylowy, alkoholu etylowego całkowicie skażonego oraz suszu tytoniowego, a także produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych.

Ustawa zakłada, że rejestr zgłoszeń służący monitorowaniu przewozu towarów wrażliwych wyposażony będzie w moduł gromadzący i przetwarzający dane geolokalizacyjne środka transportu przekazywane do rejestru przez realizujących przewozy przewoźników.

Przekazywanie danych geolokalizacyjnych odbywać się ma poprzez zastosowanie lokalizatorów lub zewnętrznych systemów lokalizacji. Zgodnie z ustawową definicją **lokalizatora** jest to telekomunikacyjne urządzenie końcowe wykorzystujące technologie pozycjonowania satelitarnego i transmisji danych (np. telefon komórkowy), na którym zainstalowano oprogramowanie udostępnione nieodpłatnie przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, służące do monitorowania trasy przewozu towaru. Zamiast lokalizatorów przedsiębiorcy (przewoźnicy) będą mogli też korzystać z użytkowanego przez siebie systemu lokalizacji zdefiniowanego dla potrzeb ustawy jako **zewnętrzny system**

ul. Wiejska 6, 00-902 Warszawa, tel. 22 694-90-97, fax 22 694-91-06, e-mail: Szymon.Giderewicz@senat.gov.pl

lokalizacji gromadzący dane geolokalizacyjne środka transportu przekazywane z zainstalowanego w tym środku transportu urządzenia wykorzystującego technologie pozycjonowania satelitarnego i transmisji danych.

Zakres przesyłanych danych geolokalizacyjnych, obejmować będzie współrzędne geograficzne dotyczące położenia środka transportu, jego prędkość, datę i godzinę pozyskania tych współrzędnych, azymut środka transportu, błąd przekazywania danych satelitarnych oraz numer lokalizatora (numer urządzenia zewnętrznego system lokalizacji).

Okres przechowywania danych geolokalizacyjnych wynosić będzie 12 miesięcy, licząc od daty zakończenia przewozu towaru, chyba że przed upływem tego terminu wszczęte zostanie postępowanie administracyjne, w którym dane te są niezbędne.

Przewoźnik będzie obowiązany do zapewnienia przekazywania aktualnych danych geolokalizacyjnych w trakcie całej trasy przewozu towarów objętych zgłoszeniami. W tym celu będzie miał obowiązek wyposażyć środek transportu w lokalizator lub zapewnić przekazywanie danych do rejestru z zewnętrznego systemu lokalizacji.

Na przewoźnika, w przypadku nieprzestrzegania zasad przewozu towarów w zakresie przesyłania danych geolokalizacyjnych, nakładana będzie kara pieniężna w wysokości 10 000 zł. Organ Krajowej Administracji Skarbowej odstąpi od nałożenia kary pieniężnej za niewykonanie obowiązku przekazywania danych geolokalizacyjnych, jeżeli jego niedopełnienie będzie wynikało z niedostępności rejestru.

Obowiązkiem **kierującego** będzie uruchomienie lokalizatora przed rozpoczęciem przewozu albo po wjeździe na terytorium kraju. Na kierującego nałożono również obowiązek wyłączenia lokalizatora po dokonaniu przewozu towarów i dostarczeniu ich do miejsca przeznaczenia albo wyjazdu z terytorium kraju. W przypadku gdy towary znajdujące się w jednym środku transportu będą miały być dostarczone do kilku miejsc przeznaczenia (jednego lub kilku podmiotów odbierających) na terytorium kraju, kierujący winien wyłączyć lokalizator dopiero z chwilą dostarczenia towarów do ostatniego miejsca przeznaczenia na terytorium kraju.

Kierujący pojazdem samochodowym, w przypadku stwierdzenia niesprawności lokalizatora albo zewnętrznego systemu lokalizacji trwającej dłużej niż jedną godzinę, będzie obowiązany do niezwłocznego zatrzymania się na najbliższym parkingu lub zatoce postojowej. Dalszy przewóz towaru będzie mógł być kontynuowany po:

1) przywróceniu sprawności lokalizatora (zewnętrznego systemu lokalizacji),
2) przeładunku towaru na środek transportu wyposażony w sprawny lokalizator (zewnętrzny system lokalizacji),
3) wyposażeniu środka transportu w nowy lokalizator,
4) przekazaniu przez przewoźnika informacji naczelnikowi urzędu celno-skarbowego, na terenie którego stwierdzono trwającą dłużej niż jedną godzinę niesprawność lokalizatora (zewnętrznego systemu lokalizacji), i:
   a) nałożeniu zamknięć urzędowych lub
   b) zarządzeniu konwoju, o którym mowa w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej.

Niedopełnienie obowiązków kierującego będzie sankcjonowane grzywną od 5.000 do 7.500 zł.

Do przewozów towarów rozpoczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosowane będą przepisy obowiązujące w dniu rozpoczęcia tego przewozu.

Ustawa wprowadza też przepisy, które wykraczają poza materię związaną bezpośrednio z wykorzystaniem w systemie monitorowania przewozów danych geolokalizacyjnych. Są to m. in przepisy, które pozwalają na analizę wszystkich danych gromadzonych w rejestrze zgłoszeń wyznaczonej jednostce sektora finansów publicznych albo instytutowi badawczemu oraz przepisy stanowiące o nieodpłatnym udostępnianiu danych zgromadzonych w rejestrze na wniosek sądu i prokuratora, w związku z toczącym się postępowaniem. Ustawa ogranicza także możliwość zastosowania przepisów wyłączających odpowiedzialność administracyjną przedsiębiorców za niedokonanie zgłoszeń przewidzianych ustawą, jeżeli fakt niedokonania zgłoszenia został stwierdzony, nie w trakcie kontroli „na drodze”, a w późniejszym postępowaniu podatkowym (kontroli podatkowej, kontroli celno-skarbowej) i jednocześnie nie doszło uszczuplenia w podatku VAT i w podatku akcyzowym. Takiego rozwiązania nie będzie można zastosować do przewozu produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych.

Zasadniczy termin wejścia w życie ustawy został określony na dzień 1 października 2018 r. Przepisy nakładające kary pieniężne za niedopełnienie obowiązków nakładanych na przewoźnika albo kierującego wejdą w życie z 1 stycznia 2019 r. Część przepisów ustawy (możliwość wcześniejszego bezpłatnego udostępnienia oprogramowania, analiza danych przez wyznaczone jednostki sektora finansów publicznych i instytuty badawcze, ograniczenie

przepisów wyłączających odpowiedzialność administracyjną przedsiębiorców w przypadku ujawnienia niedopełnienia obowiązków w późniejszym postepowaniu podatkowym) ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 64. posiedzeniu w dniu 15 czerwca 2018 r. w oparciu o przedłożenie rządowe.

Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Infrastruktury. Poprawki komisji m. in.:

1) wprowadziły możliwość zlecenia analizy danych gromadzonych w rejestrze zgłoszeń instytutowi badawczemu,
2) dostosowały przepisy ustawy do ostatniej nowelizacji ustawy o systemie monitorowania, która weszła w życie z dniem 14 czerwca 2018 r.,
3) wprowadziły przepisy stanowiące o nieodpłatnym udostępnianiu danych zgromadzonych w rejestrze na wniosek sądu i prokuratora,
4) ograniczyły możliwość zastosowania przepisów wyłączających odpowiedzialność administracyjną przedsiębiorców za niedokonanie zgłoszeń przewidzianych ustawą, jeżeli fakt niedokonania zgłoszenia został stwierdzony, nie w trakcie kontroli „na drodze”, a w późniejszym postępowaniu podatkowym,
5) przesunęły zasadniczy termin wejścia w życie ustawy z czternastu dni od dnia ogłoszenia na dzień 1 października 2018 r. oraz przesunęły termin wejścia w życie zmian związanych z nieodpłatnym udostępnieniem oprogramowania oraz możliwością zlecenia analizy danych gromadzonych w rejestrze zgłoszeń.

W trakcie drugiego czytania (na posiedzeniu Sejmu) nie zgłoszono dodatkowych poprawek.

Ustawa została przekazana do Senatu w dniu 15 czerwca 2018 r.

III. Uwagi szczegółowe

1) art. 1 pkt 1 lit. c nowelizacji, art. 2 pkt 4a ustawy o systemie monitorowania.

Wskazana jest zmiana techniczno-redakcyjna porządkująca definicje legalne ustawy.

Z definicji „zewnętrznego systemu lokalizacji" (art. 2 pkt 15a ustawy o systemie monitorowania) wynika, że jest to system używany przez przewoźnika. Stąd stosowna fraza nie powinna zostać powtórzona w odwołującej się do zewnętrznego systemu lokalizacji definicji „numeru urządzenia" (art. 2 pkt 4a ustawy o systemie monitorowania).

Propozycja poprawki:

– *w art. 1 w pkt 1 w lit. c, w pkt 4a skreśla się wyrazy „używanego przez przewoźnika";*

2) art. 1 pkt 2 lit. c i f nowelizacji, art. 4 ust. 4a i 9 ustawy o systemie monitorowania.

Wskazana jest zmiana techniczno-legislacyjna porządkująca regulacje ustawy, która doprecyzuje i ujednolici przepisy.

Po pierwsze, należy ujednolicić nowe rozwiązania dotyczące fakultatywnych przepisów wykonawczych modyfikujących materię ustawy z dotychczasowymi (już obowiązującymi) tego typu przepisami (zob. art. 3 ust. 2 pkt 4 i związany z nim przepis upoważniający z art. 3 ust. 11, a także art. 7a, art. 7b ust. 1 i art. 7c ust. 1 i związane z nimi przepisy upoważniające z art. 9 ust. 7, art. 7b ust. 2 i art.7c ust. 2).

Po drugie, należy założyć, że wyznaczonym do analizy danych zgromadzonych w rejestrze zgłoszeń może być jeden instytut naukowy, a nie jak chce literalne brzmienie przepisów grupa takich instytutów (w myśl ustawy uchwalonej przez Sejm „analizę danych gromadzonych w rejestrze może prowadzić wyznaczon<u>a</u> jednostk<u>a</u> sektora finansów publicznych albo instytut<u>y</u> badawcz<u>e</u>").

Propozycja poprawki:

– *w art. 1 w pkt 2:*

a) w lit. c, w ust. 4a otrzymuje brzmienie:

„4a. Analizę danych gromadzonych w rejestrze mogą prowadzić wyznaczone na podstawie ust. 9: jednostka sektora finansów publicznych albo instytut

badawczy, o którym mowa w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1158, 1452 i 2201).",

b) w lit. f, w ust. 9 wyrazy „instytuty badawcze, o których" zastępuje się wyrazami „instytut badawczy, o którym";

3) art. 1 pkt 2 lit. d nowelizacji, art. 4 ust. 5 ustawy o systemie monitorowania.

Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o systemie monitorowania dane gromadzone w rejestrze zgłoszeń są przechowywane:

1) przez okres 5 lat od dnia dokonania zgłoszenia – jeśli dotyczą danych zawartych w zgłoszeniach i danych dotyczących przeprowadzenia kontroli,
2) przez okres 12 miesięcy, licząc od daty zakończenia przewozu towaru – jeśli dotyczą danych geolokalizacyjnych.

Wskazany przepis zakłada, że okres przechowywania danych geolokalizacyjnych może zostać przedłużony do czasu prawomocnego zakończenia postępowania administracyjnego na potrzeby którego te dane są niezbędne. Zastrzeżenie to nie obejmuje danych innych niż geolokalizacyjne. Jeśli zastrzeżenie to ma objąć także dane zawarte w zgłoszeniach i dane dotyczące przeprowadzonej kontroli należy wprowadzić stosowna poprawkę.

Propozycja poprawki:

– *w art. 1 w pkt 2 w lit. d, ust. 5 otrzymuje brzmienie:*

„5. Dane, o których mowa w ust. 4:

1) pkt 1 i 2 – są przechowywane przez 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym dokonano zgłoszenia,

2) pkt 1a – są przechowywane nie dłużej niż 12 miesięcy, licząc od daty zakończenia przewozu towaru

– chyba że przed upływem tego terminu wszczęte zostanie postępowanie administracyjne, w którym dane te są niezbędne; w takim przypadku dane są przechowywane do czasu prawomocnego zakończenia postępowania administracyjnego.";

4) art. 1 pkt 2 lit. f nowelizacji, art. 4 ust. 7 ustawy o systemie monitorowania.

Zgodnie z art. 4 ust. 7 ustawy o systemie monitorowania Szef Krajowej Administracji Skarbowej udostępnia nieodpłatnie oprogramowanie służące do monitorowania trasy przewozu towaru. Żaden przepis ustawy nie rozstrzyga jednak o sposobie przekazania oprogramowania. Uzasadnienie do projektu ustawy wskazuje, że w myśl założeń projektodawców przekazanie oprogramowania ma polegać na jego udostępnieniu na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów oraz na Platformie Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych albo (jedynie) na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów. Należy rozważyć wprowadzenie stosownych przepisów wprost do ustawy.

Sformułowanie **propozycji poprawki** wymaga poznania stanowiska projektodawców co do merytorycznego kierunku zmiany.

5) art. 1 pkt 2 lit. f nowelizacji, art. 4 ust. 8 ustawy o systemie monitorowania.

Zgodnie z art. 4 ust. 8 ustawy o systemie monitorowania minister właściwy do spraw finansów publicznych udostępni w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego tego ministra wymogi techniczne przekazywania danych geolokalizacyjnych środka transportu do rejestru z zewnętrznego systemu lokalizacji oraz określi sposób przekazywania tych danych.

Powyższy przepis budzi wątpliwości co do zgodności z konstytucyjnym system źródeł powszechnie obowiązującego prawa.

Zgodnie z ustawą o systemie monitorowania przewoźnicy korzystający z zewnętrznych systemów lokalizacji są obowiązani do zapewnienia przekazywania aktualnych danych geolokalizacyjnych środka transportu do rejestru zgłoszeń. Bez wątpienia obowiązanie do spełnienia określonych **wymogów technicznych** przekazywania danych oraz do zastosowania określonego **sposobu przekazywania danych** z zewnętrznych systemów lokalizacji kształtuje sytuację prawną przewoźników i nakłada na nich określone obowiązki o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

Zgodnie z porządkiem konstytucyjnym system źródeł prawa powszechnie obowiązującego jest systemem zamkniętym. Co do zasady źródłem tym może być jedynie ustawa i wykonujące ją rozporządzenie. W konstytucyjnym katalogu źródeł prawa nie

mieszczą się w szczególności regulacje nakładające określone obowiązki na obywateli w drodze udostępnienia informacji przez ministra w Biuletynie Informacji Publicznej (zob. art. 87 Konstytucji).

Materia wymogów technicznych przekazywania danych i sposobu ich przekazywania, (o ile wymaga uregulowania – w tym konkretnym przypadku ustawodawca formując analizowany przepis nie zakłada dowolności w przekazywaniu danych), powinna być uregulowana co najmniej na poziomie należycie ogłoszonego rozporządzenia, jako aktu wykonawczego do ustawy. Właściwy minister powinien uzyskać szczegółowe upoważnienie do uregulowania rozporządzeniem wskazanego w ustawie zakresu spraw wraz z wytycznymi takiej regulacji (art. 92 ust. 1 Konstytucji).

Propozycja poprawki formułuje stosowny przepis upoważniający. Wytyczna co do sposobu uregulowania materii rozporządzenia wzorowana jest na uzasadnieniu art. 4 ust. 8 ustawy o systemie monitorowania dołączonym do projektu ustawy.

Propozycja poprawki:

– *w art. 1 w pkt 2 w lit. f, ust. 8 otrzymuje brzmienie:*

„8. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia wymogi techniczne przekazywania danych geolokalizacyjnych środka transportu do rejestru z zewnętrznego systemu lokalizacji oraz sposób przekazywania tych danych, tak aby zapewnić prawdziwość i kompletność danych gromadzonych w rejestrze oraz konieczność prawidłowego przetwarzania i zabezpieczenia danych rejestrowanych w trakcie przewozu towarów, a także prawidłowość rejestrowania, gromadzenia, odtwarzania, przechowywania, zabezpieczenia i przekazywania tych danych dla potrzeb systemu monitorowania przewozu.”;

6) art. 1 pkt 8 i 12 nowelizacji, art. 12 ust. 3a i art. 30 ust. 5 ustawy o systemie monitorowania.

W trakcie prac nad projektem ustawy w komisjach sejmowych (pomiędzy pierwszym a drugim czytaniem projektu) komisje wprowadziły do pierwotnego przedłożenia szereg zmian. Część z tych zmian może budzić wątpliwości co do trybu przyjęcia, przekraczającego dopuszczalny zakresu poprawki do projektu.

Zgodnie z Konstytucją treści, które znajdą się ostatecznie w ustawie powinny przebyć pełną drogę procedury trzech czytań, a więc muszą być objęte materią projektu przekazanego do Sejmu (art. 118 i art. 119 Konstytucji). Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, „treść zgłoszonych podczas rozpatrywania projektu ustawy przez Sejm poprawek nie może iść tak daleko, aby uczynić przedmiotem kolejnych czytań projekt, którego zakres w takim stopniu różni się od złożonej inicjatywy ustawodawczej, że jest to w istocie projekt "innej" ustawy". W wyrokach K 37/03 oraz K 45/05 Trybunał wskazał, że „wnoszenie poprawek (...) nie może przekształcać się w surogat prawa inicjatywy ustawodawczej". W orzeczeniach wskazuje się również, że dopuszczalny zakres poprawek nie powinien wychodzić poza zakres przedmiotowy projektu, lecz generalnie pogłębiać ten zakres (K 3/98).

Celem ustawy jest wprowadzenie nowych rozwiązań służących monitorowaniu przewozu towarów z wykorzystaniem przetwarzania danych geolokalizacyjnych. Takie przepisy, bezpośrednio związane z tym celem, zakładał rządowy projekt ustawy. Przepisami, które jedynie pośrednio związane były w projekcie rządowym z przekazywaniem przez przewoźników danych geolokalizacyjnych były przepisy pozwalające na analizę wszystkich danych gromadzonych w rejestrze zgłoszeń (także danych geolokalizacyjnych) wyznaczonej jednostce sektora finansów publicznych. Tak opisaną materię uznać należy za materię pierwotnego projektu ustawy.

Poprawki komisji, które wykroczyły poza materię projektu wniesionego do Sejmu, i mogą w związku z tym budzić wątpliwości, co do zgodności z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 Konstytucji (ze względu na tryb przyjęcia), to poprawki dotyczące:

1) wprowadzenia przepisów stanowiących o nieodpłatnym udostępnianiu danych zgromadzonych w rejestrze na wniosek sądu i prokuratora w związku z toczącym się postępowaniem – zmiana w art. 1 pkt 8 nowelizacji, art. 12 ust. 3a ustawy o systemie monitorowania,
2) ograniczenia możliwość zastosowania przepisów wyłączających odpowiedzialność administracyjną przedsiębiorców za niedokonanie zgłoszeń przewidzianych ustawą, jeżeli fakt niedokonania zgłoszenia został stwierdzony, nie w trakcie kontroli „na drodze", a w późniejszym postępowaniu podatkowym i jednocześnie nie doszło uszczuplenia w podatku VAT i w podatku akcyzowym (zgodnie z opiniowaną ustawą takiego rozwiązania nie będzie można zastosować do przewozu produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów

medycznych) – zmiana w art. 1 pkt 12 nowelizacji, art. 30 ust. 5 ustawy o systemie monitorowania.

Propozycja poprawek zakłada skreślenie kwestionowanych przepisów, jako wykraczających poza pierwotny tekst projektu (kwestionuje nie meritum rozwiązania, a tryb przyjęcia przepisów).

Dodatkowo, w zakresie art. 12 ust. 3a ustawy o systemie monitorowania należy podnieść, że norma zgodnie z którą sąd lub prokurator ma prawo żądania określonych informacji w związku z toczącym się postępowaniem może być wywiedziona z innych, obowiązujących przepisów dotyczących odpowiednich procedur (cywilnej, karnej, administracyjnej). Dodanie w art. 12 nowego ust. 3a wydaje się więc być zmianą normatywnie zbędną.

Propozycja poprawek:

1) w art. 1:

a) skreśla się pkt 8,

b) skreśla się pkt 12;

2) w art. 3 w pkt 1 skreśla się wyrazy „oraz pkt 12”;

7) art. 1 pkt 8 nowelizacji, art. 12 ust. 3a ustawy o systemie monitorowania.

Jak podniesiono w uwadze nr 6, art. 12a ust. 3a ustawy o systemie monitorowania może budzić wątpliwości co do prawidłowości trybu przyjęcia takiej zmiany. Stąd postulowane w uwadze nr 6 skreślenie przepisu. Niezależnie od tej uwagi dodatkowo stwierdzić należy, że wątpliwość budzić musi także *vacatio legis* przyjęcia takiego rozwiązania.

Wejście w życie przepisu dopiero z dniem 1 października 2018 r. oznaczać może (przyjmując założenie projektodawców, że bez takiego unormowania sąd i prokurator nie mogą żądać danych z rejestru zgłoszeń), że do tego dnia w toczących się postępowaniach sądy i prokuratorzy zostaną pozbawieni prawa żądania informacji.

Propozycja poprawki (<u>w przypadku nieprzyjęcia propozycji poprawki z uwagi nr 6</u>)**:**

– *w art. 3 w pkt 1 wyrazy „pkt 2 lit. c i f oraz” zastępuje się wyrazami „pkt 2 lit. c i f, pkt 8 oraz”;*

8) art. 1 pkt 12 nowelizacji, art. 30 ust. 5 ustawy o systemie monitorowania.

Jak podniesiono w uwadze nr 6, art. 30 ust. 5 ustawy o systemie monitorowania może budzić wątpliwości co do prawidłowości trybu przyjęcia takiej zmiany. Stąd postulowane w uwadze nr 6 skreślenie przepisu. Niezależnie od tej uwagi podnieść należy, że w przypadku pozostawienia w opiniowanej ustawie zmiany art. 30 ust. 5 wątpliwość może budzić brak stosownego przepisu przejściowego związanego z taką zmianą.

Od dnia wejścia w życie ostatniej nowelizacji ustawy o systemie monitorowania, czyli 14 czerwca 2018 r. z dobrodziejstwa art. 30 ust. 4 (postępowania nie wszczyna się jeśli nie doszło do uszczuplenia w podatku akcyzowym i podatku VAT) będą mogli skorzystać m. in. ci przedsiębiorcy, którzy prowadzą działalność w zakresie produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych. Z dniem następującym po dniu wejścia w życie opiniowanej ustawy przedsiębiorcy ci stracą taką możliwość. Powstanie pytanie, czy przepis ten znajdzie zastosowanie do tzw. spraw w toku. Zgodnie z zasadami poprawnej legislacji ustawodawca powinien rozstrzygnąć w przepisach przejściowych wszystkie wątpliwe sytuacje intertemporalne, bez względu na to, czy do tych stosunków zamierza się stosować przepisy dotychczasowe, przepisy nowe czy przepisy regulujące ten wpływ w sposób odmienny od przepisów dotychczasowych i przepisów nowych (zob. § 30 zasad techniki prawodawczej).

Propozycja poprawki (w przypadku nieprzyjęcia propozycji poprawki z uwagi nr 6)**:**

– *po art. 2 dodaje się art. 2a w brzmieniu:*

„Art. 2a. Do postępowań w sprawie nałożenia kar pieniężnych wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie art. 1 pkt 12 niniejszej ustawy wydaniem decyzji ostatecznej stosuje się przepisy dotychczasowe.”;

9) art. 1 pkt 14 nowelizacji, art. 32 ust. 1 ustawy o systemie monitorowania.

Zgodnie z nowymi przepisami ustawy o systemie monitorowania kierowca pojazdu, wyposażonego w lokalizator będzie miał obowiązek włączyć lokalizator przed rozpoczęciem przewozu towarów oraz wyłączyć lokalizator po zakończeniu przewozu (art. 10b). Dodatkowo kierowca samochodu będzie miał obowiązek w przypadku stwierdzenia niesprawności lokalizatora albo zewnętrznego systemu lokalizacji zatrzymać się na

najbliższym możliwym parkingu (art. 10c ust. 1). Niedopełnienie tych obowiązków jest sankcjonowane karą grzywny (w wysokości od 5.000 zł do 7.500 zł) w myśl art. 32 ust. 2 i 3.

Przepis art. 10c ust. 5 stanowi, że kierowca będzie miał obowiązek włączenia (i następnie wyłączenia) lokalizatora, nie tylko w przypadku rozpoczęcia przewozu towarów, ale także w przypadku kontynuowania przewozu po przywróceniu sprawności lokalizatora – zgodnie z art. 10c ust. 5 w takim przypadku art. 10b stosuje się odpowiednio.

Może budzić uzasadnioną wątpliwość, czy kierowca pojazdu który nie włączy lokalizatora z chwilą kontynuacji przewozu (po przywróceniu sprawności lokalizatora) odpowie karnie na podstawie art. 32 ust. 1 pkt 2. Ten ostatni przepis odnosi się bowiem jedynie do obowiązku, o którym mowa w art. 10b. Tymczasem zgodnie z ustawą, jak wskazano wyżej, w przypadku awarii lokalizatora zastosowanie znajdzie nie sam art. 10b (obowiązek włączenia lokalizatora przed rozpoczęciem przewozu), a art. 10b w zw. z art. 10c ust. 5 (obowiązek włączenia lokalizatora w przypadku kontynuacji przewozu).

Podobne wątpliwości, w kontekście ewentualnej odpowiedzialności karnej, może budzić art. 14 zdanie drugie ustawy o systemie monitorowania, który nakazuje odpowiednie stosowanie art. 10b pkt 1 (obowiązek włączenia lokalizatora) i art. 10c ust. 3 pkt 2–4 (m. in. możliwość kontynuacji przewozu po przeładunku towarów do pojazdu wyposażonego w sprawny lokalizator lub system lokalizacji). W tym wypadku przepis karny penalizuje jedynie niedopełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 10b (pkt 1), a nie art. 10b pkt 1 w zw. z art. 14 zdanie drugie.

Sformułowanie **propozycji poprawki** wymaga poznania stanowiska projektodawców co do kierunku zmiany, tak aby określić penalizowane, zachowania nie poprzez odesłanie do konkretnych przepisów ustawy, a poprzez wyczerpujące i opisowe określenie znamion wykroczenia.

10) art. 3 nowelizacji.

Wskazana jest zmiana przepisu o wejściu w życie, tak aby w jednym terminie wchodziły w życie wszystkie regulacje niezbędne do zbudowania norm pozwalających na wcześniejsze przekazanie nieodpłatnego oprogramowania i zasad korzystania z zewnętrznego systemu lokalizacji. Należy podnieść, że w obecnym brzmieniu przepisów z dniem następującym po dniu ogłoszenia wchodzą w życie przepisy odnoszące się do definicji zewnętrznego systemu

lokalizacji i lokalizatora (zainstalowanego oprogramowania, o którym mowa w art. 2 pkt 2a ustawy o systemie monitorowania), które wchodzą w życie dopiero od dnia 1 października 2018 r.

Propozycja poprawki:

– *w art. 3 w pkt 1 przed wyrazami „pkt 2 lit. c i f” dodaje się wyrazy „pkt 1,”.*

Szymon Giderewicz
Główny legislator