Projekt z 9 listopada 2016 r.

**UZASADNIENIE**

1. **CEL WYDANIA PROJEKTOWANEJ USTAWY**

Projekt ustawy o systemie monitorowania przewozu towarów stanowi w części regulację komplementarną dla tzw. pakietu paliwowego przyjętego ustawą z dnia 7 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1052). Dodatkowo stanowi regulację subsydiarną dla systemu podatkowego, samoistną podstawę do rejestracji i monitorowania przewozu towarów wskazanych w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw publicznych.

Rozpoczęte wiosną bieżącego roku prace mające na celu wprowadzenie zmian prawnych w obszarach, w których stwierdza się najwięcej nieprawidłowości, dotyczących w szczególności wyłudzania i niepłacenia podatku od towarów i usług, czy uszczupleń w podatku akcyzowym oraz stwierdzone inne istotne naruszenia przepisów szczególnych wskazują na pilną potrzebę wprowadzenia w życie przepisów prawa odnoszących się do monitorowania przewozu towarów na i przez terytorium Polski.

Nowe rozwiązania prawne mają wspomóc podjęte działania związane z efektywnym gromadzeniem podatków i innych opłat w celu ich późniejszej redystrybucji. Niezapłacone podatki powodują uszczuplenie wpływów do budżetu Państwa i pośrednio nadmiernie obciążają uczciwych podatników. Dodatkowo skuteczny pobór podatków wyrównuje warunki prowadzenia działalności gospodarczej i istotnie wpływa na zmniejszenie poziomu zakłóceń gospodarczych.

Jak stwierdzono w materiale przygotowanym dla Komisji Europejskiej pt. „*Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU Member States, 2015 Report”[[1]](#footnote-1)* Polska „zmaga się” z poborem podatku od towarów i usług, który winien być zgodny z tempem rozwoju ekonomicznego, a luka podatkowa w tym podatku wzrosła do 27%.

Po analizie zgromadzonych danych i przypadków, w tym stwierdzonych próbach poszukiwania przez podatników luk w „uszczelnianym” systemie podatkowym, oprócz uchwalonych zmian przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, wejściu w życie tzw. „pakietu paliwowego” i w pierwszej dekadzie września br., tzw. „pakietu energetycznego” oraz procedowaniem innych zmian, m.in. przepisów podatkowych, np. ustawy o podatku od towarów i usług, przyjęto, że dla dalszego „uszczelniania” systemu podatkowego niezbędne jest wdrożenie nowych rozwiązań umożliwiających monitorowanie i kontrolę przewozu drogowego niektórych towarów.

W obowiązującym krajowym systemie prawnym brak jest odpowiednika projektowanej regulacji, jednakże czynności analityczne na poziomie Ministerstwa Finansów i podległych resortowi jednostek organizacyjnych oraz ich wyniki wskazują na zasadność przyjęcia przygotowanych rozwiązań. Nie bez znaczenia jest też fakt osiągnięcia sukcesów przy wykorzystaniu podobnych rozwiązań przez inne państwa członkowskie, np. Portugalię, czy Węgry.

Jak wynika z projektu rozporządzenia wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 3 ust. 2 projektu ustawy, przedmiotem rejestracji i monitorowania objęte będą, m.in. paliwa silnikowe i pochodne, w tym biodiesel, dodatki do paliw, oleje smarowe, oleje roślinne, które mogą być wykorzystane jako dodatki do paliw silnikowych, odmrażacze na bazie alkoholu etylowego, rozcieńczalniki i rozpuszczalniki, alkohol etylowy całkowicie skażony i susz tytoniowy.

Projektowana ustawa ma za zadanie chronić legalny handel towarami uznanymi w wyniku przeprowadzonych analiz przez krajowego prawodawcę „za wrażliwe”, ułatwić walkę z „szarą strefą” oraz ograniczyć poziom uszczupleń w kluczowych dla budżetu podatkach, tj. podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, a także zwiększyć skuteczność kontroli w obszarach obarczonych istotnym ryzykiem naruszenia obowiązujących przepisów. Nie bez znaczenia dla krajowych producentów jest też ograniczenie napływu towarów z innych państw członkowskich, od których podmioty obowiązane nie uiszczają jakichkolwiek podatków albo przywóz alkoholu skażonego zwolnionego od akcyzy, który jest następnie prostymi metodami odkażane i oferowane w sprzedaży detalicznej, czy w klubach.

Analiza funkcjonowania wielu systemów kontroli wskazała, że rozwiązania oparte na systemach teleinformatycznych stosowane już w dziedzinie przywozu, wywozu oraz tranzytu towarów okazały się skuteczne. Służba Celna wykorzystuje takie narzędzia przy przewozie wyrobów akcyzowych w procedurze zawieszenia poboru akcyzy. Jednak z uwagi na uwarunkowania zewnętrzne (przemieszczanie towarów objęte jest przepisami unijnymi – dyrektywa horyzontalną) w kraju przyjęto elektroniczny system nadzoru nad przemieszczaniem w ww. procedurze wyrobów akcyzowych, który łączy administracje właściwe dla podatku akcyzowego wszystkich państw członkowskich.

W celu zapewnienia bardziej skutecznego funkcjonowania i lepszego monitorowania (kontroli) przewozu towarów, w tym wyrobów akcyzowych wskazane jest, by przewóz niektórych towarów był rejestrowany i nadzorowany elektronicznie za pomocą systemów satelitarnych. Doświadczenia ze stosowania przez służby podległe resortowi finansów elektronicznych systemów nadzoru przemieszczania, np. NCTS, EMCS, wskazują na zasadność przyjęcia rozwiązania w pełni skomputeryzowanego. Przyjęte w systemie nadzoru nad towarami rozwiązania przewidują wyjątki w elektronicznym przesyłaniu zgłoszeń przewozu dla awarii, w celu zapewnienia ciągłości działania przedsiębiorców i przewoźników.

Dodatkowo dane z rejestru winny być uzupełniane przez wskazania geolokalizacyjne, tak by kontrola przewozu była efektywna.

W celu utrzymania prawidłowej równowagi między pożądanym minimalizowaniem obciążeń administracyjnych zarówno dla przedsiębiorców, jak i dla organów administracji, a zapewnieniem właściwego stosowania przepisów i zapobieganiem nadużyciom w obszarach wrażliwych, niezbędne jest przyjęcie rozwiązań dostarczających administracji danych dla pełniejszego wykonywania jej obowiązków, jak i ograniczenia nadużyć prawa.

Ministerstwo Finansów jest zobligowane do podejmowania działań mających na celu zminimalizowanie nielegalnego, nieopodatkowanego obrotu towarami, który sprzyja rozrostowi szarej strefy i zmniejszeniu wpływu do budżetu Państwa podatków i innych danin.

Mając na uwadze, że nieewidencjonowany obrót towarami, w tym wyrobami akcyzowymi osłabia gospodarkę oraz wywiera negatywny wpływ na jej stabilność i bezpieczeństwo obywateli oraz, że obrót tego typu towarami przynosi wysokie zyski, które mogą być wykorzystywane do finansowania innej działalności, w tym działalności przestępczej, zasadnym jest przyjęcie zaprojektowanych rozwiązań prawnych.

Zebrane dotychczas doświadczenia wskazują na pilną potrzebę zastosowania skutecznej, właściwej i kompleksowej reakcji na szczeblu krajowym w zakresie dostarczania informacji o przewozie określonych grup towarów. Nadto zebrane przy stosowaniu projektowanej ustawy uwagi pozwolą na lepsze zaprojektowanie systemu śledzenia, tzw. *track&trace*, który będzie musiał być wdrożony w 2019 r. przy produkcji i przesyłaniu wyrobów tytoniowych, co wynika z wymogów unijnej Dyrektywy Tytoniowej.

Projektowana ustawa wpłynie na rynek obrotu towarami wskazanymi w wydanym na jej podstawie akcie wykonawczym. Między innymi na sprzedających i odbiorców towarów nałożone będą obowiązki raportowania. Na kierujących, czy to dostarczających towary w kraju, czy to przewożących towary w tzw. tranzycie przez terytorium Polski przepisy projektowanej ustawy nakładają też dodatkowe obowiązki związane z raportowaniem oraz uruchamianiem urządzenia służącego do transmisji danych geolokalizacyjnych. W celu uproszczenia systemu odpowiedzialności zdefiniowano trzy grupy podmiotów, na które nałożono obowiązki, tj. podmiot wysyłający, podmiot odbierający i kierującego środkiem transportu. Podmioty te w wyniku swojego celowego działania lub zaniechania lub niedbalstwa związanego z obowiązkami nakładanymi przez ustawodawcę będą zobowiązane do uiszczenia kary pieniężnej, której wymiar będzie miał, jak się wydaje, także charakter dyscyplinujący i prewencyjny.

Rozwiązania proponowane w projekcie uwzględniają doświadczenia innych państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie rejestrowania i monitorowania przewozu towarów. 1) Na Węgrzech od 1 stycznia 2015 r. funkcjonuje tzw. Elektroniczny Drogowy System Kontroli Drogowego Przewozu Towarowego (EKAER). Transporty towarów zakupionych w Unii Europejskiej, dostawy wewnątrzwspólnotowe i pierwsza, podlegająca opodatkowaniu sprzedaż dokonywana przez klientów niebędących ich ostatecznymi konsumentami może być realizowana jedynie przez podatników posiadających numer identyfikacyjny EKAER. W celu uzyskania numeru identyfikacyjnego podatnik jest obowiązany do elektronicznego raportowania danych dotyczących tego transportu w systemie administrowanym przez służby podatkowe. Numer identyfikacyjny dotyczy jednego transportu i jest ważny przez 15 dni od daty jego wydania. Rozwiązanie oparto na podaniu przez podatnika wymaganych danych w przypadku transportów, podlegających obowiązkowi opłaty drogowej, tj. gdy waga pojazdu przekracza 3,5 tony.

W celu uzyskania numeru identyfikacyjnego EKAER należy przesłać elektronicznie do systemu szereg danych, np. dane i numer VAT wysyłającego, adres, gdzie przewoźnik przejmuje towary, dane i numer VAT odbiorcy, adres dostawy towarów, opis, kod towaru i jego waga, wartość towarów netto, numer rejestracyjny środka transportu.

Uzyskanie numeru identyfikacyjnego EKAER i podanie danych jest wymagane również w przypadku pojazdów nieobjętych opłatami drogowymi, tj. poniżej 3,5 tony w przypadku przewozu towarów spożywczych wysokiego ryzyka w ilości większej niż 200 kg lub wartości produkcyjnej większej niż 250 000 HUF lub w ilości większej niż 500 kg lub wartości produkcyjnej większej niż 1 000 000 HUF.

Jeżeli podatnik nie wypełni swego obowiązku raportowania podlega karze w wysokości 40% wartości przewożonych towarów.

2) System kontroli przewozu towarów wdrożyła także Portugalia. Od 1 lipca 2013 r. wprowadzono nowe zasady transportowe dotyczące obowiązku powiadamiania portugalskiego urzędu podatkowego i celnego (*Autoridade Tributária e Aduaneira* - AT) o wszelkich realizowanych przewozach towarów wraz z dostarczeniem szczegółowej informacji o ich załadunku.

Od tej daty dla podatników wprowadzono nowe obowiązki wcześniejszego zgłoszenia transportu za pomocą elektronicznego systemu. W ramach tego systemu dokumenty towarzyszące przewozowi, w tym faktury muszą być wystawiane za pomocą certyfikowanego oprogramowania, jeżeli przedsiębiorca posiada obroty powyżej 100 000 euro lub wystawił w poprzednim roku więcej niż 1000 faktur. Użycie dedykowanego oprogramowania pozwala na jednoczesne wysłanie informacji w specjalnych plikach informatycznych SAFT i zwalnia z konieczności ręcznego raportowania danych. W zgłaszaniu danych, oprócz danych z wystawionej faktury, należy podać także datę i godzinę rozpoczęcia transportu.

W świetle Kodeksu Podatku od Wartości Dodanej (*Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado*) wystawiane faktury muszą obligatoryjnie zawierać elementy wymienione w przepisie art. 36 pkt 5 kodeksu, a opisy ładunku lub inne równoważne dokumenty muszą zawierać co najmniej następujące elementy: firma, miejsce zamieszkania lub siedziba odbiorcy lub nabywcy, numer identyfikacji podatkowej odbiorcy lub nabywcy, jeśli podlegają one opodatkowaniu, nazwa handlowa towarów ze wskazaniem ich ilości.

Faktury lub inne równoważne dokumenty powinny ponadto wskazywać miejsce załadunku i rozładunku oraz datę i czas, kiedy rozpoczyna się transport.

W przypadku, gdy odbiorca lub nabywca towarów nie jest podatnikiem, fakt ten powinien zostać opisany w dokumencie przewozowym.

Przekazanie dokumentów przewozowych do urzędu podatkowego i celnego winno nastąpić przed rozpoczęciem transportu i musi być dokonane drogą elektroniczną lub za pośrednictwem serwisu telefonicznego (tylko w przypadku dokumentów wydanych na papierze). Podatnik powinien posiadać hasło dostępu do serwisu telefonicznego i zgłosić informacje dotyczące transportu na portalu urzędu w ciągu 5 dni przed rozpoczęciem transportu. Rozporządzenie wykonawcze wyłącza sektor mleczarski z obowiązku wcześniejszego zgłaszania danych przewozu.

Przekazanie danych dotyczących przewozu może być wykonywane przez osoby trzecie w imieniu nadawcy, dzięki opcji dostępnej na portalu urzędu podatkowego i celnego.

Zgłoszenie danych przed rozpoczęciem transportu ma na celu wygenerowanie kodu identyfikacyjnego, który powinien towarzyszyć przewożonym towarom. Kod ten musi być transportowany w zaklejonej kopercie, w przypadku transportu wykonywanego przez przewoźników lub zbiorowego transportu publicznego.

Przepisy przewidują dwa wyjątki zwolnienia z obowiązku zgłaszania danych dotyczących przewozu przed rozpoczęciem transportu. Po pierwsze, gdy podatnicy, którzy w poprzednim okresie rozliczeniowym, dla celów podatku dochodowego, osiągnęli obroty nieprzekraczające lub równe 100 000 euro i po drugie, gdy faktury są wystawiane za pośrednictwem certyfikowanego przez urząd podatkowy i celny programu komputerowego.

Jeżeli nie funkcjonuje system informatyczny lub dostęp do niego, przepisy przewidują możliwość wystawienia dokumentów w formie papierowej i zgłoszenia danych za pośrednictwem serwisu telefonicznego w ciągu 5 dni roboczych.

Zmiany w dokumentach przewozowych mogą nastąpić z następujących powodów:

1. zmiana odbiorcy transportu;
2. zmiana miejsca docelowego przeznaczenia w czasie transportu;
3. całkowity lub częściowy brak akceptacji przyjęcia przewożonych towarów.

W takich sytuacjach powinien zostać wydany korygujący dokument przewozowy zawierający wzmiankę na temat oryginalnego dokumentu. Korygujący dokument przewozowy należy zgłosić w ciągu 5 dni do urzędu.

Anulowanie (unieważnienie) dokumentów przewozowych może być dokonywane tylko do godziny, w której przewidziane jest rozpoczęcie transportu i musi zostać zgłoszone do urzędu.

W ramach systemu przewiduje się kontrole drogowe Narodowej Gwardii Republikańskiej (GNR), która w tym celu posiada specjalny system informatyczny z aktualnymi danymi fiskalnymi przesyłanymi w czasie rzeczywistym z Głównego Urzędu Podatkowego. Jeżeli w trakcie kontroli ujawniony zostanie transport towarów bez faktur lub elektronicznych dokumentów przewozowych niezgłoszonych do urzędu podatkowego i celnego, grzywny za niestosowanie się do prawa mogą osiągnąć 3750 euro.

Wyłączone z zakresu stosowania tej ustawy są:

1. towary do użytku osobistego lub domowego;
2. towary przeznaczone dla ostatecznych konsumentów, którzy wcześniej je nabyli, z wyłączeniem materiałów budowlanych, mebli, maszyn elektrycznych, maszyn lub urządzeń do odbierania, rejestracji i odtwarzania obrazu lub dźwięku, i transportowane w pojazdach dostawczych;
3. towary pochodzące z własnej produkcji rolniczej, pszczelarskiej, leśnej lub hodowli zwierzęcej, transportowane przez producenta lub w jego imieniu;
4. dostawa, zgodnie z praktyką handlową, towarów wystawowych dla handlarzy na placach targowych i sprzedaży obwoźnej, próbki przeznaczone na upominki o małej wartości i materiały propagandowe, które nie są przeznaczone do sprzedaży;
5. filmy i materiały promocyjne przeznaczone do pokazów w salach kinowych i wysłane w tym celu przez dystrybutora, na których opakowaniu powinna widnieć informacja o zawartości przesyłki oraz dane identyfikacji podatkowej dystrybutora;
6. pojazdy samochodowe zarejestrowane na terytorium Portugalii;
7. kontenery i opakowania zwrotne;
8. miejskie odpady stałe ze zbiorów dokonanych przez właściwe podmioty lub przedsiębiorstwa świadczącego tego rodzaju usługi;
9. wyroby objęte podatkiem akcyzowym w rozumieniu art. 4 Kodeksu Podatku Akcyzowego jeśli ich obrót odbywa się z zastosowaniem procedury zawieszenia akcyzy na podstawie tego kodeksu;
10. towary związane z transakcjami wewnątrzwspólnotowymi;
11. towary związane z transakcjami z państwami lub terytoriami trzecimi, podczas obrotu na terenie Portugalii, będące przedmiotem kontroli celnej, w tym tranzytu i eksportu;
12. towary przemieszczane z powodu zmiany miejsca siedziby podatnika, pod warunkiem, że fakt ten, jak i data realizacji zostaną zgłoszone do właściwych urzędów skarbowych z co najmniej ośmiodniowym wyprzedzeniem.

Przedstawione wyliczenie wskazuje, że obowiązkowi zgłoszenia przewozu podlega przewóz towarów gdy są one przewożone poza miejsce ich produkcji, wytwarzania, przechowywania, wystawiania, czy to z powodu sprzedaży, darowizny, zwrotu, przy świadczeniu usług, dostawie do składu konsygnacyjnego lub zwykłego transferu między magazynami zbytu przedsiębiorcy[[2]](#footnote-2).

3) W przypadku Niemiec obowiązek rejestracji przewozu dotyczy tranzytu kawy (palonej, zmielonej lub rozpuszczalnej – bez surowej) sprowadzanej z innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa trzeciego. Przewóz tego towaru należy zgłosić najpóźniej na jeden dzień przed transportem do Urzędu Celnego w Stuttgarcie (wyłącznie do tego urzędu) na stosownym formularzu (*Anzeige über die Durchfuhr von Kaffee und/oder kaffeehaltigen Waren aus dem zollrechtlich freien Verkehr anderer Mitgliedstaaten zu gewerblichen Zwecken*). Formularz jest dostępny na stronie internetowej: https://www.formulare-bfinv.de.

Po wejściu na ww. stronę należy wyszukać liczbę 1843 i wybrać formularz. Następnie należy wybrać język (jeden z pięciu) i rozpocząć wypełnianie interaktywnego dokumentu. Czas na wypełnienie formularza to 45 minut. Po wypełnieniu formularza *on-line* należy go wysłać i otrzymać komunikat, że formularz został wysłany. Komunikat taki należy wydrukować.

Można również wysłać takie zgłoszenie na podany na formularzu nr faksu. Wtedy oprócz kopii zgłoszenia wysłanego faksem, kierowca samochodu przewożącego kawę winien mieć przy sobie dowód nadania faksu ze zgłoszeniem.

Jeśli kierowca nie ma kopii zgłoszenia i potwierdzenia jego wysłania, to na cały transport nakładany jest podatek w wysokości 2,19 euro od kg kawy w ziarnach i 4,78 euro za kg kawy rozpuszczalnej. Bez zgłoszenia i ewentualnego nałożenia podatku można przewieść tylko do 10 kg kawy. Większa jej ilość, nawet u turysty uznawana jest za zakup dla celów handlowych wymagający uiszczenia podatku[[3]](#footnote-3).

**2. PROJEKTOWANE ROZWIĄZANIA**

**Art. 1**

W przepisie tym został określony zakres spraw regulowanych projektowana ustawą – zasady systemu monitorowania, co istotne, drogowego przewozu towarów na terytorium kraju i odpowiedzialność za naruszenie obowiązków związanych z przewozem towarów podmiotów obowiązanych.

**Art. 2**

W projektowanym art. 2 zdefiniowano użyte w ustawie zwroty, m.in. data zakończenia przewozu, numer referencyjny, podmiot odbierający, podmiot wysyłający, przewóz towarów, środek transportu, czy wyznaczone miejsce.

**Art. 3**

W ustawie przyjęto regułę stanowiącą, że drogowy przewóz wszystkich towarów podlega rejestracji i monitorowaniu. Właśnie w ust. 1 określono, że przewóz wszystkich towarów podlega tym czynnościom.

Przepis art. 3 ust. 2 upoważnia ministra właściwego do spraw finansów publicznych do wydania rozporządzenia wskazującego przewóz, których towarów nie podlega systemowi monitorowania. Dlatego immanentną częścią ustawy jest rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w swej istocie określające grupę towarów podlegającą systemowi monitorowania. Takie rozwiązanie pozwala prawodawcy na elastyczne reagowanie, na zmieniające się negatywne trendy polegające na poszukiwaniu luk prawnych w odniesieniu do konkretnych towarów.

**Art. 4**

Artykuł 4 definiuje środki techniczne służące do monitorowania przewozu towarów w postaci elektronicznego rejestru nadzoru nad towarami służący do przesyłania zgłoszeń przewozu towarów, uzupełniania np. przez kierującego, unieważnienia i aktualizacji zgłoszenia przewozu towarów oraz gromadzenia danych z lokalizatora (urządzenie składające się z systemu łączności ruchomej opartego na standardzie GSM/GPRS i pozycjonowania satelitarnego, zwanego w ustawie „lokalizatorem”).

Jak więc widać, na system elektronicznego nadzoru nad towarami (akronim – SENT) składają się dwa podstawowe elementy: teleinformatyczny rejestr i urządzenie GPS/GSM z oprzyrządowaniem umożliwiającym bieżące nadzorowanie na mapach trasy przewozu towarów. Jednocześnie minister właściwy do spraw finansów publicznych będzie administratorem danych przetwarzanych w rejestrze.

**Art. 5**

Przepis art. 5 rozpoczyna gamę przepisów opisujących obowiązki nakładane na podmioty wskazane w ustawie, tj. podmiot wysyłający, podmiot odbierający, czy kierującego środkiem transportu.

Dla transparentności projektowanych regulacji każdy z nakładanych obowiązków uregulowano w odrębnej jednostce redakcyjnej.

W art. 5 wskazano, że w przypadku przewozu towarów rozpoczynającego się na terytorium kraju, np. w ramach dostawy wewnątrzwspólnotowej, sprzedaży na terytorium kraju, przemieszczenia z jednego do drugiego magazynu, podmiot nazwany tu wysyłającym na obowiązek przesłać do rejestru (wypełnić interaktywny formularz na Portalu Usług Elektronicznych SC), nie później niż na 3 godziny przed rozpoczęciem przewozu towarów, zgłoszenie przewozu towarów, a następnie uzyskać jako informację zwrotną systemu SENT numer referencyjny dla tego zgłoszenia i co istotne przekazać ten numer kierującemu środkiem transportu, bez względu na to na jakich warunkach dostawy realizowana jest dostawa.

W ust. 2 wskazano elementy jakie musi podać podmiot wysyłający w zgłoszeniu przewozu towarów. Podmiot ten winien wypełnić kilkanaście pól elektronicznego formularza. Wśród tych informacji można wskazać: planowaną datę rozpoczęcia przewozu, dane podmiotu wysyłającego, dane odbiorcy towarów, NIP podmiotu wysyłającego, NIP odbiorcy towarów, dane adresowe miejsca załadunku towarów i miejsca dostarczenia towarów, opis towaru będącego przedmiotem przewozu, w szczególności rodzaj towarów, pozycja CN lub pozycja PKWiU, wartość netto towaru, ilość towaru, masę brutto i masę netto towarów.

Prawidłowo przesłane zgłoszenie implikowało będzie informację zwrotną dla zgłaszającego zawierającą unikatowy, indywidualny numer ewidencyjny niezbędny dla rozpoczęcia przewozu i realizacji obowiązków przez kierującego.

Po otrzymaniu tego unikatowego numeru od podmiotu wysyłającego, kierujący środkiem transportu jest obowiązany przed rozpoczęciem przewozu uzupełnić zgłoszenie dokonane przez ten podmiot o kilka informacji. Korzystając z tabletu, smartfona kierujący musi podać: numer rejestracyjny środka transportu, dane kierującego środkiem transportu, datę faktycznego rozpoczęcia przewozu, miejsce dostarczenia towarów albo wyjazdu z terytorium kraju oraz indywidualny numer lokalizatora oraz numer dokumentu przewozowego. Natomiast po zakończeniu przewozu towarów kierujący zobligowany będzie do uzupełnienia zgłoszenia o datę zakończenia przewozu.

Kolejnym krokiem płynącym z sekwencji czynności przyjętych przez projektodawcę jest wypełnienie obowiązków po stronie podmiotu odbierającego, gdy miejsce przeznaczenia znajdu-je się na terytorium kraju. Wówczas podmiot ten uzupełnia zgłoszenie przewozu towarów o informację o odbiorze towarów lub odmowie jego przyjęcia w całości lub części. W tym miejscu należy wskazać, że jak wynika z przyjętej definicji ustawowej podmiotu odbierającego (art. 2 pkt 3) jest to podmiot mający miejsce zamieszkania albo siedzibę na terytorium kraju, stąd wniosek, że w przypadku dostawy towarów z Polski do innego państwa członkowskiego potwierdzeniem wywozu towarów będzie wyłącznie wpis kierującego środkiem transportu.

**Art. 6**

Dla jasności regulacji odnoszących się do obowiązków podmiotów obowiązanych do raportowania i używania lokalizatora kolejny przepis art. 6 w swej hipotezie dotyczy następnego przypadku przewozu towarów. W tym przepisie jest mowa o przewozie towarów z państwa członkowskiego albo z państwa trzeciego na terytorium kraju. W tej sytuacji podmiot zdefiniowany jako podmiot odbierający jest obowiązany przesłać do rejestru, nie później niż na 3 godziny przed wjazdem na terytorium kraju towarów zgłoszenia przewozu, uzyskać numer referencyjny dla tego zgłoszenia i przekazać ten numer kierującemu środkiem transportu, np. SMSem.

W tym przypadku obowiązek wypełnienia elektronicznego formularza spoczywa na podmiocie odbierającym. Zgłoszenie to zawierać winno gros z danych, które podaje podmiot wysyłający.

Oprócz podmiotu odbierającego określone prawem obowiązki ciążą także na kierującym środkiem transportu. I tak winien on przed wjazdem na terytorium kraju uzupełnić zgłoszenie przewozu towarów dokonane przez podmiot odbierający o: numer rejestracyjny środka transportu, dane kierującego środkiem transportu, miejsce wjazdu na terytorium kraju, datę wjazdu na terytorium kraju, numer zezwolenia drogowego, dane adresowe miejsca dostarczenia towarów oraz indywidualny numer lokalizatora. Po dostarczeniu towarów kierujący winien uzupełnić zgłoszenie o datę zakończenia przewozu.

Końcowo podmiot odbierający uzupełnia zgłoszenie przewozu towarów o informację o odbiorze towarów lub odmowie jego przyjęcia w całości lub części.

**Art. 7**

Ostatni z przepisów określających obowiązki podmiotów uczestniczących w powiązaniu z rodzajem przewozu towarów („tranzytu”) z jednego państwa członkowskiego do drugiego państwa członkowskiego albo państwa trzeciego, np. z Francji na Litwę, czy z Niemiec na Białoruś lub do Rosji.

W tym przypadku kierujący środkiem transportu (cudzoziemiec, polski kierowca) jest obowiązany przesłać do rejestru przed wjazdem na terytorium kraju, zgłoszenie przewozu i uzyskać numer referencyjny dla tego zgłoszenia. Zgłoszenie przewozu towarów dokonywane przez kierującego środkiem transportu zawiera szereg informacji, m.in. dane kierującego, miejsce wjazdu na terytorium kraju, miejsce zakończenia przewozu na terytorium kraju, opis towarów, indywidualny numer lokalizatora.

**Art. 8**

Przepis art. 8 nakłada na podmiot wysyłający, podmiot odbierający oraz kierującego środkiem transportu obowiązek aktualizowania danych zawartych w zgłoszeniu przewozu towarów, jeżeli po dokonaniu zgłoszenia, czy w trakcie przewozu nastąpi zmiana danych, np. wymiana ciągnika siodłowego, naczepy i należy wpisać ich nowy numer rejestracyjny. Dokonanie takiej aktualizacji czyni zadość obowiązkowi wynikającemu z tego przepisu. Jednakże w celu uniemożliwienia naruszania przepisów ustawy obowiązek aktualizacji nie dotyczy danych w zakresie opisu i rodzaju towaru, kodu CN, czy PKWiU oraz ilości i masy brutto i netto towarów będących przedmiotem przewozu. Raz wpisane dane w tym zakresie nie mogą ulec zmianie. Każda zmiana danych w zakresie niewymienionym w projektowanym art. 8 ust. 2 skutkuje koniecznością dokonania nowego zgłoszenia.

**Art. 9**

Istota nadzoru nad przewozem towarów oparta jest, m.in. na rejestracji przewozu. Dlatego też:

1) sposób i tryb przesyłania zgłoszeń przewozu towarów, uzupełnienia, aktualizacji i unieważnienia zgłoszenia przewozu towarów;

2) tryb postępowania podmiotów wysyłających, podmiotów odbierających i kierujących środkiem transportu w przypadku niedostępności rejestru (tzw. procedura awaryjna);

3) sposób przekazywania i zakres informacji o rozpoczęciu albo zakończeniu przewozu towarów w przypadku niedostępności rejestru

z uwagi na fakt, że zagadnienia te nie stanowią materii o charakterze ustawowym, określi minister właściwy do spraw finansów publicznych w drodze rozporządzenia.

**Art. 10**

Numer referencyjny nadawany przez system SENT jest istotnym elementem systemu monitorowania drogowego przewozu towarów stąd obowiązek jego posiadania przez kierującego środkiem transportu. Ustawodawca nałożył tym samym obowiązek na kierującego środkiem transportu posiadania lub domagania się odpowiednio od podmiotu wysyłającego lub podmiotu odbierającego tego numeru, gdy przedmiotem przewozu są towary objęte systemem monitorowania drogowego przewozu towarów. Forma, w jakiej numer referencyjny jest przekazywany nie została określona w projekcie albowiem nie ma ona znaczenia dla procesu monitorowania – numer może być przekazany SMS-em, e-mail’em na skrzynkę poczty elektronicznej, czy w formie wydruku z poczty elektronicznej. W przypadku kontroli numer ten posłuży do identyfikacji przewozu w rejestrze systemu SENT.

W celu wykluczenia nadużyć w projektowanym art. 10 ust. 2 wskazano dziesięciodniowy okres ważności numeru referencyjnego nadawanego przez system SENT. Jest to okres wystarczający na przewóz towarów z jednego miejsca na terytorium kraju do drugiego, czy wywóz towarów z kraju oraz przemieszczenie towarów w tzw. tranzycie przez terytorium kraju z jednego miejsca na granicy państwowej do drugiego miejsca na granicy państwowej. Po tym terminie numer ten wygasa. Posługiwanie się tym numerem po terminie ważności będzie bezskuteczne.

**Art. 11**

W projektowanym art. 11 uregulowano obowiązki związane z wyposażeniem środka transportu w lokalizator oraz obowiązki związane jego używaniem. Lokalizator to urządzenie zawierające system satelitarnego pozycjonowania i system łączności ruchomej GSM/GPRS. Lokalizatory dedykowane dla systemu będą dostępne dla zainteresowanych osób w punktach dystrybucyjnych i przez Internet. Będzie je można kupić albo wypożyczyć. Każdy z nich będzie miał indywidualny numer identyfikujący go w systemie SENT. Taki lokalizator podobnie jak urządzenie pokładowe viaBOX wykorzystywane w systemie viaTOLL będzie można zamontować w kabinie środka transportu. Obowiązkiem kierującego środkiem transportu będzie uruchomienie (włączenie bez możliwości wyłączenia w trakcie realizacji przewozu) lokalizatora przed rozpoczęciem tego przewozu albo niezwłocznie po wjeździe na terytorium kraju (przewidywana jest dystrybucja lokalizatorów na obecnych i dawnych przejściach granicznych).

Na kierującego środkiem transportu nałożono obowiązek wyłączenia lokalizatora po dokonaniu przewozu towarów i dostarczeniu ich do miejsca przeznaczenia albo wyjazdu z terytorium kraju lub w momencie objęcia towarów na terytorium kraju procedurą celną. W przypadku, gdy towary znajdujące się na jednym środku transportu mają być dostarczone do kilku miejsc przeznaczenia (jednego lub kilku odbiorców) na terytorium kraju kierujący winien wyłączyć lokalizator dopiero z chwilą dostarczenia towarów do ostatniego miejsca przeznaczenia na terytorium kraju.

Z uwagi na cel monitorowania przemieszczania towarów kierujący środkiem transportu w przypadku stwierdzenia niesprawności lokalizatora, jest obowiązany do niezwłocznego zatrzymania się na najbliższym parkingu. Dalszy przewóz towarów może być kontynuowany po usunięciu niesprawności lokalizatora (np. wymiana baterii) albo jego wymianie albo przeładunku towarów na środek transportu wyposażony w sprawny lokalizator. Wszystkie te czynności będą obligowały kierującego środkiem transportu do aktualizacji danych w systemie.

Lokalizator będzie dystrybuował oraz zapewniał jego serwis podmiot zewnętrzny wyłoniony w trybie przepisów o zamówieniach publicznych. W celu łatwego wejścia w posiadanie lokalizatora informacja o wykazie punktów dystrybucji lokalizatorów będzie udostępniana przez stronę internetową ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Szczegółowe warunki techniczne lokalizatora określi, w rozporządzeniu, minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji.

Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, sposób użytkowania lokalizatora uwzględniając konieczność prawidłowego przetwarzania i zabezpieczenia danych rejestrowanych w trakcie przewozu towarów, a także prawidłowość rejestrowania, gromadzenia, odtwarzania, przechowywania, zabezpieczenia i udostępniania tych danych dla potrzeb systemu monitorowania.

**Art. 12**

W związku z celem jaki przyświecał opracowaniu projektu ustawy, projektowany przepis art. 12 określa podmioty uprawnione do korzystania z danych zgromadzonych w rejestrze oraz ich przetwarzania za pomocą urządzeń telekomunikacyjnych, którymi są:

1) organy Służby Celnej;

2) naczelnik urzędu skarbowego i dyrektor izby skarbowej;

3) organy kontroli skarbowej;

4) funkcjonariusze Policji w celu wykonywania kontroli przewozu towarów;

5) funkcjonariusze Straży Granicznej w celu wykonywania kontroli przewozu towarów.

Dodatkowo w celu realizacji swych ustawowych zadań enumeratywnie wymienione podmioty administracji publicznej i służby mogą po złożeniu wniosku uzyskać nieodpłatny dostęp do danych zgromadzonych w rejestrze. Te podmioty to:

1) Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;

2) Agencji Wywiadu;

3) Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu;

4) Policji;

5) Inspekcji Transportu Drogowego;

6) Straży Granicznej;

7) Służbie Wywiadu Wojskowego;

8) Służbie Kontrwywiadu Wojskowego.

**Art. 13**

W art. 13 ust. 1 zdefiniowano pojęcie kontroli przewozu rozumianej jako sprawdzenie przestrzegania obowiązków przez podmiot wysyłający, podmiot odbierający oraz kierującego środkiem transportu w zakresie dokonywania zgłoszenia przewozu towarów, uzupełniania zgłoszenia przewozu towarów oraz zainstalowania i funkcjonowania lokalizatora, a także sprawdzeniu zgodności danych zawartych w zgłoszeniu przewozu ze stanem faktycznym.

Kontrolę, o której mowa w art. 13 ust. 1, mając na względzie zakres kontroli, podmioty podlegające kontroli oraz zainstalowanie i funkcjonowanie lokalizatora będą wykonywać funkcjonariusze celni, inspektorzy kontroli skarbowej i pracownicy zatrudnieni w wyodrębnionych komórkach organizacyjnych kontroli skarbowej, o których mowa w art. 11g ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 720 i 1165). Dodatkowo w ust. 3 wskazano uprawnionych funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej do realizacji czynności kontrolnych. Podyktowane jest to tym, że funkcjonariusze tych służb wykonują całodobowo kontrolę w ramach dotychczas przypisanych im zadań.

W przepisie ust. 4 określono obowiązki kierującego środkiem transportu w trakcie przeprowadzanej kontroli przez kontrolującego funkcjonariusza lub pracownika.

Niezależnie od uprawnień kontrolującego wynikających z przepisów ustawy, zgodnie z postanowieniami ust. 5 w zakresie nieuregulowanym w pierwszej kolejności będą miały zastosowanie przepisy regulujące zakres działania kontrolującego.

Warunki i tryb wykonywania kontroli przewozu oraz wzory dokumentów stosowanych w toku kontroli przewozu określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych.

**Art. 14**

Skuteczne zwalczenie nieewidencjonowanego drogowego przewozu towarów związanego z dostarczaniem towarów i ich przewozem przez terytorium kraju wymaga podjęcia działań, które pozwolą na nadzorowanie właściwego przemieszczania tych wyrobów na terytorium kraju.

W projektowanym art. 14 ust. 1 określono katalog sytuacji, w kiedy kontrolujący może nałożyć zamknięcia urzędowe lub mogą zostać podjęte działania zmierzające do skierowania lub usunięcia środka transportu do wyznaczonego miejsca rozumianego jako miejsca postoju środka transportu lub magazynowania towarów. Wprowadzenie obowiązku dokonywania przewozu pod zamknięciem urzędowym winno wyeliminować, przy zdefiniowanych sankcjach, naruszenie procedury przewozu (pozostawienie towaru w kraju, zmiana przeznaczenia). Kontrolujący posiadać będą możliwość podejmowania decyzji o założeniu dodatkowego zabezpieczenia w postaci nałożenia urzędowego zamknięcia. Uruchomienie działań w tym obszarze będzie reakcją na stwierdzone rozbieżności między danymi wynikającymi z rejestru a ustaleniami poczynionymi w trakcie kontroli. Celem przyjętych rozwiązań jest uniemożliwienie kontynuacji przewozu towaru w sytuacji braku spełnienia obligatoryjnego obowiązku w postaci: posiadania numeru referencyjnego, zgodności towaru z opisem w zgłoszeniu przewozu towarów, posiadania sprawnego lokalizatora lub stwierdzeniu niezgodności.

Jednocześnie w ust. 2 zobowiązano kierującego środkiem transportu do odpowiedniego trybu postępowania w sytuacji nałożenia zamknięć urzędowych poprzez wskazanie miejsc ich usunięcia.

W celu dyscyplinowania kierującego środkiem transportu w wykonywaniu nałożonych na niego obowiązków przy nałożeniu zamknięć urzędowych pobierana jest kaucja zwrotna w kwocie 1000 zł.

Kaucję pobiera kontrolujący w formie gotówkowej, za pokwitowaniem na druku ścisłego zarachowania, lub za pomocą instrumentu płatniczego (terminal płatniczy). W przypadku pobrania kaucji za pomocą terminala płatniczego kierujący środkiem transportu ponosi koszty opłat i prowizji związanych z taką formą zapłaty. Kaucję pobraną w formie gotówkowej kontrolujący przekazuje na nieoprocentowany, wyodrębniony rachunek bankowy właściwej jednostki organizacyjnej, w terminie 3 dni roboczych od dnia jej pobrania.

Kaucja pobrana w formie gotówkowej lub przy pomocy instrumentu płatniczego podlega zwrotowi odpowiednio na rachunek bankowy wskazany przez kierującego środkiem transportu albo na rachunek bankowy właściwy dla zapłaty karta płatniczą, w terminie 7 dni od dnia usunięcia zamknięć urzędowych.

Kaucja wpłacona w związku z nałożeniem zamknięć urzędowych nie podlega zwrotowi, w przypadku niedopełnienia przez kierującego środkiem transportu obowiązku usunięcia zamknięć urzędowych przez uprawnionych funkcjonariuszy. Przekazanie kaucji na dochody budżetu Państwa nastąpi po upływie 30 dni licząc od daty nałożenia zamknięć urzędowych.

**Art. 15**

Dodatkowo, w art. 15 została sformułowana zasada, zgodnie z którą w przypadku ujawnienia nieprawidłowości w postaci braku zgłoszenia przewozu towarów, kontynuacja przewozu towaru może nastąpić, tylko i wyłącznie po zgłoszeniu przedmiotowego przewozu do rejestru i uzyskaniu wymaganego numeru referencyjnego. Przyjęte rozwiązanie gwarantuje możliwość weryfikacji spełniania nałożonych obowiązków po ujawnieniu nieprawidłowości w związku z realizowanym przewozem towarów.

**Art. 16-23 kary pieniężne**

Każdy uczestnik realizowanego przewozu towarów, w sytuacji gdy przewóz ten jest objęty system monitorowania, w sytuacji nieprzestrzegania przepisów prawa winien mieć świadomość konsekwencji, a przede wszystkim sankcji, które są istotnym elementem ustawy uruchamianym w sytuacji nieprzestrzegania przyjętych zasad.

Kara pieniężna jest sankcją o charakterze pieniężnym nakładaną przez organ administracji publicznej, w następstwie naruszenia prawa polegającego na niedopełnieniu ustawowego obowiązku przez osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę nieposiadającą osobowości prawnej. Administracyjną karę pieniężną należy zatem rozumieć jako określone w ustawie ujemne skutki prawne, które następują, gdy adresat normy prawnej nie zastosuje się do ustanowionego nakazu.

Nieuchronność, katalog i wysokość kar mają przede wszystkim oddziaływać prewencyjne na sposób realizowanego przewozu towarów. Sankcjami zostali objęci wszyscy uczestnicy dokonywanego przewozu, tzw. uczestnicy „łańcucha dostaw” podlegającego systemowi monitorowania, a wysokość kar została uzależniona od roli i obowiązków na nich nałożonych. System kar administracyjnych, z uwagi na sposób ich wymierzania jest czytelny, łatwy do stosowania i przejrzysty (nieprawidłowość = kara administracyjna w określonej wysokości). Kara jest wysoka - tak by niedopełnienie obowiązku rejestracji, uzupełniania wpisów, stosowania lokalizatora i związane z tym nałożenie kary pieniężnej działało prewencyjnie i restutycyjnie. Jednocześnie zaprojektowane zostały rozwiązania zmierzające do tego by w określonych sytuacjach przy ujawnieniu nieprawidłowości w trakcie realizowanej kontroli drogowej przewozu towarów była wydawana natychmiast wykonalna decyzja uproszczona.

Zgodnie z projektowanym art. 16, w przypadku niedokonania zgłoszenia przewozu towarów przez podmiot wysyłający lub podmiot odbierający albo stwierdzenia, że towar nie odpowiada, co do rodzaju lub ilości i masy wskazanemu w zgłoszeniu przewozu towarów, na podmiot nakłada się odpowiednio karę pieniężną w wysokości 46% (dwukrotność aktualnej podstawowej stawki podatku od towarów i usług) wartości netto towaru będącego przedmiotem przewozu. Za niewykonanie powyższych obowiązków lub podanie nieprawdziwych danych przez kierującego środkiem transportu w tzw. tranzycie (art. 17), kara nakładana będzie na kierującego środkiem transportu, a jej wysokość ustalona została w sposób kwotowy i wynosi 20 000 zł.

Jednocześnie w art. 18 uwzględniono możliwość powstania rozbieżności pomiędzy ilością oraz masą brutto i netto towarów zadeklarowaną a rzeczywistą na poziomie 10% co uwzględnia charakterystykę przewożonych towarów i niepewność pomiaru masy charakterystyczną dla wag.

W art. 19 została określona wysokość sankcji za nieprzestrzeganie zasad przewozu towarów przez kierującego środkiem transportu (poza przewozem w tzw. tranzycie). W przypadku nieuzupełnienia zgłoszenia nakładana będzie kara pieniężna w wysokości 5000 zł (ust. 1), a w przypadku braku lokalizatora albo zaniechania jego uruchomienia albo jego wyłączenia przed zakończeniem przewozu towarów kara ta będzie wynosić 20 000 zł (ust. 2). Rozgraniczenie tych sytuacji jest niezwykle istotne, i jednoznacznie wskazuje na odpowiedzialność kierującego. Dla sprawnego funkcjonowania systemu monitorowania jak i stosowania narzędzi analizy ryzyka brak informacji o przemieszczaniu środka transportu, a tym samym o uruchomieniu przewozu towarów nie pozwala na prawidłowe typowanie do kontroli poprzez wskazanie czasu i miejsca kontroli.

Odmienny przypadek reguluje ust. 3 – tzw. „niedbalstwo” kierującego, który jest jednym z uczestników realizowanego przewozu towarów i to nie na nim spoczywa obowiązek zgłoszenia przewozu towarów w systemie. Jest to sytuacja, w której przewóz towarów został zarejestrowany w systemie SENT, a kierujący w momencie kontroli nie może przedstawić właściwego dla przewozu numeru referencyjnego. W celu zabezpieczenia kierujących przed odpowiedzialnością za podanie fałszywego lub błędnego numeru referencyjnego system będzie umożliwiał jego weryfikację za pomocą strony internetowej. W takiej sytuacji (niedbalstwa), kara nakładana na kierującego wynosić będzie 1000 zł.

W ust. 4 przewidziano wyłączenie kumulacji nakładania kary pieniężnej. Dotyczy to sytuacji, w której kierujący jest jedynym uczestnikiem przewozu przez terytorium kraju.

Stosownie do brzmienia projektowanego art. 20, w przypadku gdy podmiot wysyłający, podmiot odbierający, kierujący środkiem transportu nie wykona obowiązku aktualizacji danych zawartych w zgłoszeniu przewozu towarów lub zgłosi dane niezgodne ze stanem faktycznym inne niż dotyczące towaru, odpowiednio na ten podmiot albo kierującego nakłada się karę pieniężną w wysokości 10 000 zł. Wprowadzone rozwiązanie sankcjonuje odpowiedzialność za brak aktualizacji danych w sytuacji, gdy zaistniała taka konieczność (np. zmiana środka przewozowego, kierowcy, odbiorcy towaru, miejsca rozładunku, itp.), czyli wymaganą zmianę danych już wprowadzonych.

W kolejnym artykule (art. 21) określono sposób ustalania wartości towaru, w sytuacji gdy nie istnieje możliwość jej określenia na podstawie dołączonych do towaru dokumentów, są one nieprawidłowe lub ich brak. Konieczność wprowadzenia takiego rozwiązania wynika wprost z brzemienia art. 16 projektu ustawy, gdzie wartość towaru jest podstawą do wymiaru kary pieniężnej nakładanej odpowiednio na podmiot wysyłający lub podmiot odbierający.

Stosownie do treści art. 22 kary pieniężne, o których wyżej mowa, nakładane są w drodze decyzji administracyjnej. Do kar stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.).

Organem właściwym do nałożenia kary pieniężnej jest dyrektor izby celnej właściwy dla miejsca kontroli, z wyłączeniem, gdy kara pieniężna nakładana jest w drodze decyzji uproszczonej.

**Art. 24**

Z uwagi na uwarunkowania i specyfikę wykonywania przewozu, w przypadku gdy stroną postępowania w sprawie nałożenia kary jest kierujący środkiem transportu, w tym cudzoziemiec, karę pieniężną nakładana jest w drodze decyzji administracyjnej uproszczonej (art. 24 ust. 1).

Ten rodzaj decyzji nie jest znany polskiemu postępowaniu administracyjnemu, jednak cel jakim jest efektywny wymiar kary pieniężnej uzasadnienia wprowadzenie tego typu rozstrzygnięcia. Decyzja uproszczona zgodnie z ust. 2 zawiera wszystkie konieczne dla decyzji administracyjnej elementy: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie zawierające wysokość nałożonej kary pieniężnej, uzasadnienie faktyczne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej sprzeciw, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji uproszczonej. Przyjęte regulacje zapewniają, mimo uproszczeń, ochronę podmiotom, na które nałożono karę pieniężną.

Organem właściwym do wydania decyzji uproszczonej oprócz organu Służby Celnej może być organ, którego kontrolujący dokonuje kontroli przewozu towarów, np. Policji. Na potrzeby postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej w drodze decyzji uproszczonej zniesiona została właściwość miejscowa organu, którego kontrolujący dokonuje kontroli przewozu towarów. Decyzję uproszczoną doręcza się niezwłocznie kierującemu środkiem transportu. Decyzja ta *ipso iure* posiada rygor natychmiastowej wykonalności, na mocy ust. 7, co oznacza że decyzja podlega wykonaniu zanim stanie się ostateczna. Rygor natychmiastowej wykonalności decyzji w odniesieniu do kierujących środkiem transportu ma skutek bezwzględny i podmiot ten jest zobowiązany do niezwłocznego uiszczenia nałożonej na niego kary pieniężnej.

Z uwagi na ten szczególny tryb w projektowanym ust. 5 wskazano, że do postępowania przed organem I instancji nie stosuje się przepisów art. 165 § 2 i § 4 ustawy Ordynacja podatkowa wskazujących, że wszczęcie postępowania z urzędu następuje w formie postanowienia doręczanego stronie postępowania i art. 200 § 1, że przed wydaniem decyzji organ wyznacza stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

W celu ochrony praw strony może ona w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji uproszczonej wnieść odwołanie do właściwego dyrektora izby celnej za pośrednictwem organu, który wydał decyzję. W przypadku wniesienia odwołania właściwy dyrektor izby celnej wydaje decyzję, o której mowa w art. 233 ustawy Ordynacja podatkowa z wyłączeniem rozstrzygnięcia przewidzianego w art. 233 § 2 tej ustawy. Projektowane rozwiązanie uniemożliwia wydanie decyzji kasatoryjnej w celu zwrotu sprawy do organu I instancji. Celem przyjęcia takiego rozwiązania jest potrzeba uproszczenia procedur postępowania i wzmocnienie zasady szybkości działania, bez uszczerbku dla praw strony. Z drugiej strony przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi Policji, czy Straży Granicznej, których funkcjonariusze wykonywali kontrolę przewozu towarów jest bezcelowe i nadmiernie obciążałby te organy, które zasadniczo nie są powołane do wydawania decyzji administracyjnych.

**Art. 25-26**

Zgodnie z brzmieniem projektowanego art. 25 karę pieniężną nałożoną w drodze decyzji uproszczonej pobiera – gotówką lub za pomocą instrumentu płatniczego – kontrolujący. Natomiast karę pieniężną nałożoną w innej formie niż decyzja uproszczona, należy uiścić na rachunek bankowy właściwej izby celnej w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja o jej nałożeniu stała się ostateczna. W przypadku zapłaty kary pieniężnej za pomocą instrumentu płatniczego kierujący środkiem transportu ponosi koszty opłat i prowizji związanych z taką zapłatą.

Kary pieniężne stanowią dochód budżetu państwa.

Podobnie jak w przypadku zobowiązań podatkowych obowiązek zapłaty kary pieniężnej przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym zapłata powinna nastąpić (art. 26).

**Art. 27-29**

Wzmocnieniu instytucji natychmiastowej wykonalności decyzji o nałożeniu kary pieniężnej służy regulacja art. 27, która stanowi obowiązek dla kontrolującego do wydania dyspozycji skierowania lub usunięcia środka transportu wraz z towarem do wyznaczonego miejsca, w przypadku nieuiszczenia kary wynikającej z decyzji uproszczonej. Zgodnie z projektowanym przepisem art. 28 dyrektor izby celnej ustala wysokość kosztów usunięcia i pozostawienia środka transportu, w drodze postanowienia, na które służy zażalenie. Zwrot środka transportu lub towaru następuje po uiszczeniu kary pieniężnej oraz kosztów ich usunięcia i pozostawienia ich w wyznaczonym miejscu.

**Art. 30**

W projektowanym art. 30 uregulowany został przypadek nieuiszczenia kary pieniężnej nałożonej w drodze decyzji uproszczonej w ciągu 30 dni od dnia wymagalności decyzji nakładającej karę pieniężną. W takim przypadku, do środka transportu stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące egzekucji należności pieniężnych z ruchomości – pojazd podlega sprzedaży.

**Art. 31**

Z uwagi na specyfikę towarów i warunków przechowywania w projektowanym art. 31 przewidziano możliwość powierzenia przez dyrektora izby celnej prowadzenia wyznaczonego miejsca (miejsca magazynowania, przechowania, zabezpieczenia środka transportu lub towaru) innym podmiotom. W związku z tym, że świadczenie specjalistycznej usługi magazynowania i strzeżenia powierzane może być przedsiębiorcom, koszty uiszczane przez osobę do tego zobowiązaną, nie stanowią dochodu budżetu państwa.

**Art. 32**

Dyrektor izby celnej, biorąc pod uwagę koszty parkowania, strzeżenia i przechowywania środków transportu lub towarów ustala z podmiotem, któremu powierzono prowadzenie wyznaczonego miejsca wysokość opłaty za pozostawienie w tym miejscu. Wysokość opłaty za pozostawienie w wyznaczonym miejscu nie może być wyższa, niż wynika to z postanowień umowy zawartej przy powierzaniu prowadzenia miejsca wyznaczonego i nie wyższa niż maksymalne wartości wskazane w projektowanym przepisie ust. 3. Opłatę za pozostawienie w wyznaczonym miejscu podmiot albo osoba zobowiązane uiszczają na rzecz podmiotu, któremu powierzono prowadzenie wyznaczonego miejsca. Oczywiście tam gdzie organy kontroli posiadają odpowiednio dostosowane i wyposażone do tego celu magazyny i place postojowe, strzeżenie i przechowywanie będzie miało miejsce z wykorzystaniem tych miejsc.

Maksymalne stawki opłat określone w projektowanym ust. 3, obowiązujące w danym roku kalendarzowym ulegają corocznie zmianie na następny rok kalendarzowy w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszego półrocza roku, w którym stawki ulegają zmianie, w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego.

Mając na uwadze różnicę w cenie usług w poszczególnych regionach minister właściwy do spraw finansów publicznych może określić, w drodze rozporządzenia, wysokość opłat, o których mowa w art. 28 ust. 1, uwzględniając średnie ceny rynkowe usług w zakresie usuwania, strzeżenia i przechowywania środków transportu i towarów na obszarze właściwości danej izby celnej.

W przepisach art. 33 i art. 34 zawarto przepisy zmieniające ustawę o Policji i ustawę o Służbie Celnej w zakresie dodania nowo powierzonych projektowaną ustawą zadań.

**Art. 35**

Z uwagi na nowe obowiązki nałożone projektowaną ustawą i czas na wdrożenie się szczególnie kierujących do nowych warunków przewozu, w przepisie art. 35 zawarto okres przejściowy (styczeń 2017 r.), w którym w przypadku ujawnienia w trakcie kontroli nieprawidłowości w przewozie towarów nie będzie nakładana kara pieniężna.

**Art. 36**

Zgodnie z regulacją § 1 ust. 1 uchwały Nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych (M.P. poz. 205), termin wejścia ustawy w życie został wyznaczony na dzień 1 stycznia 2017 r. jednakże obowiązki związane z lokalizatorem wejdą w życie z dniem 1 lipca 2017 r.

**Informacje dodatkowe**

Projektowana ustawa nie wymaga przedstawiania jej organom i instytucjom Unii Europejskiej w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia. Zawarte w projekcie regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597), dlatego też projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) oraz § 4 i § 52 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979, z późn. zm.), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. W przypadku zgłoszenia zainteresowania pracami nad tym projektem w trybie przewidzianym w ustawie o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa, dokonane zgłoszenie zostanie udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej jako dokument dotyczący prac nad projektem.

Projekt ustawy został ujęty w Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów (numer projektu UD169).

1. http://ec.europa.eu/taxation\_customs/publications/studies-made-commission\_en [↑](#footnote-ref-1)
2. Zob. Nowe przepisy w Portugalii dotyczące zgłaszania władzom podatkowym przewozu towarów, https://portugal.trade.gov.pl/pl/analizy-rynkowe/142318,nowe-przepisy-w-portugalii-dotyczace-zglaszania-wladzom-podatkowym-przewozu-towarow.html [↑](#footnote-ref-2)
3. Zob. Informacja o warunkach i procedurze tranzytu kawy przez terytorium Niemiec Rynek Niemiecki, Biuletyn informacyjny Wydziału Promocji Handlu i Inwestycji Ambasady RP w Berlinie za 2012 rok. [↑](#footnote-ref-3)