

Warszawa, dnia 27 września 2013 r.

**Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Na podstawie art. 118 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. i na podstawie art. 32 ust. 2 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. M.P. z 2012 r. poz. 32) niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Stanisława Żmijana.

USTAWA

z dnia

**o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz
o Krajowym Funduszu Drogowym**

Art. 1. W ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260 i poz.843) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 13 w ust. 3a pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) służb ratowniczych, służb ratownictwa górniczego, Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Więziennej, Inspekcji Transportu Drogowego, Służby Celnej, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego;”;

2) w art. 13i ust. 4a i 4b otrzymują brzmienie:

„4a. Kierujący pojazdem samochodowym wyposażonym w urządzenie, o którym mowa w ust. 3, jest obowiązany do wprowadzenia do urządzenia prawidłowych danych o kategorii pojazdu, o której mowa w art. 13ha ust. 3.

4b. Właściciel pojazdu, a w przypadku, gdy właściciel pojazdu nie jest jego posiadaczem to inny podmiot, na rzecz którego przeniesiono posiadanie tego pojazdu, jest obowiązany do używania urządzenia, o którym mowa w ust.3, zgodnie z przeznaczeniem określonym przez podmiot pobierający opłaty.”;

3) uchyla się art.13i ust.6;

4) art. 13k otrzymuje brzmienie:

„art. 13k. 1. Za naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej polegające na poruszaniu się drogami krajowymi lub ich odcinkami, na których pobiera się opłatę elektroniczną, pojazdem samochodowym, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, podlegającym obowiązkowi uiszczenia opłaty elektronicznej, bez uiszczenia tej opłaty, wymierza się karę pieniężną w wysokości:

- 1) 1.500 zł - jeśli pojazdem samochodowym, o którym mowa w niniejszym przepisie, jest zespół pojazdów złożony z samochodu osobowego o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 tony oraz przyczepy o łącznej dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony;
- 2) 3.000 zł – w pozostałych przypadkach.

2. Za naruszenie obowiązku określonego w art. 13i:

1) ust. 4a,

2) ust. 4b, jeśli skutkuje ono uiszczeniem opłaty w niepełnej wysokości,

- wymierza się karę pieniężną w wysokości 1.500 zł.

3. Kary pieniężne, o której mowa w ust. 1 i ust. 2 pkt 2, wymierza się właścicielowi pojazdu samochodowego, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, a jeśli pojazdem jest zespół pojazdów to właścicielowi pojazdu złączonego z przyczepą lub naczepą. Jeżeli właściciel nie jest posiadaczem pojazdu to kary nakłada się na podmiot, na rzecz którego przeniesiono posiadanie tego pojazdu.

4. Karę pieniężną, o której mowa w ust. 2 pkt 1, wymierza się kierującemu pojazdem samochodowym, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3.

5. Na podmiot, o którym mowa w ust. 3, nie może zostać nałożona więcej niż jedna kara pieniężna za poszczególne naruszenia, o których mowa w ust. 1 i ust. 2 pkt 2, dotyczące danego pojazdu samochodowego, stwierdzone w trakcie jednej doby.

6. Na podmiot, o którym mowa w ust. 4, nie może zostać nałożona więcej niż jedna kara pieniężna za naruszenia obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej, o których mowa w ust. 2 pkt 1, stwierdzone w trakcie jednej doby.

7. Za dobę, w rozumieniu ust. 5 i 6, uznaje się okres od godziny 0⁰⁰ do godziny 24⁰⁰ w danym dniu.

8. Kary, o której mowa w ust. 1, nie nakłada się jeśli brak uiszczenia opłaty elektronicznej jest wynikiem naruszenia przez kierowcę obowiązku, o którym mowa w art. 13i ust. 4a.

9. Kary pieniężne, o których mowa w ust. 1 i 2, nakłada się w drodze decyzji administracyjnej.”;

4) w art. 13l otrzymuje brzmienie:

„Art. 13l. 1. Do kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej, w tym kontroli używanego w pojeździe samochodowym urządzenia, o którym mowa w art. 13i ust. 3, jeżeli jest ono wymagane, oraz nałożenia i pobierania kar pieniężnych, o których mowa w art. 13k ust. 1 i 2, uprawnieni są inspektorzy Inspekcji Transportu Drogowego.

2. Minister właściwy do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb, sposób i zakres kontroli, o której mowa w ust. 1, uwzględniając technologię wykorzystaną w systemie elektronicznego poboru opłat elektronicznych.”;

5) po art. 13l dodaje się art. 13m i 13n w brzmieniu:

„Art. 13m. 1. Kary pieniężne, o których mowa w art. 13k ust. 1 i 2, uiszcza się na właściwy rachunek bankowy w terminie 21 dni od dnia, w którym decyzja w sprawie nałożenia kary stała się ostateczna. Koszty związane z uiszczeniem kary pokrywa zobowiązany podmiot.

2. W przypadku, gdy zostanie stwierdzona okoliczność uzasadniająca nałożenie kary pieniężnej, o której mowa w art. 13k ust. 1 lub 2, na podmiot niemający siedziby albo miejsca stałego zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osoba przeprowadzająca kontrolę pobiera kaucję w wysokości odpowiadającej przewidywanej karze.

3. Kaucję pobiera się w formie:

- 1) gotówkowej, za pokwitowaniem na druku ścisłego zarachowania, lub
- 2) przelewu na wyodrębniony rachunek bankowy organu prowadzącego postępowanie administracyjne w sprawie o nałożenie kary, przy czym koszty przelewu ponosi zobowiązany podmiot.

4. Kaucja przechowywana jest na nieoprocentowanym rachunku bankowym, o którym mowa w ust. 3 pkt 2.

5. Kaucję przekazuje się:

- 1) na rachunek bankowy, o którym mowa w ust. 1 – w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja o nałożeniu kary stała się ostateczna;
- 2) na rachunek bankowy podmiotu, który ją wpłacił – w terminie 7 dni od dnia doręczenia decyzji o uchyleniu lub stwierdzeniu nieważności decyzji o nałożeniu kary pieniężnej.

6. W przypadku, gdy wysokość nałożonej kary pieniężnej jest mniejsza od wysokości pobranej kaucji, do powstałej różnicy stosuje się odpowiednio przepis ust. 5 pkt 2.

7. Jeśli w sytuacji, o której mowa w ust. 2, nie pobrano kaucji, osoba przeprowadzająca kontrolę kieruje lub usuwa pojazd, na koszt podmiotu zobowiązanego, na najbliższy parking strzeżony, o którym mowa w art. 130a ust. 5c ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

8. W zakresie postępowania w związku z usuwaniem pojazdu stosuje się odpowiednio przepisy art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

9. Zwrot pojazdu z parkingu następuje, odpowiednio po:

- 1) przekazaniu kaucji przez podmiot, o którym mowa w ust. 2, na zasadach określonych w ust. 3, lub
- 2) ustaniu przyczyny skierowania pojazdu na parking.

10. Jeżeli kara pieniężna nie zostanie uiszczona lub pojazd nie zostanie odebrany z parkingu w ciągu 30 dni od dnia, w którym decyzja w sprawie nałożenia kary stała się ostateczna, stosuje się odpowiednio przepisy działu II rozdziału 6 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, z późn. zm.¹⁾) dotyczące egzekucji należności pieniężnych z ruchomości.

Art. 13n. Nie wszczyna się postępowania w sprawie nałożenia kar pieniężnych, o których mowa w art. 13k ust. 1 i 2, jeżeli od dnia popełnienia naruszenia obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej upłynął rok.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 931, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

¹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 855, poz. 1342 i poz. 1529.

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 951 oraz z 2013 r. poz. 433.

1) w art. 37g pkt 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1) pojazdy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, a także sił zbrojnych państw obcych, jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, tak stanowi, pojazdy jednostek ochrony przeciwpożarowej, zespołów ratownictwa medycznego, służb ratownictwa górniczego, Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Więziennej, Inspekcji Transportu Drogowego, Służby Celnej, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego;

2) pojazdy Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad;”;

2) w art. 63 w pkt 6 uchyla się lit. f.

Art. 3. Do postępowań wszczętych na podstawie art. 13k ust. 1 i 2 ustawy, o której mowa w art. 1, i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3.

2. Do postępowań wszczętych na podstawie art. 13k ust. 1 i 2 ustawy, o której mowa w art. 1, i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepis art. 13k ust. 1 pkt 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

3. W przypadku postępowań wszczętych na podstawie art. 13k ust. 1 i 2 ustawy, o której mowa w art. 1, i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na kierującego pojazdem nie może zostać nałożona więcej niż jedna kara pieniężna za poszczególne czyny popełnione w trakcie jednej doby, stanowiące podstawę do wszczęcia tych postępowań. Przepis art. 13k ust. 7 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się.

Art. 4. Do umów o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady, zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 5. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 13l ust. 2 ustawy, o której mowa w art. 1, zachowują moc do czasu wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 13l ust. 2 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie dłużej jednak niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym przewiduje zmianę obowiązujących przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260) i ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 931, z późn. zm.).

Zasadniczym celem projektu ustawy jest wprowadzenie zmian w uregulowaniach dotyczących sankcjonowania naruszeń obowiązku uiszczenia opłaty za przejazd drogami krajowymi, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o drogach publicznych (tzw. opłata elektroniczna). Zaproponowane zmiany mają na celu uproszczenie i wprowadzenie bardziej przejrzystych zasad odpowiedzialności administracyjnej użytkowników dróg popełniających te naruszenia, a także ograniczenie represyjności obecnie obowiązujących przepisów przy jednoczesnym zachowaniu odpowiedniego zabezpieczenia przychodów Krajowego Funduszu Drogowego z tytułu opłaty elektronicznej.

Oprócz tego projekt przewiduje ujednolicenie zasad zwolnień z opłaty elektronicznej i opłat za przejazd autostradą dla pojazdów służb mundurowych, służb specjalnych oraz służb ratowniczych.

Obecnie uregulowania dotyczące nakładania kar administracyjnych na użytkowników dróg naruszających obowiązek uiszczenia opłaty elektronicznej zawarte są w art. 13k ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z ust. 1 i 2 tego przepisu, penalizowanych jest sześć różnego typu naruszeń, wśród których znalazły się między innymi przejazd drogą krajową, na której pobierana jest opłata elektroniczna, bez uiszczenia tej opłaty czy też bez uiszczenia tej opłaty w pełnej wysokości. Kary za naruszenia obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej są wymierzane w każdym przypadku kierującemu pojazdem samochodowym, a ich wysokość ustalona została w sposób sztywny i wynosi 3.000 zł bądź 1.500 zł zależnie od typu naruszenia. Kary pieniężne, o których wyżej mowa, są wymierzane w drodze decyzji administracyjnej, a do nakładania kar uprawnione są podmioty wymienione w art. 13l ust. 1 ustawy o drogach publicznych, to jest przez funkcjonariuszy Policji, inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego, naczelników urzędów celnych i dyrektorów izb celnych oraz funkcjonariuszy Straży Granicznej. Wydawanym decyzjom ustawa nadaje rygor

natychmiastowej wykonalności, przy czym zobowiązany do uiszczenia kary pieniężnej, który kieruje pojazdem samochodowym, mający miejsce stałego zamieszkania w kraju, uiszcza tę karę w terminie do 21 dni od dnia jej nałożenia. Do czasu uiszczenia kary pieniężnej przez przedsiębiorcę zagranicznego pojazd kieruje się lub usuwa, na jego koszt, na najbliższy parking strzeżony, o którym mowa w art. 130a ust. 5c ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, z późn. zm.). W przypadku uwzględnienia odwołania, uiszczona kara pieniężna podlega zwrotowi z rachunku bankowego Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, o którym mowa w art. 40a ust. 1 ustawy o drogach publicznych, w terminie 14 dni od dnia uchylecia decyzji nakładającej karę.

Jedną z najistotniejszych zmian zaproponowanych w projekcie jest przeniesienie odpowiedzialności administracyjnej za większość naruszeń obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej z kierującego pojazdem na właściciela pojazdu. Jeżeli właściciel nie jest posiadaczem pojazdu to kara nakładana będzie na podmiot, na rzecz którego przeniesiono posiadanie tego pojazdu. Wymieniony podmiot odpowiadałby w szczególności za naruszenie polegające na braku uiszczenia opłaty elektronicznej.

Elektroniczny system poboru opłat dotyczy w ogromnej mierze samochodów ciężarowych i autobusów, które są wykorzystywane do wykonywania zarobkowej działalności przewozu drogowego rzeczy lub osób. Generalnie więc to na przedsiębiorcy, czyli właścicielu/posiadaczu pojazdu (np. leasingobiorcy), a nie na kierującym pojazdem ciężary obowiązek związany z koniecznością zawarcia umowy z pobierającym opłatę w przedmiocie korzystania z dróg objętych elektronicznym systemem poboru opłat i wypożyczenia urządzenia wykorzystywanego do naliczania opłat. Niejednokrotnie wprawdzie to kierujący pojazdem faktycznie podpisuje taką umowę, ale czyni to w imieniu swojego pracodawcy – przewoźnika na podstawie stosownego pełnomocnictwa. Samo uiszczanie opłaty elektronicznej spoczywa również najczęściej na przedsiębiorcy. To on jest odpowiedzialny za doładowywanie rachunku użytkownika typu przedpłaconego, o którym mowa w § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 30 kwietnia 2011 r. w sprawie wnoszenia opłat elektronicznych i ich rozliczania oraz przekazywania opłat elektronicznych i kar pieniężnych na rachunek Krajowego Funduszu Drogowego (Dz. U. Nr 91, poz. 524) czy też uiszcza należną opłatę na podstawie dokumentu wystawianego przez pobierającego opłatę w przypadku płatności okresowej z zabezpieczeniem, o której mowa w § 5 ust. 2 pkt 2 tego rozporządzenia. Nawet jeśli mamy do czynienia z płatnością w formie gotówkowej to o ile faktycznej wpłaty na rachunek użytkownika dokonuje kierujący

pojazdem, to czyni on to przy pomocy środków pieniężnych udostępnianych przez przedsiębiorcę. Już z powyżej przywołanych argumentów wynika, że w zdecydowanej większości przypadków to przedsiębiorca, a więc właściciel pojazdu czy też jego posiadacz, ponosi odpowiedzialność za uiszczenie opłaty elektronicznej, a co za tym idzie to on powinien podlegać sankcji administracyjnej w przypadku niedopełnienia tego obowiązku.

Na konieczność zmiany podmiotu odpowiedzialnego za brak uiszczenia opłaty elektronicznej zwrócił również uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim wystąpieniu do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 4 stycznia 2013 r., wskazując między innymi, że *„wielokrotnie może dochodzić do sytuacji, w których obowiązek wniesienia opłaty spoczywać będzie na podmiocie innym, niż ten, wobec którego zastosowana może być kara administracyjna”* i że *„z punktu widzenia osoby zagrożonej sankcją może w tym przypadku dochodzić do naruszenia zasady państwa prawa”*.

Oprócz odpowiedzialności za brak uiszczenia opłaty, właściciel/posiadacz pojazdu odpowiadałby również za używanie urządzenia, o którym mowa w art. 13i ust. 3 ustawy niezgodnie z przeznaczeniem, określonym przez podmiot pobierający opłaty. Zaproponowane rozwiązanie ma na celu zapobieżenie sytuacji, w której właściciel/posiadacz pojazdu będzie instalował urządzenie pokładowe przypisane do danego pojazdu o określonych właściwościach w innym pojeździe, co może prowadzić do uiszczania opłat w zaniżonej wysokości. Ten ostatni pojazd może mieć bowiem inną dopuszczalną masę całkowitą czy też klasę emisji spalin EURO niż pojazd, do którego urządzenie zostało przypisane.

Rozwiązanie polegające na tym, że za wymienione naruszenia może odpowiadać nie właściciel, lecz inny podmiot na rzecz którego przeniesiono posiadanie pojazdu wynika z okoliczności, że dany pojazd może stanowić przedmiot umowy cywilnoprawnej przenoszącej posiadanie tego pojazdu, przykładowo umowy leasingu. W takiej sytuacji adresatem sankcji powinien być posiadacz pojazdu, a nie jego właściciel, ponieważ faktycznie to posiadacz korzysta z pojazdu podlegającego opłatom, a więc jest podmiotem odpowiedzialnym za uiszczenie opłaty elektronicznej w prawidłowy sposób.

Jedynym naruszeniem obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej, za które odpowiadałby nadal kierujący byłoby natomiast niewprowadzenie do urządzenia pokładowego prawidłowych danych o kategorii pojazdu, o której mowa w art. 13ha ust. 3 ustawy o drogach publicznych. Obowiązek wprowadzenia takich danych polega na przełączeniu trybu funkcjonowania urządzenia pokładowego na tryb z przyczepą w sytuacji, gdy mamy do czynienia z zespołem pojazdów złożonym z pojazdu samochodowego i przyczepy lub naczepy. Okoliczność taka prowadzi do zmiany dopuszczalnej masy całkowitej

pojazdu, co może skutkować zaistnieniem obowiązku uiszczenia opłaty – w przypadku zespołu pojazdów złożonego z pojazdu samochodowego o dopuszczalnej masie całkowitej (dmc) nieprzekraczającej 3,5 tony i przyczepy o łącznej dmc powyżej 3,5 tony, albo koniecznością uiszczenia opłaty w innej wysokości – w przypadku zespołu pojazdów złożonego z pojazdu samochodowego o dmc poniżej 12 ton i przyczepy o łącznej dmc co najmniej 12 ton. W takiej sytuacji za prawidłowe uiszczenie opłaty odpowiada wyłącznie kierujący pojazdem, który znajduje się w interakcji z urządzeniem pokładowym i jest obowiązany do przełączenia trybu funkcjonowania urządzenia, jeśli zaistnieją ku temu przesłanki. Uzasadnione jest więc, aby kierujący pojazdem nadal odpowiadał za przedmiotowe naruszenie.

Zastrzec jednocześnie należy, że konieczne jest wprowadzenie do projektowanej nowelizacji przepisu kolizyjnego, zgodnie z którym właściciel/posiadacz pojazdu nie będzie odpowiadał za brak uiszczenia opłaty elektronicznej w przypadku gdy naruszenie to wynika z nieprawidłowego wprowadzenia do urządzenia pokładowego danych o rodzaju pojazdu. W takiej sytuacji kara pieniężna będzie nakładana wyłącznie na kierującego pojazdem.

Oprócz tego przewiduje się wykreślenie z przepisów ustawy innych naruszeń obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej, o których mowa w obowiązującym art. 13k ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 1 lit. a i pkt 2 ustawy o drogach publicznych, które po wejściu w życie nowelizowanych przepisów nie będą miały praktycznego zastosowania.

Kolejną istotną zmianą proponowaną w przedłożonym projekcie jest wprowadzenie zasady, że na podmiot naruszający obowiązek uiszczenia opłaty elektronicznej nie może zostać nałożona więcej niż jedna kara administracyjna za poszczególne naruszenia tego obowiązku popełnione w trakcie jednego dnia.

Obecnie najczęściej wymierzaną sankcją za naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej w elektronicznym systemie poboru opłat funkcjonującym w naszym państwie od lipca 2011 r. jest kara za przejazd po drodze krajowej pojazdem samochodowym, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, za który pobiera się opłatę elektroniczną, bez uiszczenia tej opłaty, za co kierującemu pojazdem samochodowym wymierza się karę pieniężną w wysokości 3.000 zł. Kara ta jest nakładana w takich zaistniałych okolicznościach, jak brak środków na rachunku użytkownika zarejestrowanego w elektronicznym systemie poboru opłat, czy stwierdzenia braku instalacji urządzenia wykorzystywanego do naliczania opłat w pojeździe tym opłatom podlegającym. Obowiązująca konstrukcja przepisów oznacza, że na danego kierowcę może być nałożone nawet kilka kar w wysokości 3.000 zł za przejazdy

poszczególnymi drogami krajowymi wymienionymi w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie dróg krajowych lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną, oraz wysokości stawek opłaty elektronicznej (Dz. U. Nr 80, poz. 433, z późn. zm.) w trakcie jednego dnia. Jednorazowa zapłata takich kar może przekraczać możliwości kierujących pojazdami. Wysokość nakładanych kar powoduje przy tym negatywny odbiór elektronicznego systemu poboru opłat wśród społeczeństwa, a obecne zasady odpowiedzialności administracyjnej za naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej uznawane są za nadmiernie represyjne dla obywateli.

Dlatego też w projekcie zaproponowano wprowadzenie zasady, że na dany podmiot nie może zostać nałożona więcej niż jedna kara pieniężna za poszczególne naruszenia obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej popełnione w trakcie jednej doby. Doba będzie natomiast liczona jako okres czasu pomiędzy 0⁰⁰ a 24⁰⁰ w danym dniu. W przypadku właścicieli/posiadaczy pojazdów kara będzie nakładana każdorazowo za naruszenia dotyczące danego pojazdu, który poruszał się po drogach płatnych z naruszeniem obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej w określonym dniu.

Zaproponowane rozwiązanie spowoduje, że zasady odpowiedzialności administracyjnej za tego typu naruszenia będą bardziej jasne i przejrzyste dla użytkowników, a także powinno w znaczący sposób ograniczyć obecną represyjność przepisów.

Co do zasady projekt nie przewiduje natomiast zmiany wysokości kar pieniężnych nakładanych w związku z naruszeniem obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej. Kara za brak uiszczenia opłaty nadal będzie wynosiła 3.000 zł, a kary za naruszenie obowiązku wprowadzenia do urządzenia pokładowego prawidłowych danych o rodzaju pojazdu i używania urządzenia zgodnie z przeznaczeniem – 1.500 zł. Jedyne wyjątek od dotychczas obowiązujących zasad proponuje się wprowadzić dla wysokości sankcji za brak uiszczenia opłaty elektronicznej dotyczącej zespołów pojazdów złożonych z samochodu osobowego o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 tony i przyczepy o łącznej dmc powyżej 3,5 tony. Kara dla właścicieli/posiadaczy takich pojazdów wynosić będzie 1.500 zł, a nie 3.000 zł, ponieważ pojazdy te są wykorzystywane niemal wyłącznie dla celów niezarobkowych. Należy również pamiętać, że użytkownicy samochodów osobowych o dmc nieprzekraczającej 3,5 tony nie są obowiązani do uiszczania opłaty elektronicznej, a obowiązek ten powstaje dopiero po złączeniu pojazdu z przyczepą, co może mieć wpływ na większą nieświadomość użytkowników tego typu pojazdów odnośnie konieczności uiszczania opłat.

Projekt dokonuje również likwidacji obligatoryjnego nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzjom administracyjnym w sprawie nałożenia kary za naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej. Obecnie funkcjonujące rozwiązanie w tym zakresie może być uznawane za zbyt restrykcyjne dla użytkowników dróg, a także naraża podmioty publiczne na konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów w sytuacji ewentualnego uchylenia decyzji administracyjnej na etapie odwoławczym.

Proponuje się więc w tym zakresie wykorzystać rozwiązania stosowane już obecnie w odniesieniu do kar pieniężnych nakładanych na podstawie art. 92 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1265, z późn. zm.) i art. 140aa ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, z późn. zm.). Podmioty mające miejsce zamieszkania w Polsce obowiązane będą do uiszczenia kary w terminie 21 dni od dnia, w którym decyzja w sprawie nałożenia kary stała się ostateczna.

W przypadku zagranicznych podmiotów organ kontrolny pobierałby natomiast kaucję w wysokości przewidywanej kary pieniężnej za naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej, przy czym do czasu uiszczenia kaucji pojazd podmiotu zagranicznego odprowadzany zostawałby na parking strzeżony, o którym mowa w art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym. W przypadku wydania decyzji ostatecznej nakładającej karę pieniężną uiszczona kaucja przekazywana byłaby na rachunek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Rozwiązanie takie w pełni zabezpiecza egzekwowalność kar nałożonych na podmioty nie mające miejsca zamieszkania lub adresu siedziby w Polsce.

Przewiduje się również wprowadzenie zasady przedawniania się naruszeń obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej. W chwili obecnej przepisy ustawy nie przewidują takiego rozwiązania. Zaproponowane rozwiązanie ma na celu zapewnienie, że użytkownicy nie będą karani po upływie zbyt długiego okresu czasu od chwili stwierdzenia naruszenia obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej, co poddaje w wątpliwość słusność prowadzonych postępowań w kontekście prewencyjnego i odstrasżającego charakteru, który powinien cechować odpowiedzialność administracyjną. Zaproponowany okres przedawnienia wynosi jeden rok od dnia popełnienia naruszenia obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej, przy czym dotyczy on tylko i wyłącznie sytuacji, w której postępowanie administracyjne nie zostało wszczęte przed upływem okresu przedawnienia.

Ustawa przewiduje także rezygnację z uprawnień Policji, Straży Granicznej i Służby Celnej do kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej. Aktualnie, zgodnie z art. 131 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, oprócz inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego, do kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej uprawnieni są funkcjonariusze Policji, naczelnicy urzędów celnych i dyrektorzy izb celnych oraz funkcjonariusze Straży Granicznej. Proponuje się aby jedyną służbą uprawnioną do tej kontroli pozostała Inspekcja Transportu Drogowego.

Jeszcze przed rozpoczęciem funkcjonowania elektronicznego poboru opłat podjęta została decyzja, że to Inspekcja Transportu Drogowego będzie wiodącą służbą dedykowaną do pełnienia zadań w zakresie kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej. Jest to bowiem służba, która wcześniej kontrolowała system winietowy, a więc posiada doświadczenie, odpowiednie kwalifikacje oraz wykwalifikowany personel do kontroli systemów opłat. W związku z tym przeznaczono dodatkowe środki na zatrudnienie i przeszkolenie nowo zatrudnianych inspektorów. GITD otrzymał również pojazdy służące do dokonywania kontroli mobilnej, tzw. Mobilne Jednostki Kontrolne. Podkreślić również należy, że kontrola prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej odbywa się na dwa sposoby. Oprócz kontroli mobilnej, do której wykorzystywane są ww. MJK, kontrola wykonywana jest również przez urządzenia stacjonarne, zainstalowane na sieci dróg płatnych (są to m. in. bramownice kontrolne i przenośne urządzenia kontrolne). Rejestrowanie naruszeń w ramach kontroli stacjonarnej odbywa się bez udziału GITD, który dopiero po przekazaniu stosownych informacji przez Operatora elektronicznego systemu poboru opłat wszczyna w uzasadnionych przypadkach postępowania administracyjne w związku z naruszeniem obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej.

Wszystkie przedstawione powyżej informacje zmierzają do uzasadnienia konkluzji, iż przyjęte rozwiązania dotyczące kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej zapewniają odpowiednią szczelność systemu i w należyty sposób zabezpieczają przychody Krajowego Funduszu Drogowego. W szczególności biorąc pod uwagę stały poziom generowanych przychodów, który niemal pokrywa się z przyjętymi w tym zakresie szacunkami, nie ma podstaw do podważania tego stanowiska. Co więcej, GITD nie zgłasza postulatów zwiększenia liczby inspektorów przydzielonych do kontroli elektronicznego systemu poboru opłat ani stanu ich wyposażenia. Obecne stanowisko GITD świadczy, o tym że liczba inspektorów jest odpowiednia do wykonywanych obowiązków nałożonych na GITD, a także poddaje w wątpliwość konieczność angażowania innych służb w wykonywanie czynności kontrolnych.

Podkreślenia wymaga fakt, że jeszcze przed uruchomieniem systemu pozostałe służby prezentowały stanowisko, zgodnie z którym posiadają one inne priorytety niż wykonywanie czynności kontrolnych w elektronicznym systemie poboru opłat. Stanowisko to nie zmieniło się po dniu 1 lipca 2011 r. Jak dotychczas jedynie Policja nakładała kary pieniężne w związku z brakiem uiszczenia opłaty elektronicznej (3 decyzje administracyjne nakładające kary pieniężne w wysokości 3 tys. zł każda, wydane w roku 2012). Brak jest również ekonomicznego uzasadnienia, w związku z obserwowaną, należytą szczelnością systemu zapewnianą przez GITD, ponoszenia przez Skarb Państwa wysokich kosztów związanych z wyposażeniem służb w odpowiednie wyposażenie, które pozwoliłoby na pełne uczestnictwo tych służb w kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej.

Oprócz zmian uregulowań dotyczących sankcjonowania naruszeń obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej w projekcie przewiduje się również wprowadzenie jednolitych zasad zwolnienia z opłaty elektronicznej i opłat za przejazd pojazdów służb mundurowych, służb specjalnych i służb ratowniczych. W związku z powyższym zaproponowano zmianę art. 13 ust. 3a ustawy o drogach publicznych i art. 37g ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym.

Zgodnie z obowiązującym art. 13 ust. 3a ustawy od opłaty elektronicznej zwolnione są pojazdy:

- 1) Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, a także sił zbrojnych państw obcych, jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, tak stanowi;
- 2) służb ratowniczych, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Więziennej, Inspekcji Transportu Drogowego, Służby Celnej oraz Policji;
- 3) zarządcy dróg krajowych wykorzystywane do utrzymania tych dróg.

Projekt ustawy przewiduje uzupełnienie katalogu służb wymienionych w pkt 2 ww. przepisu o pojazdy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Pojazdy tych służb są już na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy zwolnione z innych opłat pobieranych na mocy ustawy o drogach publicznych i nie ma podstaw aby nie były one zwolnione również z obowiązku uiszczania opłaty elektronicznej.

Oprócz tego rozszerzony zostanie również katalog służb ratowniczych korzystających ze zwolnienia z opłaty elektronicznej o pojazdy Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa oraz pojazdy służb ratownictwa górniczego.

Art. 37g ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym stanowi, że od opłat za przejazd autostradą są zwolnione:

1) pojazdy uprzywilejowane wykonujące zadania określone w art. 53 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.);

2) pojazdy Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz Inspekcji Transportu Drogowego;

3) pojazdy drogowej spółki specjalnego przeznaczenia podczas wykonywania jej zadań spółki jako zarządcy autostrady;

4) pojazdy spółki, z którą zawarto umowę o budowę i eksploatację, bądź wyłącznie eksploatację autostrady podczas wykonywania zadań spółki jako zarządcy autostrady.

W projekcie proponuje się rezygnację z uzależnienia zwolnienia z opłat pojazdów sił zbrojnych, służb mundurowych i służb ratowniczych od przesłanki, zgodnie z którą dany pojazd w celu skorzystania za zwolnienia musi być pojazdem uprzywilejowanym uczestniczącym w akcji związanej z ratowaniem życia, zdrowia ludzkiego lub mienia albo koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego. W związku z powyższym zastosowana zostanie w tym zakresie konstrukcja zwolnień analogiczna do tej funkcjonującej w art. 13 ust. 3a ustawy o drogach publicznych. Pojazdy służb zwolnionych z opłat za przejazd autostradą zostaną wymienione enumeratywnie, z uwzględnieniem ww. propozycji rozszerzenia katalogu zawartego w art. 13 ust. 3a ustawy o drogach publicznych, bez względu na rodzaj akcji, w której pojazdy te uczestniczą. W art. 37g pkt 1 ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym wskazane zostanie więc jednoznacznie, że z opłat za przejazd autostradą zwolnione są w każdym przypadku pojazdy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, a także sił zbrojnych państw obcych, jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, tak stanowi, jednostek ochrony przeciwpożarowej, zespołów ratownictwa medycznego, Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, służb ratownictwa górniczego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Więziennej, Służby Celnej, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Postulaty wprowadzenia tego typu rozwiązań pojawiały się między innymi ze strony Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Obrony Narodowej oraz kierownictwa Policji, którzy wskazywali, że podległe im jednostki korzystają z autostrad

płatnych w trakcie wykonywania powierzonych im ustawowo zadań nie zawsze poruszając się pojazdami uprzywilejowanymi.

Przewiduje się przy tym rozwiązanie, zgodnie z którym nowe zasady zwolnień z opłat za przejazd autostradą nie będą miały zastosowania do umów o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady, zawartych przed wejściem w życie projektowanych przepisów regulujących nowe zasady zwolnień z opłat, co przewiduje art. 4 projektu.

Zaproponowane zmiany w zakresie sankcjonowania naruszeń obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej nie będą miały wpływu na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ zarówno opłata elektroniczna, jak i środki z kar nałożonych na podstawie art. 13k ustawy o drogach publicznych stanowią przychód Krajowego Funduszu Drogowego.

Jednocześnie należy podkreślić, że wprowadzone zmiany nie powinny skutkować obniżeniem przychodów z tytułu opłaty elektronicznej. Ograniczenie liczby nakładanych kar do jednej kary za naruszenia popełnione w trakcie danego dnia, przy jednoczesnym zachowaniu wysokości obowiązujących kar, nie spowoduje bowiem, że system sankcji utraci odstraszący charakter. W zupełnie skrajnym bowiem przypadku, czyli w sytuacji gdy będziemy mieli do czynienia z pojazdem najcięższym i najbardziej zanieczyszczającym środowisko (opłata wynosi wówczas 0,53 gr./km), poruszającym się nieprzerwanie przez 24 godziny z prędkością 80 km/h autostradą lub drogą ekspresową objętą systemem to nieuiszczona opłata wyniesie ok. 1020 zł. Tak więc nawet w takim przypadku kara (3.000 zł) niemal trzykrotnie przewyższać będzie wartość nieuiszczonej opłaty. Należy przy tym pamiętać, że ogromna większość użytkowników dróg korzysta danej doby z dróg płatnych w mniejszym zakresie niż w przywołanym casusie, w związku z czym w praktyce kara będzie jeszcze dotkliwsza, a co za tym i odstrasząca dla podmiotów potencjalnie naruszających obowiązek uiszczenia opłaty.

Wprowadzenie zasady, że za dane naruszenia popełnione w trakcie jednego dnia można nałożyć tylko i wyłącznie jedną karę pieniężną może natomiast prowadzić do obniżenia przychodów z tytułu kar do Krajowego Funduszu Drogowego. Podkreślenia wymaga jednak fakt, że przychody z kar nie są w ogóle uwzględniane w prognozach przychodów generowanych przez elektroniczny system poboru opłat. Co więcej, przychody te odgrywają marginalną rolę w strukturze przychodów generowanych przez system (wynoszą one ok. 1,4% przychodów z opłat). Kary nakładane na podstawie art. 13k ustawy o drogach publicznych nie pełnią więc funkcji fiskalnej, lecz mają na celu zmotywowanie

użytkowników do zachowań zgodnych z prawem. Zasadą powinno być więc uiszczanie opłaty elektronicznej przez korzystających z dróg krajowych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a wyjątkiem naruszanie tego obowiązku, co wiąże z ryzykiem nałożenia kary pieniężnej. Proponowane zmiany powinny jednak prowadzić do istotnego ograniczenia obecnej represyjności przepisów. Projektowane przepisy powinny więc odnieść pozytywny skutek w kontekście społecznym.

Zgodnie z art. 3 projektu do postępowań wszczętych na podstawie dotychczas obowiązującego art. 13k ust. 1 i 2 ustawy i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosowane będą generalnie przepisy dotychczasowe. Wyjątkiem będzie zastosowanie do tych spraw nowych korzystniejszych dla obywateli przepisów dotyczących:

- zmniejszonej wysokości kary dla kierujących zespołem pojazdów złożonym z samochodu osobowego o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 tony oraz przyczepy o łącznej dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, a także
- zasady, iż na kierującego pojazdem nie może zostać nałożona więcej niż jedna kara pieniężna za naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej stwierdzone w trakcie jednej doby.

W związku ze zmianą zasad sankcjonowania naruszeń obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej po wejściu w życie przepisów przedmiotowego projektu zaistnieje konieczność wydania nowego rozporządzenia na podstawie art. 13l ust. 2 ustawy o drogach publicznych, określającego szczegółowy tryb, sposób i zakres kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej. Jako, że projekt ustawy przewiduje rezygnację z uprawnień do przeprowadzania tej kontroli przez funkcjonariuszy Policji, Służby Celnej i Straży Granicznej rozporządzenie będzie wydawane samodzielnie przez ministra właściwego do spraw transportu. Przewiduje się przy tym, że dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowają moc do czasu wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych, nie dłużej jednak niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, o czym jest mowa w art. 5 projektu.

W art. 6 projektu wskazano, że ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia. Jest to okres, który pozwoli na dostosowanie obecnych procedur stosowanych przez Inspekcję Transportu Drogowego, Generalną Dyрекcyję Dróg Krajowych i Autostrad oraz Operatora elektronicznego systemu poboru opłat do proponowanych zmian

i odpowiedniego zmodyfikowania zasad funkcjonowania elektronicznego systemu poboru opłat.

Rozwiązania zawarte w projekcie są zgodne z prawem Unii Europejskiej.