

Warszawa, 13 marca 2015 roku

Szanowny Pan
Zbigniew Rynasiewicz
Sekretarz Stanu

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
Ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

**Stanowisko Związku Przedsiębiorców i Pracodawców dotyczące projektu Ustawy
o zmianie ustawy o transporcie drogowym z dnia 13 lutego 2015 roku.**

W ocenie Związku Przedsiębiorców i Pracodawców projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym z dnia 13 lutego 2015 roku, należy ocenić w większej części negatywnie.

Ustawodawca postanowił, pod pretekstem dostosowania prawa krajowego do prawa Unii Europejskiej, wprowadzić do ustawy o transporcie drogowym szereg negatywnych zmian, które w żadnym stopniu nie są wymuszone przez ustawodawstwo na poziomie Unii Europejskiej. Ponadto, zaprezentowany projekt cechuje się niezadowalającą jakością w zakresie techniki legislacji – zawiera szereg pomyłek, niedomówień, część przepisów jest sformułowana w sposób niedoskonały. Podobne zarzuty można postawić Ocenie Skutków Regulacji i – zdecydowanie niewystarczającemu – uzasadnieniu projektu. Wobec powyższego, należy poczynić względem przedstawionego projektu ustawy następujące uwagi.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – prezes, wiceprezisi: Tomasz Pruszczyński, Dorota Wolicka, Marcin Nowacki

1. W art. 1 pkt 2 lit. a i 3 lit. b projektu postuluje się modyfikację przepisów art. 7a ust. 3 pkt 6 oraz art. 7d ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy w taki sposób, by odpowiednio – do wniosku o udzielenie zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego dołączano (alternatywnie wobec informacji z Krajowego Rejestru Karnego) oświadczenie o niekaralności wnioskującego za przestępstwa (zarówno umyślne, jak i nieumyślne) określone w art. 6 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009, a wymóg dobrej reputacji, o którym mowa w tymże art. tegoż rozporządzenia, nie był lub przestał być spełniony, jeżeli wobec przedsiębiorcy, zarządzającego transportem lub osoby fizycznej, o której mowa w art. 7c ustawy orzeczono prawomocny wyrok skazujący za przestępstwa (zarówno umyślne, jak i nieumyślne) w dziedzinach określonych w ww. art. ww. rozporządzenia. W obu wymienionych przypadkach, w dotychczasowym stanie prawnym, brano pod uwagę wyłącznie kategorię prawomocnych wyroków za przestępstwa umyślne. Wobec powyższego, pojawia się uzasadniona wątpliwość, czy tak sformułowany przepis nie ograniczy w stopniu nadmiernym dostępu do zawodu przewoźnika drogowego. Ponadto w projekcie nie uregulowano sytuacji osób, które do tej pory dysponowały zezwoleniem na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, mimo bycia skazanym prawomocnym wyrokiem za przestępstwo nieumyślne. Co prawda okoliczność, że we wspomnianym art. 6 rozporządzenia (WE) 1071/2009 nie zastosowano rozróżnienia na skazanie prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne i nieumyślne, znacząco wpływa na to, że idea proponowanej zmiany (zapewnienie zgodności przepisów krajowych z przepisami Unii Europejskiej) godna jest przynajmniej przemyślenia, ale i to zagadnienie można podać pod dyskusję (choćby ze względu na pozostałą część przepisu rozporządzenia, z której wywnioskować można pewną swobodę państw członkowskich w kształtowaniu przesłanek dobrej reputacji). Wziąwszy pod uwagę to, jak i wymienione wcześniej czynniki, propozycję należy ocenić negatywnie, jako nieprzemyślaną, niepełną i potencjalnie szkodliwą.

2. Art. 1 pkt 2 lit. b projektu zakłada dodanie do art. 7a ustawy ust. 3a, w którym zawarte jest odesłanie do załącznika nr 4 do ustawy, jako „wykazu przestępstw w dziedzinach określonych w art. 6 ust. 1 lit. a rozporządzenia (WE) nr 1071/2009”. Sam

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – prezes, wiceprezysi: Tomasz Pruszczyński, Dorota Wolicka, Marcin Nowacki

załącznik nr 4 w aktualnym stanie prawnym nie istnieje, ustawodawca planuje dodać go za pomocą omawianego projektu, w związku z czym treść załącznika, jak i wspomnianego przepisu projektu, zostanie omówiona w tym miejscu łącznie. Załącznik nr 4 zawiera wykaz przestępstw w dziedzinach określonych w ww. przepisie ww. rozporządzenia, utworzony w formie wyliczenia poszczególnych przepisów sankcjonujących czyny zabronione, zawartych w różnych ustawach. Rozwiązanie postulowane przez projektodawcę budzi bardzo duże wątpliwości. Przede wszystkim idea dookreślenia treści rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady wydaje się być sprzeczna z zakazem dokonywania wykładni rozporządzeń przez ustawodawców państw członkowskich (jako że są one stosowane bezpośrednio w każdym państwie członkowskim). Ponadto załącznik 4 w projektowanym brzmieniu nie przedstawia żadnej treści normotwórczej, stąd wątpliwy jest sens jego stworzenia (nieprzekonujące wydają się być tłumaczenia projektodawcy zawarte w uzasadnieniu). Jeśli nawet uznać powyżej przedstawione wątpliwości za niewystarczające, by stwierdzić wadliwość zaproponowanej regulacji, to samego wyliczenia przepisów w załączniku nr 4 dokonano w sposób dalece niedoskonały. Zgodnie z treścią załącznika, przestępstwami z dziedziny prawa handlowego są czyny usankcjonowane w art. 296 – 309 kodeksu karnego. Jak słusznie jednak zauważa Minister Sprawiedliwości w swojej opinii do projektu, art. 307 i 309 kodeksu karnego nie określają przestępstw, lecz regulują szczególne instytucje w odniesieniu do przestępstw określonych w innych przepisach kodeksu. W innym przypadku (w odniesieniu do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji), projektodawca podaje przykłady wykroczeń, a nie przestępstw. Wszystkie wymienione wyżej czynniki, świadczą o legislacyjnej niedbałości projektodawcy, w związku z czym propozycję należy ocenić negatywnie.

3. Propozycje w zakresie utworzenia Krajowego Rejestru Elektronicznego Przedsiębiorców Transportu Drogowego należy ocenić pozytywnie, z pewnymi uwagami. Idea stojąca za projektowanym rozdziałem 9a ustawy jest słuszna, ponieważ zakłada wykonanie zobowiązania wynikającego z art. 16 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009. Postulowana regulacja zawiera pewne mankamenty. Wydaje się, że zaznaczenie w proponowanym art. 82a ust. 4, że Główny Inspektor Transportu

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – prezes, wiceprezysi: Tomasz Pruszczyński, Dorota Wolicka, Marcin Nowacki

Drogowego jest zwolniony z obowiązku informacyjnego określonego w art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych jest niepotrzebne, ponieważ, jako że zgodnie z proponowanym art. 82 ust. 3 GITD jest administratorem danych osobowych zgromadzonych w Rejestrze (w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie danych osobowych), to podlega wyłączeniu z rzeczoności obowiązku informacyjnego na mocy istniejącego już przepisu art. 25 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie danych osobowych. Należałoby ponadto rozważyć możliwość wprowadzenia delegacji do wydania rozporządzenia przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju, zawierającego wzór wniosku o wydanie danych z rejestru organom wymienionym w postulowanym art. 82d ust. 2. Termin 30 dni roboczych, wydaje się być zresztą przesadnie długim terminem na wydanie tychże danych, projektodawca założył przecież pełną informatyzację tego procesu.

4. Pozytywnie należy ocenić propozycję, by maksymalną wartością grzywny w sytuacji, w której podczas jednej kontroli drogowej stwierdzono, że kierowca dopuścił się kilku naruszeń, które zagrożone są karami grzywny o łącznej wartości przekraczającej kwotę dwóch tysięcy złotych, była kwota dwóch tysięcy złotych.

5. Zdecydowanie negatywnie należy ocenić postulat uchylecia przepisu art. 92c ust. 1 pkt 3, zgodnie z którym nie wszczyna się postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 92a ust. 1 na podmiot wykonujący przewóz drogowy lub inne czynności związane z tym przewozem, a postępowanie wszczęte w tej sprawie umarza się, jeżeli od dnia ujawnienia naruszenia upłynął okres ponad dwóch lat. Wprowadzenie proponowanej zmiany w życie oznaczałoby bezzasadne usunięcie możliwości przedawnienia karalności rzeczoności czynu. Przywołane przez projektodawcę w uzasadnieniu argumenty są kompletnie nieprzekonujące – fakt, że od momentu wprowadzenia przepisu, który projektodawca proponuje uchylić, tj. w roku 2013 liczba odwołań od decyzji wojewódzkich inspektorów transportu drogowego o nałożeniu kary pieniężnej za naruszenia określone w załączniku nr 3 do ustawy, wzrosła o ok. 45%, nie stanowi żadnej przesłanki świadczącej o konieczności uchylecia rzeczoności przepisu.

5. Propozycja uchylenia art. 94a ustawy, zgodnie z którym nałożoną karę pieniężną uważa się za niebyłą po upływie 2 lat od dnia wykonania decyzji administracyjnej o jej nałożeniu, jest, ze względu na bardzo lakoniczne wyjaśnienia, których projektodawca udzielił w uzasadnieniu projektu, zupełnie niezrozumiała, w związku z czym należy ją ocenić negatywnie.

6. Należy zwrócić uwagę – i ocenić zdecydowanie negatywnie – sposób przedstawienia przez projektodawcę zmian w zakresie załączników do ustawy, jak i niektóre ze zmian co do ich merytorycznej treści. Projektodawca po prostu przedstawił proponowany kształt załączników, gdzie punkty, w których wysokości grzywien za poszczególne naruszenia nie różnią się w żaden sposób, od dotychczasowych, przeplatają się z punktami, w których kwoty grzywien są inne od dotychczasowych (często w sposób nieuzasadniony przez projektodawcę, a więc i niezrozumiały z perspektywy czytelnika aktu prawnego), a nawet z tymi, w których wprowadza się zupełnie nowe rodzaje naruszeń. Szczególnym przypadkiem jest punkt 13.2 załącznika nr 1, gdzie do naruszenia opisanego jako "**przewożenie** w pojeździe wykonującym przewóz drogowy przedmiotów lub urządzeń, które **mogłyby zostać użyte** w celu manipulowania danymi rejestrowanymi przez urządzenie rejestrujące" przypisana jest wartość grzywny w wysokości 2 tysięcy złotych. Wydaje się, że nawet odbiorca niebędący specjalistą w zakresie manipulowania danymi rejestrowanymi przez urządzenie rejestrujące, jest skłonny przypuścić, że urządzeń, które mogłyby zostać użyte do takiego celu, jest mnóstwo. Zresztą nawet pominąwszy tę uwagę, należy zauważyć, że proponowany fragment załącznika zawiera postulat, by karać grzywną za przewożenie przedmiotów należących do jakiejś nieokreślonej grupy narzędzi, które „mogą być użyte” do manipulowania danymi rejestrowanymi przez urządzenia rejestrujące, co stanowi propozycję absolutnie nie do przyjęcia.

*2 parąbkami,
Marcin Nowacki*

Marcin Nowacki,

Wiceprezes ZPP

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – prezes, wiceprezesa: Tomasz Pruszczyński, Dorota Wolicka, Marcin Nowacki