



KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

---

Warszawa, dnia 16 stycznia 2018 r.

## **Opinia do ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych**

**(druk nr 706)**

### **I. Cel i przedmiot ustawy**

Celem ustawy jest wdrożenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/94/UE z dnia 22 października 2014 r. w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych oraz określenie warunków rozwoju i zasad rozmieszczenia infrastruktury paliw alternatywnych w transporcie, zasad świadczenia usług w zakresie ładowania pojazdów elektrycznych oraz tankowania pojazdów napędzanych gazem ziemnym, określenia obowiązków informacyjnych w zakresie paliw alternatywnych, stworzenia zasad funkcjonowania stref czystego transportu.

Infrastruktura dla paliw alternatywnych ma w początkowej fazie powstawać w aglomeracjach miejskich, na obszarach gęsto zaludnionych i wzdłuż najważniejszych dróg. Ustawa w tym kontekście koncentruje się na stacjach ładowania pojazdów elektrycznych oraz stacjach gazu ziemnego.

Ustawa definiuje zasady dotyczące sposobu informowania konsumentów o paliwach alternatywnych, sposób oznakowania dystrybutorów i pojazdów oraz zasady tworzenia i funkcjonowania Ewidencji Infrastruktury Paliw Alternatywnych.

Ustawa przewiduje szereg korzyści dla kierowców pojazdów elektrycznych, m.in. zwolnienie z akcyzy na zakup pojazdów elektrycznych i pojazdów napędzanych wodorem, możliwość poruszania się pojazdów elektrycznych po pasach drogowych dla autobusów, dodatkowe miejsca parkingowe oraz zwolnienie z niektórych opłat.

W ustawie zawarto ramy prawne dla testowania pojazdów autonomicznych na drogach publicznych.

Ponadto ustawa daje gminom podstawę prawną do wprowadzenia stref czystego transportu przeznaczonych dla pojazdów przyjaznych środowisku. Decyzja o wprowadzeniu stref oraz zasadach ich funkcjonowania pozostanie w gestii samorządów.

Ustawa ma co do zasady wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, ale wprowadzanie poszczególnych rozwiązań będzie stopniowe i zakończy się w 2028 r.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 56. posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2018 r. w oparciu o przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 2147). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowych Komisji do Spraw Energii i Skarbu Państwa oraz Komisji Infrastruktury, które wprowadziły do projektu poprawki mieszczące się w materii przedłożenia.

Sejm przyjął ustawę w brzmieniu zaproponowanym przez Komisje.

## **III. Uwagi szczegółowe**

1. Definicja „jednostki pływającej” zawarta w art. 2 pkt 4 mieści w sobie tylko te statki morskie i śródlądowe, które są napędzane przez paliwa alternatywne. Z art. 2 pkt 22 wynika, że punkty zasilania jednostek pływających energią elektryczną z lądu mają służyć do zasilania energią elektryczną jednostek pływających w czasie postoju w porcie, gdy silniki pomocnicze tych jednostek są wyłączone.

Potrzeba zasilania statków z silników pomocniczych dotyczy również tych jednostek, które nie są napędzane przez paliwa alternatywne. Z tego powodu definicję jednostki pływającej należy zredukować o wymóg korzystania z alternatywnego paliwa.

Propozycja poprawki:

*w art. 2 w pkt 4 skreśla się wyrazy „, mogące wykorzystywać do napędu paliwa alternatywne”;*

2. W art. 2 w pkt 5, 6 i 17 zawarto definicje odpowiednio:

– „ładowania” (pobór energii elektrycznej przez pojazd elektryczny, pojazd hybrydowy, autobus zeroemisyjny, pojazd silnikowy niebędący pojazdem elektrycznym, motorower, rower lub wózek rowerowy, na potrzeby napędu tego pojazdu),

– „ogólnodostępnej stacji ładowania” (stacja ładowania dostępna na zasadach równoprawnego traktowania dla każdego użytkownika pojazdu elektrycznego, pojazdu hybrydowego i pojazdu silnikowego niebędącego pojazdem elektrycznym),

– „punktu ładowania” (urządzenie umożliwiające ładowanie pojedynczego pojazdu elektrycznego, pojazdu hybrydowego i autobusu zeroemisyjnego oraz miejsce, w którym wymienia się lub ładuje akumulator służący do napędu tego pojazdu).

Pomiędzy definicjami są niedające się wytłumaczyć na gruncie ustawy różnice. Definicja „ładowania” odnosi się m.in. do motoroweru, roweru oraz wózka rowerowego, które to pojazdy nie są następnie przedmiotem regulacji ustawy.

Definicja punktu ładowania pomija pojazdy silnikowe niebędące pojazdami elektrycznymi, mimo tego, że w definicji „ogólnodostępnej stacji ładowania” wymienione są te pojazdy, a zatem powinny być uwzględnione jako pojazdy korzystające z punktów ładowania (różnica w zakresie pojęcia „autobusy zeroemisyjne” jest uzasadniona rozwiązaniami przyjętymi w ustawie).

Wobec powyższego należy wprowadzić poprawki, które skorelują przytoczone definicje.

Propozycja poprawek (ich przyjęcie może wymagać wprowadzenia dalszych konsekwencji w ustawie):

w art. 2:

a) w pkt 5 skreśla się wyrazy „motorower, rower lub wózek rowerowy”,

b) w pkt 17 po wyrazie „hybrydowego” dodaje się wyrazy „, pojazdu silnikowego niebędącego pojazdem elektrycznym”;

3. Pojęcie „operator ogólnodostępnej stacji ładowania” został zdefiniowane, jako podmiot odpowiedzialny za budowę, zarządzanie, bezpieczeństwo funkcjonowania, eksploatację, konserwację i remonty ogólnodostępnej stacji ładowania (art. 2 pkt 7).

Z treści definicji wynika, że by podmiot został zakwalifikowany jako „operator ogólnodostępnej stacji ładowania” musi wszystkie odpowiedzialności ponosić łącznie. Przepisy ustawy (art. 64 i 65) przewidują, że budowa stacji ładowania może być realizowana przez inny podmiot (operator systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego). W takim przypadku, żaden z podmiotów nie będzie mieścił się w ustawowej definicji. Dlatego z części definiującej należy wyłączyć „budowę stacji ładowania”.

Ponadto należy usunąć z treści art. 65 ust. 1 fragment przepisu stanowiący powtórzenie definicji zawartej w art. 2 pkt 7.

Propozycja poprawek:

*1) w art. 2 w pkt 7 skreśla się wyraz „budowę”;*

*2) w art. 65 w ust. 1 skreśla się wyrazy „wykonującego zadania w zakresie zarządzania, bezpieczeństwa funkcjonowania, eksploatacji, konserwacji i remontów takiej stacji”;*

4. W art. 7 ustawa posługuje się wyrażeniem „umowy w formie pisemnej, w postaci papierowej lub elektronicznej”. Forma elektroniczna czynności prawnej nie jest rodzajem formy pisemnej, a jedynie została zrównana w skutkach z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej (art. 78<sup>1</sup> § 2 Kodeksu cywilnego).

Formułując poprawkę należy skorzystać z zawartego w art. 45 ust. 1 pkt 2 zwrotu „umowy w formie pisemnej lub elektronicznej”.

Propozycja poprawki:

*w art. 7 skreśla się wyrazy „, w postaci papierowej”;*

5. Ustawa wielu przepisach (np. art. 2 pkt 6, art. 7, art. 13) posługuje się wyrazami „użytkownik” i „użytkowanie” na oznaczenie osoby dysponującej pojazdem (w tym np. właściciela).

Kodeks cywilny definiuje „użytkowanie”, jako prawo do używania rzeczy i do pobierania jej pożytków (art. 252 Kodeksu cywilnego). Jest to więc dużo węższe znaczenie niż stosowane w ustawie.

Wydaje się, że ustawodawca również to dostrzega, gdyż w art. 39 ust. 3 pkt 1 lit. e rozróżnia pojęcia „właściciel”, „posiadacz” i „użytkownik”, odstępując tym samym od terminologii stosowanej w reszcie ustawy.

Aby ujednoczyć terminologię ustawy oraz uczynić ją spójną z Kodeksem cywilnym, który jest ustawą podstawową dla stosowanych wyrazów, proponuję aby zastąpić wyrazy „użytkownik”, „użytkowanie” i „użytkowny” odpowiednio wyrazami „posiadacz”, „posiadanie” i „posiadany” (posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel, jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą – art. 336 Kodeks cywilnego).

W niektórych przepisach należy posłużyć się wyrazem „używać”.

Propozycja poprawek:

*1) użyty w art. 2 w pkt 6, w art. 7, w art. 10 dwukrotnie w ust. 1 i dwukrotnie w ust. 2, w art. 17 w części wspólnej wyliczenia, w art. 25 w pkt 1, w art. 41 w ust. 6 w części wspólnej wyliczenia, w art. 42 w ust. 1 oraz w art. 45 w ust. 1 w pkt 2 w różnej liczbie i przypadku „użytkownik” zastępuje się użytym w odpowiedniej liczbie i przypadku wyrazem „posiadacz”;*

*2) w art. 12 ust. 2 oraz w art. 13 wyraz „użytkowanie” zastępuje się wyrazem „używanie”;*

*3) użyty dwukrotnie w art. 34 w ust. 1, dwukrotnie w art. 35 w ust. 1 i w ust. 2 pkt 2, w art. 36 w ust. 1 i 2, w art. 38, w art. 68 w ust. 1–4 oraz w art. 83 ust. 2 w różnej liczbie i przypadku „użytkowany” zastępuje się użytym w odpowiedniej liczbie i przypadku wyrazem „posiadany”;*

*4) w art. 39 w ust. 3 w pkt 1 w lit. b wyraz „użytkowane” zastępuje się wyrazem „używane”;*

5) w art. 39 w ust. 3 w pkt 1 w lit. e wyrazy „właścicielami, posiadaczami lub użytkownikami” zastępuje się wyrazem „posiadaczami”;

6. W art. 13 znajduje się odesłanie do Polskich Norm. Dokumenty te nie mieszczą się w systemie źródeł prawa określonym w art. 87 Konstytucji. Pomijając formalne naruszenie Ustawy Zasadniczej, należy pamiętać, że ustawodawca ceduje działalność prawodawczą na podmioty, które nie są związane standardami tworzenia prawa. Dla przykładu nie muszą stanowić przepisów przejściowych w przypadku zmiany Polskich Norm.

Wykreślenie odesłania do Polskich Norm z przepisu nie pozbawia ich znaczenia. Będą one brane pod uwagę przy ocenie zachowania np. należytej staranności przez podmioty utrzymujące instalacje paliw alternatywnych. Krytyczne rozwiązania zawarte w Polskich Normach mogą być włączone do treści rozporządzenia wydanego na podstawie art. 17.

Powyższe uzasadnia wykreślenie z art. 13 odesłania do Polskich Norm.

Propozycja poprawki:

*w art. 13 skreśla się wyrazy „określone w szczególności w Polskich Normach”;*

7. Zgodnie z art. 14 ust. 2 stacje ładowania, punkty ładowania stanowiące element infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego oraz punkty zasilania jednostek pływających energią elektryczną z lądu posiadają dokumenty określające ich właściwości konstrukcyjne, techniczne i eksploatacyjne.

Czasownik „posiadać” został użyty w przepisie w jego potocznym znaczeniu. W sensie prawnym posiadaczami mogą być podmioty prawa, a nie rzeczy.

Powyższe odnosi się odpowiednio do nowelizacji art. 71 ust. 2a Prawa o ruchu drogowym.

Propozycje poprawek:

1) w art. 1 w art. 14 w ust. 2 wyraz „posiadają” zastępuje się wyrazami „są zaopatrzone w”;

2) w art. 55 w pkt 2, w ust. 2a wyraz „posiadają” zastępuje się wyrazami „są

zaopatrzone w”;

8. Szereg przepisów zakłada uiszczanie opłat za opinie i badania dotyczące sprawności technicznej instalacji dla paliw alternatywnych. Przepisy nie określają wysokości opłat pozostawiając tę kwestię do ustalenia w aktach wykonawczych (np. art. 15 ust. 3, art. 16 ust. 5, art. 18 ust. 5).

Art. 217 Konstytucji stanowi, że nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 19 lipca 2011 r., sygn. P 9/09, sformułował pogląd że daniną publiczną jest: przymusowe, bezzwrotne, powszechne świadczenie pieniężne o charakterze publicznoprawnym, stanowiące dochód państwa lub innego podmiotu publicznego, nakładane jednostronnie (władczo) przez organ publicznoprawny w celu zapewnienia utrzymania państwa (choć mogą mu towarzyszyć także inne cele, np. stymulacyjne, prewencyjne), które służy wypełnianiu zadań (funkcji) publicznych wynikających z Konstytucji i ustaw (por. wyroki TK z: 10 grudnia 2002 r. sygn. P 6/02, 17 stycznia 2006 r., sygn. U 6/04, 16 marca 2010 r., sygn. K 24/08, 13 lipca 2011 r., sygn. K 10/09).

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny przyjmuje w swoim orzecznictwie, że – w odniesieniu do danin publicznych o charakterze niepodatkowym – przekazaniu do uregulowania w drodze rozporządzenia może podlegać szerszy zakres spraw niż w wypadku podatków (zob. wyrok TK z: 9 lutego 1999 r., sygn. U 4/98 oraz 13 lipca 2011 r., sygn. K 10/09 - dotyczące opłaty eksploatacyjnej; 10 grudnia 2002 r., sygn. P 6/02 – dotyczący opłat za parkowanie). Trybunał Konstytucyjny uznał w powołanych wyrokach, że określenie w rozporządzeniu stawki opłaty jest dopuszczalne, pod warunkiem wskazania w ustawie minimalnych i maksymalnych stawek oraz dostatecznych kryteriów, pozwalających na ustalenie konkretnej stawki.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, czy opłaty o których mowa w ustawie są daniną publiczną. Stanowią one przychód Urzędu Dozoru Technicznego lub Transportowego Dozoru Technicznego. Opłaty są świadczeniem pieniężnym o charakterze przymusowym.

Przymus w tym wypadku przejawia się w tym, że każdy, kto chce eksploatować urządzenia, musi te opłaty uiścić. Ich nałożenie stanowi przejaw władztwa państwa w stosunku do podmiotów prowadzących wskazaną działalność. Opłaty mają charakter publicznoprawny – wynika to zarówno z tego, że obowiązek ich wniesienia wynika z ustawy, jak i z tego, że organem uprawnionym do jej pobierania jest organ publicznoprawny. Powyższe ustalenia przemawiają za tym, by analizowane opłaty uznać za daninę publicznoprawną.

Następnie pozostaje ustalić, czy opłaty określone w ustawie mają charakter podatkowy.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 19 lipca 2011 r., sygn. P 9/09 ocenił zgodność z art. 217 Konstytucji art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (przepis brzmiał następująco: Krajowa Rada w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, uwzględniając charakter poszczególnych nadawców i ich programów, ustala, w drodze rozporządzenia, wysokość opłaty, o której mowa w ust. 1 (opłata koncesyjna), oraz może określić podmioty zwolnione od opłaty.).

Trybunał uznał, że opłat za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych nie można zaliczyć do podatków. Zdaniem Trybunału, jest to *sui generis* opłata publiczna o specyficznych cechach, za którą ponoszący opłatę podmiot uzyskuje świadczenie w postaci przyznania prawa do prowadzenia określonej działalności gospodarczej, które zgodnie z konstytucyjną zasadą swobody działalności gospodarczej pierwotnie mu przysługuje, ale które z uwagi na ważny interes publiczny (w tym także potrzebę nadzoru nad zgodnym z prawem i spełniającym demokratyczne standardy dostarczaniem istotnych dla społeczeństwa usług medialnych) zostało ograniczone. Wysokość tej opłaty zawierała, po pierwsze, element rekompensaty kosztów, jakie organy administracji ponoszą w związku z procedurą przyznania tego prawa określonego podmiotowi. Po drugie, zawierała także element stanowiący w istocie koszt uzyskania dostępu do rynku reglamentowanego, na którym koncesjonariusz, prowadząc działalność gospodarczą, korzysta z rzadkiego dobra, jakim są ograniczone zasoby częstotliwości. W ocenie Trybunału, opłata ta nie miała charakteru podatkowego z uwagi na jej ekwiwalentność w odniesieniu do obu wskazanych komponentów składających się na jej wysokość.

Przytoczone orzeczenie należy odnieść do opiniowanej ustawy i stosując wskazaną argumentację zakwalifikować omawiane opłaty, jako niepodatkowe daniny publiczne.



Konsekwencją tego jest uznanie mechanizmu określania tych opłat, jako niespełniającego standardu wyznaczonego art. 217 Konstytucji, który wymaga, by o wszelkich istotnych elementach konstrukcyjnych zobowiązania daninowego, w tym o jego wysokości, przesądzał ustawodawca.

Wydaje się, że aby nadać przepisom treść zgodną z Konstytucją wystarczy określenie w ustawie maksymalnych stawek opłat.

Zawarty w ustawie art. 30 nie pełni tej funkcji gdyż określa on „podstawę ustalenia wysokości opłat” w sposób enigmatyczny i niepozwalający na ustalenie wysokości opłat.

Ewentualna poprawka mogłaby polegać na zmianie treści art. 30 np. w następujący sposób:

*w art. 30 wyrazy „Podstawą ustalenia wysokości opłat, o których mowa w art. 15 ust. 3, art. 16 ust. 5, art. 18 ust. 5, art. 26 ust. 3, art. 27 ust. 5 i art. 28 ust. 5, jest” zastępuje się wyrazami „Wysokość opłat, o których mowa w art. 15 ust. 3, art. 16 ust. 5, art. 18 ust. 5, art. 26 ust. 3, art. 27 ust. 5 i art. 28 ust. 5, nie może być większa niż”;*

9. Na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 operator systemu dystrybucyjnego gazowego dokonuje napraw i modernizacji stacji gazu ziemnego. Jednocześnie art. 23 pkt 1 stanowi, że to operator stacji gazu ziemnego odpowiada za stan techniczny takiej stacji.

Przepisy wymagają korelacji, gdyż obecnie nie jest jasny ich skutek dla odpowiedzialności cywilnej wskazanych podmiotów.

Być może intencją ustawodawcy było wyłączenie stosowania art. 429 Kodeksu cywilnego w zakresie zwolnienia z odpowiedzialności powierzającego wykonanie czynności. W takim przypadku należałoby to wyrazić *expressis verbis* w przepisie.

10. W art. 45 określono kary pieniężne za naruszenia obowiązków wynikających z ustawy. Na podstawie ust. 1 pkt 4 tego przepisu, karze pieniężnej podlega przedsiębiorca, który nie zapewnia przeprowadzenia badań, o których mowa w art. 16 ust. 1 lub art. 27 ust. 1.

Przepis w obecnym kształcie zbyt szeroko określa ramy odpowiedzialności przedsiębiorcy. Badania, o których mowa w przepisie, są wykonywane przez Urząd Dozoru

Technicznego na wniosek przedsiębiorcy. Rola przedsiębiorcy sprowadza się do wystąpienia z wnioskiem w odpowiednim czasie oraz umożliwienia przeprowadzenia badania.

Czynem podlegającym ukaraniu winno być używanie stacji mimo braku wymaganych badań, gdyż na wcześniejszym etapie nie da się z całą pewnością stwierdzić kiedy nastąpił czyn zabroniony.

Wobec powyższego proponuję następującą poprawkę:

*w art. 45 w ust. 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie:*

*„4) eksploatuje ogólnodostępne stacje ładowania, punkty ładowania stanowiące element infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego lub stacje gazu ziemnego przed przeprowadzeniem badania, o którym mowa w art. 16 ust. 1 lub art. 27 ust. 1, lub wbrew decyzji o wstrzymaniu eksploatacji, o której mowa w art. 16 ust. 4 lub art. 27 ust. 4;”*

11. W kodeksie wykroczeń część przepisu określającą zagrożenie karą oddziela się przecinkiem i rozpoczyna od nowego wiersza. Przytoczoną regułą należy zastosować w dodawanym do Kodeksu wykroczeń art. 96c.

Propozycja poprawki:

*w art. 48, art. 96 c otrzymuje brzmienie:*

*„Art. 96c. Kto nie przestrzega ograniczeń w dostępie do strefy czystego transportu, podlega karze grzywny do 500 złotych.”;*

12. Na podstawie art. 12b ust. 1 dodawanego do ustawy o drogach publicznych, organ właściwy do zarządzania ruchem na drogach, wyznacza stanowiska postojowe przy ogólnodostępnych stacjach ładowania dla pojazdów elektrycznych. Zgodnie z definicją ogólnodostępne stacje ładowania są dostępne na zasadach równoprawnego traktowania dla każdego użytkownika pojazdu elektrycznego, pojazdu hybrydowego i pojazdu silnikowego niebędącego pojazdem elektrycznym (art. 2 pkt 6).

Należy założyć, że jest to pomyłka ustawodawcy i wprowadzić poprawkę, która umożliwi korzystanie z miejsc postojowych wszystkim kategoriom pojazdów, o których mowa w art. 2 pkt 6.

Propozycja poprawki:

w art. 49:

a) w pkt 1, w art. 12b:

- w ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia wyrazy „dla pojazdów elektrycznych, o których mowa w art. 2 pkt 12” zastępują się wyrazami „, o których mowa w art. 2 pkt 6”,
- w ust. 3 skreśla się wyraz „elektryczne”,

b) w pkt 3, w pkt 1a skreśla się wyraz „elektrycznych”;

13. Na podstawie dodawanego do Prawa energetycznego art. 9g ust. 4 pkt 2a, instrukcje opracowywane przez operatora dla sieci elektroenergetycznej powinny zawierać wymagania techniczne dla instalacji zarządzania popytem, w tym dla magazynów energii. Definicja instalacji zarządzania popytem zawarta w art. 3 pkt 11i stanowi, że na instalację mogą składać się w szczególności magazyn energii, instalacja wytwórcza niewspółpracująca bezpośrednio z siecią lub punkt ładowania.

Wyróżnienie w art. 9g ust. 4 pkt 2a magazynów energii, z jednej strony jest niepotrzebne, gdyż w treści pojęcia „instalacja zarządzania popytem” zawarte są „magazyny energii”, z drugiej strony sugeruje możliwość nieuwzględnienia innych składników instalacji np. instalacji wytwórczych niewspółpracujących bezpośrednio z siecią lub punktów ładowania.

Propozycja poprawki:

w art. 54, w pkt 7, w pkt 2a skreśla się wyrazy „, w tym dla magazynów energii”;

14. Wydaje się, że w nowelizacji art. 45 ust. 1 pkt 2a Prawa energetycznego omyłkowo pominięto wyrazy „punktów ładowania”.

Ponadto należy ustalić, czy przepis powinien odnosić się również do stacji gazu ziemnego.

Propozycja poprawki:

*w art. 54 w pkt 10 lit. a , w pkt 2a po wyrazy „stacji ładowania,” zastępuje się wyrazami „stacji ładowania oraz punktów ładowania”;*

15. Aby zapewnić spójność terminologiczną pomiędzy ustępami w art. 65l dodawanego do Prawa o ruchu drogowym proponuję następującą poprawkę:

*w art. 55 w pkt 1, w art. 65l w ust. 4 w pkt 1 wyraz „pozwolenia” zastępuje się wyrazem „zezwozenia”;*

16. Art. 65m ust. 1 Prawa o ruchu drogowym wskazano przesłanki odmowy wydania zezwolenia na wykorzystanie dróg na potrzeby prac badawczych nad pojazdami autonomicznymi.

Pierwsze z nich polegają na złożeniu niekompletnego wniosku (65m ust. 1 pkt 1 lit a i b).

Zgodnie z ogólnymi zasadami procedury administracyjnej braki wniosku podlegają uzupełnieniu po wezwaniu organu prowadzącego postępowanie, a nieuzupełnienie przez stronę wniosku powoduje pozostawienie podania bez rozpoznania (art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego). Takie rozwiązanie sprzyja wydaniu sprawiedliwej decyzji, nie sprowadzając postępowania administracyjnego do wyszukiwania przez organ nawet błahych błędów strony. Ponadto sprzyja ekonomice postępowania, gdyż daje stronie możliwość naprawienia błędów, a organowi możliwość niezajmowania się niekompletnymi wnioskami.

Wprowadzone w art. 65m ust. 1 pkt 1 lit a i b Prawa o ruchu drogowym zdają się wyłączać te zasady postępowania administracyjnego. Oznacza to, że uchybienia formalne wniosku zamiast być naprawiane, będą podstawą do odmowy wyrażenia zgody na badania.

Wprowadzane przepisy niweczą również art. 79a Kodeksu postępowania administracyjnego nakazującego organowi poinformowanie strony o zależnych od niej przesłankach, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony.

Tak ukształtowana procedura zamiast promować badania nad pojazdami autonomicznymi stawia podmioty prowadzące badania w gorszej sytuacji prawnej niż inne strony postępowań administracyjnych.

Aby przywrócić zasady ogólne należy skreślić lit a i b z art. 65m ust. 1 pkt 1.

Trzecia przesłanka odmowy wydania zezwolenia polega na nieuzyskaniu przez organizatora prac badawczych zgody właściwego zarządcy drogi oraz opinii właściwego komendanta wojewódzkiego Policji (art. 65m ust. 1 pkt 1 lit. c). Przepis jest sprzeczny z brzmieniem art. 65l ust. 6, który nakłada na organ wydający decyzję obowiązek uzyskania tych stanowisk.

Rozstrzygając konflikt między tymi przepisami należy zauważyć, że zgodnie z treścią uzasadnienia projektu ustawy, to organ miał zasięgnąć opinii m.in. komendanta wojewódzkiego Policji. Kolejnym aspektem, który należy wziąć pod uwagę są zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego, które stanowią, że to na organie prowadzącym postępowanie ciąży obowiązek zwrócenia się o stanowisko innego organu (art. 106 Kodeksu postępowania administracyjnego). Przyjęcie innego stanowiska powoduje wątpliwości co do trybu postępowania (które oczywiście mogłyby zostać rozwiązane, ale wymagałyby to uzupełnienia Prawa o ruchu drogowym o odpowiednią procedurę). Ponadto wartością sui generis jest konsekwencja systemowa ustawodawcy, który nie powinien bez ważnego powodu odstępować od zasad kodeksowych.

Ostatnim aspektem związanym z omawianym przepisem, jest brak treści normatywnej następującego fragmentu art. 65m ust. 1 pkt 2: „pomimo spełnienia wymogów określonych w art. 65l ust. 3 i 4”. Fragment, jako zbędny, powinien zostać skreślony.

Propozycja poprawki:

w art. 55 w pkt 1, w art. 65m w ust. 1:

- a) skreśla się pkt 1,
- b) w pkt 2 skreśla się wyrazy „pomimo spełnienia wymogów określonych w art. 65l ust. 3

i 4”,

c) dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) zarządca drogi, o którym mowa w art. 65 l ust. 6 pkt 1 nie wyraził zgody.”;

17. Dla zapewnienia spójności terminologicznej pomiędzy ustępami w art. 65 proponuję następującą poprawkę:

*w art. 65 w ust. 1 wyraz „wskazanie” zastępuje się wyrazem „wyznaczenie”;*

18. Zgodnie z art. 65 ust. 2 Prezes URE wyznacza do pełnienia funkcji operatora ogólnodostępnej stacji ładowania oraz dostawcy usług ładowania, przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną, które dokonuje sprzedaży energii elektrycznej do co najmniej 40% odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej na terenie gminy, w której ma pełnić funkcję operatora ogólnodostępnej stacji ładowania.

Tak sformułowany przepis może uniemożliwić wyznaczenie operatora ogólnodostępnej stacji ładowania oraz dostawcy usług ładowania, w przypadku, gdy w gminie żadne przedsiębiorstwo nie ma wymaganego udziału w rynku.

Aby uniknąć takiej sytuacji przepis może odnosić się do przedsiębiorstwa energetycznego, które dokonuje sprzedaży energii elektrycznej do największej liczby odbiorców końcowych w danej gminie.

Propozycja poprawki:

*w art. 65 w ust. 2 wyrazy „co najmniej 40%” zastępuje się wyrazami „największej liczby”;*

19. Na podstawie art. 68 ust. 1, zawartego wśród przepisów epizodycznych, naczelny lub centralny organ administracji państwowej zapewnia, aby udział pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów wynosił 10% – od dnia 1 stycznia 2020 r. i 20% – od dnia 1 stycznia 2023 r.

Od dnia 1 stycznia 2025 r. wejdzie w życie art. 34 ust. 1 zawarty w części ustawy w której mieszczą się przepisy merytoryczne, stanowiący, że udział pojazdów elektrycznych ma wynosić 50%.

Intencja ustawodawcy jest oczywista. Udział samochodów elektrycznych we flotach naczelnych lub centralnych organów administracji państwowej ma wynosić:

- do 31 grudnia 2020 r. – 0%,
- od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. – 10%,
- od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. – 20%,
- od dnia 1 stycznia 2025 r. – 50%.

Zastrzeżenia budzi sposób sformułowania przytoczonych przepisów. Przyjęło się, że przepisy epizodyczne określają koniec swojego stosowania (por. § 29a Zasad techniki prawodawczej).

Sformułowanie przepisu, który określa tylko początkową datę jego stosowania, (poza odstępniem od utartego sposobu zapisu, co może być dezorientujące dla adresata przepisu) powoduje, że po wejściu w życie art. 34 będą w obiegu dwa przepisy regulujące tę samą materię. Stosując regułę wykładni *lex specialis derogat legi generali*, będzie należało dać prymat stosowania przepisowi z art. 68 ust. 1 co byłoby sprzeczne z wolą ustawodawcy.

Oczywiście uwzględniając cały kontekst przepisów adresat powinien trafnie odczytać ich sens. Należy jednak pamiętać, że ustawodawca powinien tak formułować przepisy by nie nastęczały trudności interpretacyjnych.

Te same uwagi odnoszą się *mutatis mutandis* do art. 68 ust. 2–4.

Propozycja poprawek:

*1) w art. 68:*

*a) w ust. 1:*

- w pkt 1 po wyrazach „od dnia 1 stycznia 2020 r.” dodaje się wyrazy „do dnia 31 grudnia 2022 r.”,
- w pkt 2 po wyrazach „od dnia 1 stycznia 2023 r.” dodaje się wyrazy „do dnia 31 grudnia 2024 r.”,

*b) w ust. 2 i 3 po wyrazach „od dnia 1 stycznia 2020 r.” dodaje się wyrazy „do dnia 31*

*grudnia 2024 r.”,*

*c) w ust. 4:*

- w pkt 1 po wyrazach „od dnia 1 stycznia 2021 r.” dodaje się wyrazy „do dnia 31 grudnia 2022 r.”,*
- w pkt 2 po wyrazach „od dnia 1 stycznia 2023 r.” dodaje się wyrazy „do dnia 31 grudnia 2024 r.”,*
- w pkt 3 po wyrazach „od dnia 1 stycznia 2025 r.” dodaje się wyrazy „do dnia 31 grudnia 2027 r.”;*

*2) w art. 86 pkt 3 i 4 otrzymują brzmienie:*

*„3) art. 34, art. 35 i art. 68 ust. 1–3, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.;*

*4) art. 36 i art. 68 ust. 4, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.;”.*

*Michał Gil*

*Główny legislator*