

UZASADNIENIE

Niniejszy projekt ustawy zakłada wprowadzenie zmian w:

- ustawie z dnia 10 września 1999 r. – *Kodeks karny skarbowy* (Dz. U. z 2022 r. poz. 859),
- ustawie z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119, z późn. zm.),
- ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 450, z późn. zm.),
- ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o strażach gminnych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1763),
- ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. *o Inspekcji Handlowej* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706),
- ustawie z dnia 2 marca 2001 r. *o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2352).

Zasadniczymi celami projektowanego aktu jest dokonanie zmian w sferze prawnej, ukierunkowanych na:

- zwiększenie nieuchronności wykrycia nieprawidłowości, przez poszerzenie katalogu organów mogących prowadzić w trybie mandatowym sprawy dotyczące czynów o mniejszym stopniu społecznej szkodliwości, czyli o wykroczenia skarbowe, polegające na paserstwie wyrobami akcyzowymi podlegającymi obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy (np. papierosy, tytoń, alkohol), jak również za dopuszczanie się wykroczeń uderzających wprost w interesy konsumentów oraz w budżet państwa, a polegających na nieewidencjonowaniu obrotu, w szczególności sprzedaży z pominięciem kasy rejestrującej albo niewydawaniu paragonów,
- wyrównanie szans podmiotów gospodarczych przestrzegających prawa w zakresie ewidencjonowania obrotu oraz użycia paliw napędowych i opałowych zgodnie z ich przeznaczeniem w konfrontacji rynkowej z podmiotami nieprzestrzegającymi zasad we wskazanym zakresie, poprzez uszczelnienie systemu kontroli oraz zaostrenie konsekwencji postępowania wbrew przepisom w tych obszarach,
- utrudnienie nielegalnego obrotu napojami alkoholowymi, a w konsekwencji ograniczenie liczebności punktów handlowych oferujących możliwość nabywania napojów alkoholowych, co w rezultacie powinno skutkować zmniejszeniem spożycia określonych kategorii „używek”, pochodzących z nielegalnych źródeł,

- zapewnienie pożądanego wpływu na środowisko przez weryfikację techniczną pojazdów napędzanych przez nieprzeznaczone do tego paliwa,
- istotne podniesienie ryzyka prowadzenia działalności przez grupy przestępcze zajmujące się nielegalną produkcją alkoholu oraz wyrobów tytoniowych.

Przewiduje się, iż pośrednim, lecz równie istotnym celem, jaki zostanie osiągnięty przez projektowaną regulację, będzie ograniczenie szarej strefy w użyciu i obrocie wybranymi kategoriami wyrobów akcyzowych, a także zmniejszenie obrotu gospodarczego dokonywanego z pominięciem kas rejestrujących, a tym samym zwiększenie dochodów budżetowych z tytułu wpłat podatków związanych z legalną działalnością.

Instrumentami, które mają pozwolić na osiągnięcie wskazanych celów są:

- 1) stworzenie nowego katalogu niefinansowych organów postępowania mandatowego w ustawie z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (dalej kks), wśród których znalazłyby się: Inspekcja Handlowa oraz straże gminne (zgodnie z art. 2 ust. 3. ustawy o strażach gminnych w gminach, w których organem wykonawczym jest burmistrz (prezydent miasta), straż nosi nazwę „straż miejska”),
- 2) przyznanie organom wskazanym w pkt 1 uprawnień do prowadzenia postępowań mandatowych w sprawach o wybrane wykroczenia skarbowe określone w art. 65 § 4 i art. 91 § 4 kks (tzw. paserstwo wyrobami akcyzowymi nieoznaczonymi wymaganymi znakami akcyzy) oraz w art. 62 § 5 kks w zakresie, o którym mowa w art. 62 § 4 kks (nieewidencjonowanie obrotu, w szczególności sprzedaż z pominięciem kasy rejestrującej albo niewydanie paragonu),
- 3) wykorzystanie sankcji administracyjnych w postaci cofnięcia zezwolenia na handel alkoholem w przypadku recydywy sprzedaży wyrobów alkoholowych z pominięciem kasy rejestrującej czy niewydawania paragonu,
- 4) wprowadzenie surowszych sankcji zniechęcających do podejmowania nieuczciwych praktyk polegających na zmianie przeznaczenia wyrobu akcyzowego, w szczególności wykorzystywania oleju opałowego do napędu pojazdów samochodowych przy świadczeniu usług transportowych - w postaci obligatoryjnego kierowania pojazdu samochodowego napędzanego nieprzeznaczonym do tego paliwem na badanie techniczne w zakresie uciążliwości,

5) zmniejszenie dysproporcji między surową odpowiedzialnością grożącą za przestępstwa związane z produkcją narkotyków, a sankcjami przewidzianymi za dużo bardziej dochodowe obszary przestępczej działalności – tj. nielegalną produkcję wyrobów tytoniowych i alkoholu etylowego, które do tej pory nie były adekwatne do pożytków osiąganych przez osoby zajmujące się tym procederem.

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 projektowanych rozwiązań ustawowych. Wiedza zdobyta przez Krajową Administrację Skarbową na podstawie dotychczasowych działań i analiz wskazuje na potrzebę wdrożenia nowych rozwiązań w zakresie zwalczania niedozwolonych mechanizmów.

Straty budżetu państwa w związku z przestępczością w zakresie nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi związane są z narażaniem na uszczuplenie podatku akcyzowego, podatku VAT oraz należności celnych. Nielegalna produkcja lub przemyt, a następnie dystrybucja wyrobów tytoniowych pozostaje – obok obrotu narkotykami – jedną z najbardziej dochodowych działalności zorganizowanych grup przestępczych.

Miernikiem wskazującym na poziom przestępczości skarbowej w poniższych obszarach jest ilość zajmowanych przez Krajową Administrację Skarbową wyrobów tytoniowych:

tytoń i susz tytoniowy: w 2016 r. - 407 630 kg, w 2017 r. – 233 430 kg, w 2018 r. – 226 527 kg, w 2019 r. – 252 992 kg, w 2020 r. – 331 200 kg, w 2021 r. – 343 400 kg,

papierosy: w 2016 r. - 514 062 tys. szt., w 2017 r. – 338 651 tys. szt., w 2018 r. – 288 147 tys. szt., w 2019 r. – 253 637 tys. szt., w 2020 r. – 169 293 tys. szt., w 2021 r. – 297 079 tys. szt.

W obszarze olejów opałowych najczęściej występujące nieprawidłowości polegają na zmianie przeznaczenia oleju opałowego i zastosowaniu go do napędu silnika spalinowego. Istotnym zagrożeniem w tym obszarze jest zmiana przeznaczenia oleju opałowego pozyskanego z nielegalnego źródła. Olej pozyskiwany jest głównie z transportów realizowanych przez terytorium Polski w ramach transakcji pomiędzy krajami ościennymi poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy (poza systemem EMCS – podatek akcyzowy jest zapłacony w kraju wysyłki) co powoduje, że organy Krajowej Administracji Skarbowej nie posiadają informacji systemowej o realizacji takich transportów. Olej ten nie jest wykorzystywany jako olej opałowy, ale jako źródło nielegalnego oleju napędowego. Ujawnienie takiej nieprawidłowości

jest trudne, ponieważ wymaga udowodnienia fizycznej zmiany przeznaczenia tak przewożonego oleju, na terenie RP.

Sprawcy przestępstw wykorzystują w tej dziedzinie różnicowanie stawek podatku akcyzowego na olej napędowy oraz olej opałowy, a także zwolnienia z podatku dla innych paliw. Sprzyja to przeznaczaniu tych wyrobów do celów napędowych bez regulowania obowiązku podatkowego. Do celów napędowych wykorzystywany jest również barwiony olej opałowy i żeglugowy. Obowiązek znakowania i barwienia oleju opałowego i oleju napędowego żeglugowego został wprowadzony w celu przeciwdziałania użycia ich jako paliw napędowych przez podmioty nieuprawnione. Użycie tych paliw jako napędowych jest związane z obowiązkiem podatkowym, który obchodzony jest przez odbarwienie znakowanego paliwa oraz sprzedaż w fikcyjnym łańcuchu transakcji.

Przestępczość paliwowa przysparza strat nie tylko budżetowi państwa, ale wpływa również niekorzystnie na funkcjonowanie gospodarki oraz środowisko. Produkt z nielegalnego źródła jest zawsze oferowany w cenie niższej od obowiązującej ceny rynkowej i w konsekwencji legalnym producentom trudno konkurować z podmiotami unikającymi obciążeń fiskalnych i oferującymi paliwa po cenie nieuwzględniającej należności publicznoprawnych. Statystyki dowodzą, iż dotkliwość dotychczasowych przepisów dla sprawców nielegalnego wykorzystania oleju opałowego do celów napędowych nie stanowi czynnika odstraszającego, czy też wywołującego refleksje odnośnie wpływu takiego procederu na środowisko.

W sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe z art. 73a kks dotyczące zmiany przeznaczenia w użyciu wyrobów akcyzowych, w szczególności używania oleju opałowego jako oleju napędowego, naczelnicy urzędów celno-skarbowych wszczęli w 2017 r. 37 spraw, w 2018 r. 32 sprawy, w 2019 r. 32 sprawy, w 2020 r. 14 spraw i w 2021 r. 8 spraw. Natomiast w sprawach o wykroczenia skarbowe z art. 73a § 3 kks naczelnicy urzędów celno-skarbowych w 2017 r. wydali 40 mandatów karnych, w 2018 r. 48 mandatów karnych, w 2019 r. 52 mandaty karne, w 2020 r. 25 mandatów karnych i w 2021 r. 19 mandatów karnych.

Celem projektowanej regulacji jest wprowadzenie weryfikacji technicznych skutków używania do napędu pojazdu paliwa do tego nieprzeznaczonego, z czym wiąże się realne zagrożenia dla stanu technicznego pojazdu oraz środowiska naturalnego.

Powyższe wskazuje na zasadność wprowadzenia projektowaną regulacją obowiązku dodatkowego badania technicznego pojazdu z punktu widzenia uciążliwości (emisja i zadymienie spalin).

Głównym zagrożeniem w obszarze alkoholu etylowego jest wykorzystanie skażonego alkoholu etylowego zawartego w produktach nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi do produkcji nielegalnych napojów spirytusowych.

Analiza wyników badań laboratoryjnych zajętych napojów spirytusowych potwierdza, że do produkcji tych napojów wykorzystywane są produkty biobójcze zawierające alkohol etylowy skażony mieszaniną alkoholu izopropylowego (propan-2-ol) i benzoesu denatonium lub skażony tylko alkoholem izopropylowym. Przed wprowadzeniem do nielegalnego obrotu i konsumpcji alkohol etylowy skażony mieszaniną alkoholu izopropylowego i benzoesu denatonium jest poddawany procesowi odkażania, poprzez chemiczne wytrącenie benzoesu denatonium (bitrexu) i filtrację. Ciecz po odkażeniu i przefiltrowaniu, z wyglądu i w smaku dla przeciętnego konsumenta nie różni się od spożywczego alkoholu etylowego. Jedynie badania laboratoryjne pozwalają wykryć, czy ingerowano w skład chemiczny, czy usunięto bądź osłabiono działanie środków skażających. Dla grup przestępczych dużo łatwiejszym surowcem do wytwarzania nielegalnej wódki jest alkohol etylowy skażony tylko alkoholem izopropylowym. Właściwości fizykochemiczne, organoleptyczne tego skażalnika są niemal identyczne jak alkoholu etylowego. Dlatego mieszanina tych dwóch rodzajów alkoholi nie jest poddawana odkażaniu. Wyrób taki zazwyczaj jest tylko filtrowany, a następnie rozcieńczany i rozlewany do opakowań jednostkowych. W tym przypadku badanie laboratoryjne potwierdzi, że alkohol etylowy jest prawidłowo skażony (nie ma śladów po odkażaniu, brak substancji chemicznych tworzących się w trakcie reakcji chemicznej odkażania).

Liczba odkażalni/rozlewni ujawniona przez KAS oraz we współpracy z innymi służbami.

Rok	Liczba odkażalni/rozlewni	Ilość zajętego alkoholu w odkażalniach/rozlewniach (w litrach)
2019	7	3 456
2020	1	4 540
2021	2	30 725

Projektodawca uznaje za niezbędne zwalczanie zjawiska przestępczości skarbowej przy zastosowaniu instrumentów prawnych. Chodzi bowiem o to by zachowania zmierzające do nielegalnego uzyskania środków finansowych kosztem budżetu państwa stały się

nieopłacalne, a odpowiednio surowa sankcja karna miała walor odstraszający wobec potencjalnych sprawców.

W aktualnym stanie prawnym:

- nielegalne wytwarzanie środków odurzających zagrożone jest **karą pozbawienia wolności do lat 3**, przy czym jeżeli sprawca działa w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej - grzywną i karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3,
- wytwarzanie wyrobów tytoniowych bez wymaganego wpisu do rejestrów zagrożone jest **grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku**, przy czym jeżeli są one znacznej wartości – **grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2**, stały dochód z tego przestępstwa – **karą pozbawienia wolności do lat 3**,
- odkazanie alkoholu etylowego skażonego lub w jakikolwiek sposób osłabianie działania środka skażającego - **zagrożone jest grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku**, przy czym uczynienie sobie z popełniania tych przestępstw stałego źródła dochodu **zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat 3**.

Strażnicy straży gminnych w obowiązującym stanie prawnym są uprawnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego w zakresie wykroczeń dotyczących obrotu gospodarczego, np. za wykroczenie polegające na wykonywaniu działalności gospodarczej bez wymaganego zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej, wpisu do rejestru działalności regulowanej lub bez wymaganej koncesji albo zezwolenia.

W ramach współpracy w 2019 r. straże gminne (miejskie) ujawniły i przekazały do prowadzenia przez Krajową Administrację Skarbową 13 spraw karnych skarbowych, w 2020 r. – 3 takie sprawy, a w 2021 r. nie przekazały żadnej sprawy.

Powyższe dane wskazują, że istniejący stan prawny i praktyka organów postępowania przygotowawczego na gruncie stosowania przepisów kks są niewystarczające i nie zapewniają ochrony interesów majątkowych Skarbu Państwa, a także interesów konsumentów i osób prowadzących legalną działalność gospodarczą.

W związku z powyższym w projekcie ustawy proponuje się następujące zmiany:

1) w zakresie ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy:

- a) art. 53 § 38a

Projektowana zmiana tworzy katalog niefinansowych organów postępowania mandatowego w postaci Inspekcji Handlowej oraz straży gminnych. Proponuje się utworzenie nowego katalogu organów w Kodeksie karnym skarbowym, ponieważ mają one mieć uprawnienia wyłącznie do stosowania postępowania mandatowego, w związku z czym nie można ich określić mianem organów postępowania przygotowawczego, którego nie będą mogły prowadzić. Zmiana ta usprawni ściganie sprawców wybranych typów wykroczeń skarbowych. Efektywne zwalczanie przestępczości, w tym przestępczości o charakterze ekonomicznym, wymaga pogłębienia współpracy między służbami i organami zaangażowanymi w przeciwdziałanie i zwalczanie tej sfery działalności. Zaproponowane zmiany doprowadzą do poszerzenia grupy organów, mających uprawnienie do ścigania w trybie mandatowym sprawców wykroczeń skarbowych związanych przede wszystkim z niewystawianiem paragonów, co posiada racjonalne uzasadnienie biorąc pod uwagę skalę i finansowe skutki dla budżetu państwa tego typu czynów zabronionych. Zmiana polegająca na dodaniu w art. 53 § 38a kks nada uprawnienie do nałożenia mandatu karnego innym organom, niż organy KAS. Proponowana regulacja zmierza do skrócenia czasu między ujawnieniem czynu zabronionego a podjęciem właściwej reakcji karnej, z pominięciem zaangażowania dodatkowych organów. Poglądy doktryny prawa karnego jednoznacznie stwierdzają, iż skrócenie tego okresu wywiera najskuteczniejszy efekt prewencyjny ścigania karnego.

W 2020 r. organy KAS działające jako finansowe organy postępowania przygotowawczego, tj. naczelnicy urzędów skarbowych i naczelnicy urzędów celno-skarbowych nałożyli 2.789 mandatów karnych za wykroczenia skarbowe z art. 62 § 5 i 4 kks. Natomiast w 2021 r. było 10.474 takich mandatów.

Powyższe dane wskazują na masowy charakter czynów zabronionych, polegających na nieewidencjonowaniu sprzedaży na kasach rejestrujących czy też na niewystawianiu paragonów za dokonaną transakcję. O ile stopień szkodliwości pojedynczych czynów nie jest znaczny, to w skali globalnej przekłada się już na istotne kwoty uszczupień związanych z nieodprowadzonymi należnościami publicznoprawnymi.

Nie do przecenienia jest również walor prewencyjny kontroli tych obszarów, który prowadzi do przekonania, iż niezależnie od skali i rodzaju nieprawidłowości należy liczyć się z kontrolą i wynikającymi z niej konsekwencjami.

Stąd tak istotne jest zintensyfikowanie zwalczania tego rodzaju zachowań i zwiększenie liczby kontroli prawidłowości wystawiania paragonów czy też obrotu wyrobami akcyzowymi, również w miejscach, gdzie jest to dokonywane na mniejszą skalę.

Aktualnie poza Krajową Administracją Skarbową funkcjonują dwa podmioty, które z racji dotychczas realizowanych zadań osiągnęłyby przed wejściem w życie ustawy zdolność do wykonywania działań w analizowanych obszarach.

Są to:

- Inspekcja Handlowa – licząca ok. 1.200 pracowników;
- straże gminne – formacje liczące łącznie ok. 8.700 strażników.

Utworzenie katalogu niefinansowych organów postępowania mandatowego będzie prowadzić do ograniczenia „szarej strefy” w nieewidencjonowanym obrocie handlowym. Jednocześnie wskazane wyżej organy będą mogły załatwiać sprawy prowadzone w wyniku nabycia nowych uprawnień tylko poprzez nałożenie kary grzywny w drodze mandatu karnego. Natomiast w sytuacji, gdy sprawca wykroczenia skarbowego nie wyrazi zgody na przyjęcie mandatu karnego, sprawa będzie przekazywana do właściwych organów KAS, które na zasadach ogólnych będą podejmować odpowiednie działania w kierunku pociągnięcia do odpowiedzialności karnej skarbowej takiego sprawcy.

Należy również zauważyć, że wprowadzenie rekomendowanej zmiany stanowi uzupełnienie pakietu regulacji zmierzającego do całościowego uszczelnienia systemu rejestracji obrotu. Błędne byłoby więc postrzeganie tej zmiany jako poszerzenie uprawnień innych organów, zmierzające wyłącznie do ograniczenia swobody obrotu gospodarczego, czy też jako dublowanie kompetencji organów KAS w postaci nowych uprawnień Inspekcji Handlowej i straży gminnych.

b) art. 53 § 39b

W proponowanym przepisie wskazano dyrektora izby administracji skarbowej jako organ nadrzędny dla nowych niefinansowych organów postępowania mandatowego w zakresie prawidłowości prowadzenia przez nie postępowania mandatowego w sprawach o wykroczenia skarbowe. Należy wskazać, że dyrektor izby administracji skarbowej jest organem nadrzędnym nad naczelnikiem urzędu skarbowego oraz naczelnikiem urzędu celno-skarbowego i w związku z tym ma odpowiednie możliwości, aby nadzorować prawidłowość prowadzenia postępowań mandatowych przez te nowe organy.

c) art. 117 § 3, art. 136, art. 137 § 4

Zmiany są konsekwencją utworzenia nowego katalogu niefinansowych organów postępowania mandatowego i mają na celu uzupełnienie tych przepisów o wskazanie w ich treści również tych nowych organów prowadzących postępowania mandatowe. Użyte w przepisie art. 136 § 2 kks określenie funkcjonariusz pozostaje bez zmiany i tak jak dotychczas będzie odnosić się do

funkcjonariuszy różnych organów w znaczeniu funkcjonariuszy publicznych, a nie w kontekście statusu zatrudnienia. Nadal to określenie będzie się więc odnosić do funkcjonariuszy pełniących służbę i do pracowników świadczących pracę.

d) art. 139 § 3

Celem dodania tego przepisu jest wskazanie trybu postępowania niefinansowych organów postępowania mandatowego w sytuacji braku zgody sprawcy wykroczenia skarbowego na przyjęcie mandatu karnego. W takiej sytuacji po zabezpieczeniu śladów i dowodów wykroczenia skarbowego w granicach niezbędnych przed ich utratą, zniekształceniem lub zniszczeniem, niefinansowe organy postępowania mandatowego będą przekazywać sprawy do dalszego prowadzenia właściwym finansowym organom postępowania przygotowawczego. Proponowany przepis w sposób samoistny będzie nadawał niefinansowym organom postępowania mandatowego uprawnienie do dokonywania, w określonym w nim zakresie, zabezpieczenia śladów i dowodów wykroczenia skarbowego, w razie odmowy przyjęcia mandatu karnego przez sprawcę wykroczenia skarbowego.

e) Rozdział 15a, art. 141a, art. 141b

Celem wprowadzenia regulacji zawartej w projektowanym art. 141a jest określenie właściwości nowych niefinansowych organów postępowania mandatowego do ścigania sprawców wykroczeń skarbowych w trybie mandatowym. Projektowane przepisy powierzają Inspekcji Handlowej oraz strażom gminnym ściganie sprawców wybranych typów wykroczeń skarbowych określonych w art. 62 § 5 w zakresie, o którym mowa w art. 62 § 4, art. 65 § 4 oraz art. 91 § 4 kks polegających na nieewidencjonowaniu obrotu, w szczególności sprzedaży z pominięciem kasy rejestrującej albo niewydaniu dokumentu z kasy rejestrującej, paserstwie wyrobami akcyzowymi i pasterstwie wyrobami pochodzącymi z przemytu.

Proponuje się powierzyć tym organom ściganie w trybie mandatowym wykroczeń skarbowych, czyli czynów zabronionych o mniejszej szkodliwości społecznej. W przypadku tzw. paserstwa akcyzowego i celnego dotyczyć to będzie jedynie czynów, w których kwota narażonych na uszczuplenie należności publicznoprawnych nie przekracza ustawowego progu.

Zgodnie z art. 53 § 3 i § 6 kks ustawy próg to kwota nieprzekraczająca pięciokrotnej wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207, z późn. zm.). W 2022 r. jest to kwota 3.010 zł, a ustawowy próg stanowi kwota 15.050 zł.

Sprzedaż z pominięciem kasy rejestrującej albo niewydanie dokumentu z kasy rejestrującej stwierdzającego dokonanie sprzedaży jest zagrożone odpowiedzialnością za wykroczenie skarbowe określone w art. 62 § 5 w zakresie, o którym mowa w art. 62 § 4 kks, jako wypadek mniejszej wagi.

W art. 141b zawarto przepis stanowiący, że nadzór na prawidłowością postępowania mandatowego prowadzonego przez niefinansowe organy postępowania mandatowego sprawuje właściwy miejscowo organ nadrzędny nad niefinansowymi organami postępowania mandatowego.

f) art. 187

Proponowana zmiana wypełnia obszar regulacji w przedmiocie beneficjentów kwot pochodzących z kar grzywnien nałożonych w sprawach o wykroczenia skarbowe przez poszczególne organy postępowania przygotowawczego. Kary grzywny w sprawach o wykroczenia skarbowe nadal przypadać będą zasadniczo Skarbowi Państwa, za wyjątkiem przypadków gdy karę grzywny nałoży upoważniony przedstawiciel niefinansowego organu postępowania mandatowego podległego władzom jednostki samorządu terytorialnego, czyli strażnik straży gminnych, gdyż wówczas stanowić ona będzie dochód tej jednostki samorządu. Regulacja ta koresponduje ze wskazaniem straży gminnych w katalogu niefinansowych organów postępowania mandatowego. Rozwiązanie to stanowi przeniesienie na grunt prawa karnego skarbowego rozwiązania funkcjonującego na gruncie Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia (art. 100 § 3 kpw).

2) w zakresie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi

a) art. 18 ust. 10 pkt 4a–4b

W art. 2 projektu ustawy zaproponowano wprowadzenie do uregulowań dotyczących dopuszczalności sprzedaży napojów alkoholowych sankcji o charakterze administracyjnym przez dodanie nowych przesłanek powodujących cofnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży. Te nowe przesłanki dotyczą uchybienia przepisom związanym z ewidencjonowaniem obrotu, jak również przepisom o grach hazardowych dotyczącym posiadania automatów do gier. Zaproponowane rozwiązanie nakłada nowe obowiązki na kontrolujących działalność podmiotów dokonujących sprzedaży alkoholu. W przypadku stwierdzenia co najmniej dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, że przedsiębiorca sprzedaje napoje alkoholowe z pominięciem kasy rejestrującej lub nie wystawia dokumentu z kasy rejestrującej lub nie wydaje paragonu z kasy fiskalnej oraz w razie

stwierdzenia w lokalu stanowiącym punkt sprzedaży napojów alkoholowych posiadania automatu do gier wbrew zakazowi określone w przepisie art. 15j ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, właściwy organ Krajowej Administracji Skarbowej stwierdzający te naruszenia przekazuje informacje w tym zakresie organom wydającym zezwolenie na sprzedaż alkoholu. Informacje takie stanowią podstawę do wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie cofnięcia zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Informacja o stwierdzonych uchybieniach nie stanowi przesłanki do cofnięcia zezwolenia, a jedynie informację inicjującą wszczęcie postępowania administracyjnego w przedmiocie cofnięcia zezwolenia. Organ wydający zezwolenie będzie zobligowany do przeprowadzenia postępowania dowodowego przed wydaniem rozstrzygnięcia o wydaniu zezwolenia. W tym postępowaniu będzie musiał dołączyć materiał dowodowy potwierdzający zaistnienie naruszenia.

Prowadzenie działalności w zakresie obrotu alkoholem wymaga zastrzonej ręką wiarygodności takiego podmiotu. Dlatego nieewidencjonowanie obrotu stanowi zaprzeczenie tej wiarygodności. Powyższe argumenty należy odpowiednio odnieść do obowiązku przestrzegania uregulowań o grach hazardowych. Są one niezwykle rygorystyczne jeśli chodzi o posiadanie automatów do gier. W praktyce organów ścigania zdecydowana większość ujawnień tego rodzaju urządzeń w placówkach handlowych, czy usługowych wiąże się z uczestnictwem przedsiębiorcy w „szarej strefie” rynku hazardowego. Proponowana regulacja stanowi mechanizm eliminowania z legalnego obrotu gospodarczego przedsiębiorców łamiących przepisy dotyczące ewidencjonowania sprzedaży wyrobów alkoholowych oraz zakaz posiadania automatów do gier.

b) art. 18⁷

W przypadku stwierdzenia co najmniej dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, że przedsiębiorca sprzedaje napoje alkoholowe z pominięciem kasy rejestrującej lub nie wystawia dokumentu z kasy rejestrującej lub nie wydaje paragonu z kasy fiskalnej oraz w razie stwierdzenia w lokalu stanowiącym punkt sprzedaży napojów alkoholowych posiadania automatów do gier wbrew zakazowi określone w przepisie art. 15j ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, właściwy organ stwierdzający te naruszenia przekazuje takie informacje organom wydającym zezwolenie, a te po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przypadku potwierdzenia informacji, będą zobligowane do cofnięcia zezwolenia. Otrzymanie takich informacji usprawni postępowanie dowodowe w sprawach dotyczących cofnięcia przedmiotowego zezwolenia.

Nadmienić należy, iż ustawa z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* określa zadania organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego obowiązanych do podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności, w tym zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy. Mając na uwadze powyższe należy zauważyć, iż proponowana zmiana zmierza nie tylko w kierunku ograniczenia „szarej strefy”, ale również wpłynie korzystnie na społeczne skutki spożywania alkoholu. Dodatkowo, projektowane zmiany będą stanowić też czynnik wspomagający gminy w sprawowaniu efektywnego nadzoru nad realizacją posiadanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

3) w zakresie ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym

a) art. 81

Proponowana zmiana wprowadza w art. 81 jako dodatkową przesłankę poddania pojazdu badaniu technicznemu (niezależnie od obowiązkowych badań technicznych, o których mowa w tym przepisie) stwierdzenie użycia do celów napędowych pojazdu paliwa, w którym znajduje się znacznik przeznaczony do znakowania olejów opałowych lub olejów napędowych przeznaczonych na cele opałowe albo do celów żeglugi. W zaproponowanym rozwiązaniu, w przypadku stwierdzenia przez Służbę Celno-Skarbową lub Inspekcję Transportu Drogowego użycia paliwa nieprzeznaczonego do napędu pojazdów, organ kontroli ruchu drogowego kierowałby pojazd na dodatkowe badanie techniczne w zakresie uciążliwości. Jest to uzasadnione tym, że użycie paliw opałowych albo przeznaczonych do celów żeglugi niezgodnie z przeznaczeniem (do celów napędowych w pojazdach) może wpłynąć negatywnie na stan techniczny pojazdu oraz wymagania ochrony środowiska. Nadmienić należy, iż dotychczasowe przepisy dla sprawców tego typu wykroczeń nie stanowią czynnika odstraszaającego ani powodującego refleksje odnośnie wpływu na środowisko. Również sam organ kontrolujący nie był zobligowany do weryfikacji stanu technicznego tak eksploatowanego pojazdu (była to najwyżej przesłanka fakultatywna do przeprowadzenia dodatkowego badania technicznego).

Proponowana regulacja precyzuje zakres przedmiotowy przepisu i wskazuje wprost, że w przypadku użycia oleju opałowego albo paliwa przeznaczonego do celów żeglugi na potrzeby napędu danego pojazdu, taki pojazd jest bezwarunkowo kierowany na badania

techniczne. Jak wynika ze statystyk, kształt dotychczasowych przepisów w przypadku tego rodzaju zachowań nie wywoływał u kierowców żadnych refleksji odnośnie negatywnego wpływu na środowisko pojazdu napędzanego paliwem niezalecanym przez producenta, odwołując ich od tego typu postępowania, dlatego postuluje się wprowadzenie zaproponowanych rozwiązań.

Kwestia badań technicznych pojazdów została uregulowana w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w *sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep* (Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014, str. 51). Art. 5 ust. 4 dyrektywy wskazuje kiedy pojazd może zostać poddany dodatkowemu badaniu technicznemu. Tym niemniej w pkt 4 preambuły dyrektywy nadaje uprawnienie państwom członkowskim do określenia wyższych standardów badania niż standardy wymagane na mocy tejże dyrektywy.

Zakres dodatkowego badania technicznego jest określany w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w *sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach* (Dz. U. z 2015 r. poz. 776, z późn.zm.) wydanym na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym*. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, zakres dodatkowego badania technicznego pojazdu skierowanego przez organ kontroli ruchu drogowego, w razie uzasadnionego przypuszczenia, że pojazd m.in. narusza wymagania ochrony środowiska, obejmuje sprawdzenie i ocenę spełnienia warunków technicznych dotyczących zespołów i układów, w których stwierdzono usterki określone w skierowaniu (wydawany przez organ kontroli ruchu drogowego), w sposób określony m.in. w pkt 8 działu I załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia dotyczący „uciążliwości”, a konkretnie emisji spalin (pkt 8.2.).

b) art. 132

Skierowanie na dodatkowe badanie techniczne pojazdu, w przypadku o którym mowa w dodawanym art. 81 ust. 11 w pkt 1 lit. c, będzie wiązało się z zatrzymaniem dowodu rejestracyjnego pojazdu. W art. 132 zostały określone sytuacje, w których uprawniony organ zatrzymuje dowód rejestracyjny pojazdu. Przepis ten rozszerzono o przesłankę użycia do celów napędowych pojazdu paliwa, w którym znajduje się znacznik przeznaczony do znakowania olejów opałowych lub olejów napędowych przeznaczonych na cele opałowe albo do celów żeglugi. Wprowadzenie tej regulacji będzie niezbędne w celu właściwego wyegzekwowania

obowiązków użytkownika pojazdu związanych z nową przesłanką przymusowego badania technicznego.

4) w zakresie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych

Zmiany przewidywane w art. 4 niniejszego projektu, obejmujące nowelizację ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o strażach gminnych*, polegają na dodaniu w art. 11 w ust. 1 pkt 10 i ust. 2a oraz zmianie brzmienia ust. 2, jak i dodaniu w art. 12 w ust. 1 pkt 4a. Pierwsza ze wskazanych zmian jest konieczna do wdrożenia w związku z koncepcją włączenia straży gminnych do wykonywania zadań związanych z rozpoznawaniem i wykrywaniem wybranych typów wykroczeń skarbowych określonych w kks oraz ściganiem ich sprawców w trybie postępowania mandatowego, jeżeli zostały ujawnione przez straż gminną.

Zmiany przewidziane w art. 11 ust. 2 wyłączają z katalogu zadań, w zakresie których straży gminnej przysługuje prawo do obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, uprawnienie do rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania wybranych typów wykroczeń skarbowych określonych w kks oraz ścigania ich sprawców. Za wprowadzeniem wyłączenia we wskazanym zakresie przemawia kształt przepisów kompetencyjnych poszczególnych służb zajmujących się wykrywaniem i ściganiem czynów zabronionych, które ograniczają uprawnienie do obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych wyłącznie do przestępstw i przestępstw skarbowych, traktując je jednocześnie jako uprawnienie szczególne obwarowane określonymi wymogami. Stąd przyznanie tego uprawnienia strażom gminnym w celu zwalczania czynów o dużo mniejszym ciężarze gatunkowym byłoby niezasadne.

Dodawany przepis ust. 2a stanowi konkretyzację na gruncie ustawy kompetencyjnej straży gminnej uprawnienia nadawanego przez zmieniany Kodeks karny skarbowy jako niefinansowemu organowi postępowania mandatowego.

Przedstawione rozwiązanie w art. 12 ust. 1 pkt 4a stanowi konsekwencję zmian przepisów szczególnych w zakresie ustanowienia kompetencji straży gminnej do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia skarbowe.

5) w zakresie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej

Zmiany przewidywane w art. 5 niniejszego projektu, obejmujące nowelizację ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o Inspekcji Handlowej*, polegają na dodaniu w art. 3 w ust. 1 pkt 5a i 5b oraz ust. 4. Pierwsza ze wskazanych propozycji jest konieczna do wdrożenia w związku z koncepcją włączenia Inspekcji Handlowej do wykonywania zadań związanych z rozpoznawaniem i

wykrywaniem wybranych typów wykroczeń skarbowych określonych w kks oraz ściganiem ich sprawców w trybie postępowania mandatowego, jeżeli zostały ujawnione przez Inspekcję Handlową.

Jeżeli chodzi o dodawany przepis ust. 4 stanowi on konkretyzację na gruncie ustawy kompetencyjnej o Inspekcji Handlowej uprawnienia nadawanego Inspekcji przez zmieniany Kodeks karny skarbowy jako niefinansowemu organowi postępowania mandatowego.

6) w zakresie ustawy z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych

W ramach tej zmiany proponuje się zaostrzenie sankcji za produkcję i obróbkę alkoholu etylowego i wyrobów tytoniowych wbrew przepisom ustawy z dnia 2 marca 2001 r. *o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych*. W aktualnym stanie prawnym (art. 12a) wytwarzanie wyrobów tytoniowych bez wymaganego wpisu do rejestrów – zagrożone jest grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku, przy czym jeżeli wyroby tytoniowe są znacznej wartości – grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Odkazanie alkoholu etylowego skażonego lub w jakikolwiek sposób osłabianie działania środka skażającego - zagrożone jest grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku (art. 13). Uczynienie sobie z popełniania tych przestępstw stałego źródła dochodu zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat 3 (art. 14).

Zauważyć należy, iż nielegalne wytwarzanie, przetwarzanie albo przerób środków odurzających lub substancji psychotropowych albo przetwarzanie słomy makowej – penalizowane jest przez przepisy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu narkomanii* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2050, z późn. zm.) karą pozbawienia wolności do lat 3, przy czym jeżeli sprawca działa w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej - grzywną i karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 (art. 53). A penalizacją w tym przypadku objęte są zachowania uderzające jedynie w interes konkretnych podmiotów związanych z tą nielegalną sferą. Tymczasem w przypadku ustawy *o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych* mamy do czynienia ze znacznie szerszym kręgiem potencjalnych pokrzywdzonych, mianowicie z konsumentami i użytkownikami wyrobów alkoholowych i tytoniowych.

Proponowane zmiany zmierzają do istotnego zaostrzenia sankcji za zachowania penalizowane przez ustawę *o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych* w typach podstawowych (art. 12a ust. 1, art. 13) oraz w typie kwalifikowanym (art. 12a ust. 2). Jeżeli chodzi o czyn kwalifikowany polegający na uczynieniu sobie z popełniania przestępstw stałego

źródła dochodu, projekt przewiduje karalność tego typu czynu jako zbrodni zagrożonej karą pozbawienia wolności od lat 3 do lat 6 (art. 14).

Obecnie obowiązujące przepisy nie spełniają swojej funkcji prewencyjnej. W związku z tym zasadnym jest znaczące podniesienie kar ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności za tego typu przestępstwa.

Art. 7 projektu

W przepisie art. 7 proponuje się, żeby nowe przepisy dotyczące cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży miały zastosowanie wyłącznie do określonych w tym przepisie naruszeń prawa popełnionych po wejściu w życie ustawy.

Art. 8 projektu

W art. 8 proponuje się przepis przejściowy mający na celu utrzymanie w mocy przepisów rozporządzenia wydanego na podstawie przepisu art. 136 § 2 ustawy – Kodeks karny skarbowy zanim zostanie wydane nowe rozporządzenie na podstawie zmienionej niniejszą nowelizacją delegacji, jednak nie dłużej niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej zmiany ustawy.

Art. 9 projektu

W art. 9 proponuje się, by projektowana ustawa weszła w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia z uwagi na istotne zmiany jakie są wprowadzane tym projektem, także w przepisach rangi kodeksowej. Termin wejścia w życie ustawy pozwala na zapoznanie się z wdrażanymi regulacjami i jednocześnie uwzględnia możliwość przygotowania się właściwych organów, których kompetencje się rozszerza, do wykonywania nowych zadań.

Dokonano oceny przewidywanego wpływu projektowanej ustawy na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, jednak mając na uwadze zakres przedmiotowy i podmiotowy przedstawionych propozycji w kontekście oszacowania ich oddziaływania na otoczenie zewnętrzne, uregulowania te trudno jest przełożyć na wymierne dane statystyczne. Z uwagi na fakt, iż poziom przestępczości skarbowej jest uzależniony od wielu czynników, w tym prawno-ekonomicznych, jak również społeczno-gospodarczych, należy uznać go za materię niepoliczalną w kontekście konkretnego wskaźnika na przyszłość.

Przedmiotowy projekt ustawy może wpływać na sytuację społeczną i rodzinną, poprzez wzrost bezpieczeństwa obywateli wskutek właściwego używania towarów pochodzących z legalnych źródeł, tj. oleju opałowego wyłącznie do celów grzewczych, papierosów, alkoholu i tytoniu do

palenia z oficjalnie funkcjonujących zakładów produkcyjnych, wytwarzających produkty odpowiadające prawnie określonym wymogom. Przewiduje się również, iż pozytywny skutek na zdrowie społeczeństwa odniesie ograniczenie spożywania wyrobów niespełniających norm jakościowych czy też ograniczenie odprowadzania do środowiska spalin pojazdów napędzanych niewłaściwym paliwem.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 4 i § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt ustawy zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt ustawy reguluje zagadnienia, które pozostają w gestii państw członkowskich UE i nie są regulowane na poziomie UE.

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.

Projekt ustawy został wpisany do wykazu prac Rady Ministrów po nr UD269.