

Poznań, dnia 13.01.2023 r.

Minister Infrastruktury
Andrzej Adamczyk
ul. Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa

Prezydium Sejmowej Komisji Infrastruktury
Kancelaria Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

DN/28/01/2023

Wnioskodawca: Fundacja GS1 Polska

Petycja
o podjęcie prac legislacyjnych

Działając w imieniu Fundacji GS1 Polska z siedzibą w Poznaniu (dalej: Fundacja GS1 Polska, Wnioskodawca), zwracamy się z wnioskiem o podjęcie prac legislacyjnych mających na celu zmianę aktualnie obowiązujących przepisów dotyczących dokumentów związanych z przewozem rzeczy w taki sposób, aby umożliwić stosowanie elektronicznych listów przewozowych.

Możliwość stosowania elektronicznych listów przewozowych przewidziana została w aktualnie obowiązującym (tj. w brzmieniu obowiązującym od 21 stycznia 1995 r.) art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz.U.2020.8 t.j. z dnia 2020.01.03), a także w ratyfikowanym przez Polskę i obowiązującym od 11 września 2019 r. Protokole dodatkowym do Konwencji o umowie międzynarodowego przewozu drogowego towarów (CMR) dotyczącym elektronicznego listu przewozowego, sporządzonym w Genewie dnia 20 lutego 2008 r. (Dz.U.2019.1487 z dnia 2019.08.08). Podkreślenia wymaga jednak, że z uwagi na brak spójności wymienionych regulacji z innymi obowiązującymi w Polsce przepisami, w praktyce stosowanie elektronicznych listów przewozowych w zgodzie z obowiązującymi przepisami nie jest możliwe. Ponadto, od dnia 21 sierpnia

2024 r. we wszystkich krajach Unii Europejskiej – w tym w Polsce – będą miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1056 z dnia 15 lipca 2020 r. w sprawie elektronicznych informacji dotyczących transportu towarowego (Dz.U.UE.L.2020.249.33 z dnia 2020.07.31), które zobowiązują właściwe organy do uznawania informacji regulacyjnych udostępnionych drogą elektroniczną przez zainteresowane podmioty gospodarcze zgodnie z przepisami rozporządzenia. Wprowadzenie zmian w przepisach prawnych, które umożliwią stosowanie elektronicznych listów przewozowych będzie stanowiło istotny element dostosowania polskich przepisów do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1056 z dnia 15 lipca 2020 r. w sprawie elektronicznych informacji dotyczących transportu towarowego (tzw. rozporządzenie eFTI).

Wnioskodawca proponuje wprowadzenie następujących zmian:

- I. zmiana art. 38 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz.U.2020.8 t.j. z dnia 2020.01.03) poprzez nadanie mu następującego brzmienia:

„nazwę i adres nadawcy oraz przewoźnika”

- II. zmiana art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz.U.2020.8 t.j. z dnia 2020.01.03) poprzez nadanie mu następującego brzmienia:

„Dowodem zawarcia umowy przewozu jest potwierdzony przez przewoźnika list przewozowy, którym może być także przekaz elektroniczny, wydruk komputerowy lub inny dokument zawierający dane określone w art. 38. Jeden egzemplarz dokumentu lub dostęp do dokumentu otrzymuje nadawca”.

- III. zmiana ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U.2022.2201 t.j. z dnia 2022.10.27) poprzez dodanie art. 87a o następującej treści:

1. *„Dokumenty, o których mowa w art. 87 sporządzane są w formie dokumentowej w rozumieniu art. 77² oraz art. 77³ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U.2022.1360 t.j. z dnia 2022.06.29 z późn. zm.).*
2. *Przepis art. 87a ust. 1 nie narusza wymogów dotyczących formy poszczególnych dokumentów, o których mowa w art. 87, wynikających z ustawy lub z odrębnych przepisów, w tym umów międzynarodowych”.*

Szczegółowe uzasadnienie wnioskowanych zmian Wnioskodawca przedstawia poniżej.

Uzasadnienie

I. Informacje o Wnioskodawcy

Wnioskodawca – Fundacja GS1 z siedzibą w Poznaniu w zakresie swoich statutowych celów zajmuje się m.in. wdrażaniem otwartych standardów identyfikacyjnych i komunikacyjnych w globalnych łańcuchach dostaw oraz wspieraniem podmiotów zainteresowanych wdrażaniem i wykorzystywaniem w swojej działalności standardów Systemu GS1. System GS1 zawiera otwarte standardy identyfikacyjne i komunikacyjne w łańcuchach dostaw na całym świecie, niezależnie od branży. Zgodnie ze statutem (§ 9), Wnioskodawca realizuje swoje cele w szczególności poprzez współpracę z krajowymi i zagranicznymi organizacjami i instytucjami.

W ramach swej statutowej działalności Wnioskodawca działa m.in. na rzecz zmian w zakresie stosowania elektronicznych dokumentów przewozowych w branży transportowo-logistycznej. Pilna potrzeba instytucjonalnego wsparcia zmian w zakresie stosowania elektronicznych dokumentów przewozowych została zauważona przez największe podmioty oraz instytucje z branży logistyki i transportu, tworzące aktualnie nieformalną grupę roboczą, działającą pod nazwą „*FORUM w zakresie podjęcia działań na rzecz zmian przepisów związanych z eCMR w transporcie drogowym*”. W skład ww. grupy wchodzi m.in. Wnioskodawca oraz podmioty z branży transportowo-logistycznej, w tym:

Wnioskodawca podkreśla, że upowszechnienie elektronicznej postaci dokumentów przewozowych, w tym listów przewozowych, niesie szereg korzyści. Elektroniczny list przewozowy upraszcza proces przewozu towarów oraz pozwala na kontrolowanie i monitorowanie przesyłki w czasie rzeczywistym. Zapewnia także większą przejrzystość i dokładność danych, pozwala na ograniczenie kosztów obsługi poprzez szybsze administrowanie bez obsługi papierowej dokumentacji, a zarazem szybsze i w większym stopniu zautomatyzowane fakturowanie. Elektroniczny list przewozowy niewątpliwie ułatwi także wypełnianie formalności celnych wszystkim podmiotom zaangażowanym w proces odprawy celnej ładunków. Obieg dokumentów w wersji elektronicznej stosowany jest już w procedurze celnej, a umożliwienie agencjom celnym oraz organom celnym dostępu do elektronicznego listu przewozowego znacząco przyspieszy i usprawni odprawy celne ładunków. Ponadto, elektroniczny list przewozowy podlega integracji z innymi usługami wykorzystywanymi przez firmy transportowe i logistyczne, takimi jak właśnie zgłoszenia celne lub usługi zarządzania flotą. Format elektroniczny pozwala wszystkim podmiotom zaangażowanym w proces przewozu towarów (nadawca, przewoźnik oraz odbiorca) na zwiększenie wydajności procesów logistycznych, co skutkuje zwiększoną konkurencyjnością na rynku.

Ponadto, eliminacja papierowej dokumentacji zmniejsza również zapotrzebowanie na papier i tusz do drukarek. Wnioskodawca wskazuje, że według szacunków Komisji Europejskiej średnio jeden list przewozowy zawiera od 1-5 stron kopii. Rezygnacja z papierowej dokumentacji wygenerowałaby więc na obszarze Unii Europejskiej oszczędności rzędu 2-8 miliarda kartek papieru rocznie¹.

Działania podjęte przez Wnioskodawcę w ramach „*FORUM w zakresie podjęcia działań na rzecz zmian przepisów związanych z eCMR w transporcie drogowym*” uwidoczniły jednak, że aktualny stan prawny nie pozwala na zgodne z prawem stosowanie elektronicznej postaci listów przewozowych.

II. Aktualny stan prawny

a. przepisy regulujące umowę przewozu

Ze względu na trasę, na której wykonywany jest przewóz wyróżniamy przewozy krajowe oraz międzynarodowe. Z przewozem krajowym mamy do czynienia, gdy zarówno miejsce przyjęcia przesyłki do przewozu, jak i miejsce jej dostawy znajdują się na terytorium Polski. Z przewozem międzynarodowym mamy do czynienia, gdy miejsca te znajdują się w dwóch różnych krajach.

Specyficznym rodzajem przewozu krajowego jest natomiast przewóz kabotażowy, z którym mamy do czynienia, gdy zarówno miejsce przyjęcia przesyłki do przewozu, jak i miejsce jej dostawy znajdują się na terytorium Polski, ale przewóz realizowany jest przez przewoźnika, który nie ma siedziby w Polsce. Zgodnie z art. 2 pkt 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1072/2009 z

¹ Horzela A., Jadczyk D., Chwałczuk Ł., Spotkanie Członków FORUM w zakresie podjęcia działań na rzecz zmian przepisów prawa związanych z e-CMR w transporcie drogowym, GS1 Polska 2021

dnia 21 października 2009 r. dotyczącego wspólnych zasad dostępu do rynku międzynarodowych przewozów drogowych (Dz.U.U.E.L.2009.300.72 z dnia 2009.11.14 z późn. zm.), dalej: „rozporządzenie nr 1072/2009”, przewóz kabotażowy oznacza krajowy zarobkowy przewóz wykonywany tymczasowo w przyjmującym państwie członkowskim zgodnie z rozporządzeniem nr 1072/2009. Przyjmujące państwo członkowskie oznacza zaś państwo członkowskie, w którym przewoźnik prowadzi działalność, inne niż państwo członkowskie siedziby przewoźnika (art. 2 pkt 3 rozporządzenia nr 1072/2009). Z kolei art. 4 pkt 12 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U.2022.2201 t.j. z dnia 2022.10.27), dalej: „ustawa o transporcie drogowym”, stanowi, że przewóz kabotażowy to przewóz wykonywany pojazdem samochodowym zarejestrowanym za granicą lub przez przedsiębiorcę zagranicznego między miejscami położonymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Terytorialny charakter przewozu – krajowy lub międzynarodowy – w konsekwencji wpływa na rodzaj przepisów stosowanych do prawnej oceny umowy przewozu.

Przepisy regulujące umowę przewozu znajdują się przede wszystkim w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U.2022.1360 t.j. z dnia 2022.06.29 z późn. zm.), dalej: „Kodeks cywilny”. Zgodnie z art. 775 Kodeksu cywilnego, przepisy tytułu XXV Kodeksu cywilnego dotyczące umowy przewozu stosuje się do przewozu w zakresie poszczególnych rodzajów transportu tylko o tyle, o ile przewóz ten nie jest uregulowany odrębnymi przepisami. Na podstawie art. 775 Kodeksu cywilnego przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące umowy przewozu stosowane są więc tylko pomocniczo i tylko w takim zakresie, w jakim dane zagadnienie nie jest uregulowane tzw. przepisami szczególnymi.

W zakresie transportu drogowego ustawą szczególną jest ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz.U.2020.8 t.j. z dnia 2020.01.03), dalej: „prawo przewozowe”. Zgodnie z art. 1 ust. 1 prawa przewozowego „Ustawa reguluje przewóz osób i rzeczy, wykonywany odpłatnie na podstawie umowy, przez uprawnionych do tego przewoźników, z wyjątkiem transportu morskiego, lotniczego i konnego”. Przepisy prawa przewozowego znajdują zastosowanie, co do zasady, zawsze w przypadku przewozów krajowych. Jednak zgodnie z art. 1 ust. 3 prawa przewozowego przepisy tej ustawy stosuje się do przewozów międzynarodowych, jeżeli umowa międzynarodowa nie stanowi inaczej.

W przypadku międzynarodowego przewozu drogowego towarów, umową, o której mowa w art. 1 ust. 3 prawa przewozowego jest Konwencja o umowie międzynarodowego przewozu drogowego towarów (CMR) sporządzona w Genewie dnia 19 maja 1956 r. (Dz.U.1962.49.238 z dnia 1962.09.14, z późn. zm.), dalej: „Konwencja CMR”. Zakres zastosowania Konwencji CMR wyznacza art. 1 ust. 1, zgodnie z którym „Niniejszą Konwencję stosuje się do wszelkiej umowy o zarobkowy przewóz drogowy towarów pojazdami, niezależnie od miejsca zamieszkania i przynależności państwowej stron, jeżeli miejsce przyjęcia przesyłki do przewozu i miejsce przewidziane dla jej dostawy, stosownie do ich

oznaczenia w umowie, znajdują się w dwóch różnych krajach, z których przynajmniej jeden jest krajem umawiającym się”.

b. list przewozowy – przewozy krajowe

W przypadku przewozów krajowych, które podlegają przepisom prawa przewozowego, funkcję i treść listu przewozowego określa, co do zasady, art. 38 prawa przewozowego. Zgodnie z art. 38 ust. 1 nadawca składa przewoźnikowi na przesyłkę towarową list przewozowy, a jeżeli przy danym rodzaju przewozu jest to powszechnie przyjęte, w inny sposób dostarcza informacji niezbędnych do prawidłowego wykonania przewozu. Art. 38 ust. 2 prawa przewozowego precyzuje z kolei elementy, które nadawca zamieszcza w liście przewozowym:

1. nazwę i adres nadawcy, jego podpis oraz określenie placówki przewoźnika zawierającej umowę;
2. miejsce przeznaczenia przesyłki oraz nazwę i adres odbiorcy;
3. określenie rzeczy, masy, liczby sztuk przesyłki, sposobu opakowania i oznaczenia;
4. inne wskazania i oświadczenia, wymagane albo dopuszczone zgodnie z przepisami ze względu na warunki danej umowy lub sposób rozliczeń;

Regulacje dotyczące listu przewozowego w przewozach krajowych uzupełnia art. 47 ust. 3 prawa przewozowego, zgodnie z którym dowodem zawarcia umowy przewozu jest potwierdzony przez przewoźnika list przewozowy, którym może być także przekaz elektroniczny, wydruk komputerowy lub inny dokument zawierający dane określone w art. 38. Jeden egzemplarz dokumentu otrzymuje nadawca.

c. list przewozowy – przewozy międzynarodowe

W przypadku przewozów międzynarodowych, które podlegają przepisom Konwencji CMR, treść listu przewozowego wyznacza art. 6 – zgodnie z art. 6 ust. 1 Konwencji CMR list przewozowy powinien zawierać następujące dane:

- a) miejsce i datę jego wystawienia;
- b) nazwisko (nazwę) i adres nadawcy;
- c) nazwisko (nazwę) i adres przewoźnika;
- d) miejsce i datę przyjęcia towaru do przewozu oraz przewidziane miejsce jego wydania;
- e) nazwisko (nazwę) i adres odbiorcy;
- f) powszechnie używane określenie rodzaju towaru oraz sposób opakowania, a dla towarów niebezpiecznych ich ogólnie uznane określenie;
- g) ilość sztuk, ich cechy i numery;
- h) wagę brutto lub inaczej wyrażoną ilość towaru;
- i) koszty związane z przewozem (przewoźne, koszty dodatkowe, należności celne i inne koszty powstałe od chwili zawarcia umowy do chwili dostawy);

- j) instrukcje niezbędne do załatwienia formalności celnych i innych;
- k) oświadczenie, że przewóz, bez względu na jakąkolwiek przeciwną klauzulę, podlega przepisom niniejszej Konwencji.

Zgodnie zaś z art. 5 ust. 1 Konwencji CMR list przewozowy wystawia się w trzech oryginalnych egzemplarzach, podpisanych przez nadawcę i przez przewoźnika, przy czym podpisy te mogą być wydrukowane lub też zastąpione przez stemple nadawcy i przewoźnika, jeżeli pozwala na to ustawodawstwo kraju, w którym wystawiono list przewozowy. Pierwszy egzemplarz wręcza się nadawcy, drugi towarzyszy przesyłce, a trzeci zatrzymuje przewoźnik.

Polska doktryna w odniesieniu do art. 5 ust. 1 Konwencji CMR wskazuje, że elementami koniecznymi listu przewozowego są podpisy nadawcy i przewoźnika, a przez „podpis” należy rozumieć podpis własnoręczny². Rozwijając szerzej możliwość zastąpienia podpisu przez wydruk lub stempel w przypadku listu przewozowego wystawianego w Polsce na podstawie przepisów Konwencji CMR przedstawiciele doktryny wskazują na literalne brzmienie art. 5 ust. 1 Konwencji CMR, który dopuszcza stosowanie stempla lub wydrukowanie podpisu w sytuacji, jeżeli „*pozwała na to ustawodawstwo kraju, w którym wystawiono list przewozowy*”, stwierdzając następnie, że: *„Należy to rozumieć w ten sposób, że zastosowanie stempla bądź faksymile jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy przepisy krajowe uznają dokument opatrzony stemplem albo faksymile za dokument sporządzony w formie pisemnej. W prawie polskim własnoręczny podpis jest koniecznym elementem formy pisemnej. Brak jest przepisów, które zrównywałyby stempel bądź faksymile z podpisem własnoręcznym. Z tych względów wystawiany w Polsce list przewozowy musi być opatrzony własnoręcznym podpisem nadawcy i przewoźnika, aby w ogóle można było uznać go za list przewozowy w rozumieniu Konwencji”*³.

Od dnia 11 września 2019 r. w Polsce obowiązuje jednak Protokół dodatkowy do Konwencji o umowie międzynarodowego przewozu drogowego towarów (CMR) dotyczący elektronicznego listu przewozowego, sporządzony w Genewie dnia 20 lutego 2008 r. (Dz.U.2019.1487 z dnia 2019.08.08), dalej: *„Protokół dodatkowy do Konwencji CMR dotyczący elektronicznego listu przewozowego”*, który przewiduje dopuszczalność wystawiania elektronicznego listu przewozowego. Na podstawie art. 2 ust. 2 Protokołu dodatkowego do Konwencji CMR dotyczącego elektronicznego listu przewozowego, elektroniczny list przewozowy spełniający wymogi postanowień Protokołu jest traktowany na równi z listem przewozowym, o którym mowa w Konwencji CMR, i tym samym ma taką samą wartość dowodową i ten sam skutek co list przewozowy.

Warunki, które musi spełniać elektroniczny list przewozowy określa art. 3 Protokołu dodatkowego do Konwencji CMR dotyczącego elektronicznego listu przewozowego:

² D. Dąbrowski [w:] D. Ambrożuk, K. Wesolowski, D. Dąbrowski, Konwencja o umowie międzynarodowego przewozu drogowego towarów (CMR). Komentarz, Lex/el. 2015, komentarz do art. 5.

³ Ibidem.

1. Elektroniczny list przewozowy jest uwierzytelniany przez strony umowy przewozu przy użyciu wiarygodnego podpisu elektronicznego zapewniającego jego powiązanie z elektronicznym listem przewozowym. Zakłada się, że metoda podpisu elektronicznego jest wiarygodna, o ile nie zostanie udowodnione inaczej, jeśli podpis elektroniczny:
 - a) jest w jednoznaczny sposób powiązany z sygnatariuszem;
 - b) umożliwia identyfikację sygnatariusza;
 - c) został utworzony przy użyciu środków, które sygnatariusz może utrzymywać pod swoją wyłączną kontrolą; oraz
 - d) jest powiązany z danymi których dotyczy, w sposób umożliwiający wykrycie jakichkolwiek późniejszych zmian.
2. Elektroniczny list przewozowy może być również uwierzytelniany przy użyciu jakiegokolwiek innej elektronicznej metody uwierzytelnienia dozwolonej przez prawo kraju, w którym elektroniczny list przewozowy został wystawiony.
3. Dane zawarte w elektronicznym liście przewozowym są dostępne dla każdej strony do tego uprawnionej.

d. list przewozowy – przewozy kabotażowe

Przepisy rozporządzenia 1072/2009 określają z kolei, jakie dokumenty zobowiązany jest przedłożyć przewoźnik wykonujący krajowe przewozy drogowe w przyjmującym państwie członkowskim, niemający siedziby w tym państwie (czyli wykonujący przewozy kabotażowe), aby wykonywane przez tego przewoźnika przewozy kabotażowe uznawane były za zgodne z rozporządzeniem 1072/2009 r. Zgodnie z art. 8 ust. 3 rozporządzenia nr 1072/2009 krajowe przewozy drogowe rzeczy wykonywane w przyjmującym państwie członkowskim przez przewoźnika niemającego siedziby w tym państwie uznaje się za zgodne z niniejszym rozporządzeniem jedynie wtedy, gdy przewoźnik może przedstawić wyraźny dowód potwierdzający wykonanie poprzedniego przewozu międzynarodowego oraz każdego kolejnego przewozu kabotażowego. W przypadku gdy pojazd znajdował się na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w okresie czterech dni poprzedzających przewóz międzynarodowy, przewoźnik przedstawia również wyraźne dowody potwierdzające wszystkie przewozy wykonane w tym okresie. Dowód, o którym mowa obejmuje następujące dane dla każdego przewozu:

- a) nazwę, adres i podpis nadawcy;
- b) nazwę, adres i podpis przewoźnika;
- c) nazwę i adres odbiorcy, jak również po dokonaniu dostawy – jego podpis oraz datę dostawy rzeczy;
- d) miejsce i datę odbioru rzeczy oraz miejsce ich przeznaczenia;
- e) nazwę będącą w powszechnym użyciu określającą charakter rzeczy oraz metodę pakowania, a także, w przypadku rzeczy niebezpiecznych, ich ogólnie przyjętą nazwę oraz liczbę opakowań i ich specjalne oznaczenia oraz numery;
- f) masę brutto rzeczy lub ich ilość określoną w inny sposób;

g) numery rejestracyjne pojazdu silnikowego i przyczepy.

Zgodnie z art. 8 ust. 4a rozporządzenia nr 1072/2009 dowód, o którym mowa w ust. 3, przedstawia się lub przesyła na żądanie upoważnionemu funkcjonariuszowi służb kontrolnych przyjmującego państwa członkowskiego i w czasie trwania kontroli drogowej. Może on być przedstawiany lub przesyłany w formie elektronicznej, w umożliwiający zmiany ustrukturyzowanym formacie, który można bezpośrednio wykorzystywać do przechowywania i przetwarzania elektronicznego, jak np. elektroniczny list przewozowy (e-CMR) na podstawie Protokołu dodatkowego do Konwencji o umowie międzynarodowego przewozu drogowego towarów (CMR) dotyczącego elektronicznego listu przewozowego, sporządzonego w Genewie dnia 20 lutego 2008 r. Podczas kontroli drogowej kierowca może nawiązać kontakt z główną siedzibą przedsiębiorstwa, zarządzającym transportem lub inną osobą lub podmiotem w celu przedstawienia wszelkich dowodów, o których mowa w ust. 3, przed zakończeniem kontroli drogowej.

Zgodnie zaś z art. 29a ust. 3 ustawy o transporcie drogowym kierujący pojazdem samochodowym, o którym mowa w ust. 1 (określającym warunki przewozu kabotażowego bez zezwolenia – przypis autora niniejszego pisma), jest obowiązany mieć przy sobie i okazywać na żądanie uprawnionych osób dokumenty potwierdzające spełnienie warunków, o których mowa w ust. 1-2a, w szczególności dokumenty przewozowe, faktury za wykonane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej usługi przewozowe, dowód potwierdzający wykonanie poprzedniego przewozu międzynarodowego oraz każdego kolejnego przewozu kabotażowego. Na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy o transporcie drogowym w przypadku gdy pojazd znajdował się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie czterech dni poprzedzających przewóz międzynarodowy, przedstawia również dowody potwierdzające realizację wszystkich przewozów wykonanych w tym okresie, w postaci dokumentów, o których mowa w ust. 3.

e. obowiązki kierowcy w zakresie posiadania i okazania wymaganych dokumentów

Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym kierowca wykonujący przewóz drogowy powinien **posiadać w pojeździe i okazywać każdorazowo na żądanie uprawnionego funkcjonariusza służb kontrolnych dokumenty**, które zostały enumeratywnie wymienione w ust. 1, 1b, 2 oraz 4:

1. Podczas wykonywania przewozu drogowego kierowca pojazdu samochodowego, z zastrzeżeniem ust. 4, jest obowiązany mieć przy sobie i okazywać, na żądanie uprawnionego organu kontroli, kartę kierowcy, wykresówki, zapisy odręczne i wydruki z tachografu oraz zaświadczenie, o którym mowa w art. 31 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców, a ponadto:

- 1) wykonując transport drogowy - wypis z zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego albo wypis z licencji;
- 2) wykonując przewóz drogowy osób:

- a) przy wykonywaniu przewozów regularnych i regularnych specjalnych - odpowiednie zezwolenie lub wypis z zezwolenia wraz z obowiązującym rozkładem jazdy,
 - b) przy wykonywaniu międzynarodowych przewozów wahadłowych lub okazjonalnych - odpowiednie zezwolenie lub formularz jazdy,
 - c) przy wykonywaniu międzynarodowych przewozów na potrzeby własne - formularz jazdy,
 - d) oryginał albo poświadczoną za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę kserokopię decyzji, o której mowa w art. 20a ust. 2, jeżeli została wydana,
 - e) przy wykonywaniu międzynarodowego przewozu drogowego, polegającego na okazjonalnym przewozie osób autobusami zarejestrowanymi na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej innym niż terytorium kraju, przez podatnika posiadającego siedzibę działalności gospodarczej lub stałe miejsce prowadzenia działalności gospodarczej, z którego świadczy te usługi, a w przypadku braku takiej siedziby działalności gospodarczej lub stałego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej posiadającego stałe miejsce zamieszkania albo zwykłe miejsce pobytu na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej innym niż terytorium kraju - potwierdzenie lub kopię potwierdzenia zarejestrowania jako podatnika VAT czynnego albo wydruk potwierdzenia identyfikacji jako podatnika VAT - przewozy okazjonalne,
 - f) dokumenty wymagane w publicznym transporcie zbiorowym,
 - g) przy wykonywaniu przewozów okazjonalnych, o których mowa w art. 18 w ust. 4b w pkt 2, kopię umowy na realizowany przewóz;
- 3) wykonując przewóz drogowy rzeczy - dokumenty związane z przewożonym ładunkiem, a także:
- a) odpowiednie zezwolenie wymagane w międzynarodowym transporcie drogowym,
 - b) (uchylona),
 - c) świadectwo wymagane zgodnie z Umową o międzynarodowych przewozach szybko psujących się artykułów żywnościowych i o specjalnych środkach transportu przeznaczonych do tych przewozów (ATP), sporządzonej w Genewie dnia 1 września 1970 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 667),
 - d) zezwolenie na przejazd pojazdu, z ładunkiem lub bez ładunku, o masie, naciskach osi lub wymiarach przekraczających wielkości określone w odrębnych przepisach,
 - e) dokumenty wymagane przy przewozie zwierząt,
 - f) dokumenty wymagane przy przewozie odpadów, w tym w odniesieniu do transportującego odpady wydane przez właściwy organ potwierdzenie posiadania numeru rejestrowego, o którym mowa w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, o ile wpis do rejestru jest wymagany,

- g) certyfikat potwierdzający spełnienie przez pojazd odpowiednich wymogów bezpieczeństwa lub warunków dopuszczenia do ruchu, jeżeli jest wymagany,
 - h) dokumenty związane z transgranicznym przemieszczaniem organizmów genetycznie zmodyfikowanych,
 - i) deklarację, o której mowa w art. 31a ust. 1,
 - j) przy wykonywaniu przewozów kabotażowych dokumenty, o których mowa w art. 29a ust. 3 i 4;
- 4) w międzynarodowym transporcie drogowym - świadectwo kierowcy, jeżeli jest wymagane;
 - 5) urządzenie, o którym mowa w art. 13i ust. 3 i 3a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, jeżeli jest wymagane;
 - 6) podpisany przez pracownika podmiotu prowadzącego działalność w zakresie konserwacji i naprawy pojazdów samochodowych formularz oświadczenia w sprawie usunięcia lub naruszenia plomby tachografu, zgodny z załącznikiem do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/548 z dnia 23 marca 2017 r. ustanawiającego standardowy formularz pisemnego oświadczenia w sprawie usunięcia lub naruszenia plomby tachografu (Dz. Urz. UE L 79 z 24.03.2017, str. 1) - jeżeli jest wymagany;
 - 7) podpisane przez funkcjonariusza lub pracownika organu przeprowadzającego kontrolę pisemne oświadczenie o zdjęciu lub zerwaniu plomby tachografu do celów kontroli, zgodnie z art. 22 ust. 5 rozporządzenia (UE) nr 165/2014 - jeżeli jest wymagane.

1a. (uchylony).

1b. Podczas przejazdu wykonywanego w ramach transportu drogowego przez zagranicznego przewoźnika kierowca pojazdu samochodowego jest obowiązany ponadto mieć przy sobie i okazywać na żądanie uprawnionego organu kontroli dowód uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 43 ust. 1, jeżeli jest wymagana.

2. Podczas przewozu drogowego wykonywanego na potrzeby własne kontrolowany jest obowiązany mieć przy sobie i okazywać na żądanie uprawnionego organu kontroli, oprócz odpowiednich dokumentów wymaganych przy takim przewozie, określonych w ust. 1, wypis zaświadczenia, o którym mowa w art. 33 ust. 10.

3. Przedsiębiorca lub podmiot, o którym mowa w art. 3 ust. 2, wykonujący przewozy na potrzeby własne, odpowiedzialni są za wyposażenie kierowcy wykonującego transport drogowy lub przewóz na potrzeby własne w wymagane dokumenty.

4. Podczas przejazdu wykonywanego w ramach transportu drogowego kierowca taksówki jest obowiązany mieć przy sobie i okazać na żądanie licencję albo wypis z licencji.

5. Podmiot wykonujący przewozy drogowe lub przewóz, o którym mowa w art. 3 ust. 2, przechowuje przez okres jednego roku, licząc od dnia otrzymania, przekazane mu przez organy kontrolne dokumenty i protokoły z wyników kontroli przeprowadzonych na jego terenie lub podczas kontroli

drogowej w zakresie czasu jazdy i czasu postoju, obowiązkowych przerw i czasu odpoczynku kierowców, wykonujących przewóz na jego rzecz.

6. Podczas kontroli drogowej kierowca może kontaktować się z siedzibą przedsiębiorcy, na rzecz którego wykonuje przewóz, jego zarządzającym transportem lub inną osobą lub podmiotem, aby przed zakończeniem kontroli drogowej przedstawić wszelkie dowody, których obecności nie stwierdzono w pojeździe; pozostaje to bez uszczerbku dla obowiązków kierowcy dotyczących zapewnienia właściwego stosowania tachografu i obowiązku posiadania w pojeździe dokumentów, o których mowa w ust. 1, 2 i 4.

III. Aktualny stan prawny – stanowisko urzędów i instytucji wobec możliwości stosowania elektronicznych listów przewozowych

W ramach prac podjętych przez „FORUM w zakresie podjęcia działań na rzecz zmian przepisów związanych z eCMR w transporcie drogowym”, na wniosek członków Forum, w tym koordynującej prace Forum Fundacji GS1 Polska, zwrócono się do różnych urzędów i instytucji z prośbą o wyrażenie opinii w zakresie możliwości stosowania elektronicznych listów przewozowych w aktualnym stanie prawnym.

a. stanowisko Ministra Infrastruktury

Posłowie na Sejm RP złożyli interpelację nr 34619 do prezesa Rady Ministrów w sprawie pilnego wdrożenia do polskiego systemu prawnego elektronicznych dokumentów transportowych, prosząc o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy w Ministerstwie Infrastruktury prowadzone są pilne prace mające na celu dostosowanie polskiego prawa do treści rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1056 z dnia 15 lipca 2020 r., którego stosowanie rozpocznie się już 21 sierpnia 2024 roku? W przypadku pozytywnej odpowiedzi uprzejmie proszę o wskazanie w jakim terminie regulacje te zostaną wdrożone w Polsce?
2. Czy zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1056 z dnia 15 lipca 2020 r. w sprawie elektronicznych informacji dotyczących transportu towarowego Polska notyfikowała Komisji Europejskiej przepisy prawa krajowego? W przypadku pozytywnej odpowiedzi na powyższe pytanie, uprzejmie proszę o doręczenie nam kopii tej notyfikacji w załączniku do udzielonej odpowiedzi.
3. Czy w obowiązującym stanie prawnym zgodne z prawem jest korzystanie przez przewoźników drogowych z elektronicznych listów przewozowych, które nie są dostępne w formie pisemnej w chwili kontroli drogowej?

Odpowiedź na interpelację udzielona została przez Ministra Infrastruktury, z upoważnienia którego działał Sekretarz Stanu Rafał Weber, pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r., znak: DTD-6.054.38.2022.3.

W odpowiedzi wskazano, że resort infrastruktury w lutym 2022 r. dokonał notyfikacji przepisów prawa krajowego Komisji Europejskiej na podstawie art. 2 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1056 z dnia 15 lipca 2020 r. w sprawie elektronicznych informacji dotyczących transportu towarowego (Dz.U.UE.L.2020.249.33 z dnia 2020.07.31 z późn. zm.), dalej: „rozporządzenie eFTI”. Zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia eFTI, do dnia 21 sierpnia 2021 r. państwa członkowskie notyfikują Komisji przepisy prawa krajowego i odpowiednie wymogi dotyczące informacji regulacyjnych, zobowiązujące do dostarczania informacji, które są w całości lub w części identyczne z informacjami, które mają być dostarczane zgodnie z wymogami dotyczącymi informacji regulacyjnych, o których mowa w ust. 1 lit. a) i b), czyli zgodnie z informacjami regulacyjnymi ustanowionymi w przepisach wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. a) oraz b). W treści odpowiedzi na interpelację przedstawiono również zestawienie polskich przepisów, które zostały notyfikowane Komisji Europejskiej, a także wskazano, że po ukończeniu prac zainicjowanych przez Komisję Europejską resort infrastruktury rozpocznie prace legislacyjne mające na celu opracowanie przepisów prawnych implementujących przepisy rozporządzenia eFTI, w celu umożliwienia ich stosowania

Odpowiadając na pytanie nr 3, dotyczące tego, czy w obowiązującym stanie prawnym zgodne z prawem jest korzystanie przez przewoźników z elektronicznych listów przewozowych, które nie są dostępne w formie pisemnej w chwili kontroli drogowej, Minister Infrastruktury wskazał na art. 87 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym, zgodnie z którym podczas wykonywania przewozu drogowego kierowca pojazdu samochodowego, z zastrzeżeniem ust. 4, jest obowiązany mieć przy sobie i okazywać, na żądanie uprawnionego organu kontroli, kartę kierowcy, wykresówki, zapisy odręczne i wydruki z tachografu oraz zaświadczenie, o którym mowa w art. 31 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców, a ponadto wykonując przewóz drogowy rzeczy – dokumenty związane z przewożonym ładunkiem. Kolejno, Minister Infrastruktury powołał się na przepisy prawa przewozowego oraz Konwencji CMR definiujące treść listu przewozowego, w których mowa o „podpisie” jako elemencie treści listu przewozowego, wskazując, że *„wszelkie dokumenty przewozowe muszą spełniać wymogi określone w przepisach powszechnie obowiązujących. Jeżeli przepisy prawa dotyczące wymaganych elementów danego dokumentu wprost przewidują wymóg opatrzenia go podpisem, to należy przez to rozumieć podpis własnoręczny (forma pisemna) albo kwalifikowany podpis elektroniczny (forma elektroniczna). Przywołany w interpelacji art. 77² Kodeksu cywilnego nie dotyczy obowiązku złożenia podpisu w jednej z powyżej wskazanych form, lecz określa wymogi zachowania dokumentowej formy czynności prawnej (oświadczenia woli). Do złożenia oświadczenia woli w formie dokumentu nie jest konieczne, aby dokument był opatrzony podpisem osoby składającej oświadczenie woli, gdyż można je złożyć w jakiegokolwiek formie i utrwalić na jakimkolwiek nośniku, byleby istniała możliwość zapoznania się z jego treścią. Jednakże wszędzie tam, gdzie przepis szczególny wymaga, aby dokument był opatrzony podpisem składającego oświadczenie woli, to wymóg ten dotyczy podpisu własnoręcznego albo kwalifikowanego podpisu elektronicznego”*.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Ministra Infrastruktury, „stosowanie w obecnym stanie prawnym dokumentu e-CMR w zastępstwie dokumentów wymaganych przez ustawę o transporcie

drogowym oraz ustawę – Prawo przewozowe, nie jest możliwe”. Równocześnie Minister Infrastruktury wskazał, że uznawanie niektórych dokumentów w postaci elektronicznej, w tym elektronicznego listu przewozowego, zostanie przewidziane w polskim porządku prawnym „wraz z postępowaniem cyfryzacji transportu towarowego i logistyki, jak też uwzględniając prace legislacyjne mające na celu dostosowanie krajowego porządku prawnego do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1056 z dnia 15 lipca 2020 r. w sprawie elektronicznych informacji dotyczących transportu towarowego”

b. stanowisko Głównego Inspektora Transportu Drogowego

Z wnioskiem o opinię dotyczącą możliwości stosowania elektronicznych listów przewozowych zwrócono się także do Głównego Inspektora Transportu Drogowego. Pismem z dnia 26 sierpnia 2022 r., znak: BNI.WKI.033.47.2022.0664 Główny Inspektor Transportu Drogowego zaznaczył, że przepisy ustawy o transporcie drogowym nie przewidują uprawnień dla Głównego Inspektora Transportu Drogowego do dokonywania wiążących interpretacji przepisów prawa, zastrzegając, że odpowiedzi udzielone w piśmie mają walor jedynie informacyjny.

Stanowisko Głównego Inspektora Transportu Drogowego wyrażone w piśmie z dnia 26 sierpnia 2022 r. pozostawało zbliżone do stanowiska Ministerstwa Infrastruktury, wyrażonego, w omówionym w lit. a powyżej, piśmie z dnia 30 sierpnia 2022 r. GITD również powołał się na postanowienie art. 87 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym, zgodnie z którym kierowca pojazdu samochodowego, wykonując przewóz drogowy rzeczy, obowiązany jest mieć przy sobie i okazywać, na żądanie uprawnionego organu kontroli „dokumenty związane z przewożonym ładunkiem”. Kolejno GITD powołał przepisy prawa przewozowego oraz Konwencji CMR definiujące treść listu przewozowego, w których mowa o „podpisie” jako elemencie treści listu przewozowego, a także przepis art. 8 ust. 3 rozporządzenia nr 1072/2009 określający elementy, jaki powinien posiadać dowód potwierdzający wykonanie przewozu międzynarodowego oraz przewozu kabotażowego, w których również mowa o „podpisie” jako elemencie treści przedmiotowych dowodów. Podsumowując powyższe, Główny Inspektor Transportu Drogowego – podobnie jak Minister Infrastruktury – wskazał, że „wszelkie dokumenty przewozowe muszą spełniać wymogi określone w przepisach powszechnie obowiązujących i jeżeli przepisy prawa dotyczące wymaganych elementów danego dokumentu wprost przewidują wymóg opatrzenia go podpisem, to należy przez to rozumieć podpis własnoręczny (forma pisemna) albo kwalifikowany podpis elektroniczny (forma elektroniczna)”. Odnosząc się natomiast do aktualnie obowiązujących przepisów dotyczących kontroli drogowej, Główny Inspektor Transportu Drogowego wskazał jednoznacznie, że aktualnie obowiązujące przepisy nakładają na kierowcę obowiązek przedstawienia oryginalnego, „papierowego” dokumentu przewozowego dotyczącego przewożonych rzeczy, opatrzonego podpisami: „Biorąc pod uwagę obowiązujące w Polsce w danej chwili przepisy prawa w tym zakresie, informuję, iż podczas kontroli drogowej, w każdym przypadku wymagane jest okazanie przez kierującego oryginalnego papierowego dokumentu przewozowego, związanego z przewożonymi rzeczami, prawidłowo wypełnionego oraz opatrzonego wskazanymi w

przepisach podpisami”, a także, że stosowanie elektronicznych listów przewozowych zagrożone jest sankcjami, o których mowa w art. 92a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym, tj. karą pieniężną za naruszenie obowiązków lub warunków przewozu drogowego: „*stosowanie w obecnym stanie prawnym dokumentu e-CMR w zastępstwie dokumentów wymaganych przez utd i ustawę Prawo przewozowe może wiązać się z zastosowaniem sankcji wobec podmiotów określonych w art. 92a ust. 1 i następnym utd*”.

Zarówno stanowisko Ministra Infrastruktury, jak i stanowisko Głównego Inspektora Transportu Drogowego w sposób jednoznaczny wskazuje, że w obecnym stanie prawnym stosowanie elektronicznych listów przewozowych zamiast dokumentów wymaganych przez ustawę o transporcie drogowym oraz prawo przewozowe – nie jest możliwe.

c. stanowisko

Pismem z dnia 04 sierpnia 2022 r. Fundacja GS1 Polska zwróciła się do
z prośbą o wyrażenie opinii na temat wpływu stosowania elektronicznych listów przewozowych w przewozach krajowych na zakres odpowiedzialności ubezpieczycieli w przypadku umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przewoźnika (OCP) w ruchu krajowym, w tym również o opinię w przedmiocie zasadności nowelizacji przepisów prawa przewozowego dotyczących elektronicznej formy listu przewozowego w przewozach krajowych, a także o wyrażenie opinii na temat wpływu stosowania elektronicznych listów przewozowych w przewozach międzynarodowych na zakres odpowiedzialności ubezpieczycieli w przypadku umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przewoźnika (OCP) w ruchu międzynarodowym. We wniosku szczegółowo przedstawiony został stan faktyczny i prawny stanowiący podstawę wniosku. Wyjaśniono, iż jedną z dobrowolnych umów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej oferowaną przez ubezpieczycieli jest umowa ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przewoźnika (w ruchu krajowym oraz międzynarodowym), dedykowana dla przedsiębiorców świadczących usługi przewozu drogowego towarów. Celem ubezpieczenia OCP jest ochrona przewoźnika przed roszczeniami osoby uprawnionej (najczęściej nadawcy lub odbiorcy) z tytułu szkód powstałych w trakcie realizacji umowy przewozu. Choć jest to ubezpieczenie dobrowolne, gdyż przepisy prawa nie nakładają na przewoźnika obowiązku posiadania ubezpieczenia OCP, to jednak w branży transportowej zawieranie umów ubezpieczenia OCP przez przewoźników jest powszechną praktyką. Z postanowień OWU stosowanych aktualnie przez ubezpieczycieli, którzy na polskim rynku oferują produkt ubezpieczeniowy w postaci ubezpieczenia OCP w ruchu krajowym lub w ruchu międzynarodowym (przytoczonych szczegółowo we wniosku), wynika, że nieodłącznym elementem definiowania przez ubezpieczycieli przedmiotu i zakresu ubezpieczenia OCP jest odwołanie do przewozów wykonywanych na podstawie listu przewozowego. Część ubezpieczycieli zawiera w OWU definicję listu przewozowego (listu przewozowego CMR), część ubezpieczycieli wyraźnie wskazuje natomiast, iż list przewozowy winien zostać wystawiony „*zgodnie z Konwencją CMR*” (w przypadku przewozów międzynarodowych) lub „*zgodnie z ustawą prawo przewozowe*” (w przypadku przewozów krajowych).

Praktyka ubezpieczycieli, a następnie – ukształtowana na gruncie stanów faktycznych wynikających z odmów wypłaty odszkodowania – praktyka sądowa (szczegółowo omówiona we wniosku) wskazuje na ścisłą wykładnię postanowień ogólnych warunków ubezpieczenia uzależniających przyznanie ochrony ubezpieczeniowej od udokumentowania przewozu w określony sposób, tj. poprzez przedstawienie listu przewozowego. We wniosku wskazano również, że przedstawiony problem nie sprowadza się do tego, czy ubezpieczyciel będzie miał wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w przekazie elektronicznym, który pełnić ma funkcję listu przewozowego. Przedmiotowy problem dotyczy bowiem – w przypadku przewozów krajowych – kwestii braku własnoręcznego podpisu nadawcy, co wynika z istoty przekazu elektronicznego lub braku kwalifikowanego podpisu elektronicznego, co z kolei wynika po pierwsze z braku precyzyjnych regulacji prawnych w tym zakresie, pozwalających jednoznacznie zidentyfikować wymogi, jakie spełniać ma przekaz elektroniczny, aby pełnił funkcję listu przewozowego, po drugie zaś z realiów obrotu – kwalifikowany podpis elektroniczny nadal nie jest na tyle upowszechniony w obrocie, aby móc oczekiwać, iż każdy podmiot wydający przesyłkę do przewozu będzie się takim podpisem posługiwał.

Uzasadniając skierowanie do [redacted] wniosku o wyrażenie opinii również na temat wpływu stosowania elektronicznych listów przewozowych w przewozach międzynarodowych na zakres odpowiedzialności ubezpieczycieli w przypadku umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przewoźnika (OCP) w ruchu międzynarodowym, wskazano, że postanowienia Protokołu dodatkowego do Konwencji CMR dotyczącego elektronicznego listu przewozowego w istocie dopuszczają stosowanie elektronicznego listu przewozowego, jednakże zgodnie z art. 3 w/w protokołu dodatkowego elektroniczny list przewozowy jest uwierzytelniany przez strony umowy przewozu przy użyciu wiarygodnego podpisu elektronicznego zapewniającego jego powiązanie z elektronicznym listem przewozowym lub przy użyciu jakiegokolwiek innej elektronicznej metody uwierzytelnienia dozwolonej przez prawo kraju, w którym elektroniczny list przewozowy został wystawiony. Wobec jednoznacznej treści w/w przepisów Protokołu dodatkowego nie powinno budzić wątpliwości, że również w przypadku przewozów międzynarodowych sam fakt przedstawienia przez ubezpieczającego-przewoźnika elektronicznego listu przewozowego w żadnym wypadku nie stanowi przesłanki do odmowy udzielenia ochrony ubezpieczeniowej z tytułu ubezpieczenia OCP w ruchu międzynarodowym. Aktualnie trwają jednak jeszcze prace nad upowszechnieniem i przede wszystkim ujednoczeniem zasad korzystania z elektronicznych listów przewozowych przez państwa, które są stronami Konwencji CMR i które przystąpiły do Protokołu dodatkowego do Konwencji CMR dotyczącego elektronicznego listu przewozowego. W związku z tym, wśród ubezpieczycieli nie wykształciła się jeszcze praktyka związana ze udzielaniem ochrony ubezpieczeniowej w oparciu o elektroniczne listy przewozowe CMR.

Na dzień sporządzenia niniejszego wniosku [redacted] przedmiotowy wniosek.

[redacted] nie udzieliła odpowiedzi na

IV. Uzasadnienie proponowanych zmian

Uzasadnienie dla proponowanych zmian stanowi fakt, iż aktualny stan prawny (przedstawiony szczegółowo w pkt II powyżej) nie pozwala na stosowanie elektronicznych listów przewozowych, co potwierdza stanowisko Ministra Infrastruktury oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego, przedstawione w pkt III lit. a i b powyżej, a także budzi daleko idące wątpliwości odnośnie spełnienia warunków udzielenia ochrony ubezpieczeniowej na podstawie umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przewoźnika, co zostało omówione we wniosku złożonym do Polskiej Izby Ubezpieczeń, przedstawionym w pkt III lit. c powyżej.

Z porównania aktualnej treści art. 38 ust. 1 i 2 prawa przewozowego oraz art. 47 ust. 3 prawa przewozowego wynika, że przepisy prawa przewozowego zawierają podstawę dla stosowania elektronicznego listu przewozowego – listem przewozowym może być bowiem również „przekaz elektroniczny”, co wprost wynika z art. 47 ust. 3 prawa przewozowego. Z drugiej jednak strony – co również wynika wprost z art. 47 ust. 3 prawa przewozowego – list przewozowy w formie przekazu elektronicznego musi zawierać dane określone w art. 38. Zgodnie zaś z art. 38 ust. 2 pkt 1 prawa przewozowego nadawca zamieszcza w liście przewozowym m.in. podpis. Z uwagi na fakt, iż przepis art. 38 ust. 2 prawa przewozowego – określający treść listu przewozowego – jednoznacznie wskazuje na „podpis” nadawcy jako element treści listu przewozowego, to w obowiązującym stanie prawnym powstaje daleko idąca wątpliwość, jakie elementy powinien zawierać „przekaz elektroniczny”, aby spełniał wymogi kwalifikujące przekaz elektroniczny jako formę listu przewozowego – choć z literalnego brzmienia art. 47 ust. 3 zd. 1 prawa przewozowego wynika dopuszczalność stosowania listu przewozowego, który ma formę przekazu elektronicznego.

Zgodnie z art. 90 prawa przewozowego, w sprawach nieunormowanych w ustawie (prawo przewozowe – przypis autora niniejszego wniosku) oraz w przepisach wydanych w jej wykonaniu i w przepisach szczególnych stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. Choć przepisy Kodeksu cywilnego posługują się pojęciem „*podpisu*” (vide: przede wszystkim art. 78 Kodeksu cywilnego), to jednak nie zawierają jego legalnej definicji. Można jednak w tym zakresie odwołać się do licznego orzecznictwa Sądu Najwyższego formułującego kryteria, jakie powinien spełniać podpis, wydanego zwłaszcza na gruncie art. 78 Kodeksu cywilnego, który definiuje formę pisemną⁴. Chociaż art. 78 § 1 Kodeksu cywilnego posługuje się pojęciem „*własnoręcznego podpisu*”, to jednak nie ma uzasadnionych powodów, aby przepisy prawa, które posługują się pojęciem „*podpisu*” lub „*podpisania*” określonych oświadczeń/ dokumentów, bez dookreślenia wymogu własnoręczności podpisu, rozumieć inaczej niż podpis dokonany własnoręcznie⁵ (tj. podpis w rozumieniu przepisów prawa materialnego). Oczywiście za wyjątkiem sytuacji, w których przepisy prawa sankcjonują np. mechaniczne odbijanie podpisu, jednak z taką sytuacją nie mamy do czynienia na gruncie przepisów prawa przewozowego.

⁴ Art. 78 § 1 zd. 1 Kodeksu cywilnego: „Do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli”.

⁵ vide: wyrok Sądu Najwyższego z 23.11.2007 r., IV CSK 228/07, Lex.

Ponadto, art. 47 ust. 3 zd. 2 prawa przewozowego stanowi, że jeden egzemplarz dokumentu otrzymuje nadawca, co jest kolejną okolicznością potęgującą wątpliwości, jaką formę winien przybrać „przekaz elektroniczny”, o którym mowa w art. 47 ust. 3 zd. 1 prawa przewozowego, aby spełniał wymogi kwalifikujące przekaz elektroniczny jako formę listu przewozowego.

Odnosząc powyższe do relacji pomiędzy obecnie obowiązującymi art. 38 ust. 2 pkt 1 prawa przewozowego a art. 47 ust. 3 prawa przewozowego, a konsekwencji do tego, jakie elementy musi zawierać przekaz elektroniczny, aby został uznany za list przewozowy wystawiony zgodnie z przepisami prawa przewozowego, należy po pierwsze wskazać, że podpis nadawcy, o którym mowa w art. 38 ust. 2 pkt 1 prawa przewozowego, stanowiący element treści listu przewozowego, trzeba rozumieć jako własnoręczny podpis nadawcy⁶. W takiej sytuacji nadal aktualizuje się pytanie, jakie elementy powinien zawierać „przekaz elektroniczny”, aby spełniał funkcję listu przewozowego.

Również stanowisko doktryny w tym zakresie nie jest jednolite – pojawiają się poglądy, że „przekaz elektroniczny” powinien być opatrzony podpisem elektronicznym, o którym mowa była najpierw w art. 78 § 2 Kodeksu cywilnego (bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu), a aktualnie, po uchyleniu art. 78 § 2 Kodeksu cywilnego, kwalifikowanym podpisem elektronicznym, o którym mowa w art. 78¹ Kodeksu cywilnego, ale także poglądy przeciwnie. Każdy z tych poglądów jest uargumentowany.

Pierwszy pogląd przedstawia Tomasz Szancilo:

„Nie można jednak zgodzić się z poglądem wyrażonym przez W. Górskiego, K. Wesołowskiego (Komentarz..., s. 112), iż biorąc pod uwagę potrzeby praktyki, a także treść postanowienia ust. 2, zawierającego domniemanie umocowania w imieniu nadawcy, przyjęć trzeba, że brak podpisu na przekazie elektronicznym nie pozbawia takiego przekazu cech formy pisemnej, jeżeli na podstawie innych okoliczności można jednoznacznie stwierdzić, że pochodzi on od osoby oddającej przesyłkę przewoźnikowi. Oznaczałoby to, że w przypadku sporu wynikłego na tle wykonania umowy przewozu sąd nie mógłby, w braku podpisu nadawcy na przekazie elektronicznym, zawierającym dane określone w art. 38 PrPrzew, stosować sankcji przewidzianych w art. 74 k.c. O ile bowiem ust. 2 komentowanego przepisu ma istotne znaczenie, to jednak jego treść oraz tzw. <<potrzeby praktyki>> nie mogą wyłączać kodeksowych przepisów o formie czynności prawnych, w tym przypadku konkretnie art. 78 k.c. Jedyny wyjątek od złożenia osobiście podpisu na dokumencie stanowi bezpieczny podpis elektroniczny, który stanowi podpis w przypadku oświadczenia woli złożonego w postaci elektronicznej. Przenosząc te zasady na grunt PrPrzew przysiąc należy, iż forma pisemna umowy przewozu zostaje zachowana, gdy list przewozowy zawiera oryginalny podpis nadawcy i przewoźnika (bez względu czy jest to zwykły dokument pisemny, wydruk

⁶ Przedmiotowy wniosek potwierdza pismo Ministerstwa Infrastruktury z dnia 31.08.2022 r., znak: DTD-6.054.38.2022.3, stanowiące odpowiedź na interpelację nr 34619 w sprawie pilnego wdrożenia do polskiego systemu prawnego elektronicznych dokumentów transportowych, a także pismo Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z dnia 26.08.2022 r., znak: BNI.WKI.033.47.2022.0664, stanowiące odpowiedź na pismo Polskiej Unii Transportu dotyczące możliwości stosowania elektronicznych listów przewozowych w transporcie drogowym na terytorium RP – omówione w pkt III lit. a oraz b niniejszego wniosku.

komputerowy, czy jakkolwiek inny dokument) lub opatrzony został bezpiecznym podpisem elektronicznym, gdy listem przewozowym jest przekaz elektroniczny. Wywołuje to oczywiście określone skutki dowodowe (art. 74 k.c. i art. 246 k.p.c.)⁷

Przedstawiane jest jednak również stanowisko odmienne, z którego wynika, że „przekaz elektroniczny” nie musi zawierać podpisu nadawcy, dopuszczając wystawianie listu przewozowego w innej formie niż forma pisemna, w tym w formie dokumentowej w rozumieniu art. 77² Kodeksu cywilnego. Takie stanowisko oparte jest m.in. na literalnej wykładni odesłania zawartego w art. 47 ust. 3 prawa przewozowego, który w zakresie treści, jaką winny zawierać inne formy listu przewozowego, w tym „przekaz elektroniczny” odsyła do „danych”, o których mowa w art. 38 prawa przewozowego („dowodem zawarcia umowy przewozu jest potwierdzony przez przewoźnika list przewozowy, którym może być także przekaz elektroniczny, wydruk komputerowy lub inny dokument zawierający dane określone w art. 38”) – w tym kontekście wskazuje się, że podpis nadawcy nie stanowi „danych”:

„Po drugie, za list przewozowy trzeba uznać „przekaz elektroniczny”. Dotyczy to zatem wszelkich zapisów w pamięci komputera lub podobnego urządzenia, które powstały w związku z zawarciem umowy przewozu i zawierają dane, o których mowa w art. 38. Po trzecie, uznanie, że listem przewozowym może być „przekaz elektroniczny” lub „wydruk komputerowy”, prowadzi do wniosku, że listem przewozowym może być także dokument (przekaz elektroniczny), który nie zawiera podpisu nadawcy. Przemawia za tym także to, że art. 47 ust. 3 stanowi o „danych” określonych w art. 38, podczas gdy podpis nadawcy nie stanowi „danych” (podobnie A. Jaworski, Prawo przewozowe..., s. 97). Wydaje się zatem zasadne przyjęcie, że list przewozowy może być wystawiony w formie dokumentowej w rozumieniu art. 77² k.c. (trzeba przy tym zastrzec, że samo wystawienie listu przewozowego nie jest zwykle czynnością prawną, w związku z czym przepisy o formie oświadczeń woli można stosować w tym przypadku jedynie odpowiednio)⁸”

„Znowelizowane postanowienie ust. 3 wyraźnie sankcjonuje praktykę wystawiania listów przewozowych w formach wynikających z rozwoju techniki przekazu informacji. Przepis ten rozwiewa – przynajmniej na użytek transportu – pojawiające się w praktyce wątpliwości co do spełnienia warunków formy pisemnej przez dokumenty nadane za pomocą telefaksu. Redakcja tego postanowienia może jednak budzić wątpliwości w odniesieniu do teleksów czy innych przekazów elektronicznych niezawierających podpisu nadawcy. Wprawdzie omawiany przepis odsyła w zakresie treści dokumentów przewozowych do postanowienia art. 38, które wymaga podpisu nadawcy, nie jest jednak rzeczą oczywistą, czy odesłanie to dotyczy <<przekazu elektronicznego i wydruku komputerowego>> czy też jedynie <<innych dokumentów>>;. Biorąc pod uwagę potrzeby praktyki, a także treść postanowienia ust. 2 zawierającego domniemanie umocowania w imieniu nadawcy, należy przyjąć, że brak podpisu na przekazie elektronicznym nie pozbawia takiego przekazu cech formy pisemnej, jeśli na podstawie innych okoliczności można jednoznacznie stwierdzić, że pochodzi on od osoby oddającej przesyłkę przewoźnikowi. Oznacza to, że w przypadku sporu wynikłego na tle wykonania umowy przewozu sąd nie mógłby w braku podpisu nadawcy na przekazie

⁷ T. Szancilo, Prawo przewozowe. Komentarz. Warszawa 2008, komentarz do art. 47.

⁸ D. Dąbrowski [w:] D. Ambrożuk, K. Wesołowski, D. Dąbrowski, Prawo przewozowe. Komentarz, wyd. II, LEX/el. 2019, komentarz do art. 38.

elektronicznym zawierającym dane określone w art. 38 Ustawy stosować sankcji przewidzianych w postanowieniach art. 74 k.c.”⁹

„Najistotniejszym dokumentem potwierdzającym zawarcie umowy przewozu jest list przewozowy. Jak zaznaczono już wyżej, ustawa nie zastrzega dla umowy przewozu formy pisemnej ad solemnitatem. List przewozowy ma przede wszystkim znaczenie dowodowe (por. uwagi do art. 38). Forma pisemna listu, chociaż uznawana przez ustawodawcę za podstawową, nie jest niezbędna. List przewozowy może mieć formę przekazu elektronicznego (przykładowo faksu, wiadomości elektronicznej), niepodpisanego wydruku komputerowego albo innego dokumentu, który zawiera dane wymienione w art. 38 ustawy. Brzmienie art. 47 ust. 3 nie w pełni koresponduje z zawartym w art. 38 ust. 1 pkt 1 ustawy wymogiem podpisu pod listem. Co prawda wymóg formy pisemnej jest też spełniony w razie posłużenia się kwalifikowanym podpisem elektronicznym (art. 78 § 2 k.c.), ale spełnienie tego warunku w obrocie jest skomplikowane, a w przypadku niektórych z form wymienionych w art. 47 ust. 3 w ogóle niemożliwe. Należy też uwzględnić okoliczność, że obecne brzmienie wymienionego przepisu ma na celu uproszczenie obrotu. Dlatego trafne wydaje się stanowisko, że list przewozowy, mający formę jednego z dokumentów wymienionych w art. 47 ust. 3, został z woli ustawodawcy zrównany z formą pisemną. Taki dokument (nieopatrzony bezpiecznym podpisem elektronicznym) z pewnością nie spełnia niezbędnego dla formy pisemnej wymogu własnoręcznego podpisu. Z drugiej strony ustawodawca nie daje żadnej podstawy do tego, aby różnicować listy przewozowe w zależności od formy, a z art. 47 ust. można wyprowadzić wręcz wniosek, że każdą z dopuszczalnych form uważa za równorzędną. Kwestia ta jest jednak kontrowersyjna (por. podobnie W. Górski, K. Wesółowski, Komentarz, s. 112; odmiennie T. Szanciło, Prawo, s. 212-213)”¹⁰

Biorąc pod uwagę aktualne stanowisko doktryny, możliwe jest więc prezentowanie drugiego poglądu, który nie wymaga opatrzenia „przekazu elektronicznego” podpisem elektronicznym spełniającym wymagania, o których mowa aktualnie w art. 78¹ Kodeksu cywilnego, aby przekaz elektroniczny spełniał funkcję listu przewozowego. W tym kontekście, prócz argumentacji przedstawionej w stanowiskach doktryny zacytowanych powyżej, warto podkreślić również, że art. 47 ust. 3 prawa przewozowego w aktualnym brzmieniu (rozszerzającym katalog dokumentów mogących pełnić funkcję listu przewozowego) obowiązuje od 21 stycznia 1995 r. Art. 78 § 2 Kodeksu cywilnego przewidujący, iż oświadczenie woli złożone w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu jest równoważne formie pisemnej został dodany do Kodeksu cywilnego dopiero 16 sierpnia 2002 r., co było związane z wejściem w życie ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym. Przyjęcie stanowiska, iż „przekaz elektroniczny”, o którym mowa w art. 47 ust. 3 prawa przewozowego powinien być opatrzone podpisem elektronicznym równoważnym z oświadczeniem woli złożonym formie pisemnej, o którym mowa najpierw w art. 78 § 2 Kodeksu cywilnego (bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu), a aktualnie w art. 78¹ Kodeksu cywilnego prowadziłoby więc do wniosku, że mimo iż prawo przewozowe już od 1995 r. przewidywało, że list przewozowy może przybrać formę „przekazu elektronicznego”, to w istocie ta postać listu przewozowego mogła być wykorzystywana dopiero w 2002 r., po wprowadzeniu do

⁹ D. Dąbrowski [w:] W. Górski, K. Wesółowski, D. Dąbrowski, .Komentarz do przepisów o umowie przewozu i spedycji, 2009.

¹⁰ A. Jaworski [w:] Prawo przewozowe. Komentarz, Warszawa 2012, Komentarz do art. 47.

kodeksu cywilnego przepisu zrównującego oświadczenie woli złożone w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej. Choć oczywiście znane są przypadki przepisów „martwych”, to jednak zakładając racjonalność ustawodawcy oraz cel nowelizacji artykułu 47 ust. 3 prawa przewozowego, którym było uproszczenie obrotu poprzez rozszerzenie katalogu możliwych postaci listu przewozowego, racjonalne byłoby przyjęcie, że już w dacie wejścia w życie znowelizowanej treści art. 47 ust. 3 prawa przewozowego (tj. już w 1995 r.) istniała możliwość wykorzystania tej postaci listu przewozowego.

Podsumowując powyższe, Wnioskodawca wskazuje, że:

1. Przyjęcie, iż „przekaz elektroniczny” może spełniać funkcję listu przewozowego, jeżeli zostanie opatrzony przez nadawcę kwalifikowanym podpisem elektronicznym, o którym mowa w art. 78¹ Kodeksu cywilnego nie służy upowszechnieniu elektronicznej formy dokumentów przewozowych – kwalifikowany podpis elektroniczny nadal jest niepopularny w obrocie, aby zasadnie móc oczekiwać, iż każdy podmiot wydający przesyłkę do przewozu będzie się takim podpisem posługiwał. Po drugie zaś, z jednoznacznego stanowiska Ministra Infrastruktury oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego, przedstawionego w pkt III lit. a i b niniejszego wniosku, wynika, że stosowanie elektronicznych listów przewozowych, nawet opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, nie jest możliwe z uwagi na treść art. 87 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym, zgodnie z którym wykonując przewóz drogowy rzeczy kierowca jest obowiązany mieć przy sobie i okazywać na żądanie uprawnionego organu kontroli, dokumenty związane z przewożonym ładunkiem.
2. Podzielenie takiej wykładni aktualnego brzmienia art. 38 ust. 2 oraz art. 47 ust. 3 prawa przewozowego, która dopuszcza stosowanie listu przewozowego w formie „przekazu elektronicznego” bez konieczności opatrywania go przez nadawcę kwalifikowanym podpisem elektronicznym stwarza dla przewoźników daleko idące ryzyko. **Po pierwsze, nie budzi wątpliwości, że stanowisko w tym przedmiocie nie jest jednolite, a pomiędzy aktualnie obowiązującym art. 47 ust. 3 oraz art. 38 ust. 2 pkt 1 prawa przewozowego zachodzi nieścisłość.** Już sam fakt wystąpienia opisanej nieścisłości nie jest korzystny pod kątem pewności obrotu oraz upowszechnienia elektronicznej formy listu przewozowego w przewozach krajowych. Przewoźnik nie ma bowiem żadnej gwarancji, którą z w/w wykładni przedmiotowych przepisów podzieli organ przeprowadzający kontrolę, sąd lub ubezpieczyciel. Przewoźnik nie ma więc żadnej gwarancji, czy w sytuacji, gdy list przewozowy przybierze formę przekazu elektronicznego – wprost dopuszczalną na podstawie art. 47 ust. 3 prawa przewozowego – jednak nie będzie opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym nadawcy, o którym mowa w art. 78¹ Kodeksu cywilnego, organ przeprowadzający kontrolę/ sąd/ ubezpieczyciel uzna, że list przewozowy w tej postaci spełnia wymagania, o których mowa w art. 38 ust. 2 prawa przewozowego. Po drugie zaś, z jednoznacznego stanowiska

Ministra Infrastruktury oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego, przedstawionego w pkt III lit. a i b, wynika, że podpis, o którym mowa w art. 38 ust. 2 pkt 1 prawa przewozowego należy rozumieć jako podpis własnoręczny lub kwalifikowany podpis elektroniczny.

Z punktu widzenia przewoźników, pewność, iż korzystanie z elektronicznej postaci listu przewozowego jest zgodne z przepisami prawa, stanowi okoliczność o fundamentalnym charakterze.

Wobec powyższego, Wnioskodawca proponuje:

1. zmianę art. 38 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz.U.2020.8 t.j. z dnia 2020.01.03) poprzez nadanie mu następującego brzmienia:

„nazwę i adres nadawcy oraz przewoźnika”

Z art. 38 ust. 2 pkt 1 prawa przewozowego usunięty zostanie wymóg podpisu nadawcy jako elementu treści listu przewozowego. W kontekście propozycji powyższej zmiany Wnioskodawca wskazuje, że będzie ona również adekwatna pod kątem dostosowania polskich przepisów do rozporządzenia eFTI. Jak wynika z art. 2 ust. 1 lit. a, ppkt (i) rozporządzenia eFTI, rozporządzenie ma zastosowanie do wymogów dotyczących informacji regulacyjnych ustanowionych w art. 6 ust. 1 rozporządzenia Rady EWG nr 11, tj. rozporządzenia nr 11 dotyczącego zniesienia dyskryminacji w stawkach i warunkach transportu, w związku z wykonaniem art. 79 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia EWG nr 11, w przypadku każdej przesyłki towarów wewnątrz Wspólnoty wymagany jest dokument przewozowy zawierający następujące informacje:

- nazwa/ imię i nazwisko oraz adres wysyłającego,
- rodzaj i waga towarów,
- miejsce i data przyjęcia towarów do transportu,
- miejsce, do którego towary mają zostać dostarczone,

Art. 6 ust. 1 rozporządzenia EWG nr 11 nie wskazuje więc podpisu nadawcy jako elementu treści dokumentu przewozowego wymaganego w przypadku każdej przesyłki towarów wewnątrz Wspólnoty. Równocześnie, jak wynika z pisma Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r., znak: DTD-6.054.38.2022.3 (omówionego w pkt III lit. a powyżej) – przepis art. 38 ustawy prawo przewozowe został notyfikowany Komisji Europejskiej na podstawie art. 2 ust. 2 rozporządzenia eFTI jako „w części identyczny z art. 6 ust. 1 rozporządzenia EWG 11/1960”.

Proponowana treść art. 38 ust. 2 pkt 1 *in fine* prawa przewozowego, tj. „nazwę i adres przewoźnika”, która ma zastąpić aktualną treść art. 38 ust. 2 pkt 1 *in fine* prawa przewozowego, tj. „określenie placówki przewoźnika zawierającej umowę” stanowi dostosowanie elementów treści listu przewozowego do aktualnie stosowanego nazewnictwa.

- zmianę art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz.U.2020.8 t.j. z dnia 2020.01.03) poprzez nadanie mu następującego brzmienia:

„Dowodem zawarcia umowy przewozu jest potwierdzony przez przewoźnika list przewozowy, którym może być także przekaz elektroniczny, wydruk komputerowy lub inny dokument zawierający dane określone w art. 38. Jeden egzemplarz dokumentu lub dostęp do dokumentu otrzymuje nadawca”.

Art. 47 ust. 3 zdanie drugie prawa przewozowego zostanie zmodyfikowany w sposób, który usunie wątpliwość, czy wobec użycia zwrotu „egzemplarz dokumentu” list przewozowy może przybrać inną postać niż postać „papierowego” dokumentu, umożliwiającą sporządzanie i dysponowanie jego materialnymi egzemplarzami. Proponowana treść art. 47 ust. 3 zdanie drugie prawa przewozowego jednoznacznie wskazuje, że list przewozowy może przybrać również postać elektroniczną, a nadawca – zamiast egzemplarza papierowej postaci listu przewozowego – otrzyma dostęp do listu przewozowego.

- zmianę ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U.2022.2201 t.j. z dnia 2022.10.27) poprzez dodanie art. 87a o następującej treści:

„1. Dokumenty, o których mowa w art. 87 sporządzane są w formie dokumentowej w rozumieniu art. 77² oraz 77³ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U.2022.1360 t.j. z dnia 2022.06.29 z późn. zm.).

2. Przepis art. 87a ust. 1 nie narusza wymogów dotyczących formy poszczególnych dokumentów, o których mowa w art. 87, wynikających z ustawy lub z odrębnych przepisów, w tym umów międzynarodowych”.

Proponowana treść art. 87a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym zapewni możliwość posługiwania się podczas kontroli dokumentami, które zostały sporządzone w formie dokumentowej w rozumieniu art. 77² oraz 77³ Kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 77² Kodeksu cywilnego do zachowania dokumentowej formy czynności prawnej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci dokumentu, w sposób umożliwiającą ustalenie osoby składającej oświadczenie. Zgodnie zaś z 77³ Kodeksu cywilnego, dokumentem jest nośnik informacji umożliwiający zapoznanie się z jej treścią. Uzasadnieniem nowelizacji Kodeksu cywilnego wprowadzającej do Kodeksu cywilnego formę dokumentową¹¹ było m.in. stworzenie prawnych ram funkcjonowania formy, która była już w obrocie powszechnie stosowana (np. poczta elektroniczna, SMS), zaś z uwagi na coraz bardziej dynamiczny

¹¹ Forma dokumentowa czynności prawnych, a także definicja dokumentu zostały wprowadzone do Kodeksu cywilnego ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2015.1311 z dnia 2015.09.07), która weszła w życie 08 września 2016 r.

rozwój nowych technologii, stale zyskuje na znaczeniu¹². Jak wskazuje doktryna: „Do zachowania formy dokumentowej wystarczy złożenie oświadczenia woli w sposób umożliwiający ustalenie osoby składającej oświadczenie w jednej z postaci dokumentu zdefiniowanego w art. 77³. Jeżeli brak jest możliwości ustalenia osoby składającej oświadczenie woli, nie jest możliwe uznanie, że zostało ono złożone w formie dokumentowej. W art. 77² chodzi o identyfikację dokonywaną przez adresata oświadczenia woli¹³”. Wymóg zachowania formy dokumentowej zapewni więc możliwość identyfikacji osoby sporządzającej określony dokument. Jednak z uwagi na fakt, iż zgodnie z 77³ Kodeksu cywilnego, dokumentem jest nośnik informacji umożliwiający zapoznanie się z jej treścią, dokumentem będzie też nośnik, na którym treść informacji utrwalona została w sposób inny niż za pomocą pisma. Powyższe potwierdza orzecznictwo wydane na kanwie art. 77³ Kodeksu cywilnego: „Artykuł 77³ k.c. stanowi, że dokumentem jest nośnik informacji umożliwiający zapoznanie się z jej treścią. Nieistotnym elementem jest substrat, na którym informacja została ulokowana (papier, skóra, drewno, metal, dysk komputerowy, karty pamięci, pendrive, urządzenia umożliwiające nagranie i odtworzenie głosu itp.)”¹⁴.

Wnioskodawca wskazuje, że przepisy ustawy o transporcie drogowym zawierają już inne odesłania do Kodeksu cywilnego (przykładowo: art. 18 ust. 4b pkt 2 lit. b, art. 53 ust. 3i pkt 3), a więc zawarcie w projektowanym art. 87a ust.1 ustawy o transporcie drogowym odesłania do przepisów Kodeksu cywilnego nie będzie rozwiązaniem wyjątkowym. W technice prawodawczej znanym i stosowanym rozwiązaniem jest odsyłanie w przepisach prawa administracyjnego do przepisów prawa cywilnego, w szczególności jeżeli dotyczą one instytucji o charakterze ogólnym – w tym przypadku odesłanie dotyczy przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących formy czynności prawnych.

Proponowana treść art. 87a ust. 2 ustawy o transporcie drogowym jednoznacznie wskazuje, że jeżeli przepisy ustawy o transporcie drogowym, bądź odrębne przepisy formułują odmienne wymagania dotyczące formy, w jakiej ma zostać sporządzony określony dokument, mają one zastosowanie nadrzędne wobec – wynikającej z projektowanego art. 87a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym – ogólnej reguły dopuszczającej dokumentową formę dokumentów, które kierowca pojazdu zobowiązany jest posiadać i okazywać na żądanie uprawnionego organu kontroli. Zdaniem Wnioskodawcy wątpliwą jest także sytuacja, w której przepisy prawa określające wymagania co do formy oraz treści dokumentów, o których mowa w art. 87 ustawy o transporcie drogowym wprost umożliwiają sporządzanie w innej formie innej niż forma pisemnej oraz utrwalenie w inny sposób niż za pomocą pisma, zaś art. 87 ustawy o transporcie drogowym – określający jedynie katalog dokumentów, które winien posiadać „przy sobie” kierowca pojazdu samochodowego i okazywać na żądanie organu uprawnionego do kontroli – wymusza korzystanie z dokumentów utrwalonych za pomocą pisma.

¹² Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 2678 z dnia 06 sierpnia 2014 r.

¹³ P. Nazaruk [w:] Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany, red. J. Ciszewski, LEX/el. 2022, komentarz do art. 77(2).

¹⁴ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 22.2.2022 r., I AGa 323/20.

Z taką sytuacją mamy natomiast do czynienia właśnie w przypadku listów przewozowych, które stanowią „dokumenty związane z przewożonym ładunkiem” w rozumieniu art. 87 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym. Jak szczegółowo wskazano w pkt II niniejszego wniosku, aktualnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące listów przewozowych w przewozach krajowych (pkt II, lit. b), listów przewozowych w przewozach międzynarodowych (pkt II, lit. c) oraz listów przewozowych w przewozach kabotażowych (pkt II, lit. d) dopuszczają elektroniczną postać listu przewozowego. Zasadniczą – a w obecnym stanie prawnym wręcz nieprzekraczalną – barierę dla korzystania z elektronicznej postaci listów przewozowych stanowi jednak właśnie art. 87 ustawy o transporcie drogowym, co potwierdza stanowisko Ministra Infrastruktury oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego, omówione w pkt III lit. a i b.

Celem wprowadzenia do ustawy o transporcie drogowym art. 87a w projektowanym brzmieniu jest więc umożliwienie przewoźnikom posługiwania się innymi nośnikami niż papier, tj. nośnikami, na których treść informacji utwalona została w sposób inny niż za pomocą pisma, jeżeli właściwe przepisy prawa formułujące wymagania co do formy oraz treści określonych dokumentów wymienionych w art. 87 ustawy o transporcie drogowym umożliwiają ich sporządzanie w formie innej niż forma pisemnej oraz umożliwiają ich utrwalenie w inny sposób niż wyłącznie na nośniku, na którym treść informacji utwalona została za pomocą pisma. W zakresie, w jakim projektowana regulacja odnosi się do listów przewozowych, wobec projektowanej treści art. 87a ust. 2, po pierwsze, w żaden sposób nie uchybia ona postanowieniom protokołu dodatkowego do Konwencji CMR dotyczącego elektronicznego listu przewozowego, po drugie, pozostawia możliwość ukształtowania elektronicznego listu przewozowego w przewozach krajowych w szczególny sposób, przykładowo, aby zapewnić integralność listu przewozowego.

Wnioskodawca wyjaśnia, że proponuje regulację odnoszącą się do wszystkich dokumentów, o których mowa w art. 87 ustawy o transporcie drogowym, gdyż – zdaniem Wnioskodawcy – jeżeli właściwe przepisy prawa formułujące wymagania co do formy oraz treści określonych dokumentów mieszczących się w katalogu dokumentów, o których mowa w art. 87 ustawy o transporcie drogowym nie stoją temu na przeszkodzie, brak jest podstaw, aby różnicować możliwość posługiwania się przez kierujących pojazdami samochodowymi innymi nośnikami niż wyłącznie nośnikami, na których treść informacji utwalona została za pomocą pisma. W kontekście propozycji powyższej zmiany Wnioskodawca wskazuje, że będzie ona również adekwatna pod kątem dostosowania polskich przepisów do rozporządzenia eFTI. Jak wynika z pisma Ministra Infrastruktury z dnia 30 sierpnia 2022 r., znak: DTD-6.054.38.2022.3, na podstawie art. 2 ust. 2 rozporządzenia eFTI Polska notyfikowała Komisji Europejskiej szereg przepisów prawa krajowego wprowadzających obowiązek informacyjny, w tym przepisy dotyczące innych dokumentów niż list przewozowy, mieszczące się w katalogu

dokumentów, o którym mowa w art. 87 ustawy o transporcie drogowym, m.in. art. 31a ustawy o transporcie drogowym¹⁵.

Podsumowanie

Podsumowując powyższe, proponowane przez Wnioskodawcę zmiany legislacyjne mają na celu jednoznaczne przesądzenie, iż w przypadku przewozów krajowych, do których zastosowanie znajdują przepisy prawa przewozowego list przewozowy w postaci elektronicznej nie musi zostać opatrzony przez nadawcę kwalifikowanym podpisem elektronicznym oraz umożliwianie posługiwania się przez kierującego pojazdem innymi nośnikami informacji niż wyłącznie nośnikami, na których treść informacji utrwalona została za pomocą pisma. Zważywszy ponadto, iż w praktyce listy przewozowe wystawiane są w większości przypadków przez pracowników (np. magazynierów lub kierowców) zasadnym jest umożliwienie wystawienia „elektronicznego listu przewozowego” bez użycia kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

V. Zgoda na ujawnienia nazwy podmiotu składającego wniosek

Uwzględniając argumentację zawartą w niniejszym piśmie, Wnioskodawca zwraca się z uprzejmym wnioskiem o możliwie szybkie podjęcie prac legislacyjnych. Jednocześnie zarówno Wnioskodawca, jak i inne podmioty zrzeszone w ramach „*FORUM w zakresie podjęcia działań na rzecz zmian przepisów związanych z eCMR w transporcie drogowym*” deklarują pełną gotowość udzielenia wszelkiego oczekiwanego wsparcia w toku wypracowania finalnej wersji zmian obowiązujących przepisów.

Równocześnie, na zasadzie art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, wyrażam zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego, nazwy podmiotu składającego niniejszy wniosek.

¹⁵ Zgodnie z art. 31a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym w przypadku wykonywania operacji transportu intermodalnego wysyłający jest obowiązany sporządzić i przekazać przewoźnikowi drogowemu deklarację określającą masę kontenera albo nadwozia wymienną określoną w sposób zgodny ze stanem rzeczywistym.