

**USTAWA O SYSTEMIE  
MONITOROWANIA  
DROGOWEGO I KOLEJOWEGO  
PRZEWOZU TOWARÓW**

**Realizacja obowiązków w systemie SENT**

**Komentarz**

Grzegorz Musolf

---

---

**KOMENTARZE PRAKTYCZNE**

---

# USTAWA O SYSTEMIE MONITOROWANIA DROGOWEGO I KOLEJOWEGO PRZEWOZU TOWARÓW

Realizacja obowiązków w systemie SENT

Komentarz

Grzegorz Musolf

---

---

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

*Stan prawny na 1 października 2018 r.  
z uwzględnieniem zmian wynikających z ustawy z 15 czerwca 2018 r. (Dz.U. poz. 1539),  
które wejdą w życie 1 stycznia 2019 r.*

Wydawca  
*Grzegorz Jarecki*

Redaktor prowadzący  
*Kinga Zajac*

Opracowanie redakcyjne  
*Katarzyna Świerk-Bożek*

Łamanie  
*Wolters Kluwer Polska*

.....  
Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących  
im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej  
w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło.  
A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN: 978-83-8160-010-1

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)  
[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

\* \* \*

Niniejsza publikacja nie stanowi stanowiska Ministerstwa Finansów,  
Krajowej Administracji Skarbowej czy jej organów lub pracowników,  
ale zawarta w niej treść jest tylko i wyłącznie opinią prywatną jej Autora.

\* \* \*



# SPIS TREŚCI

<b>Wykaz skrótów</b> .....	11
<b>Ustawa z 9.03.2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów</b> .....	15
Art. 1. [Zakres regulacji ustawowej] .....	15
Art. 2. [Definicje ustawowe] .....	21
Art. 3. [Wyroby objęte monitorowaniem] .....	52
Art. 4. [Rejestr zgłoszeń] .....	73
Art. 5. [Obowiązki podmiotów w zakresie przewozów rozpoczynających się na terytorium Polski] .....	80
Art. 6. [Obowiązki podmiotów przy przywozie towarów na terytorium Polski] .....	93
Art. 7. [Obowiązki przewoźników przy przewozie towarów przez terytorium Polski] .....	98
Art. 7a. [Możliwość objęcia jednym zgłoszeniem większej ilości przesyłek] .....	103
Art. 7b. [Możliwość wyłączenia obowiązku przesłania zgłoszenia lub niektórych danych] .....	103
Art. 7c. [Obowiązek przekazania dodatkowych danych w zgłoszeniu] .....	107
Art. 8. [Zasady aktualizacji danych zawartych w zgłoszeniach] .....	110
Art. 9. [Komunikacja elektroniczna z rejestrem zgłoszeń oraz procedura awaryjna] .....	113
Art. 10. [Obowiązki i uprawnienia przewoźnika i kierującego] .....	123

Art. 10a.	[Obowiązek zapewnienia przekazywanie aktualnych danych geolokalizacyjnych] .....	126
Art. 10b.	[Zasady włączania i wyłączenia lokalizatorów] .....	127
Art. 10c.	[Postępowanie w przypadku awarii lokalizatora lub zewnętrznego systemu lokalizacji] .....	129
Art. 11.	[Ważność numeru referencyjnego] .....	132
Art. 12.	[Uprawnienia do korzystania z danych zgromadzonych w rejestrze zgłoszeń] .....	134
Art. 12a.	[Wezwanie do przedstawienia zgłoszonego towaru do kontroli] .....	137
Art. 13.	[Fizyczna kontrola przewozu towarów podlegających monitorowaniu] .....	140
Art. 14.	[Dokonywanie zgłoszeń po ujawnieniu nieprawidłowości w toku fizycznej kontroli przewozu] .....	151
Art. 15.	[Nakładanie zamknięć urzędowych oraz pobieranie próbek i kaucji] .....	152
Art. 16.	[Możliwość zatrzymania środka transportu i towaru w wyniku kontroli] .....	158
Art. 16a.	[Zbieg przepisów do zatrzymania środka transportu wraz z towarem] .....	163
Art. 17.	[Opłaty za usunięcie, strzeżenie i przechowywanie środków transportu i towaru] .....	165
Art. 18.	[Warunki zwrotu zatrzymanego środka transportu i towaru] .....	169
Art. 19.	[Powierzenie osobom trzecim usuwania towarów lub środków transportu oraz prowadzenia miejsc wyznaczonych] .....	171
Art. 20.	[Opłaty za strzeżenie i przechowywanie środków transportu i towarów] .....	172
Art. 20a.	[Odpowiednie stosowanie przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym] .....	176
Art. 21.	[Kary pieniężne dla podmiotów wysyłających i podmiotów odbierających] .....	177
Art. 22.	[Kary pieniężne dla przewoźników] .....	184
Art. 22a.	[Kara dla przewoźnika za niedostarczenie towaru objętego zgłoszeniem] .....	188
Art. 23.	[Dopuszczalna tolerancja różnicy towaru] .....	189

---

Art. 24.	[Kary pieniężne za brak aktualizacji zgłoszenia lub podanie w nim nieprawdy] .....	191
Art. 25.	[Ustalanie wartości przewożonego towaru] .....	195
Art. 26.	[Tryb nakładania kar pieniężnych] .....	196
Art. 27.	[Tryb uiszczania kar pieniężnych] .....	201
Art. 28.	[Przedawnienie kar pieniężnych] .....	204
Art. 29.	[Przekazywanie dokumentów z kontroli przewozu towarów organowi właściwemu do nałożenia kary] .....	206
Art. 30.	[Przekazywanie dokumentów z kontroli <i>ex post</i> organowi właściwemu do nałożenia kary] .....	207
Art. 31.	[Kaucja na poczet kary pieniężnej] .....	213
Art. 32.	[Kara grzywny dla kierującego] .....	220
Art. 33.	[Zmiany w ustawie o Policji] .....	223
Art. 34.	[Zmiany w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia] .....	224
Art. 35.	[Zmiany w ustawie o transporcie drogowym] .....	225
Art. 36.	[Zmiany w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej] .....	226
Art. 37.	[Utworzenie rejestru zgłoszeń] .....	231
Art. 38.	[Limity wydatków budżetowych na monitorowanie] .....	231
Art. 39.	[Wejście w życie ustawy] .....	233
<b>Bibliografia</b> .....		<b>237</b>





# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

- ADR – Umowa europejska dotycząca międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR), sporządzona w Genewie 30.09.1957 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1119 ze zm.)
- k.p.s.w. – ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2018 r. poz. 457 ze zm.)
- nowela GPS – ustawa z 15.06.2018 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (Dz.U. poz. 1539)
- nowela majowa – ustawa z 10.05.2018 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1039)
- o.p. – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.)
- pr. farm. – ustawa z 6.09.2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2017 r. poz. 2211 ze zm.)

pr. poczt.	–	ustawa z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 1481 ze zm.)
TFUE	–	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
u.o.d.o.	–	ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. poz. 1000 ze zm.)
u.o.d.o. z 1997 r.	–	ustawa z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922 ze zm.)
u.p.a.	–	ustawa z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1114 ze zm.)
u.p.t.n.	–	ustawa z 19.08.2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 169 ze zm.)
u.t.d.	–	ustawa z 6.09.2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 2200 ze zm.)
ustawa o KAS	–	ustawa z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 508 ze zm.)
ustawa o Policji	–	ustawa z 6.04.1990 r. o Policji (Dz.U. z 2017 r. poz. 2067 ze zm.)
ustawa o SENT	–	ustawa z 9.03.2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (Dz.U. poz. 708 ze zm.)
ustawa o VAT	–	ustawa z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2017 r. poz. 1221 ze zm.)

## Inne

ADR	–	przewóz towarów niebezpiecznych
CBOSA	–	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
CEIDG	–	Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
CN	–	nomenklatura scalona
EMCS	–	System Przemieszczania oraz Nadzoru Wrobów Akcyzowych
GPS	–	Global Positioning System

IAS	–	izba administracji skarbowej
KAS	–	Krajowa Administracja Skarbowa
KIS	–	Krajowa Informacja Skarbowa
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
PKWiU	–	Polska Klasyfikacja Wyrobów i Usług
PUESC	–	Platforma Usług Elektronicznych Skarbo- wo-Celnych
SENT	–	system rejestracji i monitorowania przewozu towarów
UCS	–	urząd celno-skarbowy
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny



# USTAWA

z 9.03.2017 r.

## o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów

(Dz.U. poz. 708; zm.: Dz.U. z 2018 r. poz. 138, poz. 1000, poz. 1039, poz. 1539)

### **Art. 1.** [Zakres regulacji ustawowej]

Ustawa określa:

- 1) zasady systemu monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów, zwanego dalej „systemem monitorowania przewozu”;
- 2) odpowiedzialność za naruszenie obowiązków związanych z przewozem towarów podmiotu wysyłającego, podmiotu odbierającego, przewoźnika, kierującego środkiem transportu.

## 1. Uwagi ogólne

1.1. Ustawa o SENT, nazywana również „pakietem przewozowym”<sup>1</sup>, miała w założeniu stanowić kolejne narzędzie do walki z nieuczciwymi podmiotami dokonującymi nielegalnego obrotu paliwami płynnymi, alkoholem całkowicie skażonym oraz suszem tytoniowym, bez odprowadzania do budżetu państwa należnych podatków, dokonującymi wyłudzeń niezapłaconych podatków, jak również dokonującymi obrotu bez stosowania warunków przewidzianych w przepisach prawa (działania jako prowadzący skład podatkowy, zarejestrowany odbiorca, pośredniczący podmiot tytoniowy itp.)<sup>2</sup>. W ocenie jej autorów miała ona stanowić w części regulację komplementarną dla tzw. pakietu paliwowego przyjętego ustawą z 7.07.2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw<sup>3</sup>, jak też regulację subsydiarną dla całego systemu podatkowego. Komentowana ustawa miała na celu wprowadzenie zmian prawnych w obszarach, w których stwierdzało się najwięcej nieprawidłowości podatkowych, dotyczących w szczególności wyłudzenia i niepłacenia podatku od towarów i usług czy uszczupień w podatku akcyzowym. Nowe rozwiązania prawne miały również wspomóc podjęte już działania związane z efektywnym gromadzeniem podatków i innych opłat w celu ich późniejszej redystrybucji. Ustawa ta miała za zadanie chronić legalny handel towarami uznanymi w wyniku przeprowadzonych analiz przez krajowego prawodawcę za „wrażliwe”, ułatwić walkę z szarą strefą oraz ograniczyć poziom uszczupień w kluczowych dla budżetu państwa podatkach, tj. podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym, a także zwiększyć skuteczność kontroli w obszarach obarczonych istotnym ryzykiem naruszenia obowiązujących przepisów.

<sup>1</sup> Por. S. Parulski, M. Śliwiński, *Monitoring przewozu towarów wrażliwych stał się faktem – pakiet przewozowy na polskich drogach*, „Przegląd Podatkowy” 2017/6, s. 10–16.

<sup>2</sup> Szerzej zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów, druk sejm. 1244, VIII kadencja, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>3</sup> Dz.U. poz. 1052 ze zm.

- 1.2. Dokonując projektowania polskiego systemu monitorowania przewozu oparto się zarówno na doświadczeniach innych państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie rejestrowania i monitorowania przewozu towarów (węgierski Elektroniczny Drogowy System Kontroli Drogowego Przewozu Towarowego EKAER, portugalski system SAFT, niemieckie zasady rejestracji przewozu kawy z innych państw), na doświadczeniach polskiej Służby Celnej w zakresie stosowania elektronicznych systemów nadzoru przemieszczania (np. NCTS i EMCS) jak też wzięto pod uwagę fakt, że zgodnie z zapisami dyrektywy tytoniowej<sup>4</sup> konieczne będzie zaprojektowanie i wdrożenie w 2019 r. systemu śledzenia produkcji i przewozu wyrobów tytoniowych (tzw. system *track & trace*).
- 1.3. Analizując działanie polskiego systemu monitorowania przez okres ponad roku od jego uruchomienia, z całą pewnością można stwierdzić, że wypełnił on stawiane przed nim cele uzupełnienia działania pakietu paliwowego, jak też zwiększył skuteczność kontroli prowadzonych przez organy KAS, przez co niewątpliwie zmniejszono obszar działania szarej strefy i wsparto legalnie działające podmioty. Pozytywnie również należy ocenić fakt, że poza elastycznym korzystaniem z zapisów tej ustawy (m.in. rozszerzanie zakresu monitorowania w trybie stosownych rozporządzeń), dokonywano szybkiej oceny i ewaluacji funkcjonowania systemu monitorowania i wprowadzano do niego kolejne mechanizmy, pozwalające na bardziej skuteczne jego działanie.
- 1.4. W tym miejscu należy wskazać i podzielić stanowisko WSA w Poznaniu zawarte w wyroku z 8.02.2018 r., I SA/Po 1158/17<sup>5</sup>, że ustawa o SENT, mimo swojego niewątpliwie subsydiarnego charakteru w stosunku do polskiego systemu podatkowego, ani nie jest ustawą podatkową, ani też nie posiada charakteru przepisów prawa podatkowego, w związku

<sup>4</sup> Zob. art. 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/40/UE z 3.04.2014 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylającej dyrektywę 2001/37/WE (Dz. Urz. UE L 127, s. 1, ze zm.).

<sup>5</sup> LEX nr 2452115.



**Grzegorz Musolf** – kierownik Działu Postępowania Podatkowego i Celnego Lubuskiego Urzędu Celno-Skarbowego; funkcjonariusz celny w latach 1993–2017; przed powstaniem Krajowej Administracji Skarbowej kierował komórką ds. podatku akcyzowego i gier hazardowych, pracami biura ds. współpracy administracyjnej w zakresie akcyzy oraz wydziałem organizacyjno-prawnym Izby Celnej w Rzepinie; autor kilkudziesięciu publikacji z zakresu prawa podatkowego oraz ponad 100 artykułów popularyzujących wiedzę o podatkach.

Publikacja stanowi kompleksowy komentarz do przepisów ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz opublikowanych do niej aktów wykonawczych. Uwzględni m.in. nowelizacje przedmiotowej ustawy, które wejdą w życie 1.10.2018 r. i 1.01.2019 r., mające na celu zapewnienie skutecznego funkcjonowania i lepszego monitorowania przewozu towarów poprzez wykorzystanie danych geolokalizacyjnych. Autor powołuje się również na wszystkie opublikowane dotychczas wyroki sądów administracyjnych dotyczące stosowania przepisów omawianej ustawy.

W książce zawarto praktyczne uwagi odnoszące się do faktycznie występujących problemów, z jakimi spotykają się podmioty dokonujące przewozu drogowego i kolejowego oraz obrotu wyrobami objętymi monitorowaniem w ramach systemu SENT. Przedstawione w niej kwestie dotyczą m.in.:

- wypełniania poszczególnych rodzajów lub istotnych elementów zgłoszeń SENT,
- przebiegu kontroli drogowej prowadzonej przez organy Krajowej Administracji Skarbowej, Policji, Straży Granicznej i Inspekcji Transportu Drogowego,
- zagadnień pojawiających się w toku postępowań administracyjnych, prowadzonych w celu nałożenia kar pieniężnych za uchybienia stwierdzone w trakcie tych kontroli.

Autor wskazuje również na przypadki i zasady ewentualnego zatrzymania pojazdu i towaru, opłaty z tym związane oraz zasady orzekania przepadku zatrzymanych towarów na rzecz Skarbu Państwa.

Książka jest przeznaczona dla adwokatów, radców prawnych oraz doradców podatkowych, sędziów, pracowników administracji rządowej i samorządowej, przedsiębiorców firm transportowych oraz podmiotów dokonujących obrotu wyrobami objętymi monitorowaniem w systemie SENT. Będzie cennym źródłem wiedzy dla pracowników działów sprzedaży, marketingu i PR.



#### **ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLWUER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8160-010-1



CENA 139 Zł (W TYM 5% VAT)