

Bogdan Kisiało  
Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej  
Tomasz Gruszka

## Odpowiedzialność kierującego pojazdem w transporcie drogowym i przewozie na potrzeby własne

w świetle regulacji art. 92a ustawy o transporcie drogowym

Uchwalona 29 lipca 2005 r. ustawa o zmianie ustawy o transporcie drogowym i niektórych innych ustaw<sup>1</sup> w sposób zasadniczy zmieniła rozłożenie odpowiedzialności za niektóre naruszenia obowiązujących przepisów pomiędzy przedsiębiorcą, na rzecz którego wykonywany jest przewóz, a kierującym pojazdem.

Wprowadzony nowelizacją do obrotu prawnego art. 92a ustawy o transporcie drogowym<sup>2</sup> wprowadza zasadę, iż w przypadku naruszenia aktów prawnych enumeratywnie w nim wymienionych kierowca pojazdu samochodowego realizujący przewóz drogowy podlega karze grzywny. Dotychczas podmiotem odpowiedzialnym za prawidłowość realizacji przewozu był przedsiębiorca i to on był adresatem decyzji administracyjnej o wymierzeniu kary pieniężnej. Orzekanie w tych sprawach ma następować w trybie określonym w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>3</sup>, a więc również w trybie mandatowym – art. 95 i następne. Zasada ta znajduje zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do poniższych naruszeń:

- 1) obowiązku posiadania w pojeździe wymaganych dokumentów, o których mowa w art. 87 (ustawy o transporcie drogowym),
- 2) zasad dotyczących maksymalnego dziennego czasu prowadzenia pojazdu, dziennego czasu odpoczynku lub przekraczania maksymalnego czasu prowadzenia pojazdu bez przerwy, określonych w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3820/85/EWG z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących

się do transportu drogowego (Dz. Urz. WE L 370 z 31.12.1985) oraz w Umowie europejskiej dotyczącej pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowy (AETR), sporządzonej w Genewie 1 lipca 1970 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 94, poz.1086 i 1087),

- 3) zasad dotyczących użytkowania analogowych urządzeń rejestrujących samoczynnie prędkość jazdy, czas jazdy i czas postoju, obowiązkowe przerwy i czas odpoczynku, określonych w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz. Urz. WE L 370 z 31.12.1985).

U podstaw takiego rozwiązania leżała intencja ustawodawcy mająca na celu wyodrębnienie tych naruszeń, na których zaistnienie przedsiębiorca nie ma wpływu, zaś kierowca powinien znać i stosować powyższe regulacje z racji wykonywanego zawodu. Jednocześnie utrzymano możliwość wszczęcia postępowania (a więc także jego zakończenia wydaniem decyzji nakładającej karę pieniężną) wobec przedsiębiorcy, zapewne w celu eliminacji przypadków, kiedy normy przepisów o których mowa w art. 92a ustawy o transporcie drogowym przekroczone zostają za wiedzą, zgodą lub wręcz na polecenie przedsiębiorcy. Niestety ustawa nie precyzuje od jakich przesłanek uzależniona jest odpowiedzialność kierowcy albo przewoźnika, na rzecz którego wykonuje on przewóz. Wszystko wskazuje na to, iż rozstrzygnięcie tej kwestii zostało pozostawione funkcjonariuszowi organu kontrolnego. Nie ozna-

cza to jednak, iż ma on całkowitą dowolność we wskazaniu osoby bądź podmiotu, który ma ponieść konsekwencje naruszenia przepisów. Należy tu wskazać przede wszystkim na konieczność dokładnego i nie budzącego wątpliwości ustalenia okoliczności i przyczyn naruszenia przepisów. Wydaje się, iż ustalenie wyłącznej i nie budzącej wątpliwości winy (umyślnej lub nieumyślnej) kierującego w chwili kontroli, powinno wykluczyć możliwość wszczęcia postępowania administracyjnego wobec przedsiębiorcy. Brak takiego ustalenia podczas kontroli pozostawia teoretycznie dwie możliwości odnośnie dalszego trybu postępowania. Pierwszą z nich jest ustalenie osoby winnej w trybie przewidzianym ustawą kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia; drugą – wszczęcie postępowania administracyjnego wobec przedsiębiorcy. Zdaniem autorów, należy pozytywnie odpowiedzieć na pytanie o możliwość prowadzenia postępowania w trybie kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia przy równoległym prowadzeniu postępowania administracyjnego wobec przedsiębiorcy. Jednakże zakończenie jednego z postępowań ukaraniem kierującego, bądź nałożeniem kary pieniężnej na przedsiębiorcę w postępowaniu administracyjnym, powinno skutkować umorzeniem drugiego z postępowań. W przypadku równoległego prowadzenia postępowań w obu trybach, zasadnym będzie zastosowanie przez organ administracji postanowień art. 97 § 1 pkt 4 KPA<sup>4</sup>, pozwalającego na zawieszenie postępowania gdy rozstrzygnięcie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzed-

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005, Nr 180, poz. 1497).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 204 poz.2088 z późn. zm.)

<sup>3</sup> Ustawa z dnia z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2001, Nr 106, poz. 1148)

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2000r. Nr 98 poz.1071 z późn. zm.)

niego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd (a więc również przez sąd właściwy w sprawach o wykroczenia).

W przypadku ustalenia odpowiedzialności kierowcy za wykroczenia określone w art. 92a ustawy o transporcie drogowym organ przeprowadzający kontrolę wdroży procedurę przewidzianą przez art. 54 i następane kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, co wiąże się z przeprowadzeniem czynności wyjaśniających, które należy podjąć w miejscu popełnienia czynu bezpośrednio po jego ujawnieniu i zakończyć w ciągu miesiąca. Jeżeli okoliczności czynu nie budzą wątpliwości, utrwalenie czynności wyjaśniających można ograniczyć do sporządzenia notatki urzędowej, zawierającej ustalenia niezbędne do sporządzenia wniosku o ukaranie. Notatka powinna zawierać wskazanie rodzaju czynności, czasu i miejsca oraz osób uczestniczących, a także krótki opis przebiegu czynności i podpis osoby, która notatkę sporządziła. W przeciwnym wypadku konieczne jest przeprowadzenie odpowiedniego dowodu, którego utrwalenie nastąpi w formie protokołu. Na funkcjonariuszu organu kontrolnego ciąży obowiązek przesłuchania osoby, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie. Osoba taka ma prawo odmówić złożenia wyjaśnień oraz zgłosić wnioski dowodowe, o czym należy ją pouczyć. Przesłuchanie tej osoby zaczyna się od powiadomienia jej o treści zarzutu wpisanego do protokołu przesłuchania. Od powyższego przesłuchania można odstąpić wyłącznie w przypadku, jeżeli byłoby ono połączone ze znacznymi trudnościami. Osoba, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, może nadesłać wyjaśnienia do właściwego organu w terminie 7 dni od odstąpienia od przesłuchania, o czym należy ją pouczyć. Odstąpienie od przesłuchania oraz pouczenie dokumentuje się zawsze urzędową notatką. Organem przeprowadzającym powyższe czynności (a jednocześnie oskarżycielem wnoszącym wniosek o ukaranie do sądu) jest organ Policji. Analogiczne

uprawnienia – na mocy art. 17 § 2 i 3 oraz 56 § 1 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia posiadają inne organy, które w zakresie swego działania wykryły wykroczenie. W omawianym przypadku, organami takimi będą niektóre organy wymienione w art. 89 ustawy o transporcie drogowym:

- 1) funkcjonariusze Policji,
- 2) inspektorzy Inspekcji Transportu Drogowego,
- 3) funkcjonariusze organów celnych,
- 4) funkcjonariusze Straży Granicznej,
- 5) inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy – w odniesieniu do zapisów urzędzenia rejestrującego samoczynnie prędkość jazdy oraz czas jazdy i postoju.

Istotnym staje się też pytanie o możliwość zastosowania do wykroczeń, o których mowa w art. 92a kodeksu postępowania w sprawach wykroczeń, postępowania mandatowego (art. 95 i nast. k.p.w.). Niestety – chociaż jedną z przesłanek, leżącą u podstaw uchwalenia noweli ustawy o transporcie drogowym było usprawnienie i uproszczenie karania wymienionych w nich naruszeń, co postępowanie mandatowe w sposób zasadniczy ułatwia – w obecnym stanie prawnym skorzystanie z tej regulacji (aczkolwiek możliwe) natrafiać będzie na wiele trudności. Zgodnie bowiem z treścią art. 95 k.p.w., postępowanie mandatowe prowadzi Policja, a inny organ w przypadkach przewidzianych szczególnymi przepisami. Jednocześnie treść art. 95 § 4 k.p.w. określa, iż jeżeli uprawnienie dla funkcjonariuszy określonego organu do nakładania grzywien wynika z innej ustawy, a ustawa ta nie określa wykroczeń, do których stosuje się postępowanie mandatowe, zakres wykroczeń, za które można nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego, może zostać oznaczony wyłącznie w drodze rozporządzenia. Rozporządzenie takie wydaje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, złożony w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości. Wyżej wymienionym rozporządzeniem może on nadać uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego funkcjo-

nariuszom innych organów, określając jednocześnie wykaz wykroczeń, za które funkcjonariusze ci uprawnieni są do nakładania grzywien oraz zasady i sposobu wydawania upoważnień do nakładania grzywien. Wydając ten akt prawny Prezes Rady Ministrów winien mieć na względzie zakres ustawowych uprawnień takich organów, potrzebę szybkiej reakcji na fakt popełnienia wykroczenia oraz potrzebę ochrony dóbr szczególnie narażonych na naruszenia ze strony sprawców wykroczeń (art. 95 § 5 k.p.w.). Zgodnie z powyższym wywodem, organem uprawnionym w sposób generalny do nakładania mandatów karnych jest Policja – pozostałe organy kontrolne wymagają specjalnego, odrębnego umocowania, podczas gdy organ Policji jest ograniczony wyłącznie treścią art. 96 § 2, zgodnie z którym w drodze mandatu karnego nie nakłada się grzywny za wykroczenia, za które należałoby orzec środek karny (np. zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych), a także w wypadku określonym w art. 10 § 1 ustawy kodeks wykroczeń<sup>5</sup> – a więc w przypadku gdy czyn wyczerpuje jednocześnie znamiona przestępstwa. W sytuacji określonej w art. 9 § 1 kodeksu wykroczeń (dopuszczenie się dwóch i więcej wykroczeń) nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego jest możliwe jedynie, gdy w zakresie wszystkich naruszonych przepisów postępowanie mandatowe jest dopuszczalne. Zważywszy na treść art. 92a ustawy o transporcie drogowym, za dopuszczenie się wykroczeń w nim określonych możliwym jest nałożenie, w przypadku ich stwierdzenia, mandatu karnego przez organ Policji. Takiego uprawnienia w chwili obecnej nie posiada jednak np. Inspekcja Transportu Drogowego lub Straż Graniczna, której funkcjonariusze na mocy art. 95 k.p.w., mogą nakładać wyłącznie mandaty karne w zakresie udzielonego im upoważnienia. Obecnie regulujące tę kwestię w odniesieniu do funkcjonariuszy ITD Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 marca 2003 r.<sup>6</sup> nie przewiduje możliwości nakładania kar w postępowaniu mandatowym za określone w art. 92a u.t.d. wykroczenia. Analo-

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. kodeks wykroczeń (Dz.U. Nr 12 poz. 114 z późn. zm.)

gicznie – akty prawne uprawniające inne organy (np. Straż Graniczna) do nakładania grzywien w drodze mandatów również nie przewidują takiej możliwości. Wyjątkiem może być wykroczenie polegające na nieokazaniu wykresówek z tachografu przez kierującego na drodze, które wyczerpuje znamiona zarówno wykroczenia opisanego w art. 92a u.t.d., jak również wykroczenia o którym mowa w art. 95 kodeksu wykroczeń (wykresówka jest dokumentem), odnośnie którego do karania w postępowaniu mandatowym funkcjonariusze ITD posiadają uprawnienia. Teza ta jednak jest dość ryzykowna, zważywszy iż wykresówka jest dokumentem wymagany przez przepisy do których odwołuje się wyraźnie art. 92a ustawy o transporcie drogowym, stanowiący *lex specialis* w stosunku do ustawy kodeks wykroczeń (patrz też wywód dotyczący stosowania art. 97 k.w. poniżej). Za swoisty paradoks należy więc uznać sytuację, w której to organ Policji, którego funkcjonariusze stosunkowo rzadko kontrolują regulacje z zakresu art. 92a u.t.d. może nakładać grzywny w postępowaniu mandatowym za owe wykroczenia, zaś funkcjonariusze ITD (dla których kontrola tychże regulacji jest codzien-

nością) muszą korzystać ze żmudnej drogi kierowania wniosku o ukaranie przez Sąd Grodzki. Wbrew pozorom nie jest to także dobra wiadomość dla kierujących – w postępowaniu mandatowym grzywna wynosi maksymalnie 500 zł. (1 000 zł. przy zbiegu wykroczeń), natomiast sąd może wymierzyć karę do 5 000 zł. Rozsądnym wyjściem jest nowelizacja Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 marca 2003 r., uwzględniająca treść art. 92a ustawy o transporcie drogowym. Jednocześnie zaznaczyć należy, iż zdaniem autorów na krytykę zasługuje pogląd, jakoby jest możliwe zastosowanie postępowania mandatowego przez funkcjonariuszy ITD do wykroczeń opisanych w art. 92a ustawy o transporcie drogowym w związku z treścią art. 97 kodeksu wykroczeń, zgodnie z którym kto wykracza przeciwko innym przepisom o bezpieczeństwie lub o porządku ruchu na drogach publicznych podlega karze grzywny do 3 000 zł. albo karze nagany. Zgodnie z tym poglądem, wykroczenia wymienione w art. 92a u.t.d. wyczerpują jednocześnie znamiona wykroczenia opisanego w art. 97 k.w. Przepis art. 97 jest jednak przepisem „ramowym”, który znajduje zastosowanie w przypadku nie-

uregulowania karalności naruszenia określonego przepisu, regulującego ruch po drogach publicznych w innym przepisie lub akcie prawnym. I tak np. pomimo tego, że wykroczenia z art. 97 kodeksu wykroczeń mógłby się dopuścić kierujący pojazdem mechanicznym bez wymaganych uprawnień, mając na względzie, iż takie zachowanie wyczerpuje znamiona wykroczenia z art.94 k.w., zastosowanie zawsze znajdzie przepis art. 94 k.w., który jako *lex specialis* będzie miał pierwszeństwo przed kwalifikacją art. 97 kodeksu wykroczeń. W analogiczny sposób należy pojmować stosunek przepisu art. 92a ustawy o transporcie drogowym (przepis szczególny) do przepisu art. 97 kodeksu wykroczeń, co wyłącza jego zastosowanie w opisywanej sytuacji.

Skutecznym remedium na zaistniałą „patową” sytuację może być więc jak najszybsze uwzględnienie wykroczeń, o których mowa w art. 92a ustawy o transporcie drogowym, we właściwym Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów, co – zważywszy iż przepis tegoż artykułu wszedł (zgodnie z zapisem art. 8 p.1 ustawy z dnia 29 lipca 2005, wprowadzającej opisywaną nowelizację) w życie 21 grudnia 2005 r. – należy uczynić w trybie pilnym.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 marca 2003 r. w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Transportu Drogowego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. Nr 59 poz. 522)