



Opinia
do ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym
oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 989)

I. Cel i przedmiot ustawy

W dniu 14 października 2009 r. Trybunał Konstytucyjny, na wniosek Prezydenta RP wniesiony w trybie kontroli prewencyjnej, orzekł o niezgodności z Konstytucją ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Zakwestionowana przez Trybunał ustawa wprowadzała system kar administracyjnych za naruszenie przepisów dotyczących dopuszczalnej prędkości oraz powoływała w strukturze organizacyjnej Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym, jako organ właściwy do wymierzania tych kar.

Ustawa z dnia 8 października 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw ma w założeniu wnioskodawców poprawić stan bezpieczeństwa na drogach, w szczególności poprzez wprowadzenie do porządku prawnego zmodyfikowanych instytucji, które znalazły się we wspomnianej wyżej ustawie, a nie zostały uznane za niekonstytucyjne.

Podstawowym rozwiązaniem prawnym, które zaproponowano w analizowanej noweli, jest stworzenie w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym.

W tym celu, w art. 1 w pkt 1 noweli dodaje się do ustawy – Prawo o ruchu drogowym definicję urządzenia rejestrującego - stacjonarnego, przenośnego albo zainstalowanego w pojeździe albo na statku powietrznym urządzenia ujawniającego i zapisującego za pomocą technik utrwalania obrazów naruszenia przepisów ruchu drogowego przez kierujących pojazdami.

Stosownie do koncepcji, wedle której system automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym należeć ma do Inspekcji Transportu Drogowego, zmieniono art. 129a Prawa o ruchu drogowym (art. 1 pkt 4 noweli). W aktualnym stanie prawnym, inspektorzy Inspekcji sprawują kontrolę wyłącznie w stosunku do wykonujących transport drogowy lub przewóz na potrzeby własne na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym.

W noweli zaproponowano znaczne rozszerzenie kompetencji inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego. Oprócz wykonujących przewozy drogowe w rozumieniu ustawy o transporcie drogowym, będą oni mogli kontrolować także kierowców:

- w stosunku do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że kierują pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu,
- którzy naruszyli przepisy ruchu drogowego, w przypadku zarejestrowania tego naruszenia przy użyciu przyrządów kontrolno-pomiarowych lub przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe albo na statku powietrznym urządzeń rejestrujących,
- którzy rażąco naruszyli przepisy o ruchu drogowym lub spowodowali zagrożenie jego bezpieczeństwa.

W art. 129g i art. 129h dodawanych do ustawy - Prawo o ruchu drogowym zaproponowano stworzenie scentralizowanego systemu nadzoru nad ruchem drogowym, którego prowadzenie należeć będzie do Inspekcji Transportu Drogowego. System ten obejmie naruszenia przepisów ruchu drogowego polegające na przekraczaniu dopuszczalnej prędkości oraz niestosowaniu się do sygnałów świetlnych, a ujawnione za pomocą stacjonarnych urządzeń rejestrujących zainstalowanych w pasie drogowym dróg publicznych.

W sprawach o ujawnione w ten sposób wykroczenia, Inspekcji przysługiwać będą przed sądem uprawnienia oskarżyciela publicznego.

Do zadań Inspekcji Transportu Drogowego należeć ma ponadto występowanie do zarządców dróg z wnioskami o instalację lub usunięcie urządzenia rejestrującego lub jego obudowy oraz dokonywanie zakupu, napraw i bieżącej obsługi urządzeń zainstalowanych przez Inspekcję albo przez zarządcę drogi na jej wniosek.

Konsekwencją zmian w ustawie - Prawo o ruchu drogowym była konieczność nowelizacji ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych oraz ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym. W ustawie o drogach publicznych doprecyzowano zasady instalowania w pasie drogowym stacjonarnych urządzeń rejestrujących, określając źródła ich finansowania. W ustawie o transporcie drogowym rozszerzono regulację dotyczącą

ustroju Inspekcji Transportu Drogowego w ten sposób, aby odpowiadała ona nowym zadaniom nałożonym na Inspekcję przepisami Prawa o ruchu drogowym.

W noweli zaproponowano ponadto zmiany w Kodeksie wykroczeń oraz Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. W art. 92a dodawanym do Kodeksu wykroczeń stypizowano zagrożone karą grzywny wykroczenie polegające na nie stosowaniu się przez prowadzącego pojazd do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym. Dotychczas ściganie takiego czynu odbywało się w oparciu o dwa ogólne przepisy.

Istotą zmian w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia jest wprowadzenie możliwości nałożenia grzywny w postępowaniu mandatowym również w sytuacji, gdy funkcjonariusz uprawniony do jej wymierzenia stwierdzi popełnienie wykroczenia za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego, a sprawca nie został schwytyany na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem, i nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy wykroczenia.

Wydłużono także terminy, po upływie których nie może nastąpić ukaranie grzywną w drodze mandatu. W dotychczasowym stanie prawnym terminy te wynoszą 3 dni w razie schwymania sprawcy na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem oraz 14 dni - w razie stwierdzenia wykroczenia naocznie pod nieobecność sprawcy. Po wejściu w życie proponowanych zmian upłyną one odpowiednio po 14 i 90 dniach, natomiast w razie stwierdzenia popełnienia wykroczenia za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego - po 180 dniach.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 75 posiedzeniu w dniu 8 października br. pochodziła z przedłożenia komisyjnego. W Sejmie zajmowała się nią Komisja Infrastruktury oraz Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych.

W toku prac nad projektem zgłoszono do niego szereg poprawek. M. in. wydłużono terminy, po upływie których niedopuszczalne jest ukaranie sprawcy wykroczenia grzywną w postępowaniu mandatowym oraz wskazano jako wytyczną do rozporządzenia dyrektywę, zgodnie z którą minister właściwy do spraw transportu określając sposób dokonywania pomiaru prędkości powinien wziąć pod uwagę możliwość błędu kierowcy do 5 km/h włącznie.

Ustawa nie budziła istotnych kontrowersji, została uchwalona przy 408 głosach za, 1 przeciw i 1 wstrzymującym się.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) Art. 129b ust. 4 ustawy – Prawo o ruchu drogowym w nowym brzmieniu stanowi, że strażnicy gminni (miejscy) mogą dokonywać na drogach gminnych, powiatowych i wojewódzkich oraz drogach krajowych w obszarze zabudowanym, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, **czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących w oznakowanym miejscu i czasie, uzgodnionych z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) lub Komendantem Stołecznym Policji.** Przepis został zmieniony w toku prac sejmowych, pierwotnie stanowiąc, że strażnicy mogą dokonywać **czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych bądź zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących w miejscu i czasie uzgodnionym z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) lub Komendantem Stołecznym Policji.**

Istotą poprawki było wskazanie, że kontrola z użyciem urządzenia rejestrującego może się odbywać tylko w oznaczonym miejscu i czasie, jednocześnie zmieniono jednak także przedmiot uzgodnienia z właściwym komendantem Policji – pierwotnie uzgodnienie miało dotyczyć miejsca i czasu kontroli, a po zmianie – czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego.

Jeżeli zmiana przedmiotu uzgodnienia nie była zamierzona, należy rozważyć przyjęcie odpowiedniej poprawki. Ponadto określenie "oznakowane miejsce i czas" wydaje się błędem językowym.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 5 w lit. c, w ust. 4 wyrazy "w oznakowanym miejscu i czasie, uzgodnionych z właściwym miejscowo komendantem" zastępuje się wyrazami "w oznaczonym miejscu i określonym czasie, uzgodnionymi z właściwym miejscowo komendantem"

- 2) Zgodnie z art. 53 ust. 5 ustawy o transporcie drogowym, zastępcę wojewódzkiego inspektora transportu drogowego powołuje i odwołuje wojewoda na wniosek wojewódzkiego inspektora w uzgodnieniu z Głównym Inspektorem Transportu Drogowego. Z takiego brzmienia przepisu nie wynika, czy wojewoda uzgadnia powołanie i odwołanie zastępcy wojewódzkiego inspektora z Głównym Inspektorem Transportu Drogowego, czy też wojewódzki inspektor uzgadnia swój wniosek o powołanie lub odwołanie z Głównym Inspektorem. Ponieważ chodzi jak się wydaje o tę drugą ewentualność, rozważyć należy przyjęcie następującej poprawki.

Propozycja poprawki:

w art. 5 w pkt 5, w ust. 5 wyrazy "w uzgodnieniu" zastępuje się wyrazem "uzgodniony"

- 3) W myśl art. 70 ust. 4 ustawy o transporcie drogowym, inspektor wykonuje czynności kontrolne w obecności kontrolowanego albo osoby przez niego upoważnionej, a w przypadku, o którym mowa w ust. 1a, w obecności kierowcy. Ponieważ w art. 70 ust. 1a posłużono się określeniem "kierujący", dla zachowania spójności terminologicznej ustawy w przepisie odsyłającym do tej jednostki redakcyjnej należy zastosować to samo określenie.

Propozycja poprawki:

w art. 5 w pkt 7, w ust. 4 wyraz "kierowcy" zastępuje się wyrazem "kierującego"

- 4) Art. 76a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym stanowi, że uprawnienia kontrolne inspektorów Inspekcji przysługują również pracownikom Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego po spełnieniu warunków, o których mowa w art. 71 i art. 76 ust. 1. Odesłanie do art. 71 jest zbędne, ponieważ przepis ten nie wskazuje warunków, które spełniać winni inspektorzy, natomiast określa zasady zatrzymywania przez nich pojazdów. Zasady te znajdą zastosowanie do pracowników Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego wykonujących czynności kontrolne na podstawie art. 76 ust. 2 również odsyłającego do art. 71.

Propozycja poprawki:

w art. 5 w pkt 10, w art. 76a w ust. 1 skreśla się wyrazy "art. 71 i"

IV. Poprawki o charakterze doprecyzującym.

- 1) w art. 3, w art. 20d w pkt 3 wyraz "poprawę" zastępuje się wyrazem "poprawy"
- 2) w art. 4 w pkt 2, w § 1 w pkt 2 i 3 wyrazy "sprawcy wykroczenia" zastępuje się wyrazami "sprawcy czynu"

*Maciej Telec
Główny legislator*