



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO-733062-II/13/MK

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, 23. VIII. 2013.

Pan

Marek Biernacki

Minister Sprawiedliwości

Na tle badanych w moim Biurze spraw ujawnił się problem dotyczący długości terminu przewidzianego w art. 97 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. 2013 r., Nr 395 j.t.), w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje 180 - dniowy termin (liczony od dnia ujawnienia wykroczenia), w trakcie którego funkcjonariusz uprawniony jest do nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego za wykroczenie stwierdzone za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego.

Zgodnie z treścią art. 97 § 1 pkt 3 K. p. s. w. „*W postępowaniu mandatowym, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, funkcjonariusz uprawniony do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego może ją nałożyć jedynie, gdy:*

1) schwytano sprawcę wykroczenia na gorącym uczynku lub bezpośrednio po popełnieniu wykroczenia,

2) stwierdzi popełnienie wykroczenia naocznie pod nieobecność sprawcy, a nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy czynu,

3) 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 czynu

- w tym także, w razie potrzeby, po przeprowadzeniu w niezbędnym zakresie czynności wyjaśniających, podjętych niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia. Nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego nie może nastąpić po upływie 14 dni od daty ujawnienia czynu w wypadku, o którym mowa w pkt 1, 90 dni w wypadku, o którym mowa w pkt 2, oraz 180 dni w wypadku, o którym mowa w pkt 3 ".

W pierwszej kolejności podkreślić należy, iż na gruncie cyt. wyżej art. 97 § 1 pkt 3 K. p. s. w. nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego możliwe jest jedynie w sytuacji, gdy nie zachodzą wątpliwości co do tożsamości sprawcy wykroczenia. W tym celu funkcjonariusz ma prawo w niezbędnym zakresie przeprowadzić czynności wyjaśniające, które obowiązany jest podjąć bezpośrednio po ujawnieniu wykroczenia. Za datę ujawnienia wykroczenia należy przyjąć datę ujawnienia dokonanego zarejestrowania przez uprawnionego funkcjonariusza po opróżnieniu tego urządzenia (zob. T. Grzegorzcyk, *Komentarz do art. 97 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, [w:] T. Grzegorzcyk, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, wyd. V, Warszawa 2012 r.). Od tego momentu rozpoczyna swój bieg 180-dniowy termin. Po jego bezskutecznym upływie, po stronie funkcjonariusza aktualizuje się kompetencja do skierowania wniosku o ukaranie sprawcy wykroczenia do sądu rejonowego.

Nie ulega wątpliwości, iż termin przewidziany przez ustawę na nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego winien być analizowany przez pryzmat celów postępowania mandatowego. Podkreślić należy, że „zaletą postępowania mandatowego jest najbardziej uproszczony tryb postępowania, a w konsekwencji jego szybkość. W

modelowym założeniu postępowanie mandatowe ma prowadzić do odciążenia sądów od konieczności rozpoznawania ogromnej liczby drobnych spraw, co pozwala im na skoncentrowanie się na sprawach poważniejszych. Nie bez znaczenia są tu koszty, a także interes obwinionego, dla którego - w wypadku, gdy nie kwestionuje naruszenia praw - taki sposób zakończenia sprawy jest korzystny" (A. Sakowicz, *Opinia prawna w sprawie wydłużenia terminów pozwalających na nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego* <druk nr 3179>, s. 5).

W tym miejscu wskazać wypada, że przed zmianą dokonaną w 2010 r. przepis art. 97 § 1 pkt 3 K. p. s. w. przewidywał 30 - dniowy termin, w trakcie którego funkcjonariusz uprawniony był do nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego za wykroczenie stwierdzone za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego.

Przepis art. 97 K. p. s. w. w brzmieniu uprzednio obowiązującym był również przedmiotem wystąpień moich poprzedników. W wystąpieniu generalnym z dnia 26 kwietnia 2005 r. do Komendanta Głównego Policji oraz wystąpieniu z dnia 11 grudnia 2006 r. do Ministra Transportu (RPO-487848) Rzecznik wyraził pogląd, iż w przypadku zbyt krótkiego terminu, jaki był określony w art. 97 § 1 pkt. 3 K.p.s.w. w wielu przypadkach uniemożliwiałoby się sprawcy wykroczenia przyjęcie mandatu karnego, co powodowało wdrożenie postępowania sądowego, a co za tym idzie poniesienie przez obywatela negatywnych konsekwencji wynikających z postępowania organów ścigania. Skierowanie bowiem sprawy na drogę sądową może spowodować orzeczenie przez sąd, na podstawie art. 97 K. w. wyższej grzywny niż w przypadku nałożenia przez funkcjonariusza grzywny w drodze mandatu karnego. Sąd może także obciążyć obwinionego kosztami postępowania sądowego.

Na mocy ustawy z dnia 31 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r., Nr 225, poz. 1466) termin określony w art. 97 § 1 pkt 3 K. p. s. w. wydłużony został z 30 do 180 dni. W tym kontekście szczególnej uwagi wymaga fakt, iż pierwotnie projekt ustawy zakładał wydłużenie 30-dniowego terminu do 60 dni (por. Druk sejmowy nr 3179/IV, s. 5). Projektowana nowelizacja stanowiła jednocześnie urealnienie obowiązujących terminów, tak aby w większości przedmiotowych spraw nie było konieczne kierowanie wniosków do sądów zwłaszcza w przypadkach, w których sprawca nie neguje faktu popełnienia wykroczenia, jego okoliczności i przyznając się do winy gotów jest zapłacić grzywnę, której nałożenie w drodze mandatu karnego nie jest możliwe ze względu na upływ terminu (por. uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 8 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy nr 3179/IV, s. 31).

W opinii prawnej sporządzonej do w/w projektu nowelizacji, A. Sakowicz, ekspert ds. legislacji w Biurze Analiz Sejmowych podniósł, że w przypadkach stwierdzenia popełnienia wykroczenia naocznie pod nieobecność sprawcy, gdy nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy wykroczenia oraz stwierdzenia popełnienia wykroczenia za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego, gdy sprawca nie został schwytany na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem i nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy wykroczenia, wprowadzenie możliwości wystawiania mandatów w terminie 90 dni, nie zaś jak było przewidziane w projekcie ustawy nowelizacyjnej w terminie 60 dni, „rodzi wątpliwości w zakresie naruszenia zasady szybkości tego postępowania”. Dalej autor zauważa, że 60-dniowy termin jawi się jako maksymalny termin postępowania mandatowego, jak bowiem podkreśla „wydaje się, że po jego ewentualnym wprowadzeniu 500 funkcjonariuszy Policji będzie w stanie skutecznie przeprowadzić postępowanie

mandatowe w stosunku do <kilku tysięcy> wykroczeń drogowych uwidoczniionych za pomocą urządzeń automatycznie rejestrujących prędkość. Ewentualne dalsze trudności związane z powyższą procedurą powinny polegać na reorganizacji pracy nie zaś na kolejnym wydłużaniu terminów, ponieważ istota postępowania mandatowego zatraci swój sens" (A. Sakowicz, *Opinia prawna w sprawie wydłużenia terminów pozwalających na nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego (Druk sejmowy nr 3179/IV, s. 5).*

Pomimo powyższego, ustawodawca wprowadził następujące terminy: 90 dni dla wykroczeń stwierdzonych naocznie pod nieobecność sprawcy oraz 180 dni dla spraw zarejestrowanych za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego.

W skargach kierowanych do mojego Biura podnoszone są natomiast zarzuty, że termin 180 dni przewidziany w art. 97 § 1 pkt 3 K. p. s. w. jest terminem zbyt długim. Skarżący wskazują min., że nie są w stanie przypomnieć sobie szczegółów zdarzenia sprzed kilku miesięcy. Należy tymczasem mieć na uwadze, że zgodnie z art. 78 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym „*właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec*". Zgodnie z ust. 5 cyt. art. 78 ustawy Prawo o ruchu drogowym, w przypadku, gdy właścicielem lub posiadaczem pojazdu jest: *osoba prawna; jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną; jednostka samorządu terytorialnego; spółka kapitałowa w organizacji; podmiot w stanie likwidacji; przedsiębiorca niebędący osobą fizyczną; zagraniczna jednostka organizacyjna - do udzielenia informacji, o której mowa w ust. 4, obowiązana jest osoba wyznaczona przez organ uprawniony do reprezentowania tego*

podmiotu na zewnątrz, a w przypadku niewyznaczenia takiej osoby - osoby wchodzące w skład tego organu zgodnie z żądaniem organu, o którym mowa w ust. 4, oraz sposobem reprezentacji podmiotu. W tym względzie moje wątpliwości budzi możliwość wskazania kierującego pojazdem po upływie nawet blisko 6 miesięcy od zdarzenia. Co istotne, niewykonanie obowiązku z cytowanego wyżej przepisu stanowi wykroczenie z art. 96 § 3 K. w., zgodnie z którym podlega karze grzywny ten, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Zaakcentować wypada, że obywatel wezwany jest do spełnienia obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 i 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym, dysponując jedynie informacją udostępnioną przez organ wzywający w zakresie miejsca i godziny popełnienia wykroczenia, numeru rejestracyjnego i marki pojazdu, danych o przekroczeniu prędkości, numeru zdjęcia, typu, numeru i okresu ważności świadectwa legalizacji urządzenia rejestrującego, które wykonało zdjęcie. W obecnym stanie prawnym nie ma bowiem obowiązku przesyłania obywatelom przez funkcjonariuszy zdjęć z fotoradarów, nawet fakultatywnie, jak było to dopuszczone przed 16 września 2011 r. Jak natomiast podnoszą obywatele w skargach kierowanych do mojego Biura, otrzymanie wezwania, nierzadko po kilku miesiącach od daty wykroczenia, przy jednoczesnej odmowie prawa wglądu w akta sprawy, w tym przy braku możliwości zapoznania się ze zdjęciem z fotoradaru, nierzadko czyni obowiązek z art. 78 ust. 4 i 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym niemożliwym do spełnienia. Trudności w tym zakresie powodują sytuacje, kiedy jeden pojazd użytkuje kilku domowników, czy w środowisku pracy, kiedy z samochodu służbowego korzysta kilku pracowników.

Istnieje zatem, w moim przekonaniu, potrzeba urealnienia terminu określonego w art. 97 § 1 pkt 3 K. p. s. w., tak, by z jednej strony funkcjonariusze mieli dostateczny czas na

przeprowadzenie niezbędnych czynności wyjaśniających po ujawnieniu wykroczenia za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego, z drugiej zaś strony, by termin ten nie był za długi, co przeczyłoby idei szybkości postępowania mandatowego i jednocześnie mogłoby czynić w wielu przypadkach obowiązek obywateli wynikający z art. 78 ust. 4 i 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym niemożliwym do spełnienia.

Mając powyższe na uwadze, zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie dokonania analizy poruszonej w niniejszym wystąpieniu problematyki oraz o poinformowanie mnie o stanowisku zajęтым w sprawie.

z powrotem

Teresa Jędrzejewska