

Dz.U. 2001 Nr 125 poz. 1371

U S T A W A

z dnia 6 września 2001 r.

o transporcie drogowym<sup>1)</sup>

Rozdział 1

Przepisy ogólne

1. Podjęcie i wykonywanie:

przewozu drogowego;

przewozu drogowego;

narodowego przewozu drogowego.

# Mandatowy system kar w przewozie drogowym.

Dz.U. 1971 Nr 12 poz. 114

U S T A W A

z dnia 20 maja 1971 r.

Kodeks wykroczeń

Opracowano na  
podstawie t.j. Dz.  
U. z 2015 r. poz.  
1094

U S T A W A  
z dnia 24 sierpnia 2001 r.  
Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia  
Rozdział 17  
Postępowanie mandatowe

**MARCIN WRÓBEL**

**WARSZAWA listopad 2015 r.**



## Wstęp

Niniejszy dokument przedstawia sytuację w jakiej znaleźli się kierowcy zawodowi oraz osoby zarządzające transportem w przedsiębiorstwach przewozowych po wprowadzeniu do polskiego ustawodawstwa zmian w systemie karnym wykroczeniowym po 01 stycznia 2012 r. Wskazuje zagrożenia dla wyżej wymienionych w przypadkach naruszenia przepisów regulujących przewóz drogowy. Ponadto ma na celu przybliżenie procedur związanych z postępowaniem mandatowym w stosunku do popełniających świadomie lub mimowolnie wykroczenia.

Dokument ujawnia negatywne zdarzenie, które przyczynia się do spowolnienia lub nawet do zahamowania rozwoju gospodarczego w sektorze transportu ze względu na słabnące zainteresowanie pracą w charakterze kierowcy czy zarządzającego transportem.

Publikacja jest również próbą odpowiedzi na pytanie „dlaczego na kierowcę wykonującego przewóz drogowy oraz osoby zarządzające transportem scedowano znaczną część odpowiedzialności za naruszenia przepisów o czasie pracy kierowców, stosowania urządzeń rejestrujących (tachografów) oraz wymaganych w przewozie drogowym dokumentów”.

W pierwszej części materiału znajdują się podstawowe pojęcia i procedury związane z przepisami postępowania mandatowego. Mają one za zadanie uświadomić osoby, o których mowa w dokumencie, o uprawnieniach i konsekwencjach wynikających z postępowania mandatowego.

W drugiej części dokumentu omówiono niekorzystne z punktu widzenia kierowców zatrudnionych w przewozach drogowych oraz osób zarządzających transportem zmiany w Ustawie o transporcie drogowym i w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. Zaproponowano również odpowiednie rozwiązania legislacyjne skierowane do decydentów, mające na celu zapewnienie większej ochrony dla kierowców i zarządzających transportem zatrudnionych w przedsiębiorstwach przewozowych.

## Część I

Postępowania mandatowe w stosunku do kierowców wykonujących przewóz drogowy oraz osób zarządzających transportem prowadzi Policja oraz Inspekcja Transportu Drogowego. Postępowanie mandatowe jest uproszczoną i odbiurokratyzowaną formą postępowania w sprawach o wykroczenia o charakterze szczególnym tzn. zastępczym w stosunku do postępowania w sprawach o wykroczenia przed sądem oraz pod warunkiem wyrażenia woli na przyjęcie mandatu (ów) przez sprawcę wykroczenia. Ponadto cechuje się szybkością i ekonomią postępowania.

Nałożenie mandatu na sprawcę wykroczenia może nastąpić tylko w określonych przepisami prawa okolicznościach i w razie potrzeby, po przeprowadzeniu w niezbędnym zakresie czynności wyjaśniających, podjętych niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia.

Ponadto popełniony czyn musi być objęty postępowaniem mandatowym, a więc za popełnione wykroczenie może zostać nałożona grzywna w drodze mandatu karnego a dodatkowo sprawca czynu zabronionego musi mieć ukończone 17 lat, być poczytalnym w chwili popełnienia wykroczenia, świadomym wymierzanej mu grzywny oraz nie być objętym immunitetem.

Dodatkowe warunki nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego:

- a) schwytano sprawcę wykroczenia na gorącym uczynku lub bezpośrednio po popełnieniu wykroczenia (nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego nie może nastąpić po upływie 14 dni od daty ujawnienia czynu),
- b) stwierdzeniu popełnienia wykroczenia naocznie pod nieobecność sprawcy, a nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy czynu (nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego nie może nastąpić po upływie 90 dni od daty ujawnienia czynu),
- c) stwierdzeniu popełnienia wykroczenia za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego (w tym także tachografu), a sprawca nie został schwytany na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem i nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy czynu (nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego nie może nastąpić po upływie 180 dni od daty ujawnienia czynu).

W przypadku przekroczenia ustawowych terminów do nałożenia grzywny w postaci mandatu karnego organ skieruje wniosek o ukaranie sprawcy wykroczenia do właściwego Sądu Rejonowego.

Rodzaje mandatów karnych:

- ✓ kredytowany – może być nałożony jedynie na osobę mającej stałe miejsce zamieszkania lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo mającej miejsce stałego zamieszkania lub pobytu na terytorium innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Mandat powinien zawierać pouczenie o obowiązku uiszczenia grzywny w terminie 7 dni od daty przyjęcia mandatu oraz o skutkach nieuiszczenia grzywny w terminie. Staje się on prawomocny z chwilą pokwitowania jego odbioru przez ukaranego.
- ✓ gotówkowy - może być nałożony jedynie wobec osoby czasowo przebywającej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemającej stałego miejsca zamieszkania albo pobytu. Mandat taki staje się prawomocny z chwilą uiszczenia grzywny funkcjonariuszowi, który ją nałożył.
- ✓ zaoczny - można nałożyć grzywnę w razie stwierdzenia wykroczenia, którego sprawcy nie zastano na miejscu jego popełnienia, gdy nie zachodzi wątpliwość co do osoby tego sprawcy; mandat taki pozostawia się wówczas w takim miejscu, aby sprawca mógł go niezwłocznie odebrać. Mandat karny zaoczny powinien wskazywać, gdzie w terminie 7 dni od daty jego wystawienia ukarany może uiścić grzywnę oraz informować o skutkach jej nieuiszczenia w tym terminie. Staje się on prawomocny z chwilą uiszczenia grzywny we wskazanym miejscu i terminie. Nieuiszczenie grzywny lub wpłata grzywny po wskazanym siedmiodniowym terminie czy też wpłata kwoty niższej niż kwota mandatu skutkuje skierowaniem wniosku o ukaranie do sądu.

Pouczenie:

Nie zawsze jednak każde ujawnione wykroczenie kończy się mandatem karnym. W stosunku do sprawcy czynu zabronionego można poprzestać na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego.

Ustawodawca dopuszczając instytucję pouczenia nie uwzględnił jednak podmiotowych i przedmiotowych ograniczeń w stosowaniu wyżej wymienionych środków a zatem funkcjonariusz podejmując decyzję o ich zastosowaniu powinien uwzględnić między innymi takie okoliczności jak:

- rodzaj i charakter naruszonego dobra,
- sposób i okoliczności popełnienia czynu,
- rozmiary wyrządzonej szkody,
- wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków,
- stopień społecznej szkodliwości czynu oraz
- motywację sprawcy.

Pouczenie sprawcy wykroczenia najczęściej zastosowanie ma w przypadkach o mniejszej społecznej szkodliwości czynu oraz w przekonaniu organu, że przyniesie ono efekt wychowawczy tzn. w przyszłości sprawca nie popełni ponownie tego wykroczenia.

Odmowa przyjęcia mandatu:

Funkcjonariusz nakładając mandat karny na sprawcę wykroczenia, informuje go o prawie do odmowy przyjęcia tegoż mandatu oraz o skutkach prawnych tej decyzji. Sprawca wykroczenia korzystając z tej możliwości nie jest zobligowany do podawania powodów swojej decyzji. Jeśli sprawca wykroczenia ujawnionego na gorącym uczynku lub bezpośrednio po popełnieniu wykroczenia odmówił przyjęcia mandatu karnego uważa się, że skorzystał już z ustawowego prawa do odmowy przyjęcia mandatu dlatego organ, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, obligatoryjnie występuje do sądu z wnioskiem o ukaranie. Odmowa przyjęcia kończy postępowanie mandatowe i nie pozostawia organowi mandatowemu przesłanek do nałożenia grzywny w drodze mandatu w sytuacji kiedy sprawca w terminie 14 dni komunikuje, że przyjmie jednak mandat. We wniosku o ukaranie organ zaznacza, że obwiniony odmówił przyjęcia mandatu albo nie uiszczył grzywny nałożonej mandatem zaocznym, a w miarę możliwości podaje także przyczyny odmowy.

Uchylenie mandatu karnego.

Prawomocny mandat karny podlega niezwłocznie uchyleniu, jeżeli grzywnę nałożono za czyn niebędący czynem zabronionym jako wykroczenie albo na osobę, która popełniła czyn zabroniony przed ukończeniem 17 lat.

Mandat podlega uchyleniu również gdy:

- ❖ nałożono go na osobę, która w obronie koniecznej odpierała bezpośredni i bezprawny zamach na jakiegokolwiek dobro chronione prawem,
- ❖ działanie sprawcy miało na celu uchylenie bezpośredniego niebezpieczeństwa grożącego dobru chronionemu prawem, jeżeli niebezpieczeństwa nie można było inaczej uniknąć, a dobro poświęcone nie przedstawiało wartości większej niż dobro ratowane,
- ❖ mandat nałożono na osobę, która w momencie popełniania czynu zabronionego była niepoczytalna, lub jej poczytalność była w znacznym stopniu ograniczona,
- ❖ grzywnę nałożono w wysokości wyższej, z tym że w takim wypadku jedynie w części przekraczającej jej dopuszczalną wysokość,
- ❖ mandat nałożono za wykroczenie, za które należało orzec środek karny.

Uchylenie mandatu następuje na wniosek ukaranego, jego przedstawiciela ustawowego lub opiekuna prawnego złożony nie później niż w terminie 7 dni od uprawomocnienia się mandatu lub na wniosek organu, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, albo z urzędu.

Ponadto prawomocny mandat karny podlega uchyleniu w każdym czasie (nie obowiązuje siedmiodniowy termin) na wniosek ukaranego, jego przedstawiciela ustawowego lub opiekuna prawnego lub na wniosek organu, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, albo z urzędu, jeżeli:

- 1) Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą przepisu prawnego, na podstawie którego została nałożona grzywna tym mandatem;
- 2) potrzeba taka wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską.

Uprawniony do uchylenia prawomocnego mandatu karnego jest sąd właściwy do rozpoznania sprawy, na którego obszarze działania została nałożona grzywna.

## Część II

Ustawą z dnia 16 września 2011r.- o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r., nr 244 poz. 1454) wprowadzone zostały do obiegu prawnego niekorzystne w stosunku do kierowców wykonujących przewóz drogowy oraz osób zarządzających transportem przepisy. Do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1414, z późn. zm.) wprowadzono art. 92 ust. 1, który mówi, że kierujący wykonujący przewóz drogowy z naruszeniem obowiązków lub warunków przewozu drogowego, podlega karze grzywny w wysokości do 2000 złotych oraz art. 92 ust. 3 osoba zarządzająca przedsiębiorstwem lub osoba zarządzająca transportem w przedsiębiorstwie, o której mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009, a także każda inna osoba wykonująca czynności związane z przewozem drogowym, która naruszyła obowiązki lub warunki przewozu drogowego albo dopuściła, chociażby nieumyślnie, do powstania takich naruszeń, podlega karze grzywny w wysokości do 2000 złotych. Zgodnie z art. 92 ust. 2 i 4 wykaz naruszeń, oraz wysokości grzywien za poszczególne naruszenia określają załączniki nr 1 w stosunku do kierowców i nr 2 dla zarządzających transportem.

Równolegle dodano art. 96 § 1a ust. 2 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r., poz. 395) w treści: „w postępowaniu mandatowym, w sprawach: naruszeń przestrzegania obowiązków lub warunków przewozu drogowego wymienionych w załączniku nr 1 i 2 do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, w których oskarżycielem publicznym jest właściwy organ Inspekcji Transportu Drogowego lub Policji można nałożyć grzywnę w wysokości do 2000 zł.”

Zmiany te doprowadziły do tego, iż kierowcy wykonujący przewóz drogowy oraz osoby zarządzające transportem w przedsiębiorstwach karani mogą być nieograniczoną liczbą mandatów na nieograniczoną przepisami kwotę.

Wskazane powyżej przepisy nie posiadają rozstrzygnięcia jak w przypadku art. 96 § 1 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, który mówi że: „w postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 zł, a w przypadku, o którym mowa w art. 9 § 1 Kodeksu wykroczeń – do 1000 zł.” W art. 9 § 1 Ustawy kodeks wykroczeń

ustanowiono, że jeżeli czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy, stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę, co nie stoi na przeszkodzie w orzeczeniu środków karnych na podstawie innych naruszonych przepisów zaś w § 2 przywołanej ustawy wskazano, że jeżeli jednocześnie orzeka się o ukaraniu za dwa lub więcej wykroczeń, wymierza się łącznie karę w granicach zagrożenia określonych w przepisie przewidującym najsurowszą karę, co nie stoi na przeszkodzie orzeczeniu środków karnych na podstawie innych naruszonych przepisów.

Zatem powyższe nie znajduje odzwierciedlenia w postępowaniu mandatowym gdyż w tego rodzaju postępowaniu funkcjonariusz organu kontrolnego grzywnę nakłada a nie orzeka (orzekać w sprawach o wykroczenia mogą jedynie sądy). Dlatego też w przypadku zbiegu wykroczeń Policja oraz Inspekcja Transportu Drogowego nałoży tyle mandatów ile stwierdzi wykroczeń określonych w załącznikach nr 1 oraz nr 2 do ustawy o transporcie drogowym. Stanowi to pewnego rodzaju absurd prawny polegający na tym, iż w określonych przypadkach (zbiegu wykroczeń oraz woli przyjęcia mandatów karnych przez sprawcę czynów zabronionych) funkcjonariusze Policji oraz Inspekcji Transportu Drogowego mogą wymierzać kary wyższe aniżeli sądy.

W obecnie obowiązującym zapisie artykułu 92 ust. 1 oraz ust. 3 Ustawy o transporcie drogowym brak jest jakichkolwiek hamulców do określania wysokości kary nakładanej w postępowaniu mandatowym na kierowcę i zarządzającego transportem w przedsiębiorstwie przez uprawnione organy państwowe.

Dodatkowo należy podkreślić, iż w przypadku, kiedy organ kontrolny ujawni szereg rażących naruszeń zasad wykonywania przewozu drogowego np. czas pracy kierowcy, stosowanie urządzeń rejestrujących oraz posiadania wymaganych dokumentów kara nałożona na kierowcę lub zarządzającego transportem może przewyższyć karę, którą otrzyma zatrudniający ich przedsiębiorca. Notabene temu drugiemu ustawodawca zagwarantował dodatkowo ochronę w postaci artykułów 92a, 92b i 92c ustawy o transporcie drogowym.

Wskazany w dokumencie problem rozwiązywałaby nowelizacja ustawy o transporcie drogowym w proponowanej poniżej postaci:



W art. 92:

a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

*„1a. W przypadku gdy podczas jednej kontroli drogowej stwierdzono, że kierujący dopuścił się kilku naruszeń w rozumieniu art. 9 § 2 Kodeksu wykroczeń, które zagrożone są karami grzywny o łącznej wartości przekraczającej kwotę 2000 zł, nakłada się karę grzywny w wysokości 2000 zł”;*

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

*„3a. W przypadku gdy podczas jednej kontroli stwierdzono, że osoba, o której mowa w ust. 3, dopuściła się kilku naruszeń w rozumieniu art. 9 § 2 Kodeksu wykroczeń, które zagrożone są karami grzywny o łącznej wartości przekraczającej kwotę 2000 zł, nakłada się karę grzywny w wysokości 2000 zł”;*

Za sprawą przedstawicieli oraz ekspertów branży transportu drogowego Forum Związków Zawodowych skierowane zostały wnioski o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w przedstawionym zakresie do Sejmowej Komisji Infrastruktury oraz Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju. Uzyskując pozytywne opinie zaproponowana poprawka została zaimplementowana do projektu Ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz ustawy o systemie tachografów cyfrowych z dnia 7 kwietnia 2015 r., gdzie na etapie konsultacji publicznych oraz uzgodnień międzyresortowych uzyskała akceptację przedstawicieli pracodawców oraz Ministerstwa Sprawiedliwości. W dalszym etapie prac decyzją Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju projekt zmiany artykułu 92-go zostały wycofany z dalszego procedowania.

## Podsumowanie

Jak wynika z części pierwszej publikacji postępowanie mandatowe należy do najszybszych form postępowania w sprawach o wykroczenia. Jeśli tylko osoba, która popełniła wykroczenie wyrazi taką wolę to postępowanie zakończy się na nałożeniu grzywny w drodze mandatu karnego. Wysokość kar za wykroczenia w ruchu drogowym w postępowaniu mandatowym wynosi do 500 zł a w przypadku zbiegu wykroczeń nawet do 1000 zł. Jeśli chodzi o naruszenia zasad wykonywania przewozu drogowego zgodnie z art. 92 maksymalna kara powinna wynosić do 2000 zł. Jak wynika z opisu w części drugiej wcale tak nie jest.

Od 01 stycznia 2012 r. kierowcy zatrudnieni w przewozie drogowym oraz osoby zarządzające transportem w przedsiębiorstwie prawdopodobnie stanowią najbardziej zagrożoną wysokimi karami grupę zawodową. Błędy legislacyjne doprowadziły do tego, iż mandatowy system kar w przewozie drogowym zmienił się z prewencyjnego na represyjny. Ustawodawca uzasadniając wprowadzane zmiany podkreślał, że były one odpowiedzią na niestabilną sytuację ekonomiczną transportu drogowego. Zmiany te miały na celu w szczególności zmniejszyć obciążenie przewoźników związane z ówczesnie istniejącym systemem kar dlatego ustawodawca przeniósł część odpowiedzialności z pracodawców na pracowników.

Bez wprowadzenia do systemu odpowiednich przepisów regulujących górną granicę grzywny w postępowaniu mandatowym kryzys na rynku kierowców zawodowych będzie się w dalszym ciągu pogłębiał. To samo w przyszłości dotknie osoby, mające zarządzać operacjami transportowymi w przedsiębiorstwach. Kara jaką zagrożone są te dwie grupy pracownicze może przewyższyć wielokrotnie ich miesięczne dochody co bezpośrednio wpłynie na pogorszenie się ich warunków socjalno-bytowych.