

Przeźmierowo, 29 marca 2012 r



**Ministerstwo Transportu,
Budownictwa
i Gospodarki Morskiej
Departament Transportu Drogowego
Wydział Ruchu Drogowego
e-mail: twisnicki@transport.gov.pl**

W odpowiedzi na otrzymane do konsultacji w dniu 19 marca br projekty rozporządzeń :
Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej zmieniającego rozporządzenie w sprawie
szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpie-
czeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach [pismo TD-2wt-020(t.8)-2/12,
D:1195512 z 14.03.2012r.]

oraz Ministrów Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych
zmieniającego rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych [pismo TD-2wt-020(t.7)-3/12
z 14.03.2012r.] uprzejmie informuję, że członkowie Stowarzyszenia Klub Inżynierii Ruchu, w ramach
wewnątrz stowarzyszeniowych dyskusji oraz wymiany opinii, krytycznie odnoszą się do
przedstawionych przez MTBiGM propozycji, co uzasadniamy w załączonym stanowisku.

Jednocześnie przedstawiamy propozycje koniecznych naszym zdaniem zmian w Rozporządzeniach, a
przede wszystkim w ustawach: o drogach publicznych oraz Kodeks wykroczeń.

Z wyrazami szacunku

Tomasz Borowski

Prezes Stowarzyszenia KLIR

Nasz adres do korespondencji:
Stowarzyszenie Klub Inżynierii Ruchu
Wysogotowo, ul. Kamienna 7
62-081 Przeźmierowo
Fax: 61 668 17 35
Tel. +48 601 77 49 26
e-mail: tborowski@onet.pl

**STANOWISKO STOWARZYSZENIA
KLUB INŻYNIERII RUCHU
W SPRAWIE PROPOZYCJI ZMIANY ROZPORZĄDZEŃ
W ZAKRESIE ZNACZENIA ZNAKU D-44 „strefa parkowania”**

W dniu 19 marca 2012 r. stowarzyszenie KLIR otrzymało do konsultacji projekty rozporządzeń zmieniających dwa rozporządzenia odnoszące się do znaków i sygnałów drogowych:

1. *Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych zmieniające rozporządzenie Ministra Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych;*
2. *Ministra Infrastruktury z dn. 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach.*

A. Istota problemu

Potrzeba zmiany ww. rozporządzeń została wywołana przez Rzecznika Praw Obywatelskich, pismem RPO-6482-X/10/TS z dn. 5 sierpnia 2010 r. W piśmie tym, skierowanym do Ministra Infrastruktury, Rzecznik Praw Obywatelskich podał m.in. informację że:

„... do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo obywatela, w którym skarży się, że został dwa razy ukarany za to samo zachowanie tj. zaparkowanie pojazdu samochodowego w strefie płatnego parkowania bez uiszczenia należnej opłaty za parkowanie. Z treści pisma skarżącego wynika, że zarząd drogi obciążył go opłatą dodatkową z tytułu nieuiszczenia opłaty za parkowanie, natomiast straż miejska nałożyła na niego grzywnę za popełnienie wykroczenia drogowego oraz unieruchomiła jego pojazd za pomocą urządzenia do blokowania kół.”

Z przytoczonego wyżej opisu zdarzenia wynika iż Rzecznik Praw Obywatelskich został przez wymienionego w piśmie obywatela wprowadzony w błąd. Skarżący prawdopodobnie nie podał wszystkich informacji o okolicznościach nałożenia na niego kary, zatajając mały, ale bardzo istotny drobiazg. Szkoda, że zarówno Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich przygotowując interwencję do Ministra Infrastruktury, jak i Ministerstwo Infrastruktury przez ponad półtora roku, nie zweryfikowały okoliczności zdarzenia opisywanego przez obywatela, skarżącego do Rzecznika Praw Obywatelskich.

Według opinii członków Stowarzyszenia Klub Inżynierii Ruchu, znających doskonale problematykę stref płatnego parkowania oraz przeprowadzonego wstępnie rozpoznania w wybranych miastach:

1. Problem podwójnej karalności za bieżące wnoszenie opłat w strefie płatnego parkowania w praktyce nie występuje w Polsce. A jeżeli by nawet taki przypadek zdarzył się w miejscowości poza obszarem naszego wstępnego rozpoznania, to mało prawdopodobne jest, żeby towarzyszyło temu unieruchomienie pojazdu przez zablokowanie kół, ponieważ byłaby to kara niewspółmierna do przewinienia.

2. Blokowanie kół (zawsze połączone z wystawieniem mandatu), realizowane jest na zgłoszenie przez osoby kontrolujące opłaty w strefie tylko w 2. wypadkach:

a) *„pozostawienia pojazdu nieoznakowanego kartą parkingową, w miejscu przeznaczonym dla pojazdu osoby niepełnosprawnej o obniżonej sprawności ruchowej oraz osób wymienionych w art. 8 ust. 2”* (art.130a ust.1, pkt.4 ustawy Prawo o ruchu drogowym), jeżeli uprawnione służby nie zdecydują się na usunięcie pojazdu;

b) wielokrotnego unikania wnoszenia opłat za parkowanie w strefie płatnego parkowania i wielokrotnego unikania uiszczenia nałożonych opłat dodatkowych (na podstawie prawa miejscowego).

W każdej z wymienionych sytuacji, Strażnik Miejski (lub Policjant), nie ma możliwości wpisania w mandacie innej podstawy ukarania mandatem, jak art.92 §1 Kodeksu wykroczeń (niestosowanie się do znaku lub sygnału drogowego ...). Przy czym o ile w sytuacji a), możliwe jest ewentualne dodatkowe wpisanie w mandacie znaku D-18a, albo art.130a ustawy Prawo o ruchu drogowym, to w wypadku b), można co najwyżej wpisać znak D-44.

Tak było prawdopodobnie w wypadku obywatela, który złożył skargę do Rzecznika Praw Obywatelskich. Wykorzystał niedoskonałość prawa, która (przy zatajeniu rzeczywistego powodu ukarania go mandatem w połączeniu z unieruchomieniem samochodu), pozwala na wywołanie wrażenia, że został podwójnie ukarany za to samo przewinienie.

Jednak to nie zdefiniowanie znaczenia znaku D-44, lecz treść rozdziału XI Kodeksu wykroczeń (Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji), stwarza możliwość sfabrykowania takich oskarżeń wbrew faktom.

Niestety bardzo krótki termin przewidziany na opracowanie opinii do proponowanych zmian w wymienionych na wstępie rozporządzeniach, uniemożliwia udokumentowanie przeprowadzonego rozpoznania we wszystkich wybranych miastach. Załączamy jedynie te stanowiska, które dotarły do nas w terminie umożliwiającym uwzględnienie i dołączenie tych materiałów do naszej opinii. Równoczesne opublikowanie informacji o zamierzeniach Ministerstwa na popularnym portalu edroga.pl, wywołało gorącą, ale raczej jednostronną dyskusję na temat tych propozycji. Zarówno jednostki miejskie związane z funkcjonowaniem parkowania płatnego, jak i internauci, zgodnie negatywnie oceniają propozycje Ministerstwa.

B. Negatywne skutki proponowanych zmian w rozporządzeniach

W ponad trzydziestoletniej historii pobierania opłat za parkowanie w polskich miastach, ćwierć wieku stanowi okres różnego rodzaju błędów i usterek prawnych, które istotnie naruszyły zaufanie do tego rodzaju działań, jako jednego ze środków realizacji racjonalnej polityki transportowej w miastach. Pozytywnymi krokami w ustabilizowaniu sytuacji były:

1. Wprowadzenie znaków D-44 i D-45 w rozporządzeniu Ministrów Transportu i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych z 1999 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych. Znaki te i ich znaczenie powtórzono również w obecnie obowiązującym rozporządzeniu Ministra Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 lipca 2002 r.
2. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2002 r.
3. Zmiany treści art. 13 w ustawie o drogach publicznych na zgodną z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego
4. Bogate orzecznictwo sądowe dotyczące znaku D-44, wydawane przez kolejne 10 lat, aż do ostatecznego postanowienia Sądu Najwyższego w Warszawie – Izba Karna z dn. 23 września 2009 r. (sygn. akt I KZP 15/09). Sąd Najwyższy w swoim postanowieniu odmówił podjęcia uchwały w sprawie „zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy: *Czy zakres znamienia „kto niestosuje się do znaku” określonego w art. 92 §1 kw obejmuje również postój pojazdu w strefie płatnego parkowania oznakowanej znakami D-44 ...*”. W uzasadnieniu podał iż to, że znak D-44 może również zawierać w swoim znaczeniu określone w rozporządzeniu zakazy, wynika wprost z przepisów prawa i nie wymaga uchwały Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy, co prawda zastrzegł iż w postanowieniu tym nie zajmował się problemem tzw. podwójnego karanie za parkowanie w strefie parkowania, ale zwrócił uwagę na to iż w polskim prawie jest wiele takich sytuacji i ta dotycząca parkowania nie należy do bezwzględnie wymagających zmian.

Naszym zdaniem należy pamiętać o całej dotychczasowej drodze do stabilizacji statusu prawnego pobierania opłat za parkowanie. Zaczynała się ona jeszcze w końcu lat 70. ubiegłego wieku, od pisma ówczesnego Ministra Finansów zalecającego pobieranie opłat za parkowanie „w celu wiązania środków nabywczych ludności” i z trudem uzyskała obecny stan delikatnej stabilizacji dopiero od września 2009 r. Jak z tego wynika, ostatni okres stabilizacji nie stanowi nawet 10 % w ponad trzydziestoletniej historii pobierania opłat za parkowanie w polskich miastach

Proponowane zmiany oznaczałyby w praktyce powrót do stanu prawnego z okresu przed lipcem 1999 r., czyli przed wprowadzeniem do polskiego prawa o ruchu drogowym znaku D-44 „strefa parkowania”. Przedtem opłaty za postój pobierano w „strefie ograniczonego postoju”, wyznaczonej znakami B-39.

Stan prawny był w tym czasie bardzo podobny do tego, jaki nastąpiłby po wprowadzeniu zmian w znaczeniu znaku D-44, proponowanych przez Ministerstwo. Opłaty wówczas można było pobierać za postój w miejscach wyznaczonych znakami D-18, a kierujący, którzy zaparkowali swoje pojazdy w pozostałych miejscach, mieli być karani za nieprzestrzeganie ograniczenia czasu postoju. Były to oczywiście założenia teoretyczne, ponieważ Policja, później wzmocniona przez Straż Miejską, a następnie (tak jak obecnie), tylko Straż Miejska, nie były w stanie tak dokładnie skontrolować prawidłowości postoju pojazdów, jak służby kontroli zarządu drogi lub jednostki pobierające opłaty w imieniu zarządu drogi. **W efekcie najskuteczniejszym sposobem unikania opłat w takiej strefie był postój niezgodny z przepisami.**

Wszyscy wypowiadający się na temat opiniowanych propozycji Ministerstwa, zgodnie potwierdzają powyższą tezę o efekcie, jaki zostanie „uzyskany”, dzięki proponowanym zmianom. Wypowiadający się w tym temacie, zgodnie zwracają również uwagę na to, iż nieprawdziwe są informacje podane przez Ministerstwo w OCENIE SKUTKÓW REGULACJI. **Nieprawdą jest, że proponowane zmiany przepisów nie będą skutkować wydatkami z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.** Konieczne będzie przede wszystkim ustawienie, a następnie utrzymanie i konserwacja tysięcy dodatkowych znaków D-18, które trzeba będzie w trybie natychmiastowym ustawić na podstawie setek projektów organizacji ruchu, opracowanych dla małych uliczek, w większości w starej zabudowie, na których obecnie odbywa się postój pojazdów (w większości mieszkańców, którzy wykupili abonamenty), na zasadach ogólnych, zgodnych z prawem o ruchu drogowym. Należałoby również przeprowadzić symulację strat finansowych, jakie poniosą budżety miast, w wyniku masowego odpływu postoju pojazdów z miejsc wyznaczonych na miejsca niewyznaczone, w tym także strat spowodowanych wzrostem zagrożenia i utrudnieniami w ruchu, spowodowanymi nagminnym postojem pojazdów w miejscach niedozwolonych.

C. Proponowane zmiany w Kodeksie wykroczeń

Jak już wspomniano wcześniej, główną przyczyną rzekomego podwójnego karania za postój w strefie parkowania, jest niedoskonałość Kodeksu wykroczeń w tym zakresie, a nie drobna nieściłość w opisie znaku D-44, na pewno nie wykorzystywana masowo w miastach. W związku z tym proponujemy następujące zmiany:

1. W ustawie o Prawo o ruchu drogowym (w art. 130a):

Art. 130a.

1. Pojazd jest usuwany z drogi na koszt właściciela w przypadku:

- 1) pozostawienia pojazdu w miejscu, gdzie jest to zabronione i utrudnia ruch lub w inny sposób zagraża bezpieczeństwu;
- 2) nieokazania przez kierującego dokumentu potwierdzającego zawarcie umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadacza pojazdu lub dowodu opłacenia składki za to ubezpieczenie, jeżeli pojazd ten jest zarejestrowany w kraju, o którym mowa w art. 129 ust. 2 pkt 8 lit. c;
- 3) przekroczenia wymiarów, dopuszczalnej masy całkowitej lub nacisku osi określonych w przepisach ruchu drogowego, chyba że istnieje możliwość skierowania pojazdu na pobliską drogę, na której dopuszczalny jest ruch takiego pojazdu;
- 4) pozostawienia pojazdu nieoznakowanego kartą parkingową, w miejscu przeznaczonym dla pojazdu osoby niepełnosprawnej o obniżonej sprawności ruchowej oraz osób wymienionych w art. 8 ust. 2;

4a) pozostawienie pojazdu bez dokumentu wniesienia opłaty w strefie parkowania, jeżeli użytkownik tego pojazdu notorycznie unika wnoszenia opłat;

4b) pozostawienie pojazdu w strefie ograniczonego postoju, znacznie ponad dopuszczony czas postoju;

5) pozostawienia pojazdu w miejscu obowiązywania znaku wskazującego, że zaparkowany pojazd zostanie usunięty na koszt właściciela.

<1a. Pojazd jest usuwany z drogi na koszt wykonującego przejazd drogowy w przypadku, o którym mowa w art. 140ad ust. 2 pkt 2.>

2. Pojazd może być usunięty z drogi na koszt właściciela, jeżeli nie ma możliwości zabezpieczenia go w inny sposób, w przypadku gdy:

1) kierowała nim osoba:

a) znajdująca się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu,

b) nieposiadająca przy sobie dokumentów uprawniających do kierowania lub używania pojazdu;

2) jego stan techniczny zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, powoduje uszkodzenie drogi albo narusza wymagania ochrony środowiska.

[2a. Od usunięcia pojazdu odstępuje się, jeżeli przed wydaniem dyspozycji usunięcia pojazdu lub w trakcie usuwania ustaną przyczyny jego usunięcia. Jeżeli wydanie dyspozycji usunięcia pojazdu w przypadkach, o których mowa w ust. 1 lub 2, spowodowało powstanie kosztów, do ich pokrycia jest obowiązany właściciel pojazdu. Przepis ust. 10i stosuje się odpowiednio.]

<2a. Od usunięcia pojazdu odstępuje się, jeżeli przed wydaniem dyspozycji usunięcia pojazdu lub w trakcie usuwania pojazdu ustaną przyczyny jego usunięcia. Jeżeli wydanie dyspozycji usunięcia pojazdu w przypadkach, o których mowa w ust. 1–2, spowodowało powstanie kosztów, do ich pokrycia jest obowiązany właściciel pojazdu. Przepis ust. 10i stosuje się odpowiednio.>

3. Pojazd może być przemieszczony lub usunięty z drogi, jeżeli utrudnia prowadzenie akcji ratowniczej.

4. Dyspozycję przemieszczenia lub usunięcia pojazdu z drogi wydaje:

1) policjant – w sytuacjach, o których mowa w ust. 1–3;

2) strażnik gminny (miejski) – w sytuacjach, o których mowa w ust. 1 pkt 1, 4, **4a, 4b**, i 5;

3) osoba dowodząca akcją ratowniczą – w sytuacji, o której mowa w ust. 3.

5. (utracił moc).³¹⁾

2. W ustawie Kodeks wykroczeń:

Art. 92.

§ 1. Kto nie stosuje się do znaku lub sygnału drogowego albo do sygnału lub polecenia osoby uprawnionej do kierowania ruchem lub do kontroli ruchu drogowego, podlega karze grzywny albo karze nagany.

§ 2. Kto w celu uniknięcia kontroli nie stosuje się do sygnału osoby uprawnionej do kontroli ruchu drogowego, nakazującego zatrzymanie pojazdu, podlega karze aresztu albo grzywny.

§ 3. W razie popełnienia wykroczenia określonego w § 2 można orzec zakaz prowadzenia pojazdów.

Art. 92a.

Kto, prowadząc pojazd, nie stosuje się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym, podlega karze grzywny.

Art. 92b.

1. Kto nie stosuje się do zakazów postoju lub zatrzymania pojazdu określonych ustawą lub znakiem drogowym, podlega karze grzywny.

2. Kto nagminnie uchyla się od obowiązku wnoszenia opłat za postój w strefie płatnego parkowanie wyznaczonej odpowiednimi znakami, podlega karze grzywny albo karze nagany.

Art. 93.

§ 1. Prowadzący pojazd, który, uczestnicząc w wypadku drogowym, nie udziela niezwłocznej pomocy ofierze wypadku, podlega karze aresztu albo grzywny.

§ 2. W razie popełnienia wykroczenia o którym mowa w § 1 orzeka się zakaz prowadzenia pojazdów.

ORAZ USUNIĘCIE art. 85a, KTÓRY POWOŁUJE SIĘ NA NIEISTNIEJĄCE PRZEPISY

(nawet nie wiadomo kto ma je wydać ?):

Art. 85a.

§ 1. Kto narusza przepisy dotyczące sposobu znakowania dróg wewnętrznych, podlega karze grzywny.

§ 2. Tej samej karze za czyn określony w § 1 podlega ten, kto zlecił wadliwe dokonanie tej czynności.

D. Proponowane istotne zmiany w rozporządzeniach

1. W rozporządzeniu Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 31 lipca 2002 r. w sprawie i sygnałów drogowych

- a) dla znaku D-44 nic nie zmieniać,
- b) dla znaku B-39 nic nie zmieniać

2. W rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dn. 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach, w załączniku nr 1:

- a) w pkt. 5.2.50. **Strefa parkowania** - dla znaku D-44 usunąć symbol karty zegarowej, a wprowadzić symbol telefonu komórkowego,
- b) w pkt. 3.2.40. - dla znaku B-39 wprowadzić symbol karty zegarowej z pkt. 5.2.50 (oczywiście na białym tle),
- c) w pkt. 3.1.2. - na str. 53 w prawej kolumnie usunąć tekst zaczynający się od słów: „Jeżeli warunki lokalne ...” w 10. wierszu od dołu, do końca 5. wiersza od dołu.

Ad. a) – symbol karty zegarowej pozostał jeszcze z okresu, kiedy znak B-39 mógł oznaczać zarówno ograniczenie postoju jak pobieranie opłat za postój, obecnie jest zupełnie nieprzydatny;
- coraz więcej miast w Polsce stosuje możliwość wnoszenia opłat za parkowanie poprzez operatora telefonii komórkowej, taka forma płatności nie tylko za parkowanie, czy przejazd komunikacją miejską, zdobywa coraz większą popularność na świecie

Ad. b) – obecnie brak jest możliwości kontroli czasu postoju, ponieważ nie przewidziano symbolu karty zegarowej do znaku B-39.

Ad. c) - tekst zaproponowany do usunięcia przekracza zakres ustawowej delegacji do tego rozporządzenia, a także jest sprzeczny z rozporządzeniem Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie znaków i sygnałów (**obowiązujących**) w ruchu drogowym.