



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 15 listopada 2021 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych
ustaw**

(druk nr 555)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw zmierza, w założeniu jej wnioskodawców, do poprawy bezpieczeństwa na drogach, w szczególności przez walkę z przestępstwami i wykroczeniami drogowymi oraz wsparcie osób najbliższych ofiar wypadków drogowych ze skutkiem śmiertelnym.

W art. 1 w pkt 4 noweli zaproponowano zmianę w art. 135 i art. 135a Prawa o ruchu drogowym, na podstawie której policjant zatrzyma prawo jazdy za pokwitowaniem w przypadku ujawnienia podczas kontroli drogowej, że kierowca wykonujący przewóz drogowy, podczas bieżącego dziennego czasu prowadzenia pojazdu wykonywał ten przewóz pojazdem wyposażonym w tachograf:

- 1) wbrew obowiązkowi nie rejestrując za pomocą tachografu na wykresówce lub karcie kierowcy wskazań w zakresie prędkości pojazdu, aktywności kierowcy lub przebytej drogi,
- 2) używając cudzej karty kierowcy, używając co najmniej dwóch własnych kart kierowcy, używając cudzej wykresówki, używając jednocześnie kilku wykresówek,
- 3) korzystając z niedozwolonego urządzenia, przedmiotu lub zmienionego oprogramowania umożliwiającego lub powodującego podrabianie lub przerabianie danych rejestrowanych przez tachograf,

4) jeżeli tachograf został odłączony.

W art. 2 noweli zaproponowano zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego, których istotą jest wprowadzenie możliwości ustanowienia zabezpieczenia świadczenia na zapewnienie środków utrzymania, w związku ze szkodą poniesioną wskutek czynu niedozwolonego noszącego znamiona:

- 1) jednego z przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji w ruchu lądowym, o których mowa w rozdziale XXI Kodeksu karnego, lub
- 2) zabójstwa z użyciem pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym, lub
- 3) umyślnego spowodowania ciężkiego uszczerbku na zdrowiu z użyciem pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym.

Sąd udzieli tego zabezpieczenia na rzecz każdego uprawnionego w wysokości nie niższej niż kwota najniższej emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, chyba że uzyskanie świadczeń rentowych z innych źródeł przemawiać będzie za zasądzeniem kwoty niższej.

Łączna kwota zasądzonych na rzecz wszystkich uprawnionych miesięcznego świadczenia na zapewnienie środków utrzymania nie może przekraczać wysokości uzyskiwanego przez pokrzywdzonego miesięcznego wynagrodzenia netto lub dochodu w okresie poprzedzającym zdarzenie i pięciokrotnej wysokości kwoty najniższej emerytury.

Przewodniczący i sąd będą obowiązani podejmować czynności tak, aby termin posiedzenia, na którym wniosek o zabezpieczenie ma zostać rozpatrzony, przypadł nie później niż w terminie miesiąca od dnia jego złożenia.

Wniosek o ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika do złożenia wniosku o takie zabezpieczenie będzie mógł złożyć prokurator.

W art. 3 w pkt 1 noweli zmieniającym Kodeks wykroczeń zaproponowano podniesienie wysokości grzywnien do 30 tys. zł w odniesieniu do niektórych wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. Ponadto, w odniesieniu do niektórych kategorii wykroczeń podniesiono także dolne granice grzywny (np. prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka będzie zagrożone grzywną nie niższą niż 2500 zł).

W art. 3 w pkt 4, 6, 7, 8 i 10 noweli stypizowano nowe wykroczenia. Będą to czyny polegające m.in. na:

- nieustąpieniu pierwszeństwa pieszemu,
- niezatrzymaniu pojazdu w celu umożliwienia przejścia przez jezdnię osobie niepełnosprawnej, używającej specjalnego znaku, lub osobie o widocznej ograniczonej sprawności ruchowej,
- wyprzedzaniu pojazdu na przejściu dla pieszych,
- omijaniu pojazdu, który jechał w tym samym kierunku, lecz zatrzymał się w celu ustąpienia pierwszeństwa pieszemu,
- naruszaniu zakazu jazdy wzdłuż po chodniku lub przejściu dla pieszych,
- tamowaniu lub utrudnianiu ruchu,
- niestosowaniu się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym, w razie przekroczenia go o ponad 30 km/h,
- niestosowaniu się do zakazu wyprzedzania określonego ustawą lub znakiem drogowym,
- objeżdżaniu opuszczonych zapór lub półzapór, jeśli opuszczanie ich zostało rozpoczęte lub podnoszenie ich nie zostało zakończone oraz wejściu lub wjeździe za sygnalizator przy sygnale czerwonym, czerwonym migającym lub dwóch na przemian migających sygnałach czerwonych, lub za inne urządzenie nadające te sygnały,
- wjeżdżaniu na przejazd kolejowy, jeśli po jego drugiej stronie nie ma miejsca do kontynuowania jazdy.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów w dniu 24 września 2021 r. (druk sejmowy nr 11504).

Jego pierwsze czytanie miało miejsce na posiedzeniu Sejmu, a następnie projekt trafił do Komisji Infrastruktury. W drugim czytaniu posłowie zgłosili do projektu 9 poprawek, spośród których przyjęto dwie.

Za przyjęciem ustawy głosowało 390 posłów, przy 18 głosach przeciw i 27 wstrzymujących się.

III. Uwagi szczegółowe

1. W art. 1 w pkt 1 w lit. a noweli zaproponowano zmianą polegającą na tym, aby w centralnej ewidencji kierowców gromadzone były także dane o wysokości grzywien

nałożonych w drodze mandatu karnego oraz o uiszczeniu tych grzywien (art. 100aa ust. 4 pkt 12 i 12a Prawa o ruchu drogowym).

Dane o wysokości grzywien będą usuwane z ewidencji na podstawie art. 100ab ust. 1 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym, natomiast przepis ten nie przewiduje usuwania z ewidencji danych o uiszczeniu grzywien. Art. 100ab ust. 1 pkt 2 wydaje się wymagać w tym zakresie uzupełnienia, w szczególności w kontekście art. 98 ust. 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami.

Propozycja poprawki

w art. 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) w art. 100ab w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) art. 100aa ust. 4 pkt 12–13, które podlegają usunięciu z ewidencji na zasadach określonych w art. 98 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami.”;”;

2. Zgodnie z art. 117 § 5a zdanie drugie Kodeksu postępowania cywilnego (art. 2 pkt 1 noweli), „pełnomocnictwo umocowuje jedynie do złożenia żądania o zabezpieczenie”. Określenie takie zawiera błąd językowy (żądanie o zabezpieczenie) oraz nie odpowiada terminologii używanej w KPC.

Propozycja poprawki

w art. 2 w pkt 1, w § 5a wyrazy „umocowuje jedynie do złożenia żądania o zabezpieczenie” zastępuje się wyrazami „obejmuje umocowanie jedynie do żądania udzielenia zabezpieczenia”;

3. W art. 753³ § 1 Kodeksu postępowania cywilnego (art. 2 pkt 3 noweli) użyto określenia „czyn niedozwolony noszący znamiona” wymienionych tam przestępstw. Jest to pojęcie nieprawidłowe i mogące wprowadzać w błąd co do intencji ustawodawcy, ponieważ zgodnie z terminologią prawnokarną, czyn może wyczerpywać znamiona przestępstwa, a nie nosić takie znamiona.

Propozycja poprawki

w art. 2 w pkt 3, w art. 753³ w § 1 we wprowadzeniu do wyliczenia wyraz „noszącego” zastępuje się wyrazem „wyczerpującego”,

Abstrahując od tego zastrzeżenia, należy zwrócić uwagę na trzy kwestie.

Po pierwsze, Kodeks karny nie zna przestępstwa zabójstwa z użyciem pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym ani przestępstwa umyślnego spowodowania ciężkiego uszczerbku na zdrowiu z użyciem pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym.

Po drugie, tak zredagowany przepis obejmie swoją dyspozycją tylko czyn polegający na umyślnym zabiciu człowieka z użyciem do tego celu pojazdu mechanicznego. Nie będzie natomiast dotyczył sytuacji typowej, w której sprawca umyślnie naruszy zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym i spowoduje wypadek, którego następstwem będzie śmierć innej osoby (art. 177 § 2 Kodeksu karnego).

Po trzecie, zabezpieczenia będzie można żądać wyłącznie w sytuacji, gdy do śmierci człowieka doszło z winy prowadzącego pojazd mechaniczny, ale już nie np. rowerzysty, osoby rzucającej w pojazdy przedmiotami czy też używającej urządzeń oślepiających kierowców.

Te same uwagi dotyczą umyślnego spowodowania ciężkiego uszczerbku na zdrowiu z użyciem pojazdu mechanicznego.

4. W myśl art. 753³ § 3 Kodeksu postępowania cywilnego (art. 2 pkt 3 noweli) przewodniczący i sędziowie są obowiązani podejmować czynności tak, aby **termin posiedzenia, na którym wniosek o zabezpieczenie ma zostać rozpatrzony, przypadnie nie później niż w terminie miesiąca od dnia jego złożenia.**

Przepis ten, w zamierzeniu wnioskodawców, mający przyspieszyć rozpatrywanie wniosków o zabezpieczenie świadczenia na zapewnienie środków utrzymania, może mieć skutki odwrotne od zamierzonych.

Zgodnie bowiem z art. 737 Kodeksu postępowania cywilnego, **wniosek o udzielenie zabezpieczenia podlega rozpoznaniu bezzwłocznie, nie później jednak niż w terminie tygodnia od dnia jego wpływu do sądu**, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Jeżeli ustawa przewiduje rozpoznanie wniosku na rozprawie, należy ją wyznaczyć tak, aby rozprawa mogła odbyć się w terminie miesięcznym od dnia wpływu wniosku.

Wykładnia obydwu tych przepisów prowadzi więc do wniosku, że posiedzenie do rozpatrzenia żądania zabezpieczenia świadczenia na zapewnienie środków utrzymania z art. 753³ § 3 powinno zostać wyznaczone w terminie miesiąca, podczas gdy wszelkie inne sprawy o udzielenie zabezpieczenia – w terminie tygodnia od dnia wpływu do sądu.

Jeżeli nie było to intencją wnioskodawców, należy rozważyć skreślenie art. 753³ § 3.

5. Zgodnie z art. 24 § 1a Kodeksu wykroczeń (art. 3 pkt 1 noweli), za wymienione tam wykroczenia **kara grzywny może być orzeczona** w wysokości do 30 000 złotych. Określenie to należy zastąpić takim, które odpowiada dotychczasowej treści przepisu zmienianego.

Propozycja poprawki

w art. 3 w pkt 1, w § 1a wyrazy „kara grzywny może być orzeczona” zastępuje się wyrazami „grzywnę wymierza się”;

6. Zgodnie z art. 38 § 2 Kodeksu wykroczeń (art. 3 pkt 2 noweli), **kierującemu pojazdem mechanicznym** ukaranemu za wykroczenie określone m.in. w art. 86 § 1a i 2 albo art. 97a, który w ciągu dwóch lat od ostatniego prawomocnego ukarania popełnia to samo wykroczenie wymierza się karę grzywny w wysokości nie niższej niż dwukrotność dolnej granicy ustawowego zagrożenia.
Sprawcą wymienionych wyżej wykroczeń może być także uczestnik ruchu drogowego, który popełniając czyn zabroniony nie był kierującym pojazdem mechanicznym.
Jeżeli ograniczenie zaostrenia wymiary kary grzywny tylko do kierujących nie było zamierzonym zabiegiem legislacyjnym, należy rozważyć korektę przepisu.

Propozycja poprawki

w art. 3 w pkt 2, w § 2 wyrazy „Kierującemu pojazdem mechanicznym ukaranemu” zastępuje się wyrazem „Ukaranemu”;

Dodatkowo należy zauważyć, że w katalogu wykroczeń zagrożonych grzywną nie niższą niż dwukrotność dolnej granicy ustawowego zagrożenia znalazło się wykroczenie

z art. 92 § 2, dla którego dolna granica zagrożenia karą grzywny nie została podniesiona i wynosi 20 zł.

7. W myśl art. 86 § 1a Kodeksu wykroczeń (art. 3 pkt 3 lit. a noweli), jeżeli następstwem wykroczenia, o którym mowa w art. 86 § 1 (niezachowanie ostrożności w ruchu drogowym), jest spowodowanie naruszenia czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia, sprawca podlega karze grzywny w wysokości nie niższej niż 1500 złotych. Przepis ten wymaga doprecyzowania, że chodzi o spowodowanie naruszenia czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia innej osoby (tak jak np. w art. 177 Kodeksu karnego regulującym podobną sytuację).

Propozycja poprawki

w art. 3 w pkt 3 w lit. a, w § 1a po wyrazie „zdrowia” dodaje się wyrazy „innej osoby”;

Przepis ten budzi ponadto wątpliwości w zakresie jego relacji do art. 177 Kodeksu karnego typizującego przestępstwo wypadku komunikacyjnego. Art. 177 stanowi, że kto, naruszając, chociażby nieumyślnie, zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, powoduje nieumyślnie wypadek, w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała określone w art. 157 § 1 Kodeksu karnego (tzw. średni uszczerbek na zdrowiu trwający dłużej niż 7 dni), podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Naruszenie zasad bezpieczeństwa w ruchu lądowym, którego następstwem jest lekki uszczerbek na zdrowiu określony w art. 157 § 2 Kodeksu karnego (trwający nie dłużej niż 7 dni) nie jest już przestępstwem wypadku komunikacyjnego, natomiast może być kwalifikowane jako wykroczenie.

Jeżeli założeniem ustawodawcy było wprowadzenie wyższej kary grzywny dla takich właśnie wykroczeń, należałoby to wprost przesądzić w art. 86 § 1a Kodeksu wykroczeń wskazując, że chodzi o spowodowanie naruszenia czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia trwające nie dłużej niż 7 dni.

8. W myśl art. 86b § 1 pkt 1 Kodeksu wykroczeń (art. 3 pkt 4 noweli), kto na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, prowadząc pojazd mechaniczny nie ustępuje pierwszeństwa pieszemu, podlega karze grzywny nie niższej niż 1500 złotych.

Kierujący ma obowiązek ustąpić pierwszeństwa pieszemu w przypadkach określonych w Prawie o ruchu drogowym, a nie w każdej sytuacji, a do takiego wniosku prowadzi literalna wykładnia art. 86b § 1 pkt 1. Biorąc pod uwagę, że przepisy karne powinny być precyzyjne, należy rozważyć przyjęcie poniższej poprawki.

Propozycja poprawki

w art. 3 w pkt 4, w art. 86b w § 1 w pkt 1 wyrazy „nie ustępuje pierwszeństwa pieszemu” zastępuje się wyrazami „wbrew obowiązkowi nie ustępuje pierwszeństwa pieszemu”;

Maciej Telec

Główny legislator