

WYROK Z DNIA 28 MAJA 2009 R.

II KK 334/08

1. Postanowienia § 17 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 14, poz. 144 ze zm.), przyznające strażnikom gminnym (miejskim) inne niż przewidziane w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2003 r. Nr 58, poz. 515 ze zm.) uprawnienia z zakresu kontroli ruchu drogowego, zostały wydane z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego. Brak normy ustawowej, na podstawie której strażnicy gminni (miejscy) byłiby upoważnieni do sprawowania kontroli drogowej w zakresie stwierdzania przekroczenia przez kierujących pojazdami dozwolonej prędkości powoduje, że nie posiadają oni także, wynikającego z art. 17 § 3 k.p.s.w., uprawnienia oskarżyciela publicznego. Uprawnienie to przysługuje bowiem strażom gminnym (miejskim) tylko wówczas, gdy w zakresie swego działania ujawniły wykroczenie i wystąpiły z wnioskiem o ukaranie.

2. Sąd nie posiada uprawnienia do generalnego zakwestionowania mocy wiążącej rozporządzenia wykonawczego, ale w razie stwierdzenia przekroczenia przez to rozporządzenie granic ustawowego upoważnienia, może odmówić jego zastosowania w konkretnej sprawie.

*Przewodniczący: sędzia SN J. Szewczyk (sprawozdawca).*

*Sędziowie SN: J. Dołty, M. Gierszon.*

*Prokurator Prokuratury Krajowej: M. Wilkosz-Śliwa.*

Sąd Najwyższy w sprawie Roberta K., obwinionego z art. 92 § 1 k.w., po rozpoznaniu w Izbie Karnej na rozprawie w dniu 28 maja 2009 r., kasacji, wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść obwinionego od

wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 30 sierpnia 2006 r., utrzymującego w mocy wyrok Sądu Rejonowego w W. z dnia 25 kwietnia 2006 r.,

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i na podstawie art. 5 § 1 pkt. 4 k.p.s.w. i art. 5 § 1 pkt. 9 k.p.s.w. u m o r z y ł postępowanie wobec Roberta K. odnośnie zarzucanego mu wykroczenia (...).

## UZASADNIENIE

Wyrokiem zaocznym z dnia 25 kwietnia 2006 r. Sąd Rejonowy w W., uznał Roberta K. za winnego tego, że w dniu 18 października 2004 r. o godzinie 10:38 na ulicy T. w W., kierując pojazdem marki Opel, przekroczył dozwoloną prędkość określoną znakiem B-33 „ograniczenie prędkości do 70km/h” o 72 km/h, co zostało zarejestrowane za pomocą urządzenia do pomiaru prędkości RAMER 7M-V 0011/01, to jest popełnienia wykroczenia z art. 92 § 1 k.w. w zw. z § 27 ust. 1 rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1393 ze zm.), i za to wykroczenie na podstawie art. 92 § 1 k.w. w zw. z art. 24 § 1 i 3 k.w. skazał go na karę grzywny w wysokości 700 zł.

Od powyższego orzeczenia apelację wniósł Robert K.

Po rozpoznaniu apelacji, Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 30 sierpnia 2006 r., apelacji tej nie uwzględnił i zaskarżony wyrok Sądu pierwszej instancji utrzymał w mocy.

Od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 30 sierpnia 2006 r., utrzymującego w mocy wyrok zaoczny Sądu Rejonowego z dnia 25 kwietnia 2006 r., kasację wywiódł Rzecznik Praw Obywatelskich.

Na podstawie art. 110 § 1 k.p.s.w. zaskarżył powyższy wyrok w całości na korzyść Roberta K.

Powołując się na treść art. 111 k.p.s.w. wyrokowi temu zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, a mianowicie art. 433 § 1 k.p.k. (w powiązaniu z art. 109 § 2 k.p.s.w.) w zw. z art. 104 § 1 pkt 7 k.p.s.w., polegające na tym, że Sąd odwoławczy rozpatrując apelację obwinionego, niezależnie od granic zaskarżenia, podniesionych zarzutów i wpływu uchybienia na treść orzeczenia, nie przekroczył z urzędu granic środka odwoławczego i utrzymał w mocy orzeczenie Sądu pierwszej instancji, które zapadło z naruszeniem art. 5 § 1 pkt 9 k.p.s.w. w zw. z art. 17 § 3 k.p.s.w., poprzez błędne przyjęcie, iż zakres działania Straży Miejskiej obejmował – na podstawie przepisu § 17 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 14, poz. 144 ze zm.) – kontrolę ruchu drogowego, polegającą na używaniu urządzeń samoczynnie rejestrujących przekroczenie dozwolonej prędkości i w konsekwencji uznanie, iż Komendant Straży Miejskiej był uprawniony do występowania z wnioskiem o ukaranie w sprawach o wykroczenia polegające na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości, podczas gdy kontrola przez sąd przepisu § 17 powołanego rozporządzenia MSWiA z dnia 30 grudnia 2002 r., przeprowadzona zgodnie z dyspozycją art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, powinna była doprowadzić do odstąpienia od jego zastosowania.

Autor kasacji wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu drugiej instancji oraz utrzymanego nim w mocy orzeczenia Sądu pierwszej instancji i umorzenie postępowania w stosunku do Roberta K., z powodu braku skargi uprawnionego oskarżyciela i ustania karalności przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja jest oczywiście zasadna.

Podzielić należy pogląd skarżącego, że uprawnienia straży gminnych (miejskich) do kontroli ruchu drogowego w odniesieniu do kierujących pojazdami przekraczającymi dozwoloną prędkość, wynikające z § 17 rozporządze-

nia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 14, poz. 144 ze zm.), nie miały umocowania w unormowaniach ustawowych.

Zgodnie z ogólną regułą zawartą w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779 ze zm.), straż wykonuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego, wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego. Do zadań tych należy w szczególności czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego – w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym (art. 11 pkt 2 ustawy o strażach gminnych).

W myśl art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. 2003 r. Nr 58, poz. 515 ze zm.) czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowanie ruchem i jego kontrolowanie należą do Policji, a w szczególnych, określonych w ustawie przypadkach, także do Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organów porządkowych (art. 129 ust. 4 prawa o ruchu drogowym), Straży Granicznej (art. 129 ust. 4a prawa o ruchu drogowym), czy inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego (art. 129a prawa o ruchu drogowym).

Ustawa – Prawo o ruchu drogowym przyznaje strażnikom straży gminnej (miejskiej) uprawnienia do podjęcia decyzji o przemieszczeniu lub usunięciu pojazdu z drogi w sytuacji, gdy został pozostawiony w miejscu, gdzie jest to zabronione i utrudnia ruch lub w inny sposób zagraża bezpieczeństwu (art. 130a ust. 4 pkt 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym).

Ponadto straż gminna (miejska) może w ramach przyznanych jej przez ustawodawcę uprawnień unieruchomić pojazd, przez zastosowanie urządzenia do blokowania kół, w przypadku pozostawienia go w miejscu, gdzie jest to zabronione, lecz nieutrudniające ruchu lub niezagrażające bezpieczeństwu (art. 130a ust. 8 i 9 tejże ustawy). Ustawa – Prawo o ruchu drogowym nie

przyznaje natomiast straży gminnej (miejskiej) dalszych uprawnień do wykonywania czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego.

Podstawą do wydania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego, było wskazanie normodawcze, wynikające z treści art. 131 ust. 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Zgodzić się należy z autorem kasacji, że z treści tegoż upoważnienia ustawowego nie wynika żadne umocowanie do uregulowania w rozporządzeniu dalszych, nieprzewidzianych w ustawie kompetencji do wykonywania przez strażników gminnych (miejskich), czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego. Zgodnie z treścią powołanego art. 131 ust. 1, minister właściwy do spraw wewnętrznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu i Ministrem Obrony Narodowej, uwzględniając potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w czasie wykonywania kontroli drogowej oraz sprawne wykonywanie czynności w tym zakresie, określa w drodze rozporządzenia:

1. organizację, warunki i sposób wykonywania kontroli ruchu drogowego,
2. warunki i tryb udzielania upoważnień do zatrzymywania pojazdów lub wykonywania niektórych czynności z zakresu ruchu drogowego przez funkcjonariuszy innych organów oraz strażników straży gminnych (miejskich),
3. wymagany sposób zachowania się kontrolowanego uczestnika ruchu.

Analiza treści tego przepisu prowadzi do wniosku, że nie daje on żadnych uprawnień normodawczych do przyznania w rozporządzeniu dodatkowych uprawnień strażnikom gminnym (miejskim) do dokonywania czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego. Przepis art. 131 ust. 1 ustawy - Prawo o ruchu drogowym pozwala bowiem ministrowi jedynie na uregulowanie w drodze rozporządzenia organizacji, warunków i sposobu wykonywania kontroli ruchu drogowego, zaś upoważnienie wynikające z pkt. 3 tegoż przepisu, na-

kląda na ministra obowiązek uregulowania w drodze rozporządzenia tylko sposobu zachowania się kontrolowanego uczestnika ruchu.

Z kolei treść art. 131 ust. 1 pkt 2 tej ustawy zawiera umocowanie dla ministra do określenia w rozporządzeniu warunków i trybu udzielania upoważnień do zatrzymywania pojazdów lub wykonywania niektórych czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego przez funkcjonariuszy innych organów oraz strażników straży gminnych (miejskich). Brzmienie tego przepisu nie pozostawia wątpliwości, iż zakres kompetencji normodawczych przyznanych przez ustawodawcę nie obejmuje określenia katalogu innych niż przewidziane w ustawie czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego, które mogą wykonywać strażnicy.

Zasadny jest zatem wyrażony w kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich pogląd, że postanowienia § 17 rozporządzenia w sprawie kontroli ruchu drogowego, przyznające strażnikom gminnym (miejskim) inne niż przewidziane w ustawie – Prawo o ruchu drogowym uprawnienia z zakresu kontroli ruchu drogowego, zostały wydane z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego.

Pogląd ten znalazł potwierdzenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2007 r., U 1/07, który po rozpoznaniu wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich orzekł, że § 17 ust. 1 pkt 1 lit. c oraz ust. 2 w zakresie czynności wskazanych w § 17 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego jest niezgodny z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym i z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Orzeczenie to zostało opublikowane w Dz. U. z dnia 28 marca 2007 r., Nr 53, poz. 359 i z tym dniem weszło w życie.

Artykuł 178 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że „Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają jedynie Konstytucji oraz ustawom”. Ze sformułowania tego, według stanowiska doktryny (por. L. Garlicki:

Trybunał Konstytucyjny a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa, PiP 1986, nr 2, s. 40; A. Józefowicz: Uprawnienia sądów w zakresie badania zgodności prawa, PiP 1990, nr 1, s. 74; K. Kręcisz, Glosa do postanowienia SN z dnia 7 czerwca 2002 r., I KZP 17/02, Prz. Sejm. 2002, nr 5, s. 134; T. Kuczyński, Glosa do wyroku SN z dnia 1 lipca 1999 r., I PKN 133/00, OSP 2001, nr 4, poz. 57) wynikają dla sądów uprawnienia do samodzielnej oceny i ustalenia zgodności podustawowych aktów normatywnych z ustawami, przy okazji rozpatrywania spraw cywilnych, karnych i innych, a w razie stwierdzenia ich niezgodności z ustawami, odmowy ich zastosowania w konkretnej sprawie. Skoro bowiem powołany przepis Konstytucji określa prawo i obowiązek stosowania przez sędziów ustawy, to wynika stąd i ich powinność odmowy zastosowania niezgodnego z ustawą podustawowego przepisu normatywnego. Takie stanowisko doktryny znalazło akceptację w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2005 r., V KK 41/05, OSNKW 2005, z. 9, poz. 83. Sądy nie posiadają wprawdzie uprawnienia do generalnego zakwestionowania mocy wiążącej rozporządzenia wykonawczego, jednakże w razie stwierdzenia wykroczenia tego rozporządzenia poza granice ustawowego upoważnienia, mogą odmówić jego zastosowania w konkretnej sprawie.

Skoro zatem, jak to już podano wyżej, kompetencje straży gminnych (miejskich) do kontroli ruchu drogowego w odniesieniu do kierujących pojazdami przekraczających dozwoloną prędkość nie wynikały z unormowań ustawowych, lecz z przepisów zawartych w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy – Prawo o ruchu drogowym, obowiązkiem Sądu było rozważenie, czy przepisy te nie budzą wątpliwości z punktu widzenia art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, a to w celu ustalenia granic kompetencji straży gminnej z punktu widzenia jej uprawnienia do kierowania wniosków o ukaranie w sprawach omawianej kategorii. Powołany art. 178 ust. 1 Konstytucji dawał Sądowi możliwość przeprowadzenia samodzielnej kontroli.

Zgodzić się należy z poglądem skarżącego, że skoro brak jest normy ustawowej, na podstawie której strażnicy gminni (miejscy) byliby upoważnieni do sprawowania kontroli drogowej w zakresie stwierdzania przekraczania przez kierujących pojazdami dozwolonej prędkości, to nie posiadają też oni, wynikającego z treści art. 17 § 3 k.p.s.w., uprawnienia oskarżyciela publicznego.

Stosownie bowiem do art. 17 § 3 k.p.s.w. strażom gminnym (miejskim) uprawnienia oskarżyciela publicznego przysługują tylko wówczas, gdy w zakresie swego działania ujawniły wykroczenie i wystąpiły z wnioskiem o ukaranie.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 1 marca 2004 r., V KK 385/03, OSNKW 2004, z. 6, poz. 62 wskazał, że uprawnienia oskarżyciela publicznego przysługują z mocy samego kodeksu organom, których kategorie wyliczone i określone zostały w art. 17 § 3 k.p.s.w., stanowiącym normatywną podstawę uprawnienia tych organów. Z chwilą spełnienia obu warunków sprecyzowanych w art. 17 § 3 *in fine* k.p.s.w., każdy podmiot należący do jednej z kategorii organów określonych w art. 17 § 3 k.p.s.w. nabywa na podstawie tego przepisu uprawnienia oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia.

Skoro zatem strażnicy gminni (miejscy) nie mają upoważnienia ustawowego do sprawowania kontroli drogowej w zakresie stwierdzania przekraczania przez kierujących pojazdami dozwolonej prędkości, to zaskarżony kasacją przez Rzecznika Praw Obywatelskich wyrok Sądu Okręgowego w W. i utrzymany nim w mocy wyrok Sądu Rejonowego należało uchylić i umorzyć postępowanie co do Roberta K., wobec kumulacji ujemnych przesłanek procesowych, zarówno z powodu braku skargi uprawnionego oskarżyciela (tak też rozstrzygnął w podobnej sprawie Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 20 marca 2007 r., III KK 488/06, Lex 262687), jak i z powodu ustania karalności zarzucanego wykroczenia.



Z przytoczonych wyżej powodów Sąd Najwyższy orzekł jak na wstępie.