

Warszawa, 09.09.2026 r.

Pan **Stanisław Bukowiec**

Sekretarz Stanu

Ministerstwo Infrastruktury

Szanowny Panie Ministrze,

działając w imieniu Związku Pracodawców „Transport i Logistyka Polska” (TLP), przedstawiam stanowisko TLP, dotyczące przekazanego w ramach konsultacji publicznych **projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw** (nr pisma: DTD-8-1.0210.3.2025UD263, nr UD263 w Wykazie prac legislacyjnych).

TLP, zgodnie z celami działania, sformułowanymi w statucie związku, co do zasady, popiera wszystkie inicjatywy, zmierzające do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (BRD), ograniczenia liczby naruszeń oraz zwiększenia nieuchronności odpowiedzialności rzeczywistego sprawcy, w tym za naruszenia ujawniane za pomocą urządzeń rejestrujących.

W naszej ocenie, każda inicjatywa legislacyjna w tym obszarze, powinna jednak spełniać szereg kryteriów, w tym przede wszystkim:

- **realizować** główny i jak się wydaje rzeczywisty **cel ustawodawstwa**, jakim jest **bezpieczeństwo w ruchu drogowym**, w tym efektywnie **kształtować**, w pożądanym kierunku, **zachowania uczestników ruchu drogowego**, realizując systemową **funkcję prewencji**,
- być zgodna z zasadą **subsydiarności** (pomocniczości), **oszczędności legislacyjnej** (prawodawca powinien m.in. unikać mnożenia przepisów oraz regulowania kwestii oczywistych lub marginalnych), **minimalizacji kosztów wdrożenia** (nie tylko po stronie wydatków publicznych, ale także kosztów społeczno-gospodarczych generowanych przez daną regulację) oraz innych zasad wynikających m.in. z art. 2 Konstytucji RP, stanowiącego, iż Rzeczpospolita Polska jest państwem prawnym,
- gwarantować konstytucyjne i międzynarodowe standardy, związane z **prawem do sądu i do rzetelnej procedury**.

W ocenie TLP, rozwiązania zaproponowane w projekcie ustawy, niestety nie do końca spełniają wskazane wyżej kryteria.

I. Wpływ planowanej regulacji na poziom BRD

Analizując przedstawione do konsultacji rozwiązania można wnioskować, iż ich wdrożenie spowoduje przede wszystkim poprawę efektywności **egzekwowania nałożonych sankcji oraz zwiększenie wpływów z tego tytułu** do takich funduszy, jak Krajowy Fundusz Drogowy oraz Fundusz Rozwoju Przewozów Autobusowych. Natomiast nie jest jasnym i oczywistym, czy zakładane skutki w zakresie finansów publicznych oraz służące im rozwiązania będą miały pozytywny wpływ na **poprawę BRD**.



Przed podjęciem tej inicjatywy prawodawczej, oczekiwać należałoby zbadania i następnie wykazania związków, pomiędzy nieefektywną egzekucją a brakiem bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach objętych odcinkowym pomiarem prędkości (OPP) oraz w miejscach, w których umieszczono inne urządzenia rejestrujące naruszenia. Pozwoliłoby to na dokładną ocenę rzeczywistego stanu rzeczy w tym obszarze, a następnie na dobranie najbardziej efektywnych narzędzi do rozwiązania zidentyfikowanych problemów. Niestety ani takich, ani żadnych innych badań w tym obszarze, w ostatnich 5 latach - według wiedzy TLP - nie przeprowadzono!

Jedyne znane nam badanie, które związane są z tematem przedmiotowej regulacji, przeprowadził Instytut Transportu Samochodowego w latach 2021/2022. Badanie przeprowadzono na trasie S8 i dotyczyło ono zachowania kierowców na drodze, objętej odcinkowym pomiarem prędkości. Według tych badań wykazano wysoką skuteczność OPP. Naukowcy nie patrzyli na to, ile mandatów wystawiono i ile skutecznie wyegzekwowano, lecz zbadali realną, fizyczną strukturę prędkości strumienia pojazdów przed i po wdrożeniu systemu. Wyniki tego badania pokazują, że OPP drastycznie zawężyło strukturę prędkości. Odnotowano, że po włączeniu kamer ubyło kierowców jadących skrajnie agresywnie, a **realna średnia prędkość obniżyła się do bezpiecznych, nieodbiegających od normatywnych poziomów.**

Wnioski z tego badania wskazywałyby raczej na konieczność skoncentrowania działań w kierunku **sukcesywnego zwiększania liczby OPP** w Polsce (co jest realizowane, aczkolwiek niestety głównie na drogach klasy A i S), jak i **rozszerzenia systemu rejestracji** (a także wykorzystania urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk) na inne, stanowiące istotny problem społeczny naruszenia. Dla przykładu można tutaj wskazać:

- wyprzedzanie i omijanie pojazdów przed i na przejściach dla pieszych (przejazdach dla rowerzystów),
- korzystanie z tzw. bus-pasów przez nieuprawnione pojazdy,
- uczestnictwo w ruchu pojazdów przekraczających dopuszczalne normy hałasu,
- wyścigi uliczne i inne niebezpieczne zachowania kierujących,
- naruszanie przepisów o strefach czystego transportu, etc.

Niestety, proponowane rozwiązania nie idą w tym kierunku. Nie podejmują także próby rozwiązania oczywistych, systemowych ograniczeń obecnie działającego Centrum Automatycznego Nadzoru Ruchu Drogowego, poprzez zmiany w strukturze zarządzania (dekoncentracja i decentralizacja), uniezależnienie od środków budżetowych (samofinansowanie) oraz przekazanie części kompetencji innym organom lub służbom.

Poważne obawy budzić może fakt, że zaproponowane w projekcie rozwiązania, zwiększając skuteczność egzekucji i wysokość wpływów z nakładanych sankcji pieniężnych, spowodują, iż większość z nich ponoszona będzie nie tyle przez osoby faktycznie kierujące pojazdami, które naruszyły przepisy, co przez właścicieli/posiadaczy tych pojazdów. Pogłębiany w wyniku wdrożenia zaproponowanych rozwiązań **brak związku między naruszeniem a jego konsekwencjami** dla bezpośredniego sprawcy naruszenia, powoduje że co najmniej jedna z trzech określanych przez doktrynę funkcji kary (represja, prewencja, kompensacja/restytucja), przestaje działać. Dotyczy to oczywiście prewencyjnego oddziaływania na kierujących. Tym bardziej, że **drastycznie zwiększy się liczba sprawców naruszeń nieobjętych** zarówno **systemem punktów**, ani też nieobjętych **sankcją administracyjną** w postaci **czasowego zatrzymania prawa jazdy** za przekroczenie dopuszczalnej prędkości powyżej określonego prawem limitu.

Dlatego też, w ocenie TLP, projekt powinien ulec modyfikacji pod kątem **wprowadzenia mechanizmów, zwiększających możliwość skutecznego ustalenia faktycznego sprawcy naruszenia**, pozostawiając odpowiedzialność właściciela/posiadacza pojazdu, jako ostateczność.

II. Zgodność proponowanych rozwiązań z zasadami państwa prawnego

Część zaproponowanych w projekcie przepisów wydaje się zbędna, nadmiarowa, regulująca kwestie oczywiste lub marginalne. Zostały one wskazane dalej, w szczegółowych uwagach, odnoszących się do konkretnych jednostek redakcyjnych przedmiotowego projektu. (**sprzeczność z zasadą oszczędności legislacyjnej**).

Projekt zawiera ponadto rozwiązania, zbyt daleko idące i zbyt restrykcyjne, które nie są niezbędne dla uzyskania celów konsultowanej regulacji (**sprzeczność z zasadami subsydiarności i proporcjonalności**). Do takich rozwiązań należy zaliczyć m.in. proponowane:

- ograniczenie praw procesowych właścicieli/posiadaczy pojazdów, którzy nie mogą przedstawiać innych, niż oświadczenie kierującego pojazdem, wiarygodnych dowodów na fakt prowadzenia pojazdu przez konkretną osobę,
- obowiązek (w trakcie kontroli drogowej) uiszczania opłaty administracyjnej nakładanej na właściciela/posiadacza pojazdu przez osobę trzecią - kierującego pojazdem, który nie jest sprawcą naruszenia,
- usunięcie z drogi publicznej i zatrzymanie na wyznaczonym parkingu pojazdu, którego kierujący nie opłacił podczas kontroli nałożonego mandatu lub opłaty administracyjnej, w sytuacji gdy jest możliwość przeprowadzania skutecznego postępowania egzekucyjnego (np. pojazd jest zarejestrowany w Polsce, a jego właścicielem/posiadaczem jest obywatel polski, osoba mająca stałe miejsce zamieszkania w Polsce lub podmiot mający siedzibę na terytorium Polski).

Projekt, ani jego istotne części składowe, takie jak uzasadnienie i ocena skutków regulacji (OSR), nie uwzględniają wpływu na koszty społeczno-gospodarcze, związane z proponowanymi regulacjami.

I tak, w zakresie wpływu proponowanych procedur dla przedsiębiorstw zajmujących się leasingiem i wynajmem długoterminowym (a pośrednio dla ich klientów, jakimi są m.in. przedsiębiorstwa branży transportu drogowego) w OSR wspomniano jedynie o wpływie na koszty „administracyjne, organizacyjne i teleinformatyczne”, określając je dla przedsiębiorstw, jako „umiarkowane”.

Jednocześnie:

- nie podano liczby umów ani operacji, które będą musiały być raportowane;
- nie oszacowano czasu pracy;
- nie wyceniono kosztów integracji systemów przedsiębiorców z Centralną Ewidencją Pojazdów (CEP);
- nie wyceniono kosztów bieżącej aktualizacji danych;
- nie określono kosztów dla dużych firm oraz sektora MŚP;
- przy liczbie podmiotów i umów wpisano zasadniczo „brak danych” oraz „dane branżowe do ewentualnego uzupełnienia”.

W odniesieniu do wpływu na koszty społeczno-gospodarcze proponowanych opłat administracyjnych, OSR podaje jedynie zagregowaną wartość dodatkowych wpływów w latach 2028–2037, z tytułu mandatów karnych na kwotę 543,8 mln zł i z tytułu opłat administracyjnych na kwotę 265,5 mln zł.

OSR przyznaje wprost, że kwoty te będą odpowiadały płatnościom ponoszonym przez osoby fizyczne, przedsiębiorców i użytkowników pojazdów zagranicznych. Nie rozdziela ich jednak pomiędzy:

- gospodarstwa domowe;
- sektor MŚP;
- duże przedsiębiorstwa;
- firmy leasingowe i wynajmujące;
- użytkowników pojazdów zagranicznych.

Trzeba przy tym wskazać, że:

- przychód funduszy publicznych jest jednocześnie wydatkiem obywateli i przedsiębiorców;
- tabelę skutków pieniężnych dla przedsiębiorstw, MŚP i gospodarstw domowych pozostawiono pustą;
- nie ustalono, kto faktycznie poniesie 265,5 mln zł (opłata administracyjna);
- nie przeanalizowano rozkładu obciążeń, ani ich proporcjonalności;
- nie oceniono skutków odpowiedzialności solidarnej współwłaścicieli i współużytkowników;
- nie oszacowano kosztów obsługi, wyjaśniania błędów, dochodzenia zwrotów i egzekucji;
- nie zestawiono tych obciążeń z ilościowo określonymi korzyściami społecznymi.

Samo stwierdzenie, że „brak jest danych pozwalających przypisać kwoty poszczególnym grupom”, jest niewystarczające, gdyż przed konsultacjami nie podjęto próby uzyskania odpowiednich danych od zainteresowanych branż. Stąd rubryki „skutki w ujęciu pieniężnym” dla przedsiębiorców i gospodarstw domowych, pozostały puste.

Istotne jest też rozróżnienie ekonomiczne: wpływ z opłaty jest dla sektora finansów publicznych przychodem, a dla zobowiązanego wydatkiem, lecz sam transfer pieniędzy nie jest w całości „kosztem społecznym” netto. Takimi kosztami byłyby przede wszystkim koszty obsługi regulacji, czasu pracy, dostosowania systemów, egzekucji, sporów sądowych oraz ewentualne skutki nadmiernej lub błędnie przypisanej odpowiedzialności. **Tych elementów OSR nie kwantyfikuje.**

Tym samym, nie jest znany łączny koszt społeczno-gospodarczy proponowanych rozwiązań, co uniemożliwia dokonanie analizy „cost-benefits” proponowanych rozwiązań (**sprzeczność z zasadą minimalizacji kosztów wdrożenia**).

Ponadto, należy zwrócić uwagę, że OSR nie przedstawia kompletnego finansowania wszystkich, nowych kosztów dla budżetu państwa: część wydatków informatycznych ma charakter orientacyjny, nie wyceniono ostatecznie dodatkowej obsługi egzekucyjnej, a główna tabela wydatków publicznych, pozostaje niewypełniona. Projekt wskazuje więc ogólne źródło – część 39 budżetu państwa - ale nie gwarantuje jeszcze odpowiednich, dodatkowych środków dla GITD.

W ocenie TLP, przedstawione wyżej zastrzeżenia pozwalają na postawienie tezy, iż OSR projektu nie spełnia wymagań § 24 ust. 3 i § 28 ust. 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów, § 1 Zasad techniki prawodawczej oraz standardów, określonych w rządowych „Wytocznych do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego”. Pomimo wprowadzenia nowych, masowych obowiązków i obciążeń nie oszacowano kosztów administracyjnych i dostosowawczych, nie określono liczby operacji ani podmiotów nimi objętych oraz nie wyjaśniono w sposób dostateczny niemożności dokonania takich obliczeń. Nie przedstawiono również pełnego rozkładu kosztów opłat administracyjnych pomiędzy przedsiębiorców i gospodarstwa domowe, przez co dokumentacja nie pozwala ocenić proporcjonalności projektowanych rozwiązań.

Odnosząc się do ułomności OSR w zakresie braku podstawowych kalkulacji, należy podnieść kwestię sposobu ustalenia wysokości opłat administracyjnych na poziomie 1500-7500 zł. Szczególnie, że adresatem przepisów o opłatach administracyjnych (i podmiotem zobowiązanym do ich uiszczenia) jest właściciel/posiadacz pojazdu, który tych naruszeń nie popełnił, ani nie miał wpływu na ich powstanie. Niestety brakuje w tym zakresie szczegółowego uzasadnienia i kalkulacji. Samo stwierdzenie, że istnieje potrzeba wyższej dolegliwości tej sankcji, do stopnia, w którym stają się one bardziej dolegliwe niż sankcje wobec rzeczywistego sprawcy naruszenia, w połączeniu z konstrukcją tych opłat i niejasną procedurą ich stwierdzania oraz pozbawieniem adresata możliwości kwestionowania faktu ich nałożenia przez GITD, wydaje się być niewystarczające.

Dlatego też TLP wnosi o uzupełnienie OSR o ww., szczegółowe wyjaśnienie oraz obniżenie proponowanych kwot opłat do tych, które co najmniej odpowiadają kwotom obecnych sankcji, wobec sprawców przypisanych im naruszeń, z uwzględnieniem proporcjonalności oraz rzeczywistego wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Braki w OSR mogą także stanowić ważny argument przy badaniu proporcjonalności regulacji, zwłaszcza na tle przepisów Konstytucji RP:

- art. 2 - zasady demokratycznego państwa prawnego i prawidłowej legislacji;
- art. 22 - ograniczania wolności działalności gospodarczej;
- art. 31 ust. 3 - proporcjonalności ograniczeń praw i wolności;
- art. 64 - ochrony praw majątkowych, szczególnie w przypadku bardzo wysokich opłat.

III. Konstytucyjne i międzynarodowe standardy związane z prawem do sądu i do rzetelnej procedury

Zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązanie, ustanawiające opłatę administracyjną, ponoszoną przez posiadacza/właściciela pojazdu z mocy prawa (ex lege), w przypadku:

- nieprzedstawiania przez niego oświadczenia osoby trzeciej - kierującego pojazdem o przyjęciu mandatu karnego lub odmowie przyjęcia mandatu karnego,
- nie przekazania dowodu z zamkniętego i wąskiego katalogu (kradzież pojazdu, działanie kierującego pojazdem w stanie wyższej konieczności, przeniesienie prawa własności, zmiana użytkownika),

pozwalają wskazać na następujące konsekwencje faktyczne i prawne, jakimi są:

- brak decyzji kończącej postępowanie,
- nadmierne i nieproporcjonalne ograniczenie prawa do przedstawiania dowodów,
- odwrócenie ciężaru dowodu,
- brak dostępu do pełnego materiału dowodowego,
- niewystarczająca kontrola sądowa.

Nie spełnia to, w ocenie TLP, standardów wynikających z *Rezolucji Komitetu Ministrów Rady Europy (77)31 w sprawie ochrony jednostki w odniesieniu do aktów organów administracji, z Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(91)1 dla państw członkowskich w sprawie sankcji administracyjnych*, z art. 6 *Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* (EKPC), sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r., z prawa traktatowego UE (TUE), a w szczególności z *Karty Praw Podstawowych UE* (Karta), z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) (np. C-682/15, *Berlioz Investment Fund*, C-418/11, *Texdata Software*, C-349/07, *Sopropé*, C-210/10, *Márton Urbán*), z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (TK) (np. P 27/13, wyrok z 12 marca 2014 r., K 3/13, wyrok z 30 września 2015 r.,

SK 6/12, wyrok z 1 lipca 2014 r., P 3/23, wyrok z 17 października 2024 r.), a także z wzorców określonych w przepisach Konstytucji RP:

- art. 2 - demokratyczne państwo prawne, zaufanie do prawa, rzetelność procedury i określoność sankcji;
- art. 31 ust. 3 - proporcjonalność;
- art. 42 ust. 2 i 3 - prawo do obrony i domniemanie niewinności, jeżeli opłata ma materialnie charakter represyjny;
- art. 45 ust. 1 - prawo do sądu i sprawiedliwej procedury;
- art. 77 ust. 2 - zakaz zamykania drogi sądowej;
- art. 78 - prawo zaskarżania rozstrzygnięć pierwszo instancyjnych.

Przewidywana procedura, pozwala aby GITD nie wydawał decyzji o nałożeniu opłaty, ale ograniczył się do przestania upomnienia i skierowania należności do egzekucji. Jest to trudne do pogodzenia z zasadą 5 ww. *Rekomendacji R(91)1*, zgodnie z którą postępowanie mogące prowadzić do nałożenia sankcji administracyjnej powinno zakończyć się decyzją. Brak decyzji powoduje również brak:

- ustaleń faktycznych;
- oceny przedstawionych dowodów;
- uzasadnienia;
- pouczenia o odwołaniu;
- bezpośredniego przedmiotu zaskarżenia do sądu.

W ocenie TLP, ustawodawca nie powinien obchodzić gwarancji procesowych, przez zastąpienie decyzji konstrukcją „obowiązku powstającego z mocy prawa”.

W zakresie postępowania dowodowego, projekt pozwala przedstawić, jako okoliczność uwalniającą posiadacza /właściciela pojazdu od opłaty, dowód potwierdzający:

- kradzież pojazdu;
- stan wyższej konieczności;
- przeniesienie własności;
- zmianę użytkownika ujawnionego w CEP.

Niestety, wśród okoliczności uwalniających posiadacza/właściciela pojazdu od opłaty administracyjnej nie uwzględniono takich oczywistych okoliczności, jak m.in:

- błędny odczyt przez urządzenie rejestrujące numeru rejestracyjnego;
- postużenie się przez sprawcę naruszenia sklonowanymi tablicami rejestracyjnymi pojazdu;
- nieprawidłowości pomiaru albo działania urządzenia;
- brak lub wadliwość oznakowania urządzenia rejestrującego lub OPP;
- pomyłki dotyczącej miejsca lub czasu;
- użycia pojazdu bez wiedzy właściciela, ale w okolicznościach niestanowiących kradzieży;
- obiektywnej niemożności udzielenia odpowiedzi w terminie (np. urlop lub choroba pracownika, który popełnił naruszenie, i który powinien wypełnić odpowiednie oświadczenie);
- dochowania przez właściciela należytej staranności;
- poparte dowodami, uznawanymi w innych postępowaniach administracyjnych, karnych lub sądowych (np. dane z tachografu cyfrowego, ewidencja użytkowania pojazdu, etc.),

wskazanie kierującego, który odmawia podpisania formularza o przyjęciu lub odmowie mandatu karnego.

Powołana powyżej *Rezolucja (77)31* wskazuje szeroko na możliwość przedstawiania faktów, argumentów i – w odpowiednich przypadkach – dowodów, które organ powinien wziąć pod uwagę. Zamknięty katalog czterech okoliczności jest z tym standardem trudny do pogodzenia.

Szczególnie problematyczny jest przypadek **leasingodawcy, przewoźnika drogowego lub przedsiębiorcy flotowego**: może on prawidłowo wskazać użytkownika lub kierującego, ale nie ma prawnych możliwości zmuszenia tej osoby do podpisania oświadczenia o przyjęciu albo odmowie mandatu. **Projekt przerzuca więc na właściciela/posiadacza pojazdu ryzyko odmowy współpracy osoby trzeciej.**

Projekt zakłada, że GITD musi zasadniczo ustalić jedynie:

- zarejestrowanie naruszenia;
- pojazd;
- osobę ujawnioną, jako właściciel lub posiadacz, mylnie zwany w projekcie, jako użytkownik.

Natomiast adresat przepisów o opłacie administracyjnej ma udowodnić okoliczności zwalniające, a w pozostałych przypadkach, ponosi opłatę administracyjną, bez potrzeby wykazania przez organ, że:

- był kierującym;
- odpowiadał za naruszenie;
- mógł skutecznie doprowadzić do złożenia formularza przez kierującego;
- brak reakcji na wezwanie był zawiniony;
- nie wykonał obowiązku, mimo obiektywnej możliwości jego wykonania.

Stanowi to odwrócenie ciężaru dowodu, niezgodne z zasadą nr 7 Rekomendacji (91)1, stanowiącej, że ciężar dowodu spoczywa na organie administracji.

Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC), dopuszcza domniemania odpowiedzialności właściciela pojazdu, ale muszą one pozostawać w rozsądnych granicach i zapewniać realną możliwość obrony. Nie można stworzyć domniemania praktycznie niewzruszalnego. Trybunał podkreśla, że ciężar dowodu zasadniczo spoczywa na oskarżeniu, a przerzucenie go na obwinionego narusza domniemanie niewinności, chyba że wcześniej organ przedstawi dostateczną sprawę *prima facie*, a domniemanie jest proporcjonalne i wzruszalne.

Zgodnie z projektem ustawy, przesyłane przez GITD zawiadomienie ma zawierać obraz naruszenia, wskazanie prędkości, czas czerwonego sygnału oraz numer i datę legalizacji urządzenia. To rozwiązanie pozytywne, ale niepełne.

Nie określono prawa do uzyskania przed powstaniem opłaty m.in.:

- wszystkich zdjęć i sekwencji obrazu;
- pełnych danych źródłowych z OPP;
- protokołów pomiaru;
- dokumentu legalizacji;
- informacji o konfiguracji i sprawdzeniu urządzenia;
- danych dotyczących oznakowania i obowiązującego ograniczenia;
- informacji o sposobie identyfikacji pojazdu.

Może to naruszać zasadę II ww. *Rezolucji (77)31* oraz zasadę 6 ust. 1 pkt iii ww. *Rekomendacji (91)1*, wymagającą poinformowania zainteresowanego o charakterze dowodów, na których opiera się zarzut.

Projekt nie ustanawia:

- odwołania od zawiadomienia;
- sprzeciwu powodującego przekazanie sprawy do sądu;
- decyzji GITD, od której można byłoby wnieść skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego;
- bezpośredniej drogi sądowej do zakwestionowania istnienia i wysokości opłaty.

Dopiero po wszczęciu egzekucji, zobowiązany mógłby zgłosić zarzut na podstawie art. 33 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, np. zarzut nieistnienia obowiązku. Zarzut rozpatruje jednak najpierw wierzyciel, czyli w praktyce GITD. Dopiero po zażaleniu i wydaniu ostatecznego postanowienia otwiera się droga do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Taki model budzi trzy zasadnicze zastrzeżenia TLP:

- aby uzyskać kontrolę, adresat musi najpierw dopuścić do wszczęcia egzekucji;
- adresat ponosi ryzyko kosztów upomnienia, kosztów egzekucyjnych i zastosowania środków egzekucyjnych;
- kontrola dotyczy formalnie egzekucji i istnienia obowiązku, a nie odwołania od merytorycznej decyzji, wymierzającej sankcję.

Zgodnie z zasadą 8 ww. *Rekomendacji (91)1*, akt nakładający sankcję musi podlegać co najmniej kontroli legalności przez niezależny i bezstronny sąd. Jeżeli postępowanie administracyjne samo nie spełnia art. 6 EKPC, to późniejszy sąd powinien mieć „pełną jurysdykcję”: możliwość badania prawa i faktów, dowodów, przesłanek odpowiedzialności oraz uchylenia sankcji. ETPC wyraźnie wymaga takiej kontroli w sprawach administracyjno-karnych. Samo formalne badanie prawidłowości egzekucji może nie wystarczać.

Projekt przewiduje obniżenie opłaty o 20% w razie szybkiej zapłaty, a jej uiszczenie definitywnie kończy postępowanie. Nie przewidziano procedury:

- zapłaty z zastrzeżeniem prawa do zakwestionowania opłaty;
- późniejszego wniosku o uchylenie obowiązku;
- zwrotu nienależnej opłaty po wykazaniu błędu.

Może to tworzyć ekonomiczną presję: zapłacić niższą kwotę i utracić możliwość obrony albo odmówić, narazić się na pełną kwotę i egzekucję, aby dopiero wtedy uzyskać dostęp do sądu.

ETPC dopuszcza rezygnację z prawa do sądu, ale musi ona być dobrowolna, jednoznaczna i świadoma. W sprawie, dotyczącej sankcji drogowej, Trybunał zakwestionował rozwiązanie, w którym uznanie grzywny za zapłaconą powodowało niemożność zbadania zarzutu przez sąd – (sprawa Célice przeciwko Francji).

Odnosząc się do samej opłaty, należy wskazać, że jest ona wielokrotnie wyższa od grzywny nakładanej w drodze mandatu karnego i ma wyłącznie funkcję represyjną - nie jest bowiem zapłatą za usługę administracyjną.

Sama OSR, załączona do projektu przyznaje, że wysokość opłaty ma być znacznie większa od mandatu, ponieważ jej uiszczenie wyłącza ukaranie sprawcy i przypisanie punktów karnych. Oznacza to, że pod względem materialnym, jest to kara pieniężna. Warto w tym miejscu wskazać art. 6 EKPC, zgodnie z którym krajowa kwalifikacja sankcji nie jest rozstrzygająca. ETPC traktuje,

jako „karne”, również niektóre sankcje administracyjne i sankcje za naruszenia drogowe, kierując się charakterem naruszenia, represyjnym celem i wysokością sankcji.

Najsilniejszy jednak zarzut wobec projektu nie polega na tym, że ustawodawca nakłada na posiadacza/właściciela, leasingodawcę lub wynajmującego pojazd obowiązek współpracy. Zarówno TSUE, jak i TK dopuszczają taki obowiązek, a nawet odpowiedzialność obiektywną. Realnym problemem w zakresie zgodności z przedstawionymi wyżej źródłami standardów, które powinny być uwzględnione w projekcie, jest:

- wysoka, represyjna opłata;
- jej automatyczne powstanie bez decyzji administracyjnej;
- brak zwykłego odwołania od samego nałożenia opłaty;
- przesunięcie kontroli legalności działania GITD do fazy egzekucji nałożonej sankcji;
- ograniczony katalog dowodów i okoliczności zwalniających od sankcji;
- brak indywidualizacji i miarkowania sankcji;
- ekonomiczna presja na szybką zapłatę, która kończy postępowanie.

Odnosząc się do zarzutu niezgodności z prawem traktowym UE i Kartą praw podstawowych UE, poważne wątpliwości związane są z:

- powstaniem opłaty z mocy prawa, bez decyzji administracyjnej - art. 47 Karty, art. 19 ust. 1 TUE (brak bezpośredniego i efektywnego środka zaskarżenia);
- możliwością kontroli sądowej nałożonej sankcji dopiero po wszczęciu egzekucji - art. 47 i art. 52 ust. 1 Karty (kontrola późna lub niewystarczająca, zwłaszcza gdy nie obejmuje wszystkich podstaw faktycznych);
- zamkniętym katalogiem okoliczności, które można wykazać, aby zwolnić się z sankcji - art. 47 i 48 Karty (prawo do obrony, naruszenie prawa do przedstawienia dowodów i obalenia podstaw sankcji);
- automatyczną, wysoką opłatą bez badania winy i okoliczności - art. 49 ust. 3 i art. 52 ust. 1 Karty (nieproporcjonalność sankcji szczególnie w przypadkach niezawinionego uchybienia);
- obniżeniem opłaty o 20% za szybką zapłatę - art. 47 Karty (zapłata jest praktycznie jedyną rozsądną alternatywą wobec braku skutecznego odwołania).

III. Konsekwencje gospodarcze proponowanych regulacji

Zaproponowane rozwiązania (wprowadzenie nieproporcjonalnie wysokich opłat administracyjnych nakładanych na właścicieli/posiadaczy pojazdów) będą miały negatywny wpływ na rentowność, wyniki finansowe oraz na wysokość podatku dochodowego (CIT i PIT) przedsiębiorstw używających floty pojazdów samochodowych. Dotyczy to przede wszystkim przewoźników drogowych dysponujących łącznie ponad 700 tysiącami pojazdów!

Dodatkowe koszty, przy trwającym już ponad 3 lata kryzysie, coraz wyższych daninach publicznych (ustawowe koszty pracy, opłaty za dostęp i użytkowanie infrastruktury etc.), przy galopujących cenach paliwa i innych czynnikach, spowodują dalszy spadek zdolności finansowej polskich przedsiębiorców, wzrost zadłużenia branży i zwiększenie liczby likwidowanych przedsiębiorstw transportowych.

Dane z BIG InfoMonitor i bazy BLK (stan na luty 2026 r.) wskazują wysokość zadłużenia transportu drogowego rzeczy na ponad 2,5 mld zł. Przy czym zadłużenie całego sektora TSL to blisko 3,4 mld zł, a liczba dłużników wśród przewoźników drogowych to ponad 28 tys. firm.

Na dodatek, opłat administracyjnych nie będzie można formalnie zaliczyć do kosztów działalności gospodarczej, gdyż organy podatkowe wykluczają opłaty o charakterze sankcyjnym

z kosztów podatkowych (nawet te nazwane formalnie jako „opłaty administracyjne”). Opierają się one na braku spełnienia ogólnej definicji kosztu (art. 15 ust. 1 *ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych z dnia 15 lutego 1992 r. /ustawa CIT/* oraz art. 22 ust. 1 *ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r. /ustawa PIT/*).

I stoją one na stanowisku, że wydatek będący następstwem naruszenia przepisów prawa, regulaminów (np. uchwały rady miasta o strefie parkowania) lub zwykłego zaniedbania nie może być uznany za racjonalne i celowe działanie zmierzające do osiągnięcia, zachowania lub zabezpieczenia źródła przychodów.

Pomimo tego, wydatek związany z ponoszonymi opłatami administracyjnymi będzie musiał zostać ujęty w księgach, ponieważ trwale uszczupla majątek firmy. Opłaty obciążą wynik finansowy brutto (pomniejszą zysk bilansowy lub powiększą stratę) i będą widoczna w kosztach z działalności operacyjnej. Powstanie tzw. trwała różnica między prawem bilansowym a podatkowym. Przy wyliczaniu podatku dochodowego (np. w deklaracji CIT-8) księgowość doliczy tę kwotę z powrotem do podstawy opodatkowania, co oznacza, że firma zapłaci podatek dochodowy od wyższego dochodu niż zysk widniejący w księgach (w praktyce od równowartości wniesionych opłat administracyjnych).

Trzeba przy tym wskazać, na istniejące ograniczenia w relacjach przedsiębiorcy ze swoim pracownikiem (kierowcą), który był sprawcą naruszenia.

Przedsiębiorca nie będzie miał prawnych możliwości uzyskania od tego pracownika oświadczenia o przyjęciu lub odmowie przyjęcia mandatu karnego, który to dokument pozwoliłby na uniknięcie opłaty administracyjnej.

Możliwość uzyskania takiego oświadczenia, w wymaganym ustawą terminie, będzie dodatkowo utrudniona lub w ręcz niemożliwa, ze względu na:

- dużą rotację kadr (w chwili przez przedsiębiorcę otrzymania zawiadomienia, kierujący może już nie być jego pracownikiem),
- charakter pracy w transporcie drogowym, a w szczególności w przewozach międzynarodowych (kierowca może być w chwili otrzymania zawiadomienia w trasie, a jego powrót do bazy może mieć miejsce już po upływie wymaganego terminu),
- inne zdarzenia takie jak zwolnienie chorobowe, urlop etc.

Niestety rozwiązania zawarte w projekcie nie uwzględniają tych faktycznych problemów.

Innym równie poważnym problemem są ukształtowane przez prawo pracy zasady odpowiedzialności pracowniczej. Jeżeli naruszenie popełni pracownik-kierowca, a opłata zostanie nałożona na pracodawcę-przewoźnika drogowego, to pracodawca nie może „po prostu” potrącić jej z wynagrodzenia pracownika i tym samym automatycznie przenieść jej ekonomicznego ciężaru na kierowcę, nawet jeżeli zachowanie tego kierowcy pozostawało w związku z powstaniem obowiązku jej uiszczenia.

W tym kontekście TLP pragnie zauważyć, że ewentualne dochodzenie od pracownika przez pracodawcę naprawienia szkody, podlega szczególnym zasadom odpowiedzialności materialnej, określonym w art. 114–122 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (KP). Zgodnie z nimi, pracownik odpowiada za szkodę wyrządzoną pracodawcy wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych jedynie w przypadku zawinionego działania lub zaniechania, pracodawca musi przy tym wykazać przestanki odpowiedzialności pracownika oraz wysokość szkody, a naprawienie szkody obejmuje rzeczywistą stratę i normalne następstwa działania lub zaniechania pracownika.

Wobec tej sytuacji nie można zatem przyjąć, że samo uiszczenie przez pracodawcę projektowanej opłaty administracyjnej automatycznie będzie kreować po jego stronie roszczenie regresowe wobec kierowcy. Pracodawca musiałby wykazać w szczególności naruszenie obowiązku pracowniczego, winę pracownika, powstanie szkody, jej wysokość oraz adekwatny związek przyczynowy pomiędzy zachowaniem pracownika a powstaniem szkody.

Dodatkowo, pracownik nie odpowiada w zakresie, w jakim do powstania lub zwiększenia szkody przyczynił się pracodawca albo inna osoba, ani za ryzyko związane z działalnością pracodawcy. Co jest jednak szczególnie istotne - w przypadku szkody wyrządzonej z winy nieumyślnej, wysokość odszkodowania jest ograniczona – zgodnie z art. 119 KP. nie może przekraczać kwoty trzymiesięcznego wynagrodzenia pracownika przysługującego mu w dniu wyrządzenia szkody. Ponadto, nie istnieje możliwość jednostronnego „ściągnięcia” przez pracodawcę zapłaconej opłaty administracyjnej z bieżącego wynagrodzenia kierowcy, bowiem zgodnie z art. 87 § 1 KP, katalog należności podlegających potrąceniu bez zgody pracownika ma zamknięty charakter i nie obejmuje roszczeń odszkodowawczych pracodawcy tego rodzaju. Inne należności mogą zostać potrącone z wynagrodzenia, ale wyłącznie za pisemną, zindywidualizowaną co do sprawy, zgodą pracownika (niedopuszczalne są zgody blankietowe) i dodatkowo, z zachowaniem ustawowej kwoty wolnej od potrąceń.

W opisanych sytuacjach, zgodnie z art. 121 § 1 KO jest natomiast możliwość zawarcia ugody pomiędzy pracodawcą a pracownikiem w sprawie naprawienia szkody, ale jeżeli strony uzgodnią, że należność będzie spłacana poprzez potrącenia z wynagrodzenia, konieczne pozostaje zachowanie ww. zasad prawa pracy dotyczących zgody na potrącenie i kwot wolnych od potrącenia. Jeżeli zaś pracownik nie będzie wykonywał zawartej ugody, to pracodawca nie może samodzielnie dokonać przymusowego potrącenia dowolnej kwoty, tylko będzie musiał uprzednio uzyskać od sądu powszechnego - pracy, specjalną klauzulę wykonalności, podlegającą odrębnemu trybowi postępowania, gdzie sąd może stwierdzić, iż ugoda jest sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego, a wówczas pracodawca nie odzyska zapłaconej opłaty administracyjnej.

Reasumując, w ocenie TLP, nie można konstruować systemu odpowiedzialności administracyjnej przy założeniu, że przedsiębiorca uiszcza opłatę administracyjną, a następnie bez większych przeszkód odzyska jej równowartość od kierowcy. W rzeczywistości przedsiębiorca może zostać zobowiązany do zapłaty opłaty, mimo że nie był sprawcą naruszenia, a następnie – chcąc odzyskać poniesioną kwotę – będzie zmuszony wykazać przesłanki odpowiedzialności materialnej pracownika, uzyskać jego dobrowolną zgodę na potrącenie albo ugodę, a w przypadku sporu dochodzić roszczenia przed sądem pracy. Prowadzi to więc do sytuacji, w której GITD zapewnia sobie prosty i skuteczny mechanizm poboru należności od przedsiębiorcy, natomiast cały ciężar ustalenia odpowiedzialności rzeczywistego sprawcy oraz ryzyko i koszty późniejszego dochodzenia od niego należności przenosi z mocy prawa, na pracodawcę.

Kolejną istotną kwestią, są konsekwencje związane z proponowanym usuwaniem pojazdów, którymi popełniona naruszenia zarejestrowane w systemie CANARD, z drogi publicznej, do czasu uiszczenia przez kierującego pojazdem mandatu karnego (gdy ten kierowca jest sprawcą naruszenia) lub opłaty administracyjnej (gdy kierowca nie był sprawcą naruszenia). To kuriozalne rozwiązanie spowodować może poważne konsekwencje dla ciągłości i terminowości łańcucha dostaw (w szczególności do zakładów pracy ciągłej), poważne straty dla przewoźnika i jego kontrahentów.

Należy przy tym wskazać, że odpowiedzialność zbiorowa rozszerzana jest w tym przypadku nie tylko na będącego właścicielem/posiadaczem przedsiębiorcę, ale także na pracowników, niebędących sprawcami naruszenia. Zobowiązany do uiszczenia opłaty administracyjnej kierowca, w skrajnym przypadku może nie uzyskać jej zwrotu od pracodawcy i zmuszony zostanie do jej dochodzenia na drodze sądowej!

IV. Inne uwagi o charakterze legislacyjnym i technicznym

Projekt jest niespójny pod kątem pojęciowym z dotychczasowymi przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (PoRD) oraz stosowaną nomenklaturą, co może prowadzić do trudności w ustaleniu treści obowiązujących norm prawnych, w tym ich adresatów i ich uprawnień oraz obowiązków.

Przykładem jest wprowadzone w projekcie nowe, niezdefiniowane na użytek tego aktu prawnego, pojęcie „użytkownika” pojazdu. Wykładnia językowa nie pozwala na precyzyjne ustalenie, czy jest to synonim „posiadacza pojazdu”, czy też odnosi się do każdorazowego kierującego pojazdem lub też do jego czasowego dysponenta (np. osoby lub innego podmiotu wynajmującej pojazd na krótki okres czasu /dwie godziny, dzień lub inny krótki okres/, która niekoniecznie jest tożsama, z osobą kierującą w tym czasie pojazdem).

Być może projektodawca miał na myśli wyłącznie osoby i podmioty, użytkujące pojazd na podstawie umowy leasingu lub najmu długoterminowego, o których mowa w proponowanych w projekcie zmianach do art. 78 PoRD. Ale w tym przypadku, pozostawiałyby poza proponowanymi procedurami innych posiadaczy pojazdów (np. pojazdów zarejestrowanych w Polsce w trybie określonym art. 73 ust. 5 PoRD lub pojazdów używanych do przewozu rzeczy na podstawie art. 11d i 11e ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (UoTD).

Innym przypadkiem dotyczącym używanych w projekcie pojęć, jest wskazanie „umowy leasingu” i „najmu długoterminowego”. W ocenie TLP, w tym przypadku, należy zastosować instytucje zobowiązań nazwanych, zdefiniowanych w ww. Kodeksie cywilnym, aby nie było wątpliwości, który dokładnie stosunek umowny ma podlegać planowanym regulacjom.

Jednocześnie pragniemy zwrócić uwagę, iż podstawą korzystania z pojazdów w transporcie drogowym są także inne stosunki zobowiązaniowe, np. umowa dzierżawy, umowa właściciela pojazdu z jego użytkownikiem, które nie stanowią przedmiotu regulacji projektowanej zmiany, a pomimo tego Projektodawca posługuje się bardzo nieprecyzyjnymi i niespójnymi, wskazanymi wyżej określeniami, wskazującymi na takie stosunki, np. „użytkownik pojazdu”, „użytkowanie pojazdu”, „właściciel pojazdu użytkowanego”.

Kolejnymi nieprecyzyjnymi i niewłaściwymi określeniami, używanymi w proponowanych przepisach, są określenia: „wystawia zawiadomienie” i „wysła zawiadomienie”. W procedurze administracyjnej organ sporządza pismo, decyzję albo postanowienie i je doręcza stronie. Samo „wysłanie” dokumentu nie jest równoznaczne z jego skutecznym doręczeniem i nie powinno rozpoczynać biegu terminu ani powodować powstania obowiązku zapłaty.

Brak precyzji dotyczy także sposobu ustalania naruszenia przepisów ruchu drogowego polegającego na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości oraz sposób ustalania odpowiedzialności za takie naruszenie.

Przykład: dopuszczalna prędkość na drodze publicznej wynosi 50 km/h (nie jest to autostrada oraz nie jest to droga ekspresowa), urządzenie zarejestrowało prędkość 61 km/h. Stosując projektowane przepisy należy wykonać najpierw działanie: $61 - 50 = 11$ km/h, co oznacza, że spełniony jest warunek z ust. 2a, bowiem przekroczenie wynosi więcej niż 10 km/h i tym samym, urządzenie ma je zarejestrować. Następnie, należy wykonać kolejne działanie, czyli 11 km/h – 5 km/h = 6 km/h. W rezultacie zatem, system zarejestruje zdarzenie dlatego, że pierwotnie przekroczenie wynosiło 11 km/h, ale potem, dla celów odpowiedzialności projekt nakazuje ustalić wartość przekroczenia na 6 km/h.

W ocenie TLP, ww. przepisy powinny jednoznacznie definiować relację, pomiędzy progiem

rejestracji >10 km/h a późniejszym pomniejszeniem wyniku o 5/6 km/h. W obecnym brzmieniu, konstrukcja ta, choć uwzględnia margines pomiarowy (ww. różnicę wyników), to jednak może powodować uzasadnione wątpliwości, która dokładnie wartość, ostatecznie przesądza o popełnieniu naruszenia, a która dokładnie wartość jedynie służy ustaleniu wysokości sankcji.

Dodatkowo, projektowane przepisy nadmiernie i nieprecyzyjnie określają zakres danych zbieranych, utrwalanych i przekazywanych do CEP, centralnego rejestru naruszeń oraz GITD. Dotyczy to w szczególności:

- rejestrowania wizerunków osób postronnych oraz obrazów pojazdów niezwiązanych z naruszeniem;
- postępowania się nieokreślonym pojęciem „danych naruszenia”;
- zobowiązania przedsiębiorców do pozyskiwania, weryfikowania, aktualizowania i przekazywania szerokiego zakresu danych identyfikujących kierowców;
- braku jednoznacznych terminów i zasad poprawiania, anonimizowania oraz usuwania danych, zwłaszcza w przypadku błędnego wpisu, umorzenia postępowania albo stwierdzenia braku odpowiedzialności.

Tak ukształtowane regulacje mogą prowadzić do przetwarzania danych nadmiarowych, niezwiązanych bezpośrednio z celem postępowania, oraz do ich przechowywania przez czas dłuższy, niż jest to konieczne. Narusza to określone w art. 5 ust. 1 rozporządzenia UE 2016/679 (RODO) zasady: **ograniczenia celu, minimalizacji danych, prawidłowości danych, ograniczenia przechowywania oraz zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości przetwarzania**. W ocenie TLP, projekt powinien zatem precyzyjnie określać zamknięty katalog zbieranych i przekazywanych danych, ograniczony do informacji niezbędnych do udokumentowania naruszenia i ustalenia jego sprawcy, a także wprowadzać obowiązek niezwłocznej anonimizacji albo usunięcia danych osób i pojazdów postronnych oraz danych zbędnych, nieprawidłowych lub dotyczących zakończonych postępowań. Konieczne jest również wykazanie niezbędności i proporcjonalności nowych obowiązków nakładanych na przedsiębiorców.

Odnosząc się projekcie do przetwarzania danych należy wskazać, że w projekcie nie określono zasad usuwania danych z centralnego rejestru naruszeń w przypadku m.in. umorzenia postępowania, stwierdzenia braku odpowiedzialności, błędnego wpisu czy innego zakończenia sprawy bez zapłaty należności. W konsekwencji, dane mogłyby pozostawać w rejestrze przez czas nieoznaczony, co budzi istotne wątpliwości TLP z punktu widzenia racjonalności i proporcjonalności przetwarzania danych. I po latach może skutkować nieuzasadnionym usunięciem z drogi i zatrzymaniem pojazdu na specjalnie wyznaczonym parkingu!

Kolejną istotną kwestią jest brak uregulowania sposobu postępowania w przypadku awarii, czasowej niedostępności lub nieprawidłowego funkcjonowania systemu teleinformatycznego GITD, mimo że z dokonaniem określonych czynności za pośrednictwem tego systemu projekt wiąże istotne skutki prawne dla właściciela lub użytkownika pojazdu, w tym rozpoczęcie biegu terminu 30-dni, którego niedochowanie może prowadzić do powstania obowiązku uiszczenia opłaty administracyjnej. W ocenie TLP, jeżeli Projektodawca ustanawia szczególny, obligatoryjny elektroniczny kanał komunikacji z organem, to powinien jednocześnie, jednoznacznie określić skutki prawne jego niedostępności oraz zastępczy sposób dokonywania czynności. Przedsiębiorca lub inny podmiot nie może ponosić negatywnych konsekwencji procesowych okoliczności technicznych, za które nie odpowiada!

Ponadto, projekt narusza **zasadę właściwego podziału materii regulacji pomiędzy ustawę a akt wykonawczy** (np. rozporządzenie), wynikającą z zasad techniki prawodawczej, nakazującą także zwarte i syntetyczne redagowanie przepisów rangi ustawowej. W wielu miejscach do

projektu wprowadzono rozwiązania bardzo szczegółowe, które powinny zostać uregulowane w rozporządzeniu.

Dotyczy to np. projektowanego art. 140aj ust. 2 PoRD, który szczegółowo wylicza elementy zawiadomienia, takie jak:

- dane dotyczące miejsca, daty i czasu naruszenia;
- dane pojazdu oraz właściciela albo użytkownika;
- informacje o rodzaju naruszenia i wyniku pomiaru;
- wysokość grzywny albo opłaty administracyjnej;
- sposób i termin wniesienia należności;
- treść informacji i pouczeń kierowanych do adresata;
- sposób wskazania kierującego oraz przedstawiania oświadczeń, dokumentów i innych dowodów.

V. Wnioski

Mając na uwadze powyższe zastrzeżenia, aby spełniać wymagane, systemowe standardy, projekt ustawy powinien być zmodyfikowany w oparciu o przedstawione wyżej uwagi. Ponadto powinien przewidywać co najmniej takie rozwiązania, jak:

- wydawanie przez GITD decyzji o nałożeniu opłaty administracyjnej;
- prawo przedstawiania wszystkich faktów, argumentów i dowodów, a w szczególności prawnie uznanych dokumentów i danych, potwierdzających fakt kierowania pojazdem przez konkretną osobę fizyczną (np. powołanych wyżej danych z tachografu cyfrowego lub karty kierowcy),
- dostęp do pełnego materiału sprawy;
- obowiązek wyjaśnienia i uzasadnienia odrzucenia dowodów;
- ciężar wykazania przesłanek odpowiedzialności po stronie organu;
- możliwość uwolnienia się przez wykazanie należytej staranności albo obiektywnej niemożności działania;
- bezpośredni środek zaskarżenia przed rozpoczęciem egzekucji;
- kontrolę sądową obejmującą fakty, prawo i dowody;
- zasadę niewykonalności sankcji do czasu rozpatrzenia środka zaskarżenia albo możliwość jej wstrzymania;
- zachowanie prawa do zakwestionowania opłaty także po zapłacie, zwłaszcza gdy zapłata nastąpiła w celu uniknięcia egzekucji.

Modyfikując projekt, należy także zmodyfikować przepisy stanowiące podstawę do usuwania z drogi publicznej i zatrzymanie na wyznaczonym parkingu pojazdów, których kierowcy nie opłacili podczas kontroli drogowej nałożonego mandatu lub opłaty administracyjnej tak, aby:

- wymóg uiszczenia podczas kontroli drogowej kwoty grzywny nałożonej w drodze mandatu karnego lub opłaty administracyjnej był prawidłowo zaadresowany – mandat karny powinien uiszczać ustalony kierowca pojazdem a opłatę administracyjną właściciel lub działająca w jego imieniu osoba, w tym jego pracownik/kierowca,
- wymóg uiszczenia podczas kontroli kwoty grzywny nałożonej w drodze mandatu lub opłaty administracyjnej, był stosowany wyłącznie w sytuacji, gdy: zachodzi uzasadnione podejrzenie, że nie będzie on mógł być wyegzekwowany w normalnej procedurze egzekucyjnej lub pojazd, którym popełniono naruszenie jest zarejestrowany poza terytorium Polski, a w szczególności w państwie nie należącym do UE lub państwie, z którym Polska nie zawarła odpowiedniej umowy o wzajemnej egzekucji kar pieniężnych,

- usunięcie i zatrzymanie pojazdu miało miejsce jedynie w przypadkach wskazanych wyżej, tj. gdy: zachodzi uzasadnione podejrzenie, że nie będzie on mógł być wyegzekwowany w normalnej procedurze administracyjnej lub pojazd, którym popełniono naruszenie jest zarejestrowany poza terytorium Polski, a w szczególności w państwie nie należącym do UE lub państwie, z którym Polska nie zawarła odpowiedniej umowy o wzajemnej egzekucji kar pieniężnych.

W ocenie TLP, projektowana procedura powinna być ukierunkowana przede wszystkim na nieuchronność odpowiedzialności sprawcy naruszenia i kreować w nim zmianę zachowania w przyszłości.

Przekazując powyższe stanowisko, w tym wskazane powyżej zastrzeżenia i wnioski, TLP zastrzega sobie możliwość przedstawiania dalszych szczegółowych uwag na etapie parlamentarnych prac legislacyjnych. Spowodowane jest to faktem, iż tak poważny projekt (w zakresie konsekwencji i skutków regulacyjnych), projekt został skierowany do konsultacji społecznych w okresie szczytu wakacyjnego, co uniemożliwiło przeprowadzenie pełnej jego analizy. Jednocześnie deklarujemy gotowość konstruktywnej współpracy z Ministerstwem Infrastruktury w tej sprawie.

Z wyrazami szacunku,

Maciej Wroński

Prezes
Transport i Logistyka Polska