

Oświadczenie złożone przez senatora Andrzeja Szewińskiego na 70. posiedzeniu Senatu w dniu 4 lutego 2011 r.

Oświadczenie skierowane do ministra infrastruktury Cezarego Grabarczyka oraz do ministra sprawiedliwości Krzysztofa Kwiatkowskiego

Szanowni Panowie Ministrowie!

Zwracam się z uprzejmą prośbą o przeanalizowanie możliwości wprowadzenia zmian prawnych, które umożliwiłyby pobieranie opłat od właścicieli umieszczających na parkingach lub miejscach parkingowych lawety reklamowe albo stosowanie sankcji karnych wobec nich.

Problem jest powszechnie znany nie tylko w Częstochowie, gdyż dotyka całego kraju. Obecnie nie ma jasnych regulacji prawnych, które pozwoliłyby pobierać od właściciela lawety reklamowej opłaty za zajęcie miejsca parkingowego w strefie płatnego parkowania ani też nałożyć w sposób klarowny sankcje za brak tejże opłaty. Lawety często są ustawiane w centrach miast i nie tylko naruszają kanony etyki, ale i blokują niejednokrotnie do dwóch miejsc parkingowych w przeliczeniu na jedną lawetę. Jak wiadomo, miejsca parkingowe, zwłaszcza w centrach miast, są bardzo deficytowe, a strefa płatnego parkowania ma za zadanie wymuszenie rotacji w celu uzasadnionego ich wykorzystania. Stawianie lawet reklamowych godzi w ideę dostępności i rotacji miejsc ze względu na to, że reklamy stoją od świtu do późnych godzin, blokując skutecznie miejsca parkingowe. W dodatku nie ma prostego do zastosowania systemu poboru opłat ani też systemu sankcji wobec właścicieli lawet reklamowych.

Mając na uwadze opisywaną problematykę, po uzyskaniu stosownych opinii, które przygotowały jednostki podległe częstochowskiemu urzędowi miasta, między innymi Straż Miejska oraz Miejski Zarząd Dróg i Transportu, przedkładam pewną analizę, która wydaje się zasadna, a proponowane rozwiązanie godne wprowadzenia. Proponuję, aby w kodeksie wykroczeń w rozdziale XI „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji” dodać przepis w brzmieniu: „Kto w miejscu przeznaczonym do parkowania pojazdów umieszcza przyczepę, lawetę lub inne urządzenie w celach reklamowych, podlega karze grzywny albo karze nagany”.

W obecnym stanie prawnym nie ma jednolitych przepisów regulujących kwestie związane z umieszczeniem lawet reklamowych na parkingach, pozwalających na wyeliminowanie tego rodzaju uciążliwości. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. DzU z 2007 r. nr 19 poz. 115 z późn. zm.) upoważnia zarządcę drogi do pobierania od korzystających z dróg publicznych opłat między innymi za parkowanie pojazdów samochodowych w płatnej strefie parkowania (art. 13 ust. 1 pkt 1). Za nieuiszczenie wskazanej opłaty zarządca drogi pobiera opłatę dodatkową. Laweta reklamowa nie mieści się w definicji pojazdu samochodowego w rozumieniu przepisów prawa o ruchu drogowym (t.j. DzU z 2008 r. nr 108 poz. 908 z późn. zm.), co wyklucza możliwość pobierania wskazanych opłat przez pracowników służby parkingowej Miejskiego Zarządu Dróg i Transportu w Częstochowie.

Kwestią dyskusyjną może być także traktowanie umieszczenia w pasie drogowym lawet reklamowych jako zajęcia pasa drogowego na cele niezwiązane z gospodarką i komunikacją drogową.

Na podstawie art. 5 pkt 6 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw z dniem 8 czerwca 2010 r. został uchwalony między innymi art. 99 §1 pkt 1 kodeksu wykroczeń. Cytowany przepis pozwalał nakładać strażnikom miejskim mandaty karne lub kierować do sądu wnioski o ukaranie za zajęcie bez zezwolenia pasa drogowego na cele niezwiązane z gospodarką i komunikacją drogową. Oznacza to, że strażnicy miejscy w sytuacji stwierdzenia umieszczenia w pasie drogowym lawety reklamowej traktowanej jak billboard reklamowy nie mogą stosować sankcji karnych.

Egzekwowanie opisanych zachowań należy do zarządcy drogi, który na zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wydaje zezwolenie w drodze decyzji administracyjnej. W przypadku zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia zarządcy drogi lub na podstawie takiego zezwolenia, ale z naruszeniem określonych w nim warunków, zarządca drogi wymierza, w drodze decyzji administracyjnej, karę pieniężną w wysokości dziesięciokrotności opłaty ustalonej zgodnie z art. 40 ust. 4–6 ustawy o drogach publicznych (art. 40 ust. 12 wymienionej ustawy).

Z uwagi na to, iż art. 40 ust. 12 ustawy o drogach publicznych pozwala zarządcy drogi na wymierzenie sankcji administracyjnych, a przepis art. 99 §1 pkt 1 k.w. stanowi podstawę do nakładania grzywnien za zajęcie bez zezwolenia pasa drogowego, art. 99 §1 pkt 1 k.w. został uchylony, ponieważ w państwie prawa nie jest dopuszczalna kumulacja odpowiedzialności. Taka argumentacja zawarta jest w uzasa-

dnieniu do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw.

Z tych względów wprowadzenie proponowanego zapisu do kodeksu wykroczeń byłoby wskazane, gdyż wykluczyłoby to nakładanie się kompetencji różnych podmiotów.

Z uwagi na fakt, iż przypadki zajmowania pasa drogowego w celach handlowych, reklamowych, w tym przez ustawianie lawet z reklamami, nie należą do rzadkości, a strażnicy miejscy w związku z uchyleniem art. 99 §1 pkt 1 k.w. nie mogą stosować sankcji karnych za tego rodzaju czyny zabronione, z kolei inspektorzy zarządów dróg nie posiadają uprawnień do legitymowania ich sprawców, co na przykład w sytuacji jednorazowej, okolicznej sprzedaży na chodniku jest bardzo istotne, pożądanym rozwiązaniem byłoby przyznanie w ustawie o drogach publicznych inspektorom uprawnień do legitymowania osób, które bez zezwolenia lub wbrew jego warunkom zajmują pas drogowy. Spowodowałoby to większą skuteczność ich interwencji oraz nieuchronność poniesienia odpowiedzialności przez osobę naruszającą przepisy ustawy o drogach publicznych. Należy również zwrócić uwagę na fakt, iż służby MZDiT nie mają możliwości ukarania za reklamy umieszczone na lawetach ze względu na brak danych osobowych ich właścicieli.

Podsumowując, informuję, że w aktualnym stanie prawnym Straż Miejska w Częstochowie w celu przeciwdziałania przypadkom nieuprawnionego zajęcia pasa drogowego, na przykład w celach handlowych, podejmuje działania w oparciu o obowiązujące przepisy prawne, to jest między innymi art. 100 pkt 1 k.w. W dniu 30 lipca 2010 r. został skierowany do sądu wniosek o ukaranie z art. 100 pkt 1 k.w., to jest za zawężanie pasa drogowego na skutek sprzedaży kwiatów z ustawionego na chodniku pojemnika. Sąd Rejonowy w Częstochowie wyrokiem nr sygn. IV W 1393/10 z dnia 5 sierpnia 2010 r. uznał obwinionego za winnego zarzucanego mu czynu i wymierzył karę nagany.

Przedmiotem ochrony z art. 100 k.w. jest stan fizyczny dróg publicznych i pasów drogowych. Przepis ten penalizuje zachowania określone w art. 39 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, to jest między innymi zaorywanie lub zwięzanie w inny sposób pasa drogowego. Przedmiotem ochrony z art. 99 k.w. jest nienaruszalność i funkcjonalność dróg publicznych. Przepis ten chroni drogi publiczne przed niszczeniem oraz innymi działaniami obniżającymi użyteczność i funkcjonalność dróg. Stąd też sądy mogą różnie ustosunkowywać się do sytuacji polegających na zajęciu pasa drogowego na przykład w celach handlowych, reklamowych i przyjmować odmienne stanowiska od tego określonego we wspomnianym wyroku Sądu Rejonowego w Częstochowie.

Innym rozwiązaniem, które można by stosować do momentu wprowadzenia stosownych zmian w przepisach prawnych, może być nakładanie przez Miejski Zarząd Dróg i Transportu w Częstochowie kar pieniężnych na właścicieli lawet reklamowych, traktowanych jako billboardy reklamowe, w związku z nieuiszczeniem przez nich opłat za zajęcie pasa drogowego na cele reklamowe. Korzystać można z definicji reklamy określonej w art. 4 ustawy o drogach publicznych, to jest uznać, że stwierdzenie, iż jest to nośnik informacji wizualnej wraz z elementami konstrukcyjnymi i zamocowaniami, w żadnym przypadku nie przesądza, że może nią być jedynie taki nośnik, który jest trwale połączony z gruntem. Niemniej w wypadku odwołania się właściciela lawety reklamowej od wydanej decyzji administracyjnej rozstrzygnięcie będzie zależać od wykładni przepisów prawnych przyjętych przez organ odwoławczy.

Reasumując, pragnę podkreślić, że brak jednoznacznych przepisów, jak również wykładni, regulujących ten problem, skutkuje zagrożeniami bezpieczeństwa ruchu, jak też konfliktami z podmiotami stawiającymi tego typu reklamy.

Proszę zatem o przeanalizowanie przez Panów Ministrów proponowanych zmian w przepisach prawa, mających na celu wyeliminowanie problemu, który staje się coraz większą uciążliwością dla wielu polskich miast.

Z wyrazami szacunku
Andrzej Szewiński