



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

DTD

DK olw

21 LIS. 2018  
ZASTĘPCA DYREKTORA  
Biura Ministra

Tomasz Tomala

09 LIS. 2018

Kraków,

KANCELARIA  
Ministerstwa Infrastruktury

2018 -11- 21

Nr. MA 288/18

Sekretariat  
Biuro Ministra

2018 -11- 21

Nr pisma MA 288/18

Pan  
Andrzej Adamczyk  
Minister Infrastruktury  
Departament Kontroli  
ul. Chałubińskiego 4/6  
00-928 Warszawa

MINISTERSTWO INFRASTRUKTURY  
Departament Transportu Drogowego  
SEKRETARIAT-WPŁYNEŁO

2018 -11- 22

NK. TD.

KM-05.7346.498.2018

Wielce honorowny Panie Ministrze!

PETYCJA

Zgodnie z art. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o *petycjach* (Dz. U. z 2018 r., poz. 870) składam petycję o podjęcie działań zmierzających do zmiany art. 84 ustawy z dnia 6 września 2001 r. *transporcie drogowym* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2200 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 84 ust. 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o *transporcie drogowym* organ, który udzielił licencji lub zezwolenia w zakresie krajowego transportu drogowego osób uprawniony jest, na obszarze swojej właściwości miejscowej do przeprowadzenia kontroli prawidłowości pobierania opłat oraz przestrzegania przepisów prawa miejscowego. Działanie to jednak ogranicza się do czynności sprawdzających wyłącznie wobec przedsiębiorców, którym udzielono licencji na obszarze właściwości miejscowej organu. Prowadzi to do sytuacji nierównego traktowania licencjonowanych przedsiębiorców oraz nielegalnych przewoźników (tj. nieposiadających uprawnień transportowych lub wykonujących transport niezgodnie z obszarem na jaki została udzielona licencja), w kontekście przeprowadzanych działań kontrolnych i egzekucji prawa. Zatem, wydaje się celowe wprowadzenie dodatkowego zapisu w ustawie o transporcie drogowym.

Po art. 84 ust. 4 ustawy, proponuje się dodanie art. 84 ust. 4a o następującej treści:

„Organy udzielające licencji lub zezwolenia w zakresie krajowego transportu drogowego osób uprawnione są, na obszarze ich właściwości miejscowej i podczas wykonywania przewozu do kontroli posiadania licencji lub zezwolenia przez wykonujących na tym obszarze przewóz drogowy”.

Uzasadnienie:

Obecnie obowiązujące zapisy zawarte w ustawie o transporcie drogowym nieprecyzyjnie regulują kwestię kontroli przewoźników wykonujących przewóz osób na obszarze gminy. Art. 84 ust. 4 ustawy przyznaje wprawdzie organom udzielającym licencji lub zezwolenia w zakresie krajowego transportu drogowego osób uprawnienie do kontroli pobierania opłat za przewóz osób podczas jego wykonywania oraz przestrzegania przepisów prawa miejscowego, jednakże przepis ten wydaje się nie być wystarczający. W jego zapisie brak jest jednoznacznego wskazania uprawniającego organ udzielający licencji w zakresie krajowego transportu drogowego osób do kontroli na obszarze swojej właściwości miejscowej każdego przewoźnika wykonującego usługi transportowe osób.

672

Linia orzecznicza reprezentowana przez krakowskie sądy w przedmiocie rozpatrywania spraw związanych z wykonywaniem usług przewozowych bez posiadania wymaganej licencji na wykonywanie transportu drogowego osób jest niejednolita. Przykładowo, Sąd Okręgowy w Krakowie, w postanowieniu z dnia 31 stycznia 2018 r. (sygn. akt IV 1KZ 176/17) zawarł pogląd, iż wnioski o ukaranie sprawców wykroczeń przeciwko porządkowi publicznemu (brak licencji na przewóz osób) złożone przez Prezydenta Miasta Krakowa nie inicjują postępowań wobec przewoźników wykonujących usługi przewozowe bez wymaganej licencji. W ocenie Sądu, Prezydentowi Miasta Krakowa nie przysługuje uprawnienie oskarżyciela publicznego, bowiem wykroczenia zostały ujawnione podczas czynności innej, niż realizująca zadania ustawowe organu. W cytowanym wyroku „Sąd Okręgowy, stoi na stanowisku, że kompetencje działania każdego organu muszą wprost wynikać z odpowiedniego przepisu, nie można ich domniemywać ani poszerzać. Czynności podejmowane przez organ, muszą się mieścić w zakresie realizacji ustawowych zadań przyznanych danemu organowi. Pojęcie to należy więc rozumieć wąsko - już samo literalne brzmienie przepisów prowadzi do wniosku, że kompetencje organów administracji rządowej i samorządowej w przedmiocie ujawniania wykroczeń, ścigania ich sprawców i kierowania do sądu wniosków o ukaranie są ograniczone i uzależnione od spełnienia określonych wymogów(...). Ponadto organy udzielające licencji lub zezwolenia w zakresie krajowego transportu drogowego osób są uprawnione na obszarze ich właściwości miejscowej i podczas wykonywania przewozu do kontroli prawidłowości pobierania opłat za przewóz osób oraz przestrzegania przepisów prawa miejscowego przez wykonujących na tym obszarze przewóz drogowy (art. 84 ust. 4 Ustawy o transporcie drogowym)(...). Zarówno wykładnia literalna, jak i systemowa powołanych przepisów, prowadzi więc do wniosku, że organ udzielający zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, licencji lub zezwolenia na wykonywanie transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką, uprawniony jest do kontroli przedsiębiorcy w zakresie tego, czy spełnia on wymogi, od których ustawodawca uzależnia udzielenie licencji, ale dopiero wówczas, gdy przedsiębiorca wystąpi o udzielenie takiej licencji. Nie ma tam upoważnienia do kontrolowania wszystkich kierowców, wszystkich właścicieli samochodów czy też innych osób, które nie zwracają się przecież o wydanie im przez urząd stosownej decyzji administracyjnej, przybierającej tu postać licencji. Nie ma tam podstaw do tego, by organy administracji publicznej, wykraczały poza zakres zadań wyznaczonych im przez ustawę i zajmowały się tym, co przynależy Policji - a więc ujawnianiem wykroczeń i ściganiem ich sprawców, tym bardziej, że w zakresie wykroczeń przeciwko transportowi drogowemu, działa również inny, wyspecjalizowany organ - Inspekcja Transportu Drogowego(...)” W ocenie Sądu Okręgowego, nie ma takiego ustawowego zadania dla Prezydenta Miasta Krakowa, dla realizacji którego, konieczne byłoby zamawianie usług przewozu osób, przy użyciu np. aplikacji elektronicznej i sprawdzanie, czy kierowca świadczący w ten sposób usługi - posiada licencję czy też nie.

Odmienne stanowisko w kwestii możliwości kontroli przewoźników wykonujących usługi przewozowe bez wymaganej licencji przedstawił kilka miesięcy wcześniej Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 15 września 2017 r., sygn. akt II SA/Kr 1043/17. W wydanym orzeczeniu WSA stwierdził, iż „Prezydent Miasta Krakowa, jako organ właściwy do wydania licencji w zakresie przewozu osób taksówką na terenie gminy Kraków, jest uprawniony na obszarze gminy Kraków, podczas wykonywania przewozu do kontroli prawidłowości pobierania opłat za przewóz osób oraz przestrzegania przepisów prawa miejscowego przez wykonujących na tym obszarze przewóz drogowy. Przepis ten nie dotyczy wyłącznie kontroli przedsiębiorców, ale każdego kto wykonuje przewóz osób na terenie gminy Kraków. Inna interpretacja doprowadziłaby do zupełnie absurdalnych wniosków, zgodnie z którymi kontrolować można tylko licencjonowanych kierowców, a tych, którzy wykonują przewóz nielegalnie - kontrolować nie wolno. Jest to interpretacja przepisów zdaniem Sądu niemożliwa do zaakceptowania.”

Należy zauważyć, że do koncentracji wspomnianych naruszeń prawa dochodzi głównie na obszarach dużych miast, a brak rzeczony regulacji powoduje nieskuteczne sprawowanie kontroli przez organy udzielające licencji lub zezwolenia w zakresie krajowego transportu drogowego osób.

Wprowadzie art. 89 ust. 1 ustawy uprawnia funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celno-Skarbowej czy Inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego do weryfikacji posiadanych przez przewoźników uprawnień w zakresie transportu drogowego osób, jednakże działania podejmowane przez te służby uzależnione są od ich możliwości oraz dyspozycyjności. Uwzględniając fakt, że na organy te nałożonych jest szereg innych istotnych obowiązków to inicjatywy podejmowane wobec nielegalnych przewoźników odsuwane są na dalszy plan. Tym samym działania wymienionych służb w dobie lawinowego wzrostu ilości nielegalnych przewoźników, wydają się być niewystarczające. Proponowana zmiana przepisów prowadzi do usunięcia nierówności prawnej podczas kontroli przewoźników posiadających i nieposiadających stosownych uprawnień. W przypadku niewprowadzenia powyższych zmian, organy licencyjne będą zmuszone wpływać na znacząco większą aktywność uprawnionych organów kontroli, przede wszystkim Inspekcji Transportu Drogowego oraz Policji.

Proponowane rozwiązanie może wpłynąć na podniesienie jakości świadczonych usług transportowych, zwiększenie bezpieczeństwa pasażerów oraz skuteczną walkę z tzw. „szarą strefą” w obszarze przewozu osób.



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski