Kancelaria Prawna Efekt-Lex Radca Prawny Piotr Walisiewicz

ul. Traugutta 32 lok. 3, 96-500 Sochaczew, tel. 46 861 56 79, tel. kom. 537 372 489, mail: kancelaria@efekt-lex.pl

Baranów, dnia 26 stycznia 2022 roku

Rada Gminy Baranów

Analiza prawna dotycząca skutków prawnych związanych z postojem pojazdów na poboczu drogi gminnej

Na posiedzeniu Rady Gminy Baranów został poruszony temat związany z postojem pojazdów na poboczach dróg gminnych. Zostały wówczas przedstawione do zaopiniowania Kancelarii trzy następujące zagadnienia:

(1) *Czy firmy działające na zlecenie CPK Sp. z o.o., które wykonują usługi np. zdjęć dronami, ocenę gruntów (spacery po polach, ale nieogrodzonych), a zatrzymują pojazdy na poboczach dróg gminnych, parkując od kilkunastu minut do kilku godzin zajmują pas ruchu drogowego w rozumieniu przepisów o drogach publicznych a w razie odpowiedzi twierdzącej, jakie są możliwe administracyjne sankcje do zastosowania?*

(2) *Czy w jakiejkolwiek konfiguracji faktycznej taki czyn może stanowić wykroczenie albo przestępstwo w rozumieniu przepisów prawa karnego?*

(3) *Czy w takiej sytuacji pracownik urzędu gminy ma obowiązek każdorazowo uczestniczyć w czynnościach związanych z "zatrzymaniem obywatelskim" dokonywanym przez mieszkańca, o ile w ogóle jest to przestępstwo.*

Poniżej przedstawiam analizę prawną wskazanego stanu faktycznego z uwzględnieniem wyżej wskazanych pytań w kolejności ich zadawania.

Ad. 1

Zgodnie z definicją określoną w art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych: *„Drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie niniejszej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych."* Z zacytowanego przepisu wynika **domniemanie możliwości korzystania z dróg publicznych przez każdy podmiot.** Ograniczenia w tym zakresie muszą wynikać z przepisów prawa, czy to ustawy o drogach publicznych czy innych szczególnych ustaw, w tym np. ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym.

Dokonując analizy stanu faktycznego przedstawionego w zapytaniu, należy odwołać się na wstępie do pojęcia pasa drogowego oraz pobocza. Stosownie do treści art. 4 pkt 1) ustawy o drogach publicznych: *„pas drogowy - wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą."*

Ustawa o drogach publicznych nie zawiera natomiast definicji legalnej pojęcia „pobocze". Jest ono jedynie wskazane jako składowa korony drogi (art. 4 pkt 7) ustawy o drogach publicznych). Przedmiotową definicję można odnaleźć w ustawie Prawo o ruchu drogowym. Stosownie do treści art. 2 pkt 8) wyżej wskazanej ustawy: *„pobocze - część drogi przyległa do jezdni, która może być przeznaczona do ruchu pieszych lub niektórych pojazdów, postoju pojazdów, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt."*

Warto także w tym miejscu wskazać, że stosownie do postanowień § 10 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transport Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, pobocze jest jedną ze składowych drogi.

Z powyżej wskazanych regulacji wynika, że **pobocze wchodzić będzie w skład pasa drogowego.** Przechodząc w tym miejscu do analizy przepisów w zakresie związanym z możliwością zajęcia pasa drogowego, odwołać się należy do treści art. 40 ustawy o drogach publicznych, który wskazuje na sytuacje, w których podmiot, który zamierza dokonać zajęcia pasa drogowego, zobowiązany jest do uzyskania zezwolenia zarządcy drogi. W ustępie drugim art. 40 wyżej wskazanej ustawy zostały wymienione cele, dla których przedmiotowe zezwolenie jest wydawane:

„2. Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, dotyczy:

1) prowadzenia robót w pasie drogowym;

2) umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego;

3) umieszczania w pasie drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam;

4) zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3."

A contrario należy przyjąć, że w sytuacji, gdy zajęcie pasa drogowego (w miejscach, gdzie przepisy prawa tego nie zabraniają, o czym w dalszej części analizy) nie służy celom wskazanym w wyżej zacytowanym przepisie, wówczas uzyskanie zezwolenia zarządcy drogi nie będzie konieczne albowiem jest to zasada zamkniętej listy przypadków.

Przenosząc powyższe rozważania teoretyczne na grunt niniejszej sprawy, wskazać należy, że sam fakt zaparkowania pojazdu na poboczu drogi gminnej, jeśli nie odbywa się to w celach wskazanych powyżej, nie stanowi zajęcia pasa drogowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o drogach publicznych. Możliwość czasowego parkowania pojazdów na poboczach dróg publicznych wielokrotnie była przedmiotem analizy sądów administracyjnych. W tym miejscu warto przytoczyć stanowisko zajęte między innymi przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach: *„Zaparkowanie pojazdu w pasie drogowym drogi publicznej nie stanowi zajęcia na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w art. 40 ust. 2 pkt 1-3 u.d.p. jeżeli pojazd ten ze względu na swoje cechy konstrukcyjne i przeznaczenie służy innym celom, aniżeli wyłącznie cele prowadzonej działalności usługowej." (vide Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 23 grudnia 2013 roku, sygnatura akt: II SA/Ke 869/ 13).* Należy też podkreślić, że Sąd w w/w w uzasadnieniu do wyroku podzielił pogląd, że (cyt.) *„do prowadzących działalność usługową, **nie zajmujących stałego miejsca w pasie drogowym** nie mają zastosowania przepisy ustawy o drogach publicznych, tak więc działanie organu pierwszej instancji w świetle ww. pism jest nie uzasadnione i niezrozumiałe."*

W podobnym tonie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach: *„Zaparkowanie pojazdu (przyczepy) w pasie drogowym drogi publicznej nie stanowi umieszczenia w tym pasie reklamy w rozumieniu ustawy o drogach publicznych, jeżeli pojazd ten ze względu na swoje cechy konstrukcyjne i przeznaczenie służy innym celom, niż tylko wyłącznie reklamowe."* (Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 sierpnia 2012 roku, sygnatura akt: II SA/G; 469/12).

W tym miejscu należy jeszcze wskazać, że przepisy prawa w niektórych sytuacjach zabraniają parkowania pojazdów na poboczach dróg publicznych. Zgodnie z treścią art. 49 ust. 1. pkt 5 ustawy Prawo o Ruchu Drogowym: *„Zabrania się zatrzymania pojazdu na jezdni obok linii przerywanej wyznaczającej krawędź jezdni oraz na jezdni i na poboczu obok linii ciągłej wyznaczającej krawędź jezdni."* Powyższe oznacza, że w sytuacji, gdy pobocze oddziela od jezdni znak poziomy w postaci ***„linii krawędziowej przerywanej" (P7a)***, dozwolone jest zatrzymanie pojazdu na poboczu, a nie jest dozwolone zatrzymywanie go na jezdni, na pasie ruchu przylegającym do pobocza. Jeśli natomiast pobocze oddzielone jest od jezdni znakiem poziomym „linia krawędziowa ciągła" (P7b), to wówczas zatrzymanie pojazdu zabronione jest zarówno na jezdni, jak i na poboczu. Poza znakami poziomymi, także znaki pionowe mogą zabraniać zatrzymywania się czy postoju na danych odcinkach - będą to znaki B35 - zakaz postoju i B36 - zakaz zatrzymywania się.

Reasumując wskazać należy, że **zaparkowanie pojazdu na poboczu drogi gminnej** w innych celach aniżeli wskazane w art. 40 ust. 2 ustawy o drogach publicznych oraz przy założeniu braku innych przeciwwskazań do takiego parkowania wynikających z przepisów szczególnych, w tym ustawy Prawo o ruchu drogowym, **jest prawnie dopuszczalne** i nie stanowi zajęcia pasa drogowego w rozumieniu ustawy o drogach publicznych wymagającego uzyskania zezwolenia zarządcy drogi.

Ad. 2

Zaparkowanie pojazdu na poboczu drogi gminnej mogłoby stanowić wykroczenie, jeśli odbywałoby się niezgodnie z przepisami ustawy Prawo o ruchu drogowym, tj. gdyby kierowca zaparkował w miejscu niedozwolonym. Nie jest możliwym w tym miejscu opisanie wszelkich możliwych hipotetycznych sytuacji, w których mogłoby dojść do popełnienia wykroczenia. Tytułem przykładu jedynie można wskazać na:

a) zaparkowanie pojazdem na poboczu, w sytuacji gdy na jezdni znajduje się znak P7b - linia krawędziowa ciągła;

b) zaparkowanie pojazdem na poboczu, w sytuacji, gdy utrudnia to wjazd lub wyjazd innym pojazdom, w szczególności z bramy, garażu, parkingu etc.;

c) zaparkowanie pojazdem na poboczu, w sytuacji, gdy utrudnia to dostęp do innego prawidłowo zaparkowanego pojazdu lub wyjazd tego pojazdu;

d) zaparkowanie przed i za przejazdem kolejowym, po obu stronach drogi, na odcinku od przejazdu kolejowego do słupka wskaźnikowego z jedną kreską;

e) zaparkowanie w strefie zamieszkania w innym miejscu niż wyznaczone w tym celu;

f) zaparkowanie na obszarze zabudowanym, pojazdu lub zespołu pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 16 t lub o długości przekraczającej 12 m, poza wyznaczonymi w tym celu parkingami.

Naruszenie przepisów dotyczących zakazów postoju określonych w ustawie Prawo o ruchu drogowym może wiązać się z odpowiedzialnością kierującego pojazdem. Może zostać na niego nałożony mandat karny w wysokości określonej w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2003 roku w sprawie wysokości grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń.

Na marginesie należy natomiast wskazać, że zgodnie z treścią art. 157 § 1 kodeksu wykroczeń: *„Kto wbrew żądaniu osoby uprawnionej nie opuszcza lasu, pola, ogrodu, pastwiska, łąki lub grobli, podlega karze grzywny do 500 złotych lub karze nagany."* Ściganie tego wykroczenia odbywa się na żądanie

pokrzywdzonego. Jeżeli zatem osoby nieuprawnione wchodzą na teren pola i nie opuszczają go, pomimo wezwania do opuszczenia tego terenu przez osobę uprawnioną, to popełniają wykroczenie.

Ad. 3

Z analizy dokonanej w odniesieniu do dwóch wyżej wskazanych zagadnień wynika, że co do zasady postój pojazdu na poboczu jest dozwolony. Niemniej jednak w sytuacji, gdy taki postój wiąże się z popełnieniem wykroczenia, to świadek takiego zdarzenia może zawiadomić odpowiednie organy w celu podjęcia działań. Zastosowanie w tej sytuacji „zatrzymania obywatelskiego" może budzić uzasadnione wątpliwości. Stosownie bowiem do treści art. 45 § 2 ustawy Prawo o postępowaniu w sprawach o wykroczenia, przepisy art. 243 kodeksu postępowania karnego stosuje się odpowiednio w odniesieniu do popełnianych wykroczeń. Zaś art. 243 kodeksu postępowania karnego dopuszcza możliwość zatrzymania obywatelskiego, ale tylko jeśli zostaną spełnione ustawowe przesłanki, **tj. sprawca musi zostać ujęty na gorącym uczynku lub w pościgu podjętym bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa oraz musi zachodzić obawa ukrycia się tej osoby lub nie można ustalić jej tożsamości**. W przypadku, gdy wykroczenie popełnia osoba kierująca pojazdem, to możliwość weryfikacji jej tożsamości przez Policję nie powinna budzić wątpliwości.
Konkludując, trudno byłoby uznać za zasadne i zgodne z prawem zatrzymanie kierowcy, który zaparkował samochód na poboczu w sposób niezgodny z przepisami.

Także w odniesieniu do popełnienia wykroczenia, o którym mowa w *art. 157 kodeksu wykroczeń* trudno przyjąć możliwość zastosowania zatrzymania obywatelskiego. Zatrzymania dokonuje się, gdy sprawca chce się oddalić z miejsca popełnienia wykroczenia, a tym samym, aby je zastosować sprawca musi chcieć opuścić teren. Natomiast w przypadku tego konkretnego wykroczenia, jeśli sprawca będzie chciał opuścić dobrowolnie teren, to nie zostaną spełnione znamiona wykroczenia.

Niezależnie od powyższego, należy uznać, że przepisy *art. 243 § 2 k.p.k.* dotyczące tzw. zatrzymania obywatelskiego, nakładają na dokonującego takiego zatrzymania obowiązek niezwłocznego oddania osoby zatrzymanej w tym trybie w ręce Policji. Oznacza to, że pracownik Urzędu Gminy w Baranowie nie ma prawnego obowiązku, jak też umocowania do uczestniczenia w takich czynnościach.

Sporządził:

PIOTR WALISIEWICZ
Radca Prawny
[illegible]1043