

Szczecin, dnia 27 stycznia 2013 roku

**Rzecznik Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77
00-090 Warszawa**

Znak sprawy: SPFT/013001/2013

Wnioskodawca:

Stowarzyszenie Polskie Forum Transportu
ul. Leona Heyki 2
70-631 Szczecin

Skarga dotyczy działalności:

Głównego Inspektora Transportu Drogowego
ul. Postępu 21
Warszawa

Naruszony przepis:

Art. 7 Konstytucji RP, art. 6 Kpa, art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku (Dz.U. 101 poz. 926 z 2002 roku) o ochronie danych osobowych

Wniosek

Na podstawie art. 9 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku (Dz.U. 14 poz. 147 z 2001 roku) o Rzeczniku Praw Obywatelskich składam wniosek o zbadanie sprawy nielegalnego żądania przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego w postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 13k ust.1 oraz ust. 4 ustawy o drogach publicznych podania danych o których mowa w art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 108 poz. 908 z 2005 roku ze zmianami) od posiadaczy (właścicieli, prawnych dysponentów) pojazdów którymi naruszono obowiązek uiszczania opłat drogowych.

Stan faktyczny i podstawa prawna:

W Polsce od 1 lipca 2011 roku obowiązuje wprowadzony art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz.U. 19 poz. 115 z 2007 roku) system opłat elektronicznych dla podmiotów realizujących przejazdy po drogach płatnych pojazdami lub zespołami pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony oraz autobusów. Uiszczenie opłaty, zgodnie z art. 13 i ust. 3 tejże ustawy, następuje poprzez uzyskanie od operatora systemu poboru opłat urządzenia (zwanego ViaBox), które po umieszczeniu za szybą pojazdu komunikuje się z odpowiednimi bramkami umieszczonymi nad drogami płatnymi, rejestrując przejazd. Na podstawie art. 13k ust. 1 ustawy wprowadzono niespotykany na skalę europejską system penalizacji czynów polegających na nieuiszczeniu bądź obniżeniu opłaty podczas realizacji przejazdu po drodze płatnej. Mianowicie

zgodnie z przywołanym przepisem za przejazd po drodze krajowej kierującemu pojazdem samochodowym, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, za który pobiera się opłatę elektroniczną:

- 1) bez uiszczenia tej opłaty - wymierza się karę pieniężną w wysokości 3 000 zł;
- 2) bez uiszczenia tej opłaty w pełnej wysokości - wymierza się karę pieniężną w wysokości 1 500 zł.

Kierującemu pojazdem samochodowym, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, który narusza obowiązek określony w art. 13i:

- 1) w ust. 4a w:
 - (a) pkt 1 - wymierza się karę pieniężną w wysokości 3 000 zł,
 - (b) pkt 2 - wymierza się karę pieniężną w wysokości 1 500 zł,
 - (c) pkt 3 - wymierza się karę pieniężną w wysokości 1 500 zł;

- 2) w ust. 4b - wymierza się karę pieniężną w wysokości 3 000 zł.

Kary pieniężne, o których mowa w ust. 2, nie wymierza się, gdy kierujący uiszczył w inny sposób opłatę elektroniczną.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2011 roku w sprawie trybu, sposobu i zakresu kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty (Dz.U. 133 poz. 773 z 2011 roku) kontrola prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej polega na sprawdzeniu, czy kontrolowany nie naruszył obowiązków, o których mowa w art. 13i ust. 4a i 4b ustawy, oraz sprawdzeniu, czy nie zaistniała jedna z okoliczności, o których mowa w art. 13k ust. 1 ustawy. Kontrola prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej jest przeprowadzana jako **kontrola stacjonarna** lub kontrola mobilna.

W myśl § 5 cytowanego rozporządzenia, w wyniku przeprowadzenia kontroli stacjonarnej przez przyrząd kontrolny rejestracji podlega naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty. W wyniku przeprowadzenia kontroli stacjonarnej rejestracji mogą podlegać:

- 1) obrazy pojazdu, za którego przejazd nie została uiszczona wymagana opłata elektroniczna;
- 2) dane urządzenia;
- 3) numery rejestracyjne pojazdu;
- 4) dane umożliwiające ustalenie kategorii pojazdu, o której mowa w art. 13ha ust. 3 ustawy;
- 5) czas i data popełnienia naruszenia obowiązku uiszczenia opłaty;
- 6) identyfikator przyrządu kontrolnego, który zarejestrował naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty.

Z kolei zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia na wezwanie kontrolującego kontrolowany obowiązany jest do okazania dokumentów pozwalających na ustalenie danych kontrolowanego. Co istotne, w myśl definicji określonej w § 2 pkt 6 za *kontrolowanego* rozumie się *kierującego pojazdem obowiązującego do uiszczenia opłaty elektronicznej*.

Konsekwencją kontroli stacjonarnej z użyciem urządzeń zainstalowanych w infrastrukturze drogowej (bramek) jest niekiedy ustalenie faktu, iż dla określonego pojazdu, w danym miejscu i czasie, nie została uiszczona opłata elektroniczna, lub została uiszczona w sposób nieprawidłowy (zaniżony). Ta informacja w zakresie identyfikacji pojazdu zostaje przekazana Głównemu Inspektorowi Transportu Drogowego, który na mocy art. 13 l ust. 1 pkt 2 ustawy o drogach publicznych podejmuje działania

zmierzające do ustalenia osoby kierującej pojazdem w czasie popełnienia naruszenia. W celu realizacji tej czynności Główny Inspektor wysłał do właściciela pojazdu wezwanie do wskazania sprawcy naruszenia (osoby poruszającej się pojazdem w momencie popełnienia naruszenia), pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej w razie niewskazania sprawcy (wzór wezwania w załączeniu).

W szczególności GITD przekonuje adresatów przedmiotowych wezwań, iż obowiązek podania danych dotyczących kierowcy wynika z art. 78 ust. 4 i 5 ustawy – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 108 poz. 908 z 2005 roku z późniejszymi zmianami) oraz art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń. Główny Inspektor Transportu Drogowego w wysyłanych wezwaniach do właścicieli (użytkowników) pojazdów w komentowanym zakresie pomija fakt, że postępowanie w sprawie nieuiszczenia opłaty drogowej określonej w art. 13 ust. 1 pkt 3 *uodp* odbywa się na podstawie przepisów ustawy o drogach publicznych oraz ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, co wynika w szczególności z art. 13k ust. 4 ustawy *odp*. Instytucja zastosowanego przez GITD w przedmiotowych wezwaniach nie ma oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Przede wszystkim wskazany przez ustawę o drogach publicznych administracyjny charakter postępowania w sprawie kar za nieuiszczenie opłat drogowych wyklucza możliwość zastosowania sankcji określonych w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, o którym mowa w treści wezwań autorstwa GITD. Zważyć również należy, że artykuł na który GITD się powołuje w wezwaniu, tj. art. 96 § 3 KW, który rzekomo miałby uprawniać do nakładania kar na właścicieli pojazdów za niewskazanie sprawcy naruszenia przepisów, znajduje się w XI dziale kodeksu, zatytułowanym *Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji*. Teoretyczny brak opłaty na drogach nie jest w sposób oczywisty wykroczeniem przeciwko bezpieczeństwu czy porządkowi w komunikacji, tylko naruszeniem przepisów administracyjnych. Także niewskazanie osoby, która podróżowała pojazdem w dniu nieuiszczenia opłaty nie może być wykroczeniem, ponieważ nie przewidują tego żadne normy procesowe odnośnie opłat elektronicznych. Podnieść również należy, że przepisy Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2011 roku w sprawie trybu, sposobu i zakresu kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej nie przewidują w żaden sposób instytucji wzywania właściciela, posiadacza czy użytkownika pojazdu do ujawniania danych osób poruszających się pojazdem w momencie korzystania z dróg płatnych. W szczególności § 5 ust. 1 wskazanego rozporządzenia wskazuje, że *na wezwanie kontrolującego kontrolowany obowiązany jest do okazania dokumentów pozwalających na ustalenie danych kontrolowanego*. Wg definicji zawartych w § 2 komentowanego rozporządzenia, pod pojęciem kontrolującego - rozumie się uprawnione podmioty, o których mowa w art. 13l ust. 1 ustawy, zaś jako kontrolowanego rozumie się **kierującego pojazdem** obowiązującego do uiszczenia opłaty elektronicznej. Żaden przepis prawa materialnego zatem nie daje GITD prawa do włączenia w tok postępowania właściciela pojazdu, którym popełniono określone naruszenie przepisów ustawy o drogach publicznych w zakresie uiszczenia opłat elektronicznych.

Jak wynika z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku (Dz.U. 101 poz. 926 z 2002 roku) przetwarzanie danych osobowych może mieć miejsce (...) w zakresie i trybie określonym ustawą. Ustawa o drogach publicznych nie zobowiązuje w żadnym zakresie posiadacza, użytkownika bądź właściciela pojazdu samochodowego do ujawniania danych kierowcy poruszającego się po drogach publicznych. Czyn taki mógłby stanowić nieuprawnione ujawnienie danych osobowych, co stanowi wykroczenie określone w art. 51 ustawy o ochronie danych osobowych. Organ w wezwaniach wysyłanych do właścicieli pojazdów, których kierowcy nie uiszcili opłaty elektronicznej, powołuje się na art. 78 ust. 4 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, w myśl którego *właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie **uprawnionego organu**, komu powierzył pojazd do kierowania*

*lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec. W niniejszym przypadku jednak powstaje uzasadniona wątpliwość, czy Główny Inspektor jest faktycznie **uprawnionym organem** w rozumieniu Ustawy - *prd* do żądania takich informacji, ponieważ wbrew obowiązkowi nie podał podstawy prawnej związanej z przepisami ustawy o drogach publicznych, iż te dane zobowiązany jest udostępnić.*

Konkluzja i wnioski:

GITD prowadzi postępowania w zakresie ustalenia sprawcy naruszenia przepisów ustawy o drogach publicznych w sposób nieunormowany w przepisach prawa. Najbardziej bulwersującym aspektem w niniejszej sprawie jest fakt, iż Główny Inspektor Transportu Drogowego podejmuje nielegalne działania pomimo wielokrotnych interwencji różnych stowarzyszeń zrzeszających przewoźników w Polsce, opinii Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 4 stycznia 2013 roku (RPO-691806-V/12/GM). **Wnoszę zatem o pilną interwencję w zakresie ograniczenia praktyk stojących w sprzeczności z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Ponadto na podstawie art. 1 ust. 3, art. 8 ust. 1 w związku z art. 12 pkt 2 ustawy o rzeczniku Praw Obywatelskich wnoszę o złożenie wniosku przez RPO do Głównego Inspektora Danych Osobowych o kontrolę działalności Głównego Inspektora Transportu Drogowego w zakresie legalności gromadzenia danych, otrzymanych w wyżej opisanych sytuacjach od osób wprowadzonych w błąd co do ich obowiązków prawnych. W szczególności istotą problemu jest ustalenie, czy Główny Inspektor Transportu Drogowego jest uprawniony na podstawie ustawy o drogach publicznych do korzystania z danych Centralnej Ewidencji Pojazdów do celów ustalenia właściciela pojazdu, którym naruszono obowiązek uiszczania opłat za przejazd po drogach objętych opłatą elektroniczną. W ocenie SPFT brak upoważnienia ustawowego do korzystania z bazy pojazdów CEPIK statuuje działa GITD w zakresie ustalania właścicieli pojazdów którymi naruszono przepisy *udp* jako ewidentnie nielegalne.

Z wyrazami szacunku

(podpisano na oryginale)

.....
Prezes Zarządu - Sebastian Paluch

(podpisano na oryginale)

.....
Zastępca Prezesa Zarządu - Paweł Szklar