

Artur Kwiatkowski

Wykonywanie międzynarodowego transportu drogowego bez koncesji w świetle umów międzynarodowych

Kwartalnik Prawa Publicznego 1/1, 139-152

2001

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Artur Kwiatkowski**

WYKONYWANIE MIĘDZYNARODOWEGO TRANSPORTU DROGOWEGO BEZ KONCESJI W ŚWIETLE UMÓW MIĘDZYNARODOWYCH

1. UWAGI WSTĘPNE

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie problematyki związanej z wykonywaniem międzynarodowego transportu drogowego bez wymaganej koncesji, a sankcjonowanej przez art. 103a § 1 pkt 1 kodeksu wykroczeń (kw). Powodem jaki skłania do zainteresowania się tą problematyką jest brak kompleksowego opracowania tegoż zagadnienia w literaturze przedmiotu. Niniejsza publikacja omawia w szczególności kwestię materiału dowodowego wniosków o ukaranie w kontekście wiążących Polskę umów międzynarodowych dotyczących transportu międzynarodowego. W oparciu o te umowy administracja celna sporządza dokumenty odpraw, które są następnie dołączane, jako materiał dowodowy, do wniosków o ukaranie. Przedmiotem opracowania są też kwestie właściwości miejscowej kolegiów do spraw wykroczeń i sądów w sprawach z art. 103 § 1 kw.

W publikacji szerzej zostaną omówione kwestie regulacji zawartych w umowie między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ułatwieniach w odprawie granicznej sporządzonej w Warszawie 29.7.1992 r. (Dz. U. z 1994 r., Nr 107, poz. 514), jest to bowiem

* Mgr Mariusz Kwiatkowski – asystent w Katedrze Prawa Międzynarodowego, Uniwersytet Szczeciński.

jedyna umowa zawarte przez Polskę z jej sąsiadami, której postanowienia możemy uważać za stanowiące *lex specialis* w stosunku do regulacji zawartej w art. 3 § 2 kw, a która to może stanowić wzór dla innych umów zawartych z państwami ościennymi¹. Niniejsza praca ukazuje aspekt prawnomiędzynarodowy funkcjonowania wysuniętych placówek granicznych i jurysdykcji sądów polskich w przypadku popełnienia wykroczenia.

Kolejną kwestią, która może budzić wątpliwości, są postanowienia ustawy z 19.11.1999 r. Prawo działalności gospodarczej², która weszła w życie 1.1.2001 r. Zgodnie z jej postanowieniami koncesje wydane przed jej wejściem w życie na podstawie ustawy o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego stają się licencjami przewozowymi (art. 96 ust. 4), przy czym przepisy określające zakres i warunki udzielania tej licencji mają zostać wydane do 31.12.2001 r. (art. 98 ust. 3). Prawo działalności gospodarczej nie zawiera jednak nowelizacji kodeksu wykroczeń, gdzie nadal jest użyte określenie „koncesja”. Mając to na uwadze należy zauważyć, iż do końca bieżącego roku może nastąpić niejednolite traktowanie sprawców wykroczeń, którzy nie będą posiadali koncesji (licencji), lub gdy ważność koncesji dobiegnie końca (np. na skutek upływu terminu na jaki została wydana). Należy jednak przyjąć, iż osoby nie posiadające koncesji (licencji przewozowej), powinny nadal podlegać odpowiedzialności za popełnienie wykroczenia z art. 103a § 1 pkt 1 kw, bowiem przepisy ustawy z 19.11.1999 r. nie mogą stanowić podstawy depenalizacji tego wykroczenia.

Omówienie przesłanek penalizacji z art. 103a § 1 pkt 1 kw obejmuje wiele elementów związanych z wykroczeniami określonymi w art. 103a § 1 pkt 2–8 kw, m.in. z problematyką ujawnienia wykroczenia i dowodów w postępowaniu w sprawach o wykroczenia.

Kolejno zostaną przedstawione: uregulowanie prawne oraz definicja międzynarodowego transportu drogowego, regulacja art. 103a § 1, podmiot wykroczenia, osoby uprawnione do sporządzenia wniosku o ukaranie oraz warunki formalne jakie powinien on spełniać, umowy międzynarodowe regulujące dokumenty wykorzystywane przez administrację celną oraz właściwość miejscową kolegów ds. wykroczeń, a także problematyka funkcjonowania wysuniętych placówek granicznych.

¹ Postanowienia tej umowy nie są, niestety, szerzej znane, a problematyka jurysdykcji w stosunku do wykroczeń popełnionych (ujawnionych) na terenie przejść granicznych została opisana w jednej tylko publikacji H. Prackiego, *Zasady jurysdykcji w postępowaniu o przestępstwa i wykroczenia popełnione na przejściach granicznych*, „Prokuratura i Prawo” 1995, nr 6. Autor omawia wspomniane zagadnienie z punktu widzenia prawa wewnętrznego.

² Dz. U. z 2000 r., Nr 86, poz. 958.

2. POJĘCIE MIĘDZYNARODOWEGO TRANSPORTU DROGOWEGO

Artykuł 103a został wprowadzony do kodeksu wykroczeń³ ustawą z 26.7.1991 r. o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego⁴, która po ponad sześciu latach obowiązywania została zastąpiona nową ustawą z 2.8.1997 r. o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego⁵. Art. 32 ww. ustawy nadał również inną treść art. 103a kodeksu wykroczeń.

Przed przystąpieniem do omawiania art. 103a należy zapoznać się z podstawowymi pojęciami oraz obowiązkami osób wykonujących międzynarodowy transport drogowy. Art. 3 ww. ustawy z 1997 r. określa międzynarodowy transport drogowy jako przewóz osób lub rzeczy pojazdami samochodowymi po drogach publicznych, w czasie którego następuje przekroczenie granicy państwowej. Szczególnym rodzajem transportu jest międzynarodowy transport drogowy na potrzeby własne, czyli niezarobkowy przewóz osób lub rzeczy wykonywany przez przedsiębiorcę pomocniczo w stosunku do podstawowej działalności gospodarczej pojazdami samochodowymi będącymi jego własnością lub do których posiada udokumentowane prawo dysponowania; nie obejmuje to przewozu osób w ramach prowadzonej działalności turystycznej. Ponadto art. 3 definiuje m.in. przewóz okazjonalny – przewóz osób, który nie stanowi regularnej międzynarodowej komunikacji autobusowej (art. 3 pkt 5 ustawy) albo przewozu wahałowego, którym jest wielokrotny przewóz zorganizowanych grup osób tam i z powrotem, między tym samym miejscem początkowym i tym samym miejscem docelowym, przy spełnieniu następujących dodatkowych warunków:

- 1) każda grupa osób, przywieziona do miejsca docelowego, wraca w tym samym składzie do miejsca początkowego,
- 2) oprócz usługi przewozowej należy zapewnić zakwaterowanie w miejscu docelowym lub podczas podróży,
- 3) pierwsza jazda powrotna i ostatnia jazda docelowa są jazdami bez osób.

³ Dz. U. z 1971 r., Nr 12, poz. 114, z późn. zm.

⁴ Dz. U. Nr 75, poz. 332, z późn. zm.

⁵ Dz. U. Nr 106, poz. 677, z późn. zm.

2. WYKONYWANIE MIĘDZYNARODOWEGO TRANSPORTU DROGOWEGO BEZ WYMAGANYCH DOKUMENTÓW

Dobrem prawnie chronionym przez art. 103a kw jest porządek w międzynarodowym transporcie drogowym, a szerzej w komunikacji (tytuł rozdziału XI kw, w którym jest umieszczony omawiany artykuł brzmi: „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji”). Ustawa o międzynarodowym transporcie drogowym nakłada bowiem na wykonujących międzynarodowy transport drogowy pojazdem samochodowym zarejestrowanym w Polsce obowiązek posiadania koncesji (licencji przewozowej). Organem uprawnionym do udzielenia, odmowy udzielenia, zmiany, a także cofnięcia koncesji (licencji) jest Minister Transportu i Gospodarki Morskiej (art. 6 ust. 2 ustawy). Koncesja (licencja) wydana przez Ministra w swej treści zawiera m.in.: numer, określenie transportu na jaki została wydana (osób albo rzeczy), zasięg i czas obowiązywania, nazwę i siedzibę przedsiębiorcy, numer identyfikacyjny REGON oraz numer podwozia i markę pojazdu.

Wymóg posiadania koncesji (licencji) nie znajduje zastosowania, gdy międzynarodowy transport drogowy jest wykonywany pojazdem samochodowym, którego dopuszczalna ładowność wraz z ładownością przyczepy nie przekracza 1500 kg, a także samochodem osobowym przeznaczonym konstrukcyjnie do przewozu nie więcej niż pięciu osób łącznie z kierowcą (art. 2 ust. 2 ustawy).

Wykroczenie określone w art. 103a § 1 pkt 1 kw może zostać popełnione w sytuacji, gdy transport jest wykonywany, mimo że przedsiębiorca nie uzyskał koncesji (licencji), koncesja została mu cofnięta albo utraciła swą ważność, a także gdy międzynarodowy transport drogowy jest wykonywany w innym zakresie, czy też o innym zasięgu niż w udzielonej koncesji. Pomimo użycia przez ustawodawcę sformułowania: „kto wykonuje międzynarodowy transport drogowy bez wymaganej koncesji” wydaje się, iż przesłanki penalizacji z art. 103a § 1 pkt 1 kw zostają także spełnione w sytuacji, gdy nastąpi naruszenie warunków określonych w koncesji (licencji)⁶. Odmienna interpretacja spowodowałaby całkowitą bezkarność osób wykonujących transport o innym zasięgu, czy też w innym zakresie – przedsiębiorca mógłby w takiej sytuacji posiadać koncesję (licencję) tylko na jeden kraj, a wykonywać transport na obszarze

⁶ Inaczej M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 1998, s. 379.

kilku państw. Należy przyjąć, iż pojęcie „brak koncesji” obejmuje również naruszenie warunków w koncesji (licencji) określonych, gdyż w efekcie przedsiębiorca wykonujący transport na trasie Polska–RFN, podczas gdy w koncesji (licencji) został określony zasięg koncesji tylko na Czechy, nie posiada koncesji uprawniającej go do wykonywania transportu z zasięgiem na Niemcy, co wyczerpuje przesłanki cytowanego przepisu.

Zgodnie z art. 1 kw odpowiedzialności za wykroczenie podlega ten, kto dopuszcza się czynu społecznie szkodliwego, zabronionego przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia karą aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 5000 zł lub nagany. Podmiotem (sprawcą) wykroczenia, może być zatem tylko osoba fizyczna, nie może nim być natomiast spółka cywilna czy spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

3. PODMIOT WYKROCZENIA

Podmiotem wykroczenia z art. 103a § 1 pkt 1 kw jest wykonujący międzynarodowy transport drogowy, którym jest przede wszystkim przedsiębiorca krajowy, gdyż to on zobowiązany jest uzyskać koncesję (licencję) i stosowne zezwolenia oraz wyposażyć kierowcę pojazdu samochodowego zarejestrowanego w kraju w wymagane dokumenty (art. 4 ust. 1 ustawy). Odpowiedzialność za wykonywanie międzynarodowego transportu drogowego może ponosić także kierowca, gdyż to wynika z postanowień art. 4 ust. 2 i 3 ustawy. „Przepisy te różnicują sytuację kierowców pojazdów samochodowych zarejestrowanych w kraju i za granicą. Możliwa jest odpowiedzialność z art. 103a zarówno przedsiębiorcy krajowego, który nie uzyskał lub nie wyposażył kierowcy w niezbędne dokument, jak i kierowcy, który jedzie bez takich dokumentów. Interpretacja zmierzająca do wykazania, że tylko przedsiębiorca wykonuje transport, a zatem tylko on może odpowiadać za wykroczenie z art. 103a kw, prowadziłaby do nie dających się pokonać trudności, a praktycznie do bezkarności przedsiębiorcy zagranicznego. Kierowcy, który nie ma wymaganych dokumentów, nie wolno wykonywać międzynarodowego transportu drogowego. Jeżeli jedzie bez takich dokumentów, odpowiada za wykroczenia z art. 103a”⁷. W tym miejscu należy zauważyć, iż następuje zbieg przepisów⁸ – art. 103a § 1 kw z art. 95

⁷ Ibidem, s. 382

⁸ Jeden czyn może stanowić tylko jedno wykroczenie. W opisaney sytuacji mamy do czynienia ze zbiegiem przepisów ustawy na gruncie prawa wykroczeń. Powyższa

kw stanowiącym, iż kto prowadzi na drodze publicznej pojazd, nie mając przy sobie wymaganych dokumentów podlega karze grzywny albo nagany. Definicja legalna drogi publicznej została sformułowana w art. 1 ustawy z 21.3.1985 r. o drogach publicznych⁹. Drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie ww. ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w ustawie lub innych przepisach szczególnych. Zgodnie natomiast z art. 38 ustawy z 20.6.1997 r. prawo o ruchu drogowym¹⁰, kierujący pojazdem jest obowiązany mieć przy sobie i okazywać na żądanie uprawnionego organu: dokument stwierdzający uprawnienie do kierowania pojazdem, dokument stwierdzający dopuszczenie pojazdu do ruchu i zawarcie umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadacza pojazdu lub stwierdzający opłacenie składki tego ubezpieczenia, świadectwo kwalifikacji (wymagane w odniesieniu do niektórych pojazdów i kierowców) oraz inne dokumenty, jeżeli obowiązek taki wynika z odrębnej ustawy. Dla przypomnienia należy wspomnieć, iż obowiązek posiadania przez kierowcę koncesji (licencji) wynika z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o międzynarodowym transporcie drogowym.

Zgodnie natomiast z przepisem art. 5 ust. 2 ustawy organy celne są upoważnione do kontroli kierowców pojazdów samochodowych zarejestrowanych w kraju lub za granicą w zakresie dokumentów związanych z wykonywaniem międzynarodowego transportu drogowego (m.in. wymogu posiadania koncesji (licencji)) oraz warunków w nich określonych.

4. WNIOSEK O UKARANIE

Art. 103a § 2 kw stanowi, iż orzekanie w sprawach wymienionych w § 1 następuje na wniosek właściwego organu kontroli lub organu udzielającego koncesji (licencji) na wykonywanie międzynarodowego transportu drogowego. Wniosek o ukaranie do Kolegium do Spraw Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym powinien być zatem sporządzony

problematyka została uregulowana w art. 9 § 1 kw, który stanowi, że jeżeli jeden czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy, stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę, co nie stoi na przeszkodzie orzeczeniu środków karnych na podstawie innych naruszonych przepisów – zob. szerzej J. Bryk, M. Enerlich, R. Kupiński, I. Nowicka, *Prawo wykroczeń*, Warszawa 1999, s. 59 i n. oraz A. Marek, *Prawo wykroczeń*, Warszawa 1999, s. 84–86

⁹ Dz. U. Nr 14, poz. 60, z późn. zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 98, poz. 302, z późn. zm.

przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej (jako organ wydającego koncesję (licencję)), albo organ celny (organ kontroli).

Wniosek o ukaranie sporządzony przez wymienione organy powinien zawierać: imię i nazwisko obwinionego i inne dane niezbędne do ustalenia jego tożsamości, określenie zarzucanego obwinionemu czynu ze wskazaniem czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia, wskazanie dowodów, imię, nazwisko, adres i podpis sporządzającego wniosek o ukaranie, a ponadto: wskazanie miejsce zatrudnienia obwinionego, dane o jego warunkach materialnych, rodzinnych i osobistych, wskazanie podstawy prawnej odpowiedzialności sprawcy, wskazanie osób pokrzywdzonych, ich adresów, wskazanie wysokości wyrządzonej szkody oraz informację czy wnioskodawca zastosował środki przewidziane w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji lub wystąpił o zastosowanie tych środków jeżeli czyn zarzucany obwinionemu stanowi jednocześnie niewykonanie obowiązku podlegającego egzekucji administracyjnej.

Funkcjonariusze Urzędu Celnego mogą ustalić te dane już podczas kontroli celnej. W tym celu należy przesłuchać kierowcę pojazdu na okoliczność popełnienia przez niego wykroczenia. Przed przesłuchaniem należy osobie przesłuchiwanej wyjaśnić, o jakie wykroczenie może być obwiniona (np. wykonywanie międzynarodowego transportu drogowego bez koncesji (licencji), tj. wykroczenie określone w art. 103a § 1 pkt 1 kw). oraz pouczyć ją o prawie do odmowy złożenia wyjaśnień, a także o możliwości zgłoszenia własnych dowodów. Z tej czynności obligatoryjnie sporządza się protokół (art. 19 § 3 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia¹¹, dalej cyt. jako kpw). W toku przesłuchania, w sytuacji gdy zlecający przewóz i kierowca nie są tą samą osobą, należy ustalić możliwie dużo informacji o zleceniodawcy przewozu. Kierowca, będący pracownikiem zlecającego, powinien podać takie dane jak nazwa przedsiębiorcy i jego dokładny adres. W przypadku niemożności uzyskania tych danych od kierowcy należy wystąpić z wnioskami do odpowiednich instytucji – istotne znaczenie może mieć tutaj współpraca z policją oraz Ministerstwem Transportu i Gospodarki Morskiej. W szczególności minister jako organ udzielający koncesji (licencji), posiada niezbędne dokumenty pozwalające ustalić dane przedsiębiorcy (może nim być przecież osoba prawna), w przypadku gdy przedsiębiorca posiada koncesję (licencję) (która np. utraciła swoją ważność, a przewoźnik się nią nadal posługuje). Wówczas powinno ono udzielić wnioskodawcy (organowi celnemu) wszelkich niezbędnych informacji włącz-

¹¹ Dz. U. z 1971 r., Nr 12, poz. 116, z późn. zm.

nie z przesłaniem wyciągu z rejestru handlowego i innych dokumentów spółki, o ile oczywiście nimi dysponuje.

Pewne trudności mogą wystąpić przy określeniu czasu i miejsca popełnienia wykroczenia. Transport odbywa się bowiem na pewnym odcinku między miejscowością A a miejscowością B, ale także w każdym miejscu pomiędzy tymi miejscowościami, w tym także na przejściu granicznym. Stąd też prawidłowe będzie zarówno wskazanie jako miejsca popełnienia wykroczenia trasy na jakiej odbywa się transport, jak i przejścia granicznego, na którym to wykroczenie ujawniono.

5. KONWENCJA TIR I KONWENCJA SAD

Do wniosku o ukaranie należy dołączyć również dowody¹² potwierdzające popełnienie wykroczenia. Dowody mogą być zarówno z dokumentu jak i z zeznań świadka. W przypadku dowodu z dokumentu, który jest sporządzony w języku obcym, istnieje obowiązek przetłumaczenia go na język polski. Nie jest to jednak wymóg bezwzględny. Należy bowiem pamiętać o postanowieniach art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r., który stanowi, iż źródłami powszechnie obowiązującego prawa, oprócz Konstytucji i ustaw, są także ratyfikowane umowy międzynarodowe.

Wyżej cytowany przepis wymaga, ażeby umowa międzynarodowa została ratyfikowana – tzn. aby upoważniony, na mocy ustawodawstwa wewnętrznego, organ państwa złożył oświadczenie, że państwo to uważa zawartą umowę za ostatecznie wiążącą dla siebie¹³.

W rozważanym zakresie przy formułowaniu wniosków do kolegiów najistotniejsze znaczenie będą miały dwie, ratyfikowane przez Polskę, umowy międzynarodowe: Konwencja o uproszczeniu formalności w obrocie towarowym (SAD) sporządzona w Interlaken 20.5.1987 r.¹⁴ oraz Konwencja celna dotycząca międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR (Konwencja TIR) sporządzona w Genewie 14.11.1975 r.¹⁵

¹² Dowodem jest każdy przewidziany przez prawo procesowe środek, który służy do ustalenia okoliczności mających znaczenie dla rozstrzygnięcia – J. Bryk, M. Enerlich, R. Kupiński, I. Nowicka, op. cit., s. 337 i n. O dowodach zob. także A. Marek, op. cit., s. 211.

¹³ L. Gelberg, *Zarys prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967, s. 50.

¹⁴ Dz. U. z 1998 r., Nr 46, poz. 288.

¹⁵ Dz. U. z 1984 r., Nr 17, poz. 76.

20.5.1987 r. Rzeczpospolita Polska złożyła w Sekretariacie Generalnym Rady Wspólnot Europejskich dokument przystąpienia do Konwencji z Interlaken. W stosunku do Polski weszła ona w życie 1.7.1996 r. (art. 11a ust. 3 Konwencji). Umawiające się strony wyżej wymienionej konwencji wprowadziły Jednolity Dokument Administracyjny (ang. *Single Administrative Document* – SAD), który jest stosowany, bez względu na rodzaj i pochodzenie towarów, do wszystkich procedur wywozowych i przywozowych, jak również wspólnej procedury tranzytowej obowiązującej w obrocie towarowym pomiędzy państwami-stronami konwencji. SAD służy w zależności od wypadku, jako zgłoszenie bądź dokument wywozowy, tranzytowy lub przywozowy. Wzór dokumentu SAD został zamieszczony w dodatku I do konwencji. Postanowienia dotyczące wypełniania jednolitego dokumentu przy wywozie, tranzycie i przywozie towarów zostały określone w dodatku II (zatytułowanym „drukowanie, wypełnianie i stosowanie jednolitego dokumentu”) do konwencji, natomiast szczegółowe zasady wypełniania poszczególnych pól są zawarte w załączniku nr 3 do dodatku. Postanowienia niniejszej konwencji zostały zrealizowane przez nasz kraj, którego władze celne posługują się wzorami dokumentów określonych przez państwa-strony tej umowy międzynarodowej. Szczegółowe zasady wypełniania zgłoszeń celnych zostały także określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z 10.11.1999 r. w sprawie deklaracji skróconych i zgłoszeń celnych¹⁶.

Dla kolegów ds. wykroczeń praktyczne znaczenie będą miały zapisy w polach: 2 – nadawca/eksporter, 8 – odbiorca, 15 – kraj wysyłki/eksportu, 17 – kraj przeznaczenia oraz pole C – urząd celny wyjścia. Dane, które wymagałyby tłumaczenia, są zawarte w polu 31 – opakowanie i opis towaru. Dla ustalenia popełnienia wykroczenia nie ma znaczenia jednak to, co było przewożone – niezależnie od tego czy przedsiębiorca wykonywał przewóz malin, desek czy mięsa. Jeżeli nie posiada on koncesji (licencji), odpowiada za popełnienie wykroczenia. Odnosząc się do nazw krajów określonych w polach 15 i 17 należy zauważyć, iż kody i symbole oraz nazwy w języku angielskim zostały umieszczone w wykazie F stanowiącym załącznik do rozporządzenia.

Zgodnie z postanowieniem art. 2 konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR z 1975 r., stosuje się ją do przewozu towarów bez przeładunku przez jedną lub kilka granic, do wyjściowego urzędu celnego jednej strony umowy do docelowego urzędu celnego innej strony konwencji lub tej

¹⁶ Dz. U. Nr 104, poz. 1193, z późn. zm.

samej strony, w pojazdach drogowych, zespołach pojazdów lub w kontenerach, jeżeli jakaś część przewozu między rozpoczęciem i zakończeniem operacji TIR jest wykonywana przez transport drogowy. W celu korzystania z postanowień konwencji przewozy powinny się odbywać pod gwarancją stowarzyszeń uznanych zgodnie z postanowieniami art. 6 umowy i powinny być wykonywane z zastosowaniem karnetu TIR, odpowiadającemu wzorowi przedstawionemu w załączniku 1 do konwencji. Karnet TIR posiadający swój indywidualny numer jest wystawiany przez IRU – *Union Internationale des Transports Routiers*.

Dla celów dowodowych przy redagowaniu wniosków o ukaranie mają znaczenie zapisy w polu 4 – określenie posiadacza karnetu dokonującego przewozu pod ochroną karnetu TIR, ze wskazaniem jego nazwy, adresu i kraju, oraz polach 2 – wyjściowy(e) urząd(y) celny(e), 5 – kraj(e) wyjazdu, 6 – kraj(e) docelowy(e), 7 – numer(y) rejestracyjny(e) pojazdu(ów) drogowego(ych) oraz 17 – wyjściowy urząd celny i podpis urzędnika i pieczęć z datą urzędu celnego. Pola od 13–15 zaświadczaają natomiast, iż rubryki karnetu od 1–12 są kompletne i zgodne ze stanem faktycznym, na dowód czego posiadacz karnetu lub jego przedstawiciel wskazuje miejsce i datę oraz składa swój podpis.

6. MIEJSCE POPEŁNIENIA WYKROCZENIA I PROBLEM WYSUNIĘTYCH PLACÓWEK GRANICZNYCH

Kolejną kwestią związaną z wnoszeniem wniosków do kolegiów jest problem miejsca popełnienia czynu. Odpowiedzialności na zasadach określonych w kodeksie wykroczeń podlega ten, kto popełnił wykroczenia na terytorium RP, jak również na polskim statku wodnym lub powietrznym, a odpowiedzialność za wykroczenie popełnione za granicą zachodzi tylko wtedy, gdy przepis szczególny taką odpowiedzialność przewiduje. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, iż nie wszystkie przejścia graniczne, na których są dokonywane odprawy podróży i towaru są położone dokładnie w miejscu przebiegu granicy państwowej. Często zdarza się tak, iż przejście graniczne jest położone w całości na terytorium jednego państwa. Jako przykład można tutaj wskazać drogowe przejście graniczne Kołbaskowo/Pomellen. Mając to na uwadze należy rozpatrzyć kwestię podstawy prawnej wykonywania czynności odprawy granicznej przez funkcjonariuszy Urzędu Celnego na terytorium Niemiec.

Problematykę tę reguluje umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ułatwieniach w odprawie granicznej

sporządzona w Warszawie 29.7.1992 r.¹⁷ Zgodnie z art. 2 ust. 2 umawiające się strony zezwalają, aby służbowe placówki graniczne jednej umawiającej się strony lub funkcjonariusze tych placówek dokonywali odprawy granicznej na terytorium drugiej umawiającej się strony. Art. 3 natomiast stanowi, iż funkcjonariuszom państwa sąsiedniego wolno stosować w państwie zwierzchnim (państwie, na terytorium którego druga umawiająca się strona tworzy wysunięte służbowe placówki graniczne lub poleca swoim funkcjonariuszom dokonywanie odprawy granicznej) wszystkie przepisy swojego państwa dotyczące odprawy granicznej, oraz iż dokonane przez funkcjonariuszy państwa sąsiedniego (tj. drugiej umawiającej się strony) czynności urzędowe w obrębie strefy ustalonej zgodnie z wymogami art. 1 ust. 2 uważa się za dokonane w gminie państwa sąsiedniego, na którego terytorium znajduje się przejście graniczne. Natomiast art. 4 ust. 2 wyżej wymienionej umowy określa, iż po rozpoczęciu odprawy granicznej państwa wyjazdu wolno funkcjonariuszom państwa przyjazdu zacząć odprawę graniczną osób i towarów łącznie ze środkami transportu. Przez określenie „wolno, jeżeli niniejsza umowa nie stanowi inaczej, stosować w państwie zwierzchnim wszystkie przepisy swojego państwa dotyczące odprawy granicznej” należy rozumieć stosowanie wszystkich przepisów, także związanych z ujawnianiem wykroczeń, formułowaniem wniosków do kolegiów ds. wykroczeń, a także możliwość zastosowania postanowień art. 3 § 2 kw, który przewiduje możliwość ukarania sprawcy wykroczenia, gdy przepis szczególnie taką odpowiedzialność przewiduje. Takim przepisem jest art. 3 ust. 4 umowy stanowiący, iż w przypadku naruszenia w obrębie strefy przepisów państwa sąsiedniego określonych w art. 1 ust. 1 lit. a (związanych z pojęciem „odprawa graniczna”, ale także kompetencją do zastosowania art. 3 ust. 2 kw) uważa się je za dokonane w gminie państwa sąsiedniego, na którego terytorium znajduje się przejście graniczne.

Warto dodać, że analizowana umowa w żaden sposób nie stoi w opozycji do układu z 6.7.1950 r. między Rzeczpospolitą Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej oraz w umowach zawartych w celu jej uzupełnienia i wykonania, a potwierdzonej w traktacie między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisanym w Warszawie 14.11.1990 r.¹⁸

¹⁷ Dz. U. z 1994 r., Nr 107, poz. 514.

¹⁸ Dz. U. z 1992 r., Nr 14, poz. 54.

Należy również mieć na względzie przepis § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 5.12.1991 r. w sprawie zasięgu terytorialnego przejść granicznych oraz sposobu i warunków przekraczania granicy państwowej¹⁹. Powyższy przepis stanowi, iż drogowe przejście graniczne obejmuje swoim zasięgiem rejony przygraniczne, przez które przebiegają odcinki drogowe, gdzie dokonuje się kontroli granicznej osób, towarów i pojazdów drogowych. Brzmienie przytoczonego przepisu upoważnia do wniosku, że w znaczeniu prawnym, przekroczenie granicy następuje z chwilą dokonania odprawy granicznej w zasięgu terytorialnym drogowego przejścia granicznego, a nie z chwilą wyłącznie fizycznego przekroczenia linii granicznej.

Prócz naruszenia przepisów ustawy o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego poza granicami państwa polskiego, pierwszy raz niezastosowanie się do postanowień przepisów prawa następuje także na terytorium RP, gdy kierowca jedzie po towar, a po raz wtóry, już po kontroli granicznej, gdy samochód przemieszcza się z ładunkiem do miejsca przeznaczenia na terytorium naszego kraju (fakt poruszania się pojazdu po terytorium RP można udowodnić, np. przesłuchując funkcjonariusza celnego na okoliczność zachowania się sprawcy po kontroli celnej, tzn. należałoby ustalić, czy sprawca wykroczenia pojechał do kraju czy też został wraz z towarem zawrócony do Republiki Federalnej Niemiec; można również przesłuchać na tę okoliczność obwinionego²⁰). Międzynarodowy transport drogowy odbywa się na pewnej trasie, a w związku z tym sprawca popełnia wykroczenie na całej trasie, także w gminie, na terenie której znajduje się przejście graniczne, gdzie dokonano ujawnienia popełnienia wykroczenia.

Przyjęcie innej koncepcji ścigania sprawców wykroczenia niż przedstawiona spowodowałoby uchybienie celowi wydania ustawy o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego, a w efekcie bezkarność ich sprawców.

Na zakończenie omawiania problematyki praktycznego stosowania art. 103a § 1 kw należy omówić kwestię właściwości miejscowej kolegiów ds. wykroczeń²¹. Zgodnie z art. 16 § 1 i 2 kpw właściwym miejscowo do rozpoznania sprawy jest kolegium, na terenie którego

¹⁹ Dz. U. Nr 117, poz. 510.

²⁰ Szerzej zob. M. Bojarski, Z. Świda, *Zarys polskiego prawa o wykroczeniach*, Wrocław 1995, s. 184 i n.

²¹ Szerzej o problematyce właściwości miejscowej zob. G. Kasicki, A. Wiśniewski, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia z komentarzem*, Warszawa 1999, s. 47 i n.

popołniono wykroczenie. Jeżeli jednak do chwili złożenia wniosku o ukaranie nie można ustalić miejsca popełnienia wykroczenia, właściwe jest kolegium, na terenie którego wykroczenie ujawniono. Przepisów tych nie można jednak rozpatrywać w oderwaniu od art. 16 § 3 kpw, który stanowi, iż właściwe kolegium może wystąpić do sądu z wnioskiem o przekazanie sprawy innemu kolegium, jeżeli większość osób, które należy wezwać na rozprawę, zamieszkuje blisko tego kolegium, a z dala od kolegium właściwego. Osobami, które należy wezwać są: obwiniony, świadkowie oraz oskarżyciel. W tym miejscu należy zauważyć, iż z mocy art. 27 § 2 kpw organowi celnemu, którym, na podstawie art. 278 § 2 ustawy z 9.1.1997 r. – Kodeks celny²², jest dyrektor urzędu celnego, po złożeniu wniosku o ukaranie przysługują uprawnienia oskarżyciela publicznego, ponadto świadkami popełnienia wykroczenia są z reguły funkcjonariusze urzędu celnego, całość materiału dowodowego także jest w dyspozycji organu celnego, niekiedy istnieje też konieczność przesłuchania funkcjonariusza na okoliczność funkcjonowania przejścia granicznego i odprawy danego pojazdu. Ze względu na miejsce popełnienia wykroczenia również na terenie polskiej wysuniętej placówki granicznej należy uznać, że znajdzie tutaj zastosowanie przepis art. 3 ust. 4 umowy polsko niemieckiej o ułatwieniach w odprawie granicznej – wniosek należy skierować do kolegium właściwego dla gminy państwa sąsiedniego, na którego terytorium znajduje się przejście graniczne.

W rezultacie można dojść do wniosku, że w świetle art. 16 kpw. zasadne jest kierowanie wniosku o ukaranie do kolegium, na terenie właściwości którego ujawniono wykroczenie. Jest to również zasadne z punktu widzenia ekonomiki procesowej, którą należy się zawsze kierować.

Po dostosowaniu kodeksu wykroczeń do wymogów art. 175 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym wymiar sprawiedliwości w Polsce sprawują sądy powszechne, i likwidacji kolegiów do spraw wykroczeń, które orzekają w sprawach o wykroczenia w okresie czterech lat od wejścia w życie Konstytucji z 2.4.1997 r. (art. 237 ust. 1 Konstytucji) – tj. do października 2001 r., właściwym miejscowo będzie sąd rejonowy dla gminy, w której znajduje się placówka graniczne.

Urzędy celne wnoszą o ściganie sprawców wykroczeń z art. 103a § pkt 1 kw nie tylko z powodu nie posiadania koncesji (licencji) na przejściu granicznym, ale również w gminie, na terenie której jest położone przejście graniczne i na całej trasie na jakiej międzynarodowy transport drogowy był przez obwinionego wykonywany.

²² Dz. U. Nr 23, poz. 117, z późn. zm.

Ustawodawca, wprowadzając do kodeksu wykroczeń art. 103a, chciał chronić porządek w komunikacji, ale również dać przedsiębiorcom posiadającym koncesję (licencję) (za uzyskanie której musieli zapłacić) pewność, iż osoby prowadzące nieuczciwą konkurencję oraz łamiące zasady polskiego porządku prawnego nie pozostaną za swój czyn bezkarne.