

RYSZARD A. STEFAŃSKI

## GLOSA

do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2013 r.,  
III KK 232/ 13<sup>1</sup>

**Commentary to the decision of the Supreme Court – Penal Chamber  
made on August 8th, 2013, file ref. no. III KK 232/13**

## TEZY

1. Strażnicy gminni (miejscy) mogą kontrolować kierującego pojazdem tylko wówczas, gdy nie stosuje się on do zakazu ruchu w obu kierunkach, określonego odpowiednim znakiem drogowym (B-1) albo narusza przepisy ruchu drogowego w przypadku ujawnienia i zarejestrowania czynu przy użyciu urządzenia rejestrującego (art. 129b ust. 2 pkt 1 lit. a, b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, ze zm.)
2. Straż gminna (miejska) nie jest uprawniona do kontroli kierującego pojazdem, który nie zastosował się do zakazu ruchu w jednym kierunku, określonego znakiem zakazu wjazdu (znak B-2).

## GLOSA

Pogląd ten został wyrażony przez Sąd Najwyższy w kontekście uprawnień strażników gminnych (miejskich) do kierowania wniosków o ukaranie w sprawach o wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. Organ ten wprost stwierdził, że

---

<sup>1</sup> OSNKW 2013, Nr 12, poz.104.

wprawdzie straż miejska ma uprawnienia „w zakresie ścigania wykroczeń określonych w art. 92 § 1 k.w., rzecz jednak w tym, że uprawnienie to ograniczone jest ustawowo do niektórych zachowań”.

Pogląd ten wpisuje się w jednolitą linię orzecznictwa Sądu Najwyższego, który wiąże uprawnienie strażników gminnych (miejskich) do kierowania wniosków o wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji z ich kompetencją do kontroli ruchu drogowego. Organ ten już wcześniej twierdził, że straż gminna (miejska) nie jest uprawniona do złożenia wniosku o ukaranie za wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, albowiem zakres tego uprawnienia w sprawach o wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji w związku z naruszeniem konkretnych przepisów ruchu drogowego został ograniczony w art. 129b ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>2</sup> do kierującego pojazdem albo innego uczestnika ruchu, w związku z naruszeniem konkretnych przepisów ruchu drogowego<sup>3</sup>. W judykaturze podkreśla się, że: „Na podstawie art. 17 § 3 k.p.w., straż miejska ma przyznany status oskarżyciela publicznego w sprawach, w których ujawniła wykroczenie, działając w obszarze objętym jej ustawowymi zadaniami. Jednakże w odniesieniu do zadań z zakresu kontroli ruchu drogowego (określonych w art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych – Dz. U. Nr 123, poz. 779, ze zm.), ustawowe uprawnienia straży miejskiej dotyczą jedynie osób kierujących pojazdem lub uczestników ruchu, co wynika bezpośrednio z treści art. 129 b ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (jedn. tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 1137, ze zm.)”<sup>4</sup>.

Pogląd wyrażony w glosowanym wyroku zasługuje na aprobatę, lecz argumentacja na jego poprawie wymaga rozwinięcia m.in. z tego względu, że w piśmiennictwie zajmowane jest – aczkolwiek odosobnione – odmienne stanowisko<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1137, ze zm., cyt. dalej jako p.r.d.

<sup>3</sup> Postanowienie SN z dnia 30 września 2010 r. – I KZP 15/10, OSNKW 2010, Nr 10, poz. 87 z aprobującymi uwagami R. A. Stefańskiego: Przegląd uchwał Izby Karnej oraz Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2010 r., WPP 2011, Nr 2, s. 103-107, wyrok SN z dnia 25 maja 2010 r. – III KK 116/10, LEX nr 583855, głosami krytyczną A. Skowrona, PnD 2010, Nr 10, s. 11-20 i aprobującą K. Dąbkiewiczą, PnD 2010, Nr 11, s. 5-12, wyrok SN z dnia 17 maja 2011 r. – III KK 118/11, LEX nr 811852, wyrok SN z dnia 18 października 2011 r. – IV KK 237/11, LEX nr 1044056 z głosem krytyczną A. Skowrona, LEX/el. 2013, wyrok SN z dnia 5 grudnia 2012 r. – III KK 358/12, niepubl., wyrok SN z dnia 18 kwietnia 2013 r. – II K 90/13, LEX nr 1299163 z głosem częściowo krytyczną A. Skowrona, Lex/el.20113.

<sup>4</sup> Wyrok SA w Łodzi z dnia 18 września 2013 r. – II AKo 164/13, OSAL 2013, Nr 3, poz. 29.

<sup>5</sup> A. Skowron: Glosa do wyroku SN z dnia 25 maja 2010 r. – III KK 116/10, PnD 2010, Nr 10, s. 11-20, tenże: Glosa do wyroku SN z dnia 18 października 2011 r., IV KK 237/11, Lex/el 2013, tenże: *O (bez)prawnych praktykach straży miejskich*, PnD 2012, Nr 4, s. 26-27, tenże: *Wokół postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2010 r. – I KZP 8/10*, PnD 2010, Nr 11, s. 15-16, tenże: *Straż gminna „w Sądzie Najwyższym”*, PnD 2013, Nr 12, s. 5-11. Tenże Autor powołując się na własne publikacje stwierdził, że „w doktrynie od pewnego czasu dominuje pogląd, że straż ta ma prawo występowania do sądu o ukaranie sprawców wykroczeń

Wydawać by się mogło, że o uprawnieniach strażników miejskich do kierowania wniosków o ukaranie o wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji przesądza art. 17 § 3 k.p.w., który przyznaje strażom gminnym (miejskim) status oskarżyciela publicznego tylko wówczas, gdy w zakresie swego działania, w tym w trakcie prowadzonych czynności wyjaśniających ujawniły wykroczenia i wystąpiły z wnioskiem o ukaranie. W piśmiennictwie uważa się, że przepis ten nadaje strażom gminnym (miejskim) uprawnienia oskarżycielskie o każde wykroczenie ujawnione w trakcie wykonywania czynności sprawdzających, argumentowane tym, że mają one szeroki zakres kompetencji, do której należy też czuwanie nad porządkiem ruchu drogowego i jego kontrola<sup>6</sup>. Czyn, ujawniony w trakcie czynności wyjaśniających może realizować znamiona dowolnego typu czynu zabronionego, byle tylko dany organ posiadał „techniczne możliwości” w zakresie przeprowadzenia czynności wyjaśniających poprzedzających wystąpienie z wnioskiem o ukaranie<sup>7</sup>.

Zgodnie z art. 17 § 3 k.p.w. uprawnienia oskarżycielskie strażników gminnych (miejskich) zależne są od dwóch kumulatywnie występujących przesłanek: po pierwsze, od ujawnienia wykroczenia w zakresie swego działania, po drugie, od skierowania wniosku o ukaranie. Jeżeli organ ten ujawni wykroczenie poza zakresem swego działania nie jest uprawniony do skierowania wniosku o ukaranie i nie może uzyskać statusu oskarżyciela publicznego. W takim wypadku organ taki powinien przekazać sprawę Policji. Organ ten nie uzyskuje uprawnień oskarżyciela w wypadku, gdy wprawdzie ujawni wykroczenie w zakresie swego działania, lecz nie wystąpi z wnioskiem o ukaranie, a uczyni to inny organ<sup>8</sup>.

Dla interpretacji tego przepisu – w kontekście glosowanego wyroku – istotne znaczenie ma rozumienie zwrotu „w zakresie swego działania”. Jego wyjaśnienie może nastąpić poprzez odwołanie się do zakresu kompetencji straży gminnej (miejskiej) w zakresie ruchu

---

ujawnionych nie tylko podczas wykonywania ustawowych uprawnień, jakie przysługują strażnikom miejskim, ale także takich, które zostały ujawnione w trakcie prowadzonych czynności wyjaśniających” (A. Skowron: *Straż gminna...*, s. 5). Wprawdzie odwołał się na komentarza T. Grzegorzcyka, sęk jednak w tym, że tenże Autor nie wyraził takiego poglądu. Trudno mówić o poglądzie dominującym, skoro jest to tylko jeden głos. Milczeniem został pominięty pogląd przeciwny (K. Dąbkiewicz: *Glosa do wyroku SN z dnia 25 maja 2010 r. – III KK 116/10, PnD 2010, Nr 11, s. 5-12*, tenże: *Ponownie o oskarżycielskich uprawnieniach straży gminnych w sprawach o wykroczenia z art. 97 kodeksu wykroczeń w zw. z art. 78 ust. 4 ustawy "Prawo o ruchu drogowym"*, PnD 2011, Nr 3, s.5-123).

<sup>6</sup> Glosa do wyroku SN z dnia 25 maja 2010 r., s. 14-15, tenże: *Glosa do wyroku SN z dnia 18 października 2011 r. – IV KK 237/11, Lex/el 2013.*

<sup>7</sup> A. Skowron: *Glosa do wyroku SN z dnia 18 października 2011 r., IV KK 237/11, Lex/el 2013.*

<sup>8</sup> R. A. Stefański: *Oskarżyciel publiczny w sprawach o wykroczenia*, Prok. i Pr. 2002, Nr 1, s. 55.

drogowego. Tę można ustalić przede wszystkim na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych<sup>9</sup> oraz prawa o ruchu drogowym.

Do zadań straży gminnej – zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o strażach gminnych – należy m.in. czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym. Strażnik gminny (miejski), wykonując m.in. to zadanie, ma prawo do dokonywania czynności wyjaśniających, kierowania wniosków o ukaranie do sądu, oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych – w trybie i zakresie określonych w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia (art.12 ust. 1 pkt 5 ustawy o strażach gminnych). Ustawa ta nie nadaje strażnikom gminnym (miejskim) samoistnych uprawnień w zakresie ruchu drogowego, ale odsyła do stosownych uregulowań prawa o ruchu drogowym. Słusznie zauważa się w literaturze, że o uprawnieniach strażników gminnych (miejskich) w zakresie czuwania nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego rozstrzyga *de facto* prawo o ruchu drogowym<sup>10</sup>. Przepisy Prawa o ruchu drogowym determinują zarówno zakres kontroli ruchu drogowego, jak też występowania strażników gminnych w charakterze oskarżyciela publicznego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Wynika to z tego, że zawarte w art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o strażach gminnych uprawnienie strażników gminnych (miejskich) dokonywania czynności wyjaśniających, kierowania wniosków o ukaranie do sądu, oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych w sprawach o wykroczenia zostało ograniczone poprzez odesłanie do zadań określonych w art. 11 tej ustawy, który w ust. 1 pkt 2 zawęża kontrolę ruchu drogowego do wypadków określonych w przepisach o ruchu drogowym.

Z prawa o ruchu drogowym wynika, że strażnicy gminni mają ograniczone uprawnienia do kontroli ruchu drogowego: a) pod względem terenu działania, gdyż uprawnienia przysługują im na terenie gminy lub miasta, w której utworzona została dana straż gminna lub miejska (ograniczenie terenowe), b) do niektórych uczestników ruchu (ograniczenie podmiotowe), c) do niektórych zachowań (ograniczenie przedmiotowe).

Strażnicy gminni (miejscy) – zgodnie z art. 129b ust. 2 p.r.d. – są uprawnieni do wykonywania kontroli ruchu drogowego wobec:

- 1) kierującego pojazdem:
  - a) niestosującego się do zakazu ruchu w obu kierunkach, określonego odpowiednim znakiem drogowym,

---

<sup>9</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1383.

<sup>10</sup> K. Dąbkiewicz: Glosa do wyroku SN z dnia 25 maja 2010 r. – I KZP 15/10, PnD 2010, Nr 11, s. 9.

- b) naruszającego przepisy ruchu drogowego, w przypadku ujawnienia i zarejestrowania czynu przy użyciu urządzenia rejestrującego,<sup>11</sup>
- 2) uczestnika ruchu naruszającego przepisy o:
- a) zatrzymaniu lub postoju pojazdów,
  - b) ruchu motorowerów, rowerów, wózków rowerowych, pojazdów zaprzęgowych oraz o jeździe wierzchem lub pędzeniu zwierząt,
  - c) ruchu pieszych.

Zakres tych uprawnień zależy od rodzaju uczestnika ruchu drogowego, poddanego kontroli. Są one stosunkowo wąskie – pomijając ujawnienie i zarejestrowanie naruszenia przepisów ruchu drogowego przy użyciu urządzenia rejestrującego – w stosunku do kierujących pojazdami, gdyż obejmują tylko niestosowanie się do zakazu ruchu w obu kierunkach, określonego odpowiednim znakiem drogowym oraz przepisów o zatrzymaniu lub postoju pojazdów (art. 129b ust. 2 pkt 1 lit. a i pkt 2 lit. a p.r.d.), a nadto kierujących motorowerem, rowerem, wózkiem rowerowym i pojazdem zaprzęgowym także naruszenia przepisów regulujących ten ruch (art. 129b ust. 2 pkt 2 lit. b p.r.d.).

Takie określenie zadań straży gminnej (miejskiej) w dziedzinie ruchu drogowego oznacza, że do jej zakresu działania w tym zakresie należy jedynie ściganie wykroczeń ujawnionych w toku realizacji tego zadania.

Trafnie przyjmuje się w doktrynie, że straż gminna (miejska) ma uprawnienia oskarżycielskie jedynie gdy „w zakresie swego działania”, a „w tym, w toku czynności wyjaśniających” ujawni wykroczenie, z tym że czynności wyjaśniające mają być powiązane z uprzednimi działaniami urzędowymi, a te muszą mieścić się w zakresie ustawowych zadań danego organu<sup>12</sup>. Straż gminna (miejska) – jak słusznie podkreśla się w literaturze – nie ma uprawnień do wykonywania czynności związanych z wykrywaniem i ściganem sprawców wykroczeń, które wprawdzie ujawniła w toku prowadzonych przez siebie czynności, lecz poza zakresem swego działania<sup>13</sup>. Użyty w art. 17 § 3 k.p.w. zwrot „w zakresie swego działania” obejmuje wyłącznie czynności wykonywane podczas działań zmierzających do realizacji ustawowych zadań przyznanych danemu organowi w drodze ustawy i wyłącznie w granicach tego upoważnienia<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Zob. szerzej na ten temat R. A. Stefański: *Kontrola ruchu drogowego przez strażników straży gminnych (miejskich) przy pomocy urządzeń rejestrujących*, PnD 2001, Nr 9, s. 5-13, M. Gabriel-Węglowski: *Straże gminne (miejskie) a fotoradary stacjonarne. Głos w dyskusji*, PnD 2013, Nr 10, s. 5-12.

<sup>12</sup> T. Grzegorzczak: *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Lex 2012, teza 5 do art. 17.

<sup>13</sup> K. Dąbkiewicz: Glosa do wyroku SN z dnia 25 maja 2010 r., s. 9.

<sup>14</sup> K. Dąbkiewicz: *Ponownie o oskarżycielskich uprawnieniach...*, s. 9.

Jeżeli chodzi o niestosującego się kierującego pojazdem do zakazu ruchu w obu kierunkach, określonego odpowiednim znakiem drogowym (art. 129b ust. 2 pkt 1 lit. a p.r.d.) to uprawnienie do kontroli kierujących pojazdami ograniczone jest do niedostosowania się tylko do jednego znaku, tj. znaku B-1 "zakaz ruchu w obu kierunkach" oznaczającego zakaz ruchu na drodze pojazdów, kolumn pieszych oraz jeźdźców i poganiaczy (§ 1 ust. 1 rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych<sup>15</sup>).

Uprawnienie to nie przysługuje wobec kierującego pojazdem, naruszającego dyrektywę płynące z innych znaków zakazujących ruchu pojazdów,<sup>16</sup> tj. ze znaku B-2 "zakaz wjazdu" oznaczającego zakaz wjazdu pojazdów na drogę lub jezdnię od strony jego umieszczenia (§ 17 ust. 1 cyt. rozporządzenia), znaku B-3 "zakaz wjazdu pojazdów silnikowych, z wyjątkiem motocykli jednośladowych, obejmującego zakaz ruchu pojazdów silnikowych, z wyjątkiem motocykli jednośladowych (§ 18 ust. 1 cyt. rozporządzenia), znaku B-3a "zakaz wjazdu autobusów" oznaczającego zakaz ruchu autobusów (§ 18 ust. 2 cyt. rozporządzenia), znaku B-4 "zakaz wjazdu motocykli" określającego zakaz ruchu motocykli (§ 18 ust. 3 cyt. rozporządzenia), znaku B-5 "zakaz wjazdu samochodów ciężarowych" oznaczającego zakaz ruchu: 1) samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t; 2) ciągników samochodowych; 3) pojazdów specjalnych i używanych do celów specjalnych o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t; 4) ciągników rolniczych; 5) pojazdów wolnobieżnych (§ 18 ust. 4 cyt. rozporządzenia), znaku B-6 "zakaz wjazdu ciągników rolniczych" dotyczącego zakazu ruchu ciągników rolniczych i pojazdów wolnobieżnych (§ 18 ust. 6 cyt. rozporządzenia), znaku B-7 "zakaz wjazdu pojazdów silnikowych z przyczepą" oznaczającego zakaz ruchu pojazdów silnikowych z przyczepą (przyczepami), z wyjątkiem pojazdów z przyczepą jednoosiową lub naczepą (§ 18 ust. 7 cyt. rozporządzenia), znaku B-8 "zakaz wjazdu pojazdów zaprzęgowych" obejmującego zakaz ruchu pojazdów zaprzęgowych oraz jeźdźców i poganiaczy (§ 18 ust. 9 cyt. rozporządzenia), znaku B-9 "zakaz wjazdu rowerów" wyrażającego zakaz ruchu na jezdni i poboczu rowerów (§ 18 ust. 10 cyt. rozporządzenia), znaku B-10 "zakaz wjazdu motorowerów" dotyczącego zakazu ruchu motorowerów (§ 18 ust. 11 cyt. rozporządzenia), znaku B-11 "zakaz wjazdu wózków rowerowych" oznaczającego zakaz ruchu rowerów wielośladowych (§ 18 ust. 12 cyt. rozporządzenia), znaku B-12 "zakaz wjazdu wózków ręcznych" obejmującego zakaz ruchu na

---

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 170, poz. 1393, ze zm.

<sup>16</sup> P. Fliieger: *Straż gminna (miejska) – spojrzenie na praktyczne uprawnienia do kontroli ruchu drogowego*, PnD 2007, nr 4, s. 35.

jezdni i poboczu wózków ręcznych przeznaczonych do używania na jezdni, prowadzonych, ciągniętych lub pchanych (§ 18 ust. 13 cyt. rozporządzenia).

Argumenty te dowodzą trafności stanowiska Sądu Najwyższego, że straż gminna (miejska) może skierować wniosek o ukaranie przeciwko kierującemu pojazdem o popełnienie wykroczenia określonego w art. 92 § 1 k.k.w. tylko wówczas, gdy nie stosuje się do znaku B-1 "zakaz ruchu w obu kierunkach", a w razie naruszenie dyrektyw płynących z innych znaków drogowych jest pozbawiona takiej możliwości.

### **ABSTRACT**

An author shares the Supreme Court's view about authority of local administration's guardsmen to control drivers only in situations strictly regulated by the law. He adds broadened arguments for Court's opinion that was presented in the commented verdict either.