

Joanna Dudek
Jolanta Kajfasz

Między założeniami a praktyką – analiza krytyczna artykułu 178b Kodeksu karnego

Streszczenie

Celem opracowania jest rozważenie adekwatności znamion czynu zabronionego, określonego w art. 178b *Kodeksu karnego* w stosunku do celu jego wprowadzenia do obowiązującego Kodeksu karnego jako odrębnego typu, analiza użytej przez ustawodawcę terminologii, przedstawienie praktycznych aspektów stosowania wprowadzonego przepisu oraz przedstawienie problemów interpretacyjnych z niego wynikających. Autorki starają się wykazać, że wprowadzenie do Kodeksu karnego nowego przestępstwa było niepotrzebne, gdyż istnieją już stosowne regulacje penalizujące określone w nim zachowanie. Ponadto wskazują na nieadekwatność sformułowania treści przepisu w stosunku do motywów jego wprowadzenia oraz nieracjonalność ustawodawcy, objawiającą się w zbyt surowej penalizacji przedmiotowego czynu oraz określeniu jego znamion w sposób budzący wątpliwości interpretacyjne.

Słowa kluczowe

Ucieczka przed pościgiem, ruch drogowy, kontrola ruchu drogowego, niezastosowanie się do polecenia organu kontroli ruchu, przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, zatrzymanie pojazdu.

* * *

1. Wprowadzenie^{*)}

Z dniem 1 czerwca 2017 r. weszła w życie nowelizacja ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*¹, polegająca m.in. na dodaniu do obowiązującego k.k. nowego artykułu 178b w brzmieniu:

„Kto, pomimo wydania przez osobę uprawnioną do kontroli ruchu drogowego, poruszającą się pojazdem lub znajdującą się na statku wodnym albo powietrznym, przy użyciu sygnałów dźwiękowych i świetlnych, polecenia zatrzymania pojazdu mechanicznego nie zatrzymuje niezwłocznie pojazdu i kontynuuje jazdę, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”.

Joanna Dudek, Jolanta Kajfasz, studentki Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

^{*)} Śródtytuły pochodzą od redakcji.

¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 2204.

Celem niniejszego opracowania jest;

- rozważenie adekwatności znamion czynu zabronionego określonego w przytoczonym art. 178b k.k. względem celu jego wprowadzenia do obowiązującego k.k. jako odrębnego typu,
- analiza użytej przez ustawodawcę terminologii, jak również
- przedstawienie praktycznych aspektów stosowania wprowadzonego przepisu oraz problemów interpretacyjnych z niego wynikających.

Omawiany przepis należy do tzw. przestępstw formalnych abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo. Oznacza to, że do realizacji znamion – popełnienia czynu – nie jest konieczne wystąpienie skutku w postaci stworzenia sytuacji faktycznego zagrożenia dla jakiegokolwiek dobra prawnego – wystarczające jest samo niezastosowanie się do polecenia uprawnionego podmiotu. Nieposłuszeństwo to oznacza powstanie potencjalnego, nieskonkretyzowanego zagrożenia dla uczestników ruchu.

Według ustawodawcy, *ratio legis* wprowadzonego przepisu była penalizacja zachowań stwarzających znaczne niebezpieczeństwo w ruchu, cechujące się szczególną nagannością sprawcy². Co więcej, uzasadniając konieczność wprowadzenia przedmiotowego przepisu do porządku prawnego, ustawodawca wskazał na zbyt wąską penalizację zachowania, o którym mowa w art. 92 § 1 i 2 ustawy Kodeks wykroczeń z dnia 20 maja 1971 r.³:

§ 1. Kto nie stosuje się do znaku lub sygnału drogowego albo do sygnału lub polecenia osoby uprawnionej do kierowania ruchem lub do kontroli ruchu drogowego, podlega karze grzywny albo karze nagany.

§ 2. Kto, w celu uniknięcia kontroli, nie stosuje się do sygnału osoby uprawnionej do kontroli ruchu drogowego, nakazującego zatrzymanie pojazdu, podlega karze aresztu albo grzywny.

Co prawda zachowanie opisane w art. 178b k.k. mogłoby być potraktowane jako realizacja znamion art. 92 k.w., jednakże, według założeń ustawodawcy, czynnikiem odróżniającym obie sytuacje podlegające karze jest poruszanie się także osoby kontrolującej w przypadku przestępstwa opisanego w art. 178b k.k. – czyli pościg za łamiącym przepis⁴. Ponadto przepis art. 92 k.w. ma za zadanie zabezpieczać przestrzeganie zasad ruchu drogowego przez kierujących pojazdami, zaś dobrem prawnym chronionym na gruncie art. 178b k.k. jest bezpieczeństwo komunikacji – czyli nie tylko stosowanie się do norm obowiązujących w ruchu drogowym przez kierowców, lecz także zabezpieczenie innych uczestników ruchu. Należy zauważyć, że w istocie art. 92 k.w. stanowi szerszą penalizację, ponieważ nie

² Zob. uzasadnienie z dnia 17 stycznia 2017 r. do projektu ustawy *o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Druk sejmowy nr 1231, s. 9–12 <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1231> (dalej: *projekt ustawy*).

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1094.

⁴ *Projekt ustawy*, s. 9.

zawęża sposobu kontroli do jej wykonania przez osobę nie poruszającą się. Co więcej, konieczne jest również zaznaczenie, że gdyby ze względów technicznych zachowanie sprawy nie mogło zostać uznane za realizację czynu zabronionego spenalizowanego w art. 92 k.w., to ustawodawca wprowadził art. 97 k.w. w brzmieniu: „Uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu, który wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym* lub przepisom wydanym na jej podstawie, podlega karze grzywny do 3000 złotych albo karze nagany”.

Regulacja ta pozwala na spenalizowanie innych zachowań, które nie zostały w sposób bezpośredni wskazane w ustawie – *Prawo o ruchu drogowym*, ale stanowią istotne naruszenie zasad ruchu drogowego. Oznacza to, że jeżeli sprawca nie mógłby odpowiedzieć za wykroczenie z art. 92 k.w., to możliwe byłoby pociągnięcie go do odpowiedzialności za czyn z art. 97 k.w. Przewiduje on bowiem szeroką penalizację czynów, w którą można wpisać zarówno zaparkowanie pojazdu w odległości mniejszej niż 10 metrów od skrzyżowania, jak również niezachowanie należytej ostrożności podczas wykonywania manewru omijania, wskutek czego kierowca najeżdża na zatrzymany samochód, powodując wypadek, w którym żadna osoba nie odnosi obrażeń ciała, a następnie oddala się z miejsca zdarzenia (uniemożliwiając w ten sposób zażądanie od niego podania danych personalnych właściciela pojazdu oraz danych dotyczących ubezpieczyciela, z którym zawarta była umowa obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, do których udzielenia jest obowiązany). Dlatego też wydaje się, że zachowanie, które ustawodawca spenalizował w art. 178b k.k., mogłoby nie tylko realizować znamiona czynu z art. 92 k.w., ale również mogłoby być uznane za popełnienie czynu z art. 97 k.w. Tym samym można stwierdzić, że wprowadzona w przedmiotowym zakresie nowelizacja jest niepotrzebna, gdyż zachowanie określone w art. 178b k.k. jest już spenalizowane w innych przepisach. Przejawem nieracjonalności ustawodawcy jest karanie tego samego zachowania zarówno na gruncie k.w., jak i k.k., zwłaszcza że bez odwołania się do projektu ustawy (a nawet posiłkując się nim), nie sposób z całą pewnością stwierdzić na czym przepełnienie czynu określonego w art. 92 k.w. i 178 k.k. ma polegać.

Ustawodawca, w uzasadnieniu projektu ustawy wprowadzającej nowy art. 178b k.k. podkreślił także, że w sytuacji, w której kierowca nie zatrzyma się na sygnał wydany przez osobę uprawnioną, będzie zagrażał bezpieczeństwu ruchu drogowego w stopniu porównywalnym do kierującego, określonego w art. 178a k.k.⁵ Już w tym miejscu należy zauważyć, że o ile nietrzeźwość kierującego – ze względu na wpływ alkoholu na jego kondycję psychoruchową – jest czynnikiem powodującym realne ryzyko wystąpienia zagrożenia dla ruchu drogowego, to nie

⁵ *Projekt ustawy*, s. 12.

sposób stwierdzić, by każde niezatrzymanie się kierującego w warunkach określonych w art. 178b k.k. stwarzało choćby abstrakcyjne zagrożenie w ruchu drogowym. Mając na względzie tę różnicę, sankcja karna przewidziana za naruszenie art. 178b (od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności), w porównaniu do sankcji grożącej za naruszenie art. 178a k.k. (grzywna, ograniczenie wolności, pozbawienie wolności do lat 2), jawi się jako bezsprzecznie nieproporcjonalna w stosunku do zagrożenia stwarzanego naruszeniem powołanych przepisów i powodowanej nim społecznej szkodliwości.

2. Organy uprawnione do kontroli ruchu

Kodeks karny nie zawiera definicji osoby uprawnionej do kontroli ruchu drogowego. Dlatego należy odwołać się do regulacji zawartych w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym*⁶. Zgodnie z art. 129 ustępy 1, 4 i 4a tej ustawy, osobami uprawnionymi są funkcjonariusze: Policji, Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organów porządkowych, Straży Granicznej i Służby Celno-Skarbowej. W art. 129a te same ustawy ustawodawca przewidział także uprawnienie również dla inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego, a w art. 129b, 129c i 129d – także dla strażników gminnych (miejskich), strażników leśnych i funkcjonariuszy Straży Parku oraz osób działających w imieniu zarządcy drogi (w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego).

Jednakże, zgodnie z § 2 ust. 3 i 4, § 11 ust. 1, § 12 ust. 1, § 13 ust. 1 oraz § 14 ust. 2a Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego⁷, uprawnienia do wydawania kierującym pojazdem poleceń przysługują jedynie funkcjonariuszom Policji, inspektorom Inspekcji Transportu Drogowego, umundurowanym funkcjonariuszom Straży Granicznej, Służby Celno-Skarbowej i strażnikom gminnym (miejskim)⁸.

O ile nie ma wątpliwości co do kręgu osób uprawnionych do kontroli ruchu drogowego mogących kierującym wydawać polecenia, to należy zwrócić uwagę na – celowe lub nie – rozróżnienie sytuacji dokonywania kontroli przez osoby uprawnione. Z literalnego brzmienia przepisu wynika, że osoba uprawniona musi albo poruszać się pojazdem albo znajdować się na statku wodnym lub powietrznym (podkr. autorek). Wnioskować można, że w ruchu wodnym i powietrznym nie jest wymagane poruszanie się pojazdu, w którym znajdują się osoby kontrolujące, a tym samym uznać należy, że takie osoby mają szerszy zakres uprawnień niż osoby poruszające się pojazdem. Można to zobrazować następującym przykładem: w sytuacji niezatrzymania się do kontroli użytkownika łodzi wypływającej z zatoki

⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1260.

⁷ Dz.U. Nr 132, poz. 841, dalej: *Rozporządzenie*.

⁸ Na różny katalog osób uprawnionych do kontroli ruchu drogowego oraz uprawnionych do wydawania poleceń kierującym zwraca uwagę także R. A. Stefański (zob. R. A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz.*, Wyd. 3, Warszawa 2017, komentarz do art. 178b k.k., teza 5).

na polecenie zatrzymania się, poprzez użycie sygnałów świetlno-dźwiękowych przez funkcjonariusza Policji znajdującego się na zacumowanym jachcie, zostają spełnione znamiona przestępstwa, o którym mowa w art. 178b k.k.⁹ Natomiast niezastosowanie się do analogicznego sygnału wydanego przez funkcjonariusza Policji znajdującego się w oznakowanym pojeździe zaparkowanym na poboczu, będzie skutkowało co najwyżej realizacją znamion art. 92 § 2 k.w.

Odnosząc się do kwestii wskazanych w art. 178b k.k. obszarów sprawowania kontroli (czyli nie tylko ruchu lądowego ale też powietrznego i wodnego), nie trudno zauważyć, że osoby uprawnione do kontroli ruchu drogowego nie mają kompetencji do sprawowania kontroli zarówno w obszarze wody, jak i powietrza. Co prawda, kontrolę ruchu wodnego sprawują funkcjonariusze Straży Granicznej lub Policji (na wodach otwartych w formie jednostek Straży Przybrzeżnej, na mocy odrębnych przepisów), jednakże nie każdy funkcjonariusz jest uprawniony do wykonywania takich zadań – musi być członkiem jednostki wyspecjalizowanej, która ma odpowiednie przygotowanie do kontrolowania danego obszaru.

Jeżeli wziąć pod uwagę ruch powietrzny, od razu można dostrzec brak w katalogu organów uprawnionych kontrolerów ruchu lotniczego, którzy przecież mają największy wpływ na bezpieczeństwo w obszarze powietrza. W celu wyeliminowania wątpliwości można by rozważyć modyfikację obecnego brzmienia przepisu art. 178b k.k. poprzez zastąpienie określenia „osoba uprawniona do kontroli ruchu drogowego”, po prostu określeniem „osoba uprawniona”.

3. Pojęcia „ruch drogowy” i „poruszanie się”

Ustawa – *Prawo o ruchu drogowym* w art. 1 definiuje „ruch drogowy” jako ruch odbywający się na drogach publicznych, a w drodze wyjątku – na innych obszarach, w których ustawa na to pozwala, nie wspominając jednak o ruchu powietrznym ani wodnym¹⁰. Oznacza to, że zakres kognicji organów kontrolujących

⁹ Tak twierdzi również D. Szeleszczuk (w:) M. Królikowski, R. Zawłocki, *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz do artykułów 117–221*, t. I, Wydanie 4, Warszawa 2017, *komentarz do art. 178b k.k., teza 6*. Odmienne uważy R. G. Hałas, który, odwołując się do uzasadnienia projektu ustawy wskazuje, że co do zasady, zarówno statek wodny jak i powietrzny (z których pokładu będzie wydawane polecenie zatrzymania pojazdu mechanicznego uczestniczącego w ruchu (*uwaga autorem*) będą znajdować się w ruchu – jednak, jak wskazano w powołanym przykładzie, można wyobrazić sobie odmienną sytuację (zob. R. G. Hałas, (w:) A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*. Wydanie 5, Warszawa 2018, *komentarz do art. 178b k.k., teza 4, zd. 4–5*); podobnie R. A. Stefański (w:) R. A. Stefański (red.), *Kodeks karny...*, *op. cit.*, tezy 4 i 7.

¹⁰ Art. 1 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* (Zakres regulacji): 1. Ustawa określa: 1) zasady ruchu na drogach publicznych, w strefach zamieszkania oraz w strefach ruchu; 2) zasady i warunki dopuszczenia pojazdów do tego ruchu, a także działalność właściwych organów i podmiotów w tym zakresie; 3) wymagania w stosunku do innych uczestników ruchu niż kierujący pojazdami; 4) zasady i warunki kontroli ruchu drogowego. 2. Przepisy ustawy stosuje się również do ruchu odbywającego się poza miejscami wymienionymi w ust. 1 pkt 1, w zakresie: 1) koniecznym dla uniknięcia zagrożenia bezpieczeństwa osób; 2) wynikającym ze znaków i sygnałów drogowych.

ruch drogowy nie sięga tak daleko, jak chciałby tego ustawodawca – chyba że celem ustawodawcy było wyposażenie organów kontrolujących ruch drogowy w kompetencje kontrolowania także ruchu powietrznego i wodnego. Jednakże, w tym przypadku ustawodawca powinien doprecyzować znamiona czynu poprzez dodanie obok „osoby uprawnionej do kontroli ruchu drogowego” także „osoby uprawnionej do kontroli ruchu powietrznego i wodnego”. Taka zmiana jest konieczna, ponieważ ustawa – *Prawo o ruchu drogowym* dotyczy tylko ruchu lądowego, a więc zastosowana w niej terminologia ma zastosowanie tylko i wyłącznie do obszarów wskazanych w tej ustawie (podkr. autorek). Zarówno ruch wodny jak i powietrzny nie zostały wprost zdefiniowane, należałoby więc przyjąć, że chodzi o ogólnie pojęte poruszanie się w obszarach wody i powietrza, nadającymi się do tego środkami komunikacji.

W kwestii samego pojęcia „poruszanie się”, biorąc pod uwagę intencje ustawodawcy, mającego na celu umożliwienie pociągnięcia do odpowiedzialności sprawcy uciekającego przed pościgiem prowadzonym przez uprawniony organ, należałoby doprecyzować znamiona czynu opisanego w art 178b k.k. Mianowicie, w miejsce dotychczasowego sformułowania „poruszającą się pojazdem lub znajdującą się na statku wodnym albo powietrznym” należałoby wprowadzić sformułowanie „poruszającą się pojazdem, statkiem wodnym lub powietrznym albo innym środkiem transportu”.

4. Sygnały wzywające do określonego zachowania się

Kolejne znamię, które budzi problemy interpretacyjne, to wymóg użycia sygnałów dźwiękowych i świetlnych. Poprzez użycie spójnika „i” będącego koniunkcją, która nakazuje spełnienie obu przesłanek jednocześnie, ustawodawca wykluczył możliwość wybrania przez osobę uprawnioną sygnału adekwatnego do zastanej sytuacji (podkr. autorek). Należy zauważyć, że ustawa – *Prawo o ruchu drogowym* przewiduje trzy możliwości wydania sygnałów zobowiązujących kierowcę do określonego zachowania się: sygnalizacja świetlna, sygnalizacja dźwiękowa, lub za pomocą gestów. Każdy z podanych sposobów może być skuteczny samodzielnie, ale istnieją sytuacje, w których nawet gdy użyjemy dwóch z trzech podanych możliwości, sygnał będzie niezrozumiały dla kierowcy. Takim przykładem może być wydanie sygnałów świetlnych i dźwiękowych przez funkcjonariuszy Policji, znajdujących w nieoznakowanym pojeździe – ponieważ pojazd nie jest wyposażony w charakterystyczne elementy, które dla statystycznego uczestnika ruchu drogowego są utożsamiane z pojazdem użytkowanym przez funkcjonariuszy Policji. Sygnał nadawany z takiego pojazdu może powodować niepewność co do konieczności zastosowania się do wydawanych przez funkcjonariuszy poleceń.

Przyjmując, że art. 178b k.k. funkcjonuje w porządku prawnym oraz zgadzając się z powyższymi tezami, można zastanowić się, czy istnieje możliwość zasygnalizowania przez uprawniony organ polecenia w taki sposób, by było ono zrozumiałe

dla każdego uczestnika ruchu – nawet w sytuacji, w której uprawniony organ będzie poruszał się pojazdem nieoznakowanym. Sposobem na rozwianie wątpliwości w takiej sytuacji może być wprowadzenie obowiązku – w razie, gdy potencjalny sprawca nie reaguje na polecenie – wydania ustnej komendy za pomocą megafonu, lub podjęcia innych kroków adekwatnych do zastanej sytuacji.

Analizując kwestię samego sposobu zasygnalizowania polecenia zatrzymania się, należy również zastanowić się, czy ustawodawca, wprowadzając tak represyjne przepisy, nie powinien już w *Kodeksie karnym* zdefiniować sposobu zasygnalizowania przez uprawniony organ nakazu zatrzymania się, bez konieczności odesłania do zasad określonych w innych regulacjach. Sposoby zasygnalizowania lub wydania polecenia w ruchu zostały określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego. Zgodnie z § 2 tego rozporządzenia¹¹, sposób sygnalizacji jest uzależniony od panujących warunków widoczności oraz umundurowania policjanta albo innej uprawnionej osoby. Co prawda, w rozporządzeniu jest mowa także o patrolu powietrznym, ale należy zaznaczyć, że odnosi się to do kontroli ruchu lądowego przez patrol z powietrza, a nie kontroli ruchu powietrznego.

Z całą pewnością racjonalny ustawodawca, biorąc pod uwagę znikomą społeczną świadomość prawną, powinien wprowadzić regulacje zrozumiałe dla przeciętnego uczestnika ruchu. Taka teza oznacza konieczność doprecyzowania zarówno kategorii pojazdów, jak i rodzajów sygnałów świetlnych i dźwiękowych, do których niezastosowanie się może spowodować poniesienie odpowiedzialności karnej, o której mowa w art. 178b k.k. W obecnym stanie prawnym poważną wątpliwość ustawodawcy powinno wzbudzić dopuszczenie do poniesienia odpowiedzialności przez uczestnika ruchu w sytuacji niezastosowania się do polecenia wydanego z nieoznakowanego pojazdu, co do którego mogą zachodzić wątpliwości, czy jest kierowany przez osobę uprawnioną do kontroli. Jeżeli chce się wprowadzać

¹¹ § 2 cyt. rozporządzenia: 1. Policjant umundurowany, w warunkach dostatecznej widoczności podaje sygnały tarczą do zatrzymywania pojazdów lub ręką, a w warunkach niedostatecznej widoczności – latarką ze światłem czerwonym, albo tarczą do zatrzymywania pojazdów ze światłem odblaskowym lub światłem czerwonym. 2. Policjant nieumundurowany jest uprawniony do zatrzymania kierującego pojazdem wyłącznie na obszarze zabudowanym. 3. Policjant nieumundurowany, w warunkach dostatecznej widoczności podaje sygnały tarczą do zatrzymywania pojazdów, a w warunkach niedostatecznej widoczności – latarką ze światłem czerwonym, albo tarczą do zatrzymywania pojazdów ze światłem odblaskowym lub światłem czerwonym. 4. Policjant jadący pojazdem samochodowym może podawać kierującemu pojazdem polecenia do określonego zachowania się za pomocą urządzeń nagłaśniających, sygnalizacyjnych lub świetlnych. 5. Policjant patrolu powietrznego polecenie do zatrzymania pojazdu podaje za pomocą urządzeń nagłaśniających lub świetlnych. 6. Polecenie do zatrzymania pojazdu podaje się z dostatecznej odległości, w sposób zapewniający jego dostrzeżenie przez kierującego pojazdem oraz bezpieczne zatrzymanie w miejscu wskazanym przez policjanta. 7. Miejsce zatrzymania pojazdu może być wyznaczone przez ustawienie znaku „stój – kontrola drogowa”. 8. Dla zwrócenia uwagi na podawane sygnały lub polecenia policjant może używać sygnałów dźwiękowych.

sankcję za określone zachowanie, to przeciętny uczestnik ruchu musi mieć świadomość, że podjęta przez niego decyzja może spowodować pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. Oczywiście brak wprowadzenia klauzuli nieumyślności, zgodnie z art. 8 k.k., nie będzie powodował penalizacji nieumyślnego popełnienia czynu, o którym mowa w art. 178b k.k. Jednakże, pozostawienie tak daleko idących wątpliwości interpretacyjnych może służyć funkcjonariuszom publicznym jako pole do nadużyć. Zgodnie z art. 5 § 1 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, polecenia i sygnały podawane przez osoby kierujące ruchem lub uprawnione do jego kontroli mają pierwszeństwo przed sygnałami świetlnymi i znakami drogowymi. Pojawia się jednak pytanie, czy uprzywilejowane jest *każde* polecenie wydane przez uprawniony organ, czy tylko takie, które jest zdefiniowane w ustawie – *Prawo o ruchu drogowym* i rozporządzeniach, oraz, czy ustawowy nakaz niezwłocznego zatrzymania się powinien mieć pierwszeństwo przed sygnałem i poleceniem wydanym przez taki organ.

5. Specyfika polecenia „jedź za mną”

Można wyobrazić sobie sytuację, w której osoba kontrolująca wyświetli kierowcy polecenie „jedź za mną” i następnie będzie go prowadzić przez kilka lub kilkanaście kilometrów, mijając po drodze miejsca potencjalnie nadające się do bezpiecznego, prawidłowego zatrzymania. Kierowca będzie posłuszny poleceniu kontrolującego, ale przez to może narazić się na zarzut złamania nakazu *niezwłocznego* zatrzymania. Należy poddać analizie, czy dojdzie do realizacji znamion czynu zabronionego w sytuacji, w której uczestnik ruchu zostanie poinformowany w sposób dźwiękowy oraz poprzez sygnał świetlny – podświetlaną tablicę z napisem „jedź za mną”, umieszczoną na wyświetlaczu znajdującym się na pojeździe służby drogowej, i nie zastosuje się do takiego polecenia.

W tym kontekście należy zadać pytanie, czy należy od uczestnika ruchu wymagać niezwłocznego zatrzymania się w pierwszym dopuszczalnym miejscu, czy też oczekiwania na wskazanie potencjalnego miejsca zatrzymania się przez osobę kontrolującą, poruszającą się prowadzącym go pojazdem. Należy również zastanowić się, czy jeżeli kontrolowany uczestnik ruchu, o którym mowa powyżej, pomimo zaistnienia odpowiednich warunków nie zatrzyma się, zrealizuje zamiar braku niezwłocznego zatrzymania o którym mowa w art. 178b k.k. Według § 3 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie kontroli ruchu drogowego*, zatrzymanie pojazdu powinno nastąpić w miejscu, w którym nie będzie on stanowił zagrożenia dla ruchu, zaś w ust. 2 została przewidziana możliwość wydania kontrolowanemu polecenia jazdy za samochodem policjanta, w celu dotarcia do miejsca bezpiecznego zatrzymania się. Rozporządzenie nie precyzuje, czy ma to być pierwsze nadające się do tego miejsce, jednak tego wymagałaby „niezwłoczność” zatrzymania. Najrozsądniejszym byłoby przyjęcie, że kierowca stosujący się do polecenia uprawnionego organu jest niejako zwolniony z samodzielnego poszukiwania miejsca zatrzymania,

i kontynuując jazdę, mijając potencjalne miejsce nadające się do zatrzymania, nie realizuje znamion art. 178b k.k.¹²

Ustawodawca wskazał, że do realizacji znamion przestępstwa określonego w art. 178b k.k. dojdzie w momencie niezatrzymania się – na wydane przez osobę uprawnioną do kontroli ruchu drogowego, dźwiękowe i świetlne polecenie do zatrzymania się oraz poddania kontroli – i kontynuowania przez kierowcę jazdy. O ile takie zachowanie powinno zostać spenalizowane, ponieważ stanowi ono naruszenie ogólnie przyjętych zasad zapewniających bezpieczeństwo w ruchu, to należy uznać, że wystarczająca regulacja penalizująca przedmiotowe zachowanie została przyjęta przez ustawodawcę we wspomnianym już art. 92 § 1 i 2 k.w.

Co więcej, należy uznać, że jeżeli ustawodawca wprowadza w *Kodeksie karnym* określony typ czynu zabronionego, to przestrzega zasady, że przepis ma być zrozumiały dla modelowego obywatela. Wprowadzony przepis art. 178b k.k. nie dość, że nie jest zrozumiały dla przeciętnego uczestnika ruchu, to może również budzić wątpliwości nawet wśród osób wykonujących zawody prawnicze. Nie można oczekiwać, że poruszający się jakimkolwiek pojazdem – oznakowanym lub nie – funkcjonariusz Policji, wydając zarówno świetlny jak i dźwiękowy sygnał, wyda go każdorazowo w taki sposób, że osoba wezwana do kontroli zrozumie jego intencje. Dobrym przykładem takiego zachowania – które *de facto* jest bardzo często spotykane w życiu codziennym – jest sygnał dźwiękowy i świetlny podany przez funkcjonariusza Policji znajdującego się w oznakowanym pojeździe, w celu ostrzeżenia kierowców, że zbliża się pojazd uprzywilejowany i należy jak najszybciej ustąpić mu drogi. Takie ustąpienie może polegać na krótkotrwałym zjechaniu na pas boczny lub na zmianie pasa. Podobna sytuacja będzie miała miejsce, kiedy na skutek otrzymania zawiadomienia pojazd uprzywilejowany włączy własne sygnały dźwiękowe i świetlne.

6. Problem określenia „pojazd”

Kolejna wątpliwość interpretacyjna jest związana z użyciem w art. 178b k.k. dwóch różnych określeń rodzajów pojazdów. Osoba kontrolująca ma poruszać się *pojazdem*, bez zawężenia o jaki pojazd chodzi. W przypadku uczestnika ruchu, do którego zastosowano sygnały dźwiękowe i świetlne, ustawodawca wprowadził wymóg poruszania się *pojazdem mechanicznym*, wskazując, że tylko prowadzenie pojazdu mechanicznego stwarza istotne zagrożenie ruchu drogowego, które wymaga dodatkowego zabezpieczenia¹³. Można wyobrazić sobie abstrakcyjną sytuację, w której osoba uprawniona do kontroli, jadąc na rowerze, wyda sygnał dźwiękowy i świetlny, który zostanie zignorowany przez kierującego samochodem, co narazi

¹² Tak też przyjmuje R. G. Hałas (w:) A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny...*, op. cit., teza 5.

¹³ *Projekt ustawy*, s. 12.

go na poniesienie odpowiedzialności karnej. Należy również zauważyć, że zarówno pojazd mechaniczny, jak i ten napędzany siłą mięśni, może nieść podobne zagrożenie dla innych uczestników ruchu drogowego. Dlatego też rozróżnienie rodzajów pojazdów w stosunku do podmiotów wyszczególnionych w art. 178b k.k. wydaje się być nieracjonalne.

7. Adekwatność kary do wagi czynu

Nie sposób nie zauważyć, że przewidziane przez ustawodawcę zagrożenie karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 jest przejawem nieproporcjonalności zagrożenia w stosunku do wagi popełnionego czynu przestępnego. W projekcie nowelizacji ustawodawca wskazał na to, że zagrożenie odpowiada zagrożeniu wskazanemu w art. 160 § 2 k.k., które naraża człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo zdrowia poprzez działanie lub zaniechanie osoby zobowiązanej do opieki nad nim¹⁴.

Po pierwsze, ustawodawca nie zauważył, że przestępstwo wskazane w art. 160 § 2 k.k. należy do grupy tzw. przestępstw „konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo”, co powoduje, że musi zaistnieć *bezpośrednie* zagrożenie dla dobra prawnego, spowodowane przez gwaranta nienastąpienia skutku. W tym przypadku gwarant powinien mieć świadomość, że jest osobą zobowiązaną do opieki, i powinien podjąć działania nakierowane na uniknięcie przestępnego skutku. W art. 178b k.k. ustawodawca przewidział inną sytuację – niebezpieczeństwo nie musi zaistnieć, bierze się pod uwagę potencjalną możliwość wystąpienia zagrożenia. Fakt, że uczestnik ruchu musi zachować szczególną ostrożność i dbać o bezpieczeństwo swoje i innych uczestników ruchu drogowego, nie nakłada na niego funkcji gwaranta. Należy zauważyć, że jednym ze źródeł powstania stosunku gwaranta jest sprowadzenie na dobro prawnie chronione niebezpieczeństwa. W takiej sytuacji wydaje się zasadne wyprowadzenie tezy, że w przypadku art. 178b, gdy nie występuje on w zbiegu z art. 178a lub 160 § 1 k.k., takie niebezpieczeństwo będzie występować niezwykle rzadko.

Co więcej, ustawodawca, w projekcie nowelizacji¹⁵ wskazał na *kwantum* naganności wyrażające się w fakcie, że w przeciwieństwie do wypadku drogowego (art. 177 § 1 k.k.), ucieczka jest przestępstwem umyślnym, w sytuacji w której wprost w art. 177 § 1 k.k. wskazane zostało, że chodzi o co najmniej nieumyślne naruszenie zasad ruchu drogowego, które – wbrew twierdzeniom zawartym w projekcie – nie wyklucza umyślności zachowania kierowcy. W tym kontekście, wprowadzenie art. 178b k.k. należy więc uznać nie za przejaw racjonalności ustawodawcy, ale wręcz za populizm penalny.

¹⁴ Tamże, s. 11.

¹⁵ Tamże, s. 11.

Należy zauważyć, że jedynym racjonalnym wyjściem, które pozwoli sądowi na orzeczenie kary najbliższej dyrektywie wymiaru kary wskazanej w art. 53 § 1 k.k.¹⁶, będzie zastosowanie możliwości przewidzianej w art. 37a k.k.¹⁷, pozwalającej na zastosowanie kar alternatywnych w przypadku przestępstw zagrożonych karą do 8 lat pozbawienia wolności. W związku z wysoką dolegliwością kary, organy procesowe, aby zachować orzeczenie w zgodzie z dyrektywą z art. 53 § 1 k.k., sięgają po możliwość wskazaną w art. 37b k.k., czego przykładem może być wyrok Sądu Rejonowego w Giżycku (Zamiejskowy Wydział Karny z siedzibą w Węgorzewie) z dnia 30 listopada 2018 r., sygn. V K 181/17, w której sąd skazał sprawcę na karę grzywny, a także wyrok Sądu Rejonowego w Środzie Śląskiej z dnia 4 stycznia 2018 r., sygn. II K 501/17, w której sąd skazał sprawcę na karę 6 miesięcy ograniczenia wolności.

Trzeba zauważyć, że (jak wcześniej wspomniano) w istotą przestępstwa z art. 178b k.k. nie jest stworzenie realnego zagrożenia dla bezpieczeństwa w ruchu. Zagrożenie jest jedynie potencjalne i abstrakcyjne, więc *de facto* sprawca ponosi odpowiedzialność za samo niezastosowanie się do polecenia funkcjonariusza uprawnionego do kontroli ruchu drogowego. Tym samym, jak słusznie wskazuje M. Małecki¹⁸, jest to przestępstwo *nieposłuszeństwa wobec władzy*. Tym bardziej więc podkreślenia wymaga nieproporcjonalność dolegliwości karnej do wagi czynu sty-pizowanego w art. 178b k.k.

8. Środek karny zakazu prowadzenia pojazdów

W art. 92 k.w. ustawodawca przewidział *fakultatywną* instytucję orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów, zaś w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 178b k.k. wprowadził jej *obligatoryjne* zastosowanie. W tym przypadku należy zwrócić uwagę na różnicę, jaka istnieje pomiędzy zakazem prowadzenia pojazdów na gruncie *Kodeksu karnego* i na gruncie *Kodeksu wykroczeń*. Jeżeli sąd, uznając obwinionego za winnego zarzucanego mu wykroczenia z art. 92 § 1 lub § 2 k.w., to zgodnie z art. 29 k.w. będzie mógł orzec w stosunku do niego zakaz prowadzenia pojazdów na okres od 6 miesięcy do lat 3. Z kolei, jeżeli sąd uzna oskarżonego

¹⁶ Art. 53 k.k. (Ogólne dyrektywy): § 1. Sąd wymierza karę według swojego uznania, w granicach przewidzianych przez ustawę, bacząc, by jej dolegliwość nie przekraczała stopnia winy, uwzględniając stopień społecznej szkodliwości czynu, oraz biorąc pod uwagę cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma osiągnąć w stosunku do skazanego, a także potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa.

¹⁷ Art. 37a k.k. (Orzeczenie kary grzywny lub ograniczenia wolności zamiast kary pozbawienia wolności). Jeżeli ustawa przewiduje zagrożenie karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 8 lat, można, zamiast tej kary, orzec grzywnę albo karę ograniczenia wolności, o której mowa w art. 34 § 1a pkt 1 lub 4.

¹⁸ Zob. M. Małecki, *Przestępstwo niezatrzymania pojazdu do kontroli drogowej (projektowany artykuł 178b Kodeksu karnego)*, Paragraf na Drodze 2016, nr 10, s. 23.

winnym popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 178b k.k., to będzie musiał obligatoryjnie zastosować środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów (podkr. autorek), który, zgodnie z art. 43 § 1 k.k. w zw. z art. 39 § 3 k.k., będzie mógł wymierzyć na czas od 1 roku do lat 15. Oznacza to, że pomimo, iż zachowania są do siebie bardzo zbliżone – polegają na *zamierzonym* niezatrzymaniu się, pomimo wezwania osoby uprawnionej do kontroli – to zachowanie spenalizowane w *Kodeksie karnym* niesie za sobą nie tylko poważniejsze zagrożenie ustawowe, ale także obligatoryjny zakaz kierowania pojazdami, który może zostać orzeczony nawet jako 5-krotność maksymalnego czasu trwania zakazu kierowania pojazdami o którym mowa w *Kodeksie wykroczeń*.

Można także zauważyć, że wprowadzenie w art. 42 § 1a pkt 1 k.k. obowiązku orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów prowadzi do tego, że sprawca przestępstwa z art. 178b usytuowany został w pozycji gorszej w stosunku do sprawcy przestępstw skierowanych przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, który w chwili popełnienia czynu znajdował się w stanie nietrzeźwości, zbiegł z miejsca zdarzenia określonego w art. 173, 174 lub 177 k.k. lub znajdował się pod wpływem środków odurzających. W przypadku sprawcy przestępstwa z art. 178b k.k. sąd, zgodnie z art. 42 § 1a pkt 1 k.k., orzeknie zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych, a w przypadku przestępstw skierowanych przeciwko bezpieczeństwu komunikacji o których mowa powyżej – orzeknie zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów, albo, na podstawie art. 42 § 2 k.k., zakaz prowadzenia pojazdów określonego rodzaju¹⁹. Jak trafnie zauważa D. Mieczkowska, w przypadku przestępstw z art. 180a i 178b k.k. brak jest podstaw do wprowadzenia obligatoryjnego orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów. Zauważa ona, że takie rozwiązanie jest „niesprawiedliwe, stanowiące wyłącznie środek represji karnej, który nie może spełnić zakładanego celu represyjno-wychowawczego”²⁰.

9. Strona podmiotowa czynu zabronionego w art. 178b k.k.

Zwracając uwagę na rozbieżności wynikające z realizacji znamion oraz znaczące różnice pomiędzy zakazem prowadzenia pojazdów w *Kodeksie karnym* i *Kodeksie wykroczeń*, należy również poddać analizie stronę podmiotową omawianych czynów zabronionych.

Zgodnie z zasadami, które zostały wyartykułowane w art. 8 k.k., zbrodnię można popełnić tylko umyślnie; zaś występki można popełnić także nieumyślnie, jeżeli ustawa tak stanowi. Taki zapis oznacza, że w przypadku występkę, jakim jest czyn z art. 178b k.k. istnieje wymóg wprowadzenia przez ustawodawcę klauzuli nieumyślności, aby sprawca mógł odpowiadać także za nieumyślne popełnienie

¹⁹ Tak SN w opinii do projektu ustawy nowelizacyjnej z dnia 9 lutego 2017 r., s. 4–5.

²⁰ D. Mieczkowska, *Zakaz prowadzenia pojazdów orzekany obligatoryjnie za przestępstwo określone w art. 178b lub art. 180a Kodeksu karnego*, Paragraf na Drodze 2017, nr 3, s. 47–48.

określonego w nim czynu. Wspomniany art. 178b k.k. nie zawiera klauzuli nieumyślności, a więc przedmiotowe zachowanie musi zostać popełnione przez sprawcę w zamiarze bezpośrednim (sprawca musi *chcieć* popełnić przestępstwo) lub w zamiarze wynikowym (sprawca musi *godzić się*, że jego zachowanie może spowodować skutek przestępczy). Oczywiście kwestia sposobu przyjęcia realizacji czynu w zamiarze wynikowym będzie zależna od tego, jaka koncepcja zostanie przyjęta przez organ procesowy. Rozważania na ten temat z pewnością przekraczają ramy niniejszego opracowania, dlatego należy jedynie zasygnalizować, że w doktrynie wyróżnia się różne koncepcje oddające istotę zamiaru wynikowego.

W przypadku wykroczeń ustawodawca przyjął odmienne rozwiązanie. Art. 5 k.w. stanowi, że wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie – chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność tylko za wykroczenie *umyślne*. Oznacza to, że w przeciwieństwie do systemu przyjętego w *Kodeksie karnym*, w *Kodeksie wykroczeń* możliwość nieumyślnego popełnienia czynu istnieje zawsze, o ile nie zostanie wyraźnie przez ustawodawcę wykluczona. Takie wykluczenie występuje m.in. w art. 92 § 2 k.w., gdyż użycie zwrotu „w celu” wskazuje na konieczność kierowania się sprawcy czynu zamiarem jego dokonania – w tym przypadku uniknięcia kontroli. Co więcej, przestępstwo spenalizowane w art. 92 § 2 k.w. należy do tzw. *przestępstw kierunkowych*, które wymagają od sprawcy wystąpienia zamiaru bezpośredniego. Oznacza to, że sprawca nie może *godzić się* na popełnienie wykroczenia, ale musi *chcieć i mieć świadomość*, że podjęcie przez niego określonego zachowania będzie nakierowane na osiągnięcie realizacji znamion czynu zabronionego. Jeżeli zachowaniem sprawcy nie kierowała chęć uniknięcia kontroli, to odpowie on co najwyżej wyłącznie za typ nieumyślny z art. 92 § 1 k.w.

10. Sformułowanie znamion czynu spenalizowanego w art. 178b k.k.

Należy wskazać, że znamiona czynu zabronionego spenalizowanego w art. 178b k.k. zostały przez ustawodawcę sformułowane w sposób nieostry. Dlatego też mogą one budzić kontrowersje, zarówno wśród praktyków, jak i teoretyków prawa karnego materialnego. Po dokonaniu analizy znamion czynu z art. 178b k.k. należy przyznać, że w tym przypadku ustawodawca nie zrealizował nałożonego na niego obowiązku racjonalnej legislacji, zrozumiałej dla statystycznego odbiorcy i wewnętrznie, systemowo niesprzecznej.

Przed wszystkim sposób popełnienia czynu zabronionego został przez ustawodawcę określony w sposób niejasny, a sankcja wprowadzona za jego popełnienie jest rażąco niewspółmierna do wagi czynu. Na szczęście, ustawodawca w art. 37a k.k. przewidział możliwość zastosowania przy czynach zagrożonych karą poniżej 8 lat pozbawienia wolności kar alternatywnych, które można orzec na podsta-

wie tej ustawy – tj. karę ograniczenia wolności i grzywnę. Zastosowanie przywołanego przepisu pozwoli na zracjonalizowanie wymiaru kary dla sprawcy przestępstwa, o którym mowa w art. 178b k.k.

Z kolei, odwołując się do uzasadnienia projektu ustawy wprowadzającej art. 178b k.k., należy wskazać, że celem ustawodawcy była penalizacja zachowania polegającego na ucieczce przed pościgiem prowadzonym przez uprawniony podmiot, co implikuje konieczność pozostawania w ruchu przez obie strony uczestniczące. Jednakże brzmienie omawianego przepisu, tego zamiaru ustawodawcy nie odzwierciedla i znów, dla pełnej interpretacji przepisu konieczne jest odwołanie się do źródeł wykraczających poza *Kodeks karny*. Taka sytuacja prowadzi do trudności w pełnym zrozumieniu przepisów przez przeciętnego obywatela, do którego przecież regulacja k.k. jest kierowana. Chcąc przestrzegać norm wprowadzonych do *Kodeksu karnego*, statystyczny Kowalski znajduje się w sytuacji, w której nie ma pewności, jakie konkretnie zachowanie i w jakiej sytuacji jest penalizowane oraz jak powinien postępować, żeby zachować się zgodnie z obowiązującymi normami i nie narazić się na poniesienie odpowiedzialności.

Dokonując analizy art. 178b k.k. nie sposób nie zauważyć, że nie tylko kwestia zasadności wprowadzonego przepisu jest dosyć kontrowersyjna, ale także użyta w nim terminologia, która może powodować poważne błędy interpretacyjne. Jeżeli ustawodawca koniecznie chciał wprowadzić nowy typ czynu zabronionego, penalizujący konkretne zachowanie, to powinien był, poprzez użycie odpowiednich znamion i precyzyjnie dobranych słów, dokładnie to zachowanie oznaczyć i wyraźnie odróżnić od przepisów dotychczas obowiązujących.

Bibliografia

1. Hałas, R., G. (2018). (w:) A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*. Wydanie 5, Warszawa.
2. Małecki, M. (2016). *Przestępstwo niezatrzymania pojazdu do kontroli drogowej (projektowany artykuł 178b Kodeksu karnego)*, Paragraf na Drodze, nr 10.
3. Mieczkowska, D. (2017). *Zakaz prowadzenia pojazdów orzekany obligatoryjnie za przestępstwo określone w art. 178b lub art. 180a Kodeksu karnego*, Paragraf na Drodze, nr 3.
4. Stefański, R., A. (2017). (w:) R. A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz.*, Wydanie 3, Warszawa.
5. Szeleszczuk, D. (2017). (w:) M. Królikowski, R. Zawłocki, *Kodeks karny. Część szczególna*. t. I, Wydanie 4, Warszawa.
6. Uzasadnienie z dnia 17 stycznia 2017 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy – *Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Druk sejmowy nr 1231, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1231>.

* * *

Between assumptions and practice – critical analysis of art. 178b of the Polish *Penal Code*

Abstract

The aim of the study is to consider the adequacy of the elements of a criminal offence specified in art. 178b of the Polish Penal Code in relation to the purpose of its introduction to the current Penal Code as a separate type, to analyse the terminology used by the legislator as well as to present practical aspects of the application of the introduced provision and the interpretation problems arising from it. The authors try to show that the introduction of a new crime into the Polish Penal Code was unnecessary as there are already relevant regulations penalising the behaviour specified in it. They also point to the inadequacy of formulating the content of the provision with regard to the motives of its introduction, and the irrationality of the legislator, manifesting itself in too severe penalisation of the introduced criminal offence and determining its elements in a way that raises interpretational doubts.

Key words

Escape from pursuit, road traffic, road traffic control, disobeying the command of an authority empowered to traffic control, offence against safety in transport, stopping a vehicle.

