



Aleksandra Płatek

Strefa czystego transportu – nowe pojęcie w polskim prawie.

Analiza problemu

Streszczenie

Artykuł porusza problematykę związaną z nowym bytem prawnym, jakim jest „*Strefa czystego transportu*” oraz z wprowadzeniem do przepisów prawa drogowego dwóch nowych znaków drogowych: D-54 (strefa czystego transportu) i D-55 (koniec strefy czystego transportu). Celem artykułu jest omówienie zasad ruchu obowiązujących w tej strefie oraz analiza odpowiedzialności za naruszenie ograniczeń z niej wynikających. W artykule znajduje się odniesienie do wprowadzonej na podstawie nowych przepisów „Strefy Kazimierz” w Krakowie (weszła w życie 5 stycznia 2019 r., na mocy uchwały Rady Miasta Krakowa nr III/27/18). W artykule wykorzystano metodę danych zastanych, w szczególności *desk research* (analizę aktów prawnych na płaszczyźnie krajowej i międzynarodowej).

Słowa kluczowe

Strefa czystego transportu, pojazd elektryczny, pojazd napędzany wodorem, biopaliwa, paliwa alternatywne, opłata, wykroczenie.

* * *

1. Wprowadzenie – rys historyczny

Rozwój infrastruktury w Polsce związany jest nie tylko z postępem, ale także z zagrożeniami w sferze środowiska i bezpieczeństwa energetycznego. Rada Ministrów, wychodząc naprzeciw problemom w tym zakresie, w dniu 16 marca 2017 roku przyjęła *Plan Rozwoju Elektromobilności*, w którym zaakcentowano, że Polska posiada bardzo małe, w stosunku do swoich potrzeb, zasoby ropy naftowej, potrzebnej do napędzania poruszających się po drogach pojazdów. Co więcej, wydobywanie węgla kamiennego przestało być opłacalne, czego skutkiem jest stały wzrost importu tego surowca. Ewolucję rynku energetycznego w Polsce wymusza

polityka globalna i energetyczna Unii Europejskiej, która w tym zakresie dąży do wykorzystywania własnych źródeł energii, celem zapewnienia państwom samowystarczalności. Pozyskiwanie energii ze źródeł odnawialnych (tj. z wody, słońca, wiatru) jest o wiele tańsze i bardziej ekologiczne, aniżeli wytwarzanie energii z węgla i surowców kamiennych. Dlatego też elektryfikacja transportu stanowi nie tylko szansą na poprawę jakości powietrza, poprzez wyeliminowanie emitowanych do atmosfery spalin, ale także stwarza realne perspektywy na osiągnięcie samowystarczalności energetycznej¹.

Prace nad poprawą jakości powietrza oraz promocją wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych rozpoczęły się na płaszczyźnie międzynarodowej. W Dyrektywie Rady 2009/28/WE² określono, że celem Unii Europejskiej jest dążenie do wykorzystywania przez państwa członkowskie biopaliw ciekłych i biokomponentów w transporcie, tak aby udział odnawialnych paliw w rynku paliw transportowych wynosił 10%. Wdrożenie mechanizmów służących rozwojowi elektromobilności jest jednak bardzo kosztowne, dlatego instytucje unijne gwarantują państwom członkowskim pewne źródła finansowania w tym zakresie. W szczególności, na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1316/2013³, państwa członkowskie mogą uzyskać dodatkowe środki, przeznaczone na działania wykorzystujące energię między przynajmniej dwoma sektorami wskazanymi w rozporządzeniu – a więc np. energią, transportem i telekomunikacją. Wskazany w treści rozporządzenia instrument pod nazwą „Łącząc Europę” ma na celu przyczynienie się do rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych.

Również w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1291/2013⁴ wskazano, jako cel szczegółowy, zapewnienie przejścia do niezawodnego, przystępnego cenowo, społecznie akceptowanego, zrównoważonego i konkurencyjnego systemu energetycznego, nakierowanego na zmniejszenie zależności od paliw kopalnych – w obliczu malejących ich zasobów, rosnącego zapotrzebowania na energię i zmiany klimatu (część III, pkt III). Finalnie, zamierzeniem Unii jest ograniczenie do roku 2020 emisji gazów cieplarnianych o 20% (w stosunku do poziomu, jaki miał miejsce w 1990 r.), a do roku 2050 o kolejne 80–95%. Aby ujednoczyć porządek prawny poszczególnych państw członkowskich, uchwalona

¹ Zob. Ministerstwo Energii, *Plan Rozwoju Elektromobilności w Polsce „Energia przyszłości”*, https://www.gov.pl/documents/33372/436746/DIT_PRE_PL.pdf/ebdf4105-ef77-91df-0ace-8fbb2dd18140 (dostęp w dniu 21.01.2019 r.).

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE, Dz.U.UE.L.2009.140.16.

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1316/2013 z dnia 11 grudnia 2013 roku ustanawiające instrument „Łącząc Europę”, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 680/2007 i (WE) nr 67/2010, Dz.U.UE.L.2013.348.129.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1291/2013 z dnia 11 grudnia 2013 roku ustanawiające „Horyzont 2020” – program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji (2014–2020) oraz uchylające decyzję nr 1982/2006/WE, Dz.U.UE.L.2013.347.104.

została dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/94/UE⁵, na mocy której „głównymi paliwami alternatywnymi, wykazującymi potencjał w zakresie długoterminowego zastępowania ropy naftowej, są obecnie energia elektryczna, wodór, biopaliwa, gaz ziemny oraz gaz płynny (LPG) – również w świetle ich możliwego jednoczesnego oraz łączonego wykorzystania, przykładowo za pomocą systemów technologii dwupaliwowej”. Innymi słowy, źródłem energii w sferze transportowej mogą być wszystkie wyżej wskazane paliwa alternatywne – w szczególności energia elektryczna oraz wodór, które nie są uwalniane w drodze spalania.

W krajowym systemie prawnym aktem wdrażającym dyrektywę w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych jest ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. *o elektromobilności i paliwach alternatywnych*⁶.

2. Wyjaśnienie stosowanych pojęć

Ustawa *o elektromobilności i paliwach alternatywnych* w art. 2 zawiera szereg definicji legalnych, wśród których znaleźć można wyjaśnienie takich pojęć jak: *paliwa alternatywne, pojazd elektryczny, pojazd hybrydowy, pojazd napędzany gazem ziemnym bądź wodorem*.

W myśl tej ustawy *paliwami alternatywnymi* są paliwa nieropopochodne lub energia elektryczna, które są wykorzystywane do napędu silników pojazdów samochodowych lub jednostek pływających. Stanowią one substytut paliw pochodzących z ropy naftowej lub otrzymywanych w procesie jej przetwórstwa. Należą do nich:

- energia elektryczna,
- wodór,
- biopaliwa ciekłe,
- paliwa syntetyczne i parafinowe,
- sprężony gaz ziemny (CNG), w tym pochodzący z biometanu,
- skroplony gaz ziemny (LNG), w tym pochodzący z biometanu, lub
- gaz płynny (LPG).

Ustawa dokonuje rozróżnienia pojazdów napędzanych za pomocą wskazanych wyżej paliw alternatywnych. Są nimi:

- *Pojazd elektryczny*, będący pojazdem silnikowym, którego konstrukcja umożliwia jazdę z prędkością przekraczającą 25 km/h (pojazd samochodowy)⁷ i który wykorzystuje do napędu wyłącznie energię elektryczną, akumulowaną przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania.

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/94/UE z dnia 22 października 2014 roku w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych, Dz.U.UE.L.2014.307.1.

⁶ Dz. U. z 2018 r., poz. 317.

⁷ Zob. art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku – *Prawo o ruchu drogowym* (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1990).

- *Pojazd hybrydowy*, tj. mający napęd spalinowo-elektryczny, a energia elektryczna jest w nim akumulowana przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania.
- *Pojazd napędzany gazem ziemnym*, który wykorzystuje do napędu sprężony gaz ziemny (CNG) lub skroplony gaz ziemny (LNG), w tym pochodzący z bioetanu.
- *Pojazd napędzany wodorem*, który wykorzystuje do napędu energię elektryczną pochodzącą z wodoru, w zainstalowanych w pojeździe ogniwach paliwowych.

Na gruncie nowych przepisów prawnych organy stanowiące niektórych aglomeracji miejskich mogą wprowadzić zakaz poruszania się po specjalnie wydzielonych strefach pojazdami innymi niż „ekologiczne”. Pojazdy wyłączone spod tego ograniczenia muszą być jednak odpowiednio oznakowane nalepką, a sposób tego oznaczenia winien wskazywać na rodzaj paliwa wykorzystywanego do napędu pojazdu. Taką nalepkę wydaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, właściwy ze względu na miejsce zamieszkania właściciela pojazdu (art. 148b ustawy *o elektromobilności*). Jest ona zamieszczana na przedniej szybie pojazdu w sposób widoczny i ustalony w odrębnych przepisach.

3. *Specyfika ruchu w strefie czystego transportu*

Unijna polityka promująca elektromobilność narzuciła państwom członkowskim konieczność dostosowania zasad poruszania się w ruchu drogowym do aktów prawnych, których celem jest dążenie do wykorzystywania odnawialnych zasobów energii i ochrona środowiska przed wydzielaniem znacznych ilości spalin.

Zgodnie z art. 39 ustawy *o elektromobilności i paliwach alternatywnych*, na obszarze obejmującym drogi, których zarządcą jest gmina, można ustanowić *strefę czystego transportu, do której ogranicza się prawo wjazdu pojazdów innych niż elektryczne, napędzane wodorem lub napędzane gazem ziemnym (podkr. red.)*. Ograniczenie to związane jest z potrzebą zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na ludzkie zdrowie oraz na środowisko, wynikającemu z emisji spalin, w gminach liczących powyżej 100 tysięcy mieszkańców. Strefę ustanawia się na obszarze intensywnej śródmiejskiej zabudowy, ujętej w planie zagospodarowania przestrzennego lub w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego danej gminy. Przepis ten nie ma jednak charakteru bezwzględnego. Określa pojazdy, których ograniczenie *nie obejmuje*. Należą do nich:

- 1) Pojazdy Policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Służby Więziennej, Krajowej Administracji Skarbowej, jednostek ochrony przeciwpożarowej, Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa oraz służb ratowniczych,
- 2) Pojazdy używane we flocie obsługującej Kancelarię Prezesa Rady Ministrów,
- 3) Pojazdy zarządów dróg i realizujące zadania na rzecz zarządców dróg,

- 4) Pojazdy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (w tym sił zbrojnych państw obcych na podstawie wiążącej umowy międzynarodowej),
- 5) Pojazdy o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t, których właścicielami, posiadaczami lub użytkownikami są mieszkańcy strefy czystego transportu,
- 6) Specjalistyczne środki transportu sanitarnego, wykorzystywane przez zespoły ratownictwa medycznego oraz zespoły transportu sanitarnego,
- 7) Autobusy zeroemisyjne,
- 8) Autobusy szkolne.

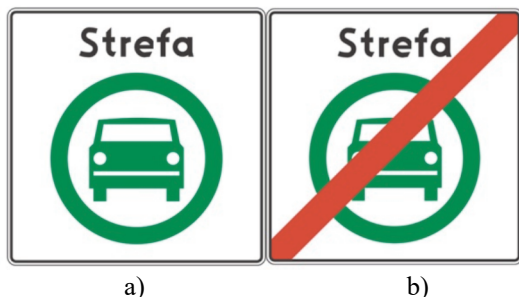
Katalog pojazdów wyłączonych od ograniczeń wynikających ze *strefy czystego transportu* nie jest zamknięty. Przepisy ustawy o *elektromobilności* przyznają bowiem radzie gminy uprawnienia do rozszerzania tego kręgu – musi to jednak każdorazowo nastąpić w uchwale rady, ustanawiającej strefę czystego transportu dla wskazanego w niej obszaru (art. 40 ustawy).

Możliwość wjazdu do strefy czystego transportu przez inne pojazdy może być obwarowana obowiązkiem uiszczenia opłaty. Zgodnie z art. 39 ust. 4c ustawy o *elektromobilności*, opłata za wjazd do strefy czystego transportu nie może przekroczyć 2,50 zł za godzinę; opłata ta może być pobierana w godzinach od 9:00 do 17:00. Przepisy ustawowe dopuszczają możliwość realizacji opłaty w formie abonentowej lub zryczałtowanej. W tej kwestii ustawodawca pozostawił jednak dowolność organom stanowiącym samorządu terytorialnego. Z rozwiązania takiego skorzystało w szczególności miasto Kraków, rezygnując z wprowadzenia opłaty w jakiegokolwiek formie.

Środki pochodzące z opłat pobieranych za wjazd do strefy czystego transportu stanowią dochody gminy, które mogą być przeznaczone tylko na takie cele, jak: oznakowanie strefy czystego transportu, zakup autobusów zeroemisyjnych i pokrycie wydatków związanych z wykonaniem analizy kosztów i korzyści wykorzystywania pojazdów elektrycznych w komunikacji miejskiej.

Granice strefy czystego transportu powinny być jasno określone w uchwale rady gminy lub miasta, ustanawiającej tę strefę. Wjazd i wyjazd ze strefy czystego transportu został oznaczony *nowymi znakami drogowymi*: D-54 (strefa czystego transportu) i D-55 (koniec strefy czystego transportu) – ryc. 1.⁸

⁸ Znaki te zostały wprowadzone do systemu prawnego rozporządzeniem Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2018 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych*, Dz. U. z 2018 r., poz. 1656.

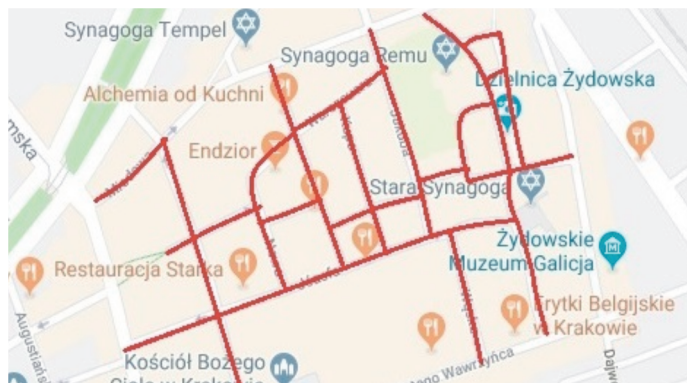


Ryc. 1. Znaki drogowe D-54 (a) i D-55.(b).

4. Strefa czystego transportu w Krakowie

Aktem prawnym wprowadzającym strefę czystego transportu na obszarze dzielnicy Kazimierz w Krakowie jest uchwała Rady Miasta Krakowa nr III/27/18⁹ (podkr. red.), która wdrożyła „Strefę Kazimierz” początkowo tylko na 6 miesięcy. Pod koniec tego okresu Prezydent Miasta Krakowa jest zobligowany do przedstawienia analizy efektywności wprowadzenia strefy. Uchwała zawiera dwa integralne załączniki, obejmujące zasięg „Strefy Kazimierz” oraz rozszerzenie kręgu pojazdów, zwolnionych od ograniczeń wskazanych w *ustawie o elektromobilności*.

Zgodnie z załącznikiem nr 1 do wspomnianej uchwały Rady Miasta Krakowa, „Strefa Kazimierz” obejmuje następujące ulice: ul. Miodowa (na odcinku od ul. Krakowskiej do ul. Bożego Ciała), ul. Bożego Ciała (na odcinku od ul. Św. Wawrzyńca do ul. Miodowej), ul. Meiselsa (na odcinku od Placu Nowego do ślepego zakończenia za ul. Bożego Ciała), ul. Józefa, ul. Nowa, pl. Nowy, ul. Estery, ul. Jonatana Warszauera, ul. Kupa, ul. Izaaka, ul. Jakuba, ul. Wąska, ul. Bartosza, pl. Bawół, ul. Szeroka, ul. Ciemna, ul. Lewkowa, ul. Na Przejściu (ryc. 2).



Ryc. 2. Obszar strefy czystego transportu „Kazimierz” w Krakowie¹⁰.

⁹ Uchwała nr III/27/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia w Krakowie strefy czystego transportu „Kazimierz”, Dz. Urz. Województwa Małopolskiego z 2018 r., poz. 8944.

¹⁰ Grafika pochodzi z serwisu Google Maps i zawiera zaznaczone kolorem czerwonym drogi objęte strefą czystego transportu.

W drugim z załączników Rada Miasta Krakowa rozszerzyła zakres pojazdów wyłączonych z ograniczenia strefowego. Poza pojazdami wymienionymi w art. 39 ust. 3 ustawy o *elektromobilności*, do strefy czystego transportu „Kazimierz” bez ponoszenia opłaty wjechać mogą:

- 1) rowery,
- 2) taksówki (do dnia 31 grudnia 2025 r.),
- 3) pojazdy przedsiębiorców, mających siedzibę działalności w strefie (do dnia 31 grudnia 2025 r.),
- 4) pojazdy oznaczone kartą parkingową, kierowane przez osoby niepełnosprawne,
- 5) pojazdy oznaczone kartą parkingową, przewożące osoby niepełnosprawne,
- 6) pojazdy nieoznaczone kartą parkingową, ale przewożące osoby ze znacznie ograniczonymi możliwościami samodzielnego poruszania się,
- 7) pojazdy konduktów pogrzebowych i orszaków ślubnych (po zgłoszeniu do zarządu drogi),
- 8) pojazdy służb miejskich,
- 9) pojazdy Straży Miejskiej,
- 10) pojazdy pozostających w dyspozycji podmiotów posiadających zgodę na wykorzystanie dróg w sposób szczególny na obszarze tej strefy,
- 11) pojazdy wykonujące czynności załadunkowe lub wyładunkowe dla podmiotów posiadających zezwolenie na zajęcie pasa drogowego na obszarze tej strefy,
- 12) pojazdy zaopatrzenia, w określonych w uchwale godzinach i dniach,
- 13) pojazdy lekarzy, położnych, pielęgniarek (posiadających uprawnienia do wykonywania zawodu),
- 14) pojazdy zarządcy drogi,
- 15) pojazdy pocztowe,
- 16) pojazdy dojeżdżające do zastrzeżonego stanowiska (tzw. koperty),
- 17) pojazdy wolnobieżne napędzane silnikiem elektrycznym.

Zaskakujące jest, że powyższe wyliczenie pojazdów zwolnionych od opłaty obejmuje *rowery*. Wydaje się to wysoce nielogiczne, skoro rowery w ogóle nie emitują spalin, a przecież właśnie w celu ograniczenia emisji spalin wprowadzono strefę czystego transportu. Rowery nie są także objęte opłatą za parkowanie w strefach płatnego postoju, zatem automatyczne wyłączenie ich spod ograniczeń wynikających ze strefy czystego transportu wydaje się oczywiste.

Zastrzeżenia budzi również pominięcie kwestii wjazdu motorowerów. Motorowery wyposażone w silnik spalinowy o pojemności skokowej do 50 cm³, tak jak pojazdy samochodowe z silnikami spalinowymi zasilanymi paliwami ropopochodnymi, powinny być objęte ograniczeniami strefowymi. Natomiast motorowery napędzane silnikiem elektrycznym o mocy nie większej niż 4 kW powinny zostać uwzględnione w wykazie pojazdów uprawnionych do poruszania się po strefie (tak,

jak ma to miejsce np. w przypadku pojazdów wolnobieżnych z silnikiem elektrycznym). Nasuwa się pytanie, czy pominięcie motorowerów o napędzie spalinowym stanowi niedopatrzenie ustawodawcy czy było celowym (i w jakim celu) zabiegiem legislacyjnym.

We wcześniejszej części artykułu mowa była o opłacie za wjazd do strefy czystego transportu pojazdów innych, niż wskazane w art. 39 ust. 3 ustawy o *elektromobilności* i w załączniku nr 2 do Uchwały Rady Miasta Krakowa. W kontekście gminy Kraków podnieść należy, że Uchwała nr III/27/18 nie wprowadza obowiązku uiszczenia opłaty za (*expressis verbis*) wjazd do „Strefy Kazimierz” pojazdów spalinowych. W § 1 pkt 4 wskazano tylko, że weryfikacja uprawnień do wjazdu w obszar strefy czystego transportu może być realizowana przy użyciu urządzeń elektronicznego systemu identyfikacji pojazdów. Oznacza to, że pojazdy niewymienione w powołanych wyżej przepisach nie mogą wjechać do strefy w ogóle, a w razie naruszenia tego zakazu, osoba kierująca pojazdem popełnia wykroczenie. Skoro przepisy ustawy wprost wskazują, że do strefy wjechać mogą tylko niektóre pojazdy, a inne jedynie wówczas, jeżeli zostanie uiszczona stosowna opłata, to w razie braku uchwalenia wysokości takiej opłaty przyjąć należy, że poruszanie się po tej strefie pojazdów napędzanych paliwami ropopochodnymi generalnie nie jest możliwe. Weryfikacji uprawnień do wjazdu i poruszania się po „Strefie Kazimierz” w praktyce dokonują funkcjonariusze Policji i Straży Miejskiej. Co więcej, rozpoczęto prace nad testowaniem wideodetekcji w tym obszarze, co – w założeniu Zarządu Dróg Miejskich Krakowa – pozwoli na łatwe wykrywanie poruszających się po niej pojazdów.

5. Odpowiedzialność za naruszenie ograniczeń w dostępie do strefy czystego transportu

Wprowadzenie do przepisów ruchu drogowego nowych znaków wiązało się z uregulowaniem odpowiedzialności za ich nieprzestrzeżenie. Kwestia ta została uregulowana w art. 96c *Kodeksu wykroczeń*¹¹, zgodnie z którym, kto nie przestrzega ograniczeń w dostępie do strefy czystego transportu, podlega karze grzywny do 500 złotych (podkr. red.).

W prawie wykroczeń grzywnę orzeka się kwotowo, w wysokości od 20 do 5000 złotych. Jak widać, przepis penalizujący naruszenie ograniczeń wynikających ze strefy czystego transportu zaniża górną granicę grzywny do 500 złotych. Organ orzekający grzywnę ma więc możliwość wyboru kary: od najniższej w wysokości 20 złotych, do najwyższej, w wysokości 500 złotych.

Ustawodawca wykroczenie to ulokował w rozdziale XI *Kodeksu wykroczeń*, zatytułowanym „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komu-

¹¹ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. *Kodeks wykroczeń*, tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 618.

nikacji”. Przedmiotem ochrony w artykule 96c k.w. jest więc porządek i bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Wskazać jednak należy, że przepis ten został wprowadzony do *Kodeksu wykroczeń* w związku z uchwaleniem przepisów dotyczących strefy czystego transportu, które wprost wskazują, że celem wprowadzenia takiej strefy jest zapobieżenie negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i środowiska w związku z emisją zanieczyszczeń z transportu. Na tej podstawie można wprowadzić wniosek, że przedmiotem ochrony z art. 96c k.w. jest także bezpieczeństwo ekologiczne i zdrowie człowieka.

Wykroczenie ma charakter powszechny – może popełnić je każdy, kto kieruje w strefie czystego transportu pojazdem niewyłączonym od ograniczeń z niej wynikających. Nie chodzi bowiem tylko o osoby posiadające uprawnienia do prowadzenia pojazdów silnikowych, ale także osoby, które kierują pojazdami bez uprawnień lub poruszają się pojazdami w zakresie których przepisy nie wymagają żadnych prerogatyw (kierować może każdy człowiek).

Strona podmiotowa czynu zakłada – co do zasady – umyślność działania zarówno z zamiarem bezpośrednim (sprawca chce popełnić wykroczenie), jak też ewentualnym (sprawca przewidując możliwość popełnienia wykroczenia, godzi się na to). Jednakże w tym przypadku nie można wykluczyć nieumyślności. Zgodnie z art. 6 § 2 k.w., nieumyślność zachodzi wówczas, jeżeli sprawca, nie mając zamiaru popełnienia wykroczenia, jednak je popełnia w efekcie niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach – mimo że możliwość popełnienia tego czynu przewidywał lub mógł przewidzieć (np. w przypadku, gdy sprawca nie dostrzegł w odpowiedniej chwili znaku D-54).

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na treść art. 92 § 1 k.w., zgodnie z którym, 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 lub karze nagany. Jeżeli sprawca naruszył jakikolwiek znak drogowy (np. B-33 – ograniczenie prędkości, B-39 – strefa ograniczonego postoju, D-44 – strefa płatnego parkowania lub inne wymienione w rozporządzeniu o *znakach i sygnałach drogowych*¹²), to swoim zachowaniem wypełnił znamiona wykroczenia z § 1 art. 92 k.w. Znaki D-54 i D-55 (wjazd i wyjazd ze strefy czystego transportu) również należą do zbioru znaków drogowych. Wjeżdżając więc do strefy czystego transportu z naruszeniem ograniczeń z niej wynikających, sprawca nie stosuje się do treści przepisu symbolizowanego znakiem drogowym. Różnica między art. 92 § 1 k.w. a art. 96c k.w. leży w szczególności w rodzaju i wysokości zagrożenia karą. W razie popełnienia wykroczenia z art. 92 § 1 k.w. obwiniony może zostać ukarany karą łagodniejszą, w postaci nagany. Jednocześnie, w razie

¹² Rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. z 2002 r., Nr 170, poz. 1393), wydane na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym* (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1990).

wymierzenia mu grzywny, jej wysokość może sięgać 5000 złotych. Mając to na względzie, należy uznać, że art. 96c k.w. stanowi typ uprzywilejowany w stosunku do art. 92 § 1 k.w. W innym razie sprawca jednym czynem wypełniałby znamiona dwóch wykroczeń, a takie przyjęcie niesłoby za sobą poważne konsekwencje w zakresie jego odpowiedzialności.

Warto także podkreślić, że w razie wielokrotnego ukarania sprawcy za wykroczenie nieprzestrzegania ograniczenia w dostępie do strefy czystego transportu, sprawcy można wymierzyć karę aresztu – nawet pomimo tego, że najwyższa możliwa kara za to wykroczenie to grzywna w wysokości 500 zł. Wynika to z treści art. 38 k.w., dotyczącego recydywy wielokrotnej. Zgodnie z tym przepisem, osobie ukaranej co najmniej dwukrotnie za podobne wykroczenia umyślne, która w ciągu dwóch lat od ostatniego ukarania popełnia ponownie podobne wykroczenie umyślne, można wymierzyć karę aresztu, choćby czyn był zagrożony karą łagodniejszego rodzaju.

6. Konkluzje

1. Reasumując przedstawione rozważania, z aprobatą (choć z pewnymi wątpliwościami) należy ocenić wprowadzenie do porządku prawnego nowego bytu w postaci *strefy czystego transportu*. Mając na względzie problemy związane z wysokim zanieczyszczeniem środowiska oraz posiadaniem przez Polskę małych zasobów ropy naftowej, wykorzystywanej do napędzania pojazdów, wdrażanie elektromobilności niesie ze sobą wymierne korzyści.
2. Wysokość wskazanej w ustawie opłaty za wjazd do strefy czystego transportu wprawdzie nie stanowi kwoty wygórowanej, ale motywuje uczestników ruchu do rezygnacji z poruszania się pojazdami emitującymi do atmosfery toksyczne spaliny. Wprawdzie w Krakowie opłata ta nie została wprowadzona, ale mimo to sama odpowiedzialność za naruszenie ograniczeń wynikających ze strefy stanowi surową dolegliwość finansową dla kierującego pojazdem (jednorazowa kara grzywny do 500 złotych).
3. Z punktu widzenia zasad poprawnej legislacji uwagę należy zwrócić na pewne zastrzeżenia dotyczące sposobu wprowadzenia strefy czystego transportu. Ustawa – *Prawo o ruchu drogowym* w art. 2 zawiera „słowniczek”, którego celem jest wprowadzenie do prawa drogowego szeregu definicji legalnych, związanych z ruchem drogowym. Niestety, wśród nich nie zdefiniowano pojęcia „strefa czystego transportu”, choć ustawa, w art. 129b ust. 2 pkt 2 lit. d przyznaje strażnikom gminnym (miejskim) uprawnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego wobec uczestnika ruchu naruszającego przepisy o ograniczeniu ruchu w strefie czystego transportu. Skoro prawo o ruchu drogowym wyjaśnia, czym są pojazdy elektryczne, hybrydowe, napędzane wodorem, czy gazem ziemnym, to słownik ustawowy powinien zawierać także definicję pojęcia

„strefa czystego transportu”, w której – jak wynika z innych przepisów – mogą poruszać się tylko niektóre z pojazdów silnikowych.

4. Wątpliwości budzi także sformułowanie „opłata za wjazd do strefy czystego transportu”, a mianowicie to, czy opłacie podlega samo przekroczenie jej granicy i zaparkowanie pojazdu, czy także przemieszczanie się w obrębie strefy? Dokonując wykładni literalnej przepisów ustawy *o elektromobilności* wskazać należy, że opłacie podlega sam wjazd do strefy czystego transportu bez względu na to, czy po przekroczeniu jej granicy pojazd porusza się, czy zostaje zaparkowany. Niemniej jednak, w art. 39 ust. 4a tej ustawy użyto sformułowania „rada gminy (...) może dopuścić poruszanie się po tej strefie (...) pod warunkiem uiszczenia opłaty”. Jednocześnie ustawa nie precyzuje, w jaki sposób uiszczenie tej opłaty może nastąpić – czy będzie to możliwe dzięki postawieniu specjalnych bramek czy za pomocą parkometrów, czy też w inny ustalony sposób. Należy zauważyć, że ustanowienie strefy czystego transportu nie stoi na przeszkodzie wprowadzeniu tam strefy płatnego postoju (i odwrotnie). Taka sytuacja wystąpiła właśnie w Krakowie – strefa czystego transportu pokrywa się częściowo ze strefą płatnego postoju (P2), której granice są wyznaczone od Mostu Grunwaldzkiego, wzdłuż ulicy J. Dietla (po stronie numerów nieparzystych) do linii kolejowej, wzdłuż linii kolejowej do rzeki Wisły, wzdłuż Bulwaru Kurlandzkiego do Bulwaru Inflanckiego, wzdłuż Bulwaru Inflanckiego do Mostu Grunwaldzkiego¹³. Obecne granice „Strefy Kazimierz” obejmują dawną strefę wyłączoną z ruchu, do której wjechać mogły jedynie niektóre pojazdy (w szczególności pojazdy mieszkańców posiadających opłatę abonamentową). W tym obszarze, skoro nie było możliwości poruszania się innymi pojazdami, nie było również umieszczonych parkometrów. Znak zakazu wjazdu został zamieniony na znaki D-44 i D-45 (wjazdu i wyjazdu ze strefy czystego transportu), co w praktyce oznacza zakaz wjazdu do tej strefy pojazdów spalinowych. Jeżeli do tej strefy chciałaby wjechać osoba kierująca pojazdem elektrycznym, pojazdem napędzanym wodorem czy gazem ziemnym, to musi uiścić opłatę jedynie za ewentualne zaparkowanie. Rozważania te kreują wniosek, że każda osoba kierująca pojazdem spalinowym, która wjedzie do strefy czystego transportu „Kazimierz” (będącej jednocześnie strefą płatnego postoju) w celu zaparkowania, popełni wykroczenie z art. 96c k.w. Jeśli bowiem chodzi o strefy ustanowione w innych miastach, w których rada gminy określiła wysokość opłaty za wjazd do strefy, kierujący pojazdem spalinowym będzie zobligowany do uiszczenia podwójnej opłaty: za wjazd do strefy i drugiej, za ewentualne zaparkowanie pojazdu w miejscu płatnego parkowania.
5. Wreszcie odnieść się należy do samej legitymacji ustawowej dla stworzenia i określenia nowego pojęcia prawnego dotyczącego ruchu drogowego, oraz wprowadzenia do porządku prawnego dwóch nowych znaków: D-54 i D-55.

¹³ <http://mi.krakow.pl/strefa-płatnego-parkowania/mapa-strefy>.

Upoważnienie dla poszczególnych ministrów w tym zakresie znajduje się w art. 7 ust. 2 i 3 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*. W razie konieczności dostosowania sygnałów drogowych do postanowień umów międzynarodowych, minister właściwy do spraw transportu i minister właściwy do spraw wewnętrznych, w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej, określi, w drodze rozporządzenia, znaki i sygnały obowiązujące w ruchu drogowym, ich znaczenie i zakres obowiązywania. Znaki D-54 i D-55 zostały wprowadzone Rozporządzeniem Ministrów Infrastruktury i Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2018 roku¹⁴, poprzez zmianę rozporządzenia w sprawie znaków i sygnałów drogowych.

Aktualnie obowiązujące rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów w ruchu drogowym wydane zostało przez Ministra Infrastruktury (kierującego działem administracji rządowej – transport, co wynika z § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie *szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury*¹⁵) i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (kierującego działem administracji rządowej – „sprawy wewnętrzne” na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie *szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji*¹⁶).

Ustawa – *Prawo o ruchu drogowym* wskazuje jednak, że powyższe rozporządzenie zmieniające ma być wydane dodatkowo po uzyskaniu porozumienia z Ministrem Obrony Narodowej. Odwołując się do zasad prawidłowej legislacji wypada stwierdzić, że jeżeli akt prawny wydaje jeden lub kilku ministrów w porozumieniu z innym ministrem (lub innymi ministrami), to udział tych ostatnich powinien być zaznaczony w tytule rozporządzenia, od nowego wiersza¹⁷. Jeżeli natomiast rozporządzenie zmienia inne rozporządzenie, to jego tytuł rozpoczyna się od wyrazów „o zmianie rozporządzenia” lub „zmieniające rozporządzenie”, przy jednoczesnym opuszczeniu daty nowelizowanego aktu wykonawczego, oznaczenia ministra wydającego ten akt oraz oznaczenia ministrów, z którymi nastąpiło porozumienie. Innymi słowy, znaki D-54 i D-55 zostały wprowadzone do rozporządzenia *o znakach i sygnałach drogowych* zgodnie z zasadami prawidłowej legislacji, choć tytuł aktu nie wskazuje, że rozporządzenie wydane zostało w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej, jak nakazuje tego art. 7 ust. 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*.

* * *

¹⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 1656.

¹⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 101 i 176.

¹⁶ Dz. U. z 2018 e., poz. 97 i 225.

¹⁷ G. Wierczyński, *Komentarz do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”* (w:) *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, wydanie II, WK 2016.

Clean transport zone – a new legal term in the Polish law. Problem analysis

Abstract

The article is devoted to the problems of a new legal term of *clean transport zone* and introduction of two new road signs: D-54 (clean transport zone) and D-55 (clean transport zone end) into the road traffic law. The aim of the article is to discuss the traffic rules existing in this zone together with an analysis of the liability for the infringement thereof. Reference is made to the “Kazimierz District Zone” in Kraków, created based on the new law (came into force on 5 January, 2019 under the resolution of the Council of the City of Kraków no. III/27/18). Desk research technique (an analysis of legal acts on national and international levels) was adopted.

Key words

Clean transport zone, electric vehicle, hydrogen powered vehicle, biofuels, alternative fuels, charge, offence.

