# STRESZCZENIE

Główny problem badawczy pracy oscyluje wokół określenia charakteru prawnego administracyjnych kar pieniężnych nakładanych przez polskie organy kontrolne za naruszenia w transporcie drogowym oraz ustalenie, czy stanowią one sankcje administracyjne, sankcje represyjne (karne *sensu largo*), czy też mają charakter hybrydowy, tj. administracyjno-karny lub należą do prawa administracyjnego karnego. Należy wskazać, że ich charakteru nie wyznacza wyłącznie formalna kwalifikacja do gałęzi prawa administracyjnego, ale również inne kryteria.

Określenie charakteru administracyjnych kar pieniężnych, a zatem rozwiązane głównego problemu badawczego, powinno nastąpić w oparciu o konkretne kryteria, a to wymaga ich ustalenia. W konsekwencji zagadnienie badawcze o charakterze pomocniczym w stosunku do głównego problemu stanowi próba ustalenie kryteriów w oparciu o które powinno następować określenie charakteru (istoty) administracyjnych kar pieniężnych.

W pracy staram się wykazać, że określenie charakteru administracyjnych kar pieniężnych stanowi wyjście do rozważań nad kluczowymi kwestiami związanymi z ich stosowaniem, w tym przede wszystkim standardami i gwarancjami oraz wzorcami konstytucyjnymi i konwencyjnymi, z którymi muszą być one zgodne. Konsekwencję tego stanowi sformułowanie drugiego szczególnego problemu badawczego, który stanowi określenie, czy odpowiedzialność za delikty administracyjne w transporcie drogowym zagrożone administracyjnymi karami pieniężnymi ma charakter obiektywny, czy też oparta jest na zasadzie winy oraz jakie znaczenie ma określenie okoliczności ją wyłączających oraz przesłanek odstępowania od nakładania administracyjnych kar pieniężnych.

Wybór tematu wynika z tego, że zarówno w piśmiennictwie prawniczym, jak i praktyce organów oraz orzecznictwie sądowym istnieją istotne rozbieżności co do charakteru odpowiedzialności za delikty administracyjne zagrożone karami pieniężnymi, a w konsekwencji co do tego, czy jest to odpowiedzialność obiektywna, czy subiektywna. To implikuje liczne kwestie związane z ich stosowaniem.

Celem pracy jest próba wskazania kryteriów, w oparciu o które powinno następować określenie charakteru administracyjnych kar pieniężnych. Zwracam uwagę na to, że często wskazywane w orzecznictwie i piśmiennictwie wyłącznie kryterium głównej funkcji sankcji (deklarowanej przez ustawodawcę) jest niewystarczające i prowadzi do błędnych rezultatów. Kryteriami w oparciu o które powinno następować określenie charakteru administracyjnych kar pieniężnych są: kwalifikacja kar pieniężnych do określonej gałęzi prawa, charakter naruszenia, w ramach którego należy uwzględnić przedmiot ochrony, deklarowany przez ustawodawcę cel ich stosowania, ich rzeczywistą funkcję oraz stopień dolegliwości, a także praktyka stosowania przez organy i sądy. Na zdefiniowanie charakteru kar pieniężnych mogą mieć wpływ również argumenty natury historycznej, a także wnioskowanie z podobieństwa (*agumentum a simile*). Przy tym kryteria te nie zawsze muszą być spełnione łącznie. W przypadku pierwszego kryterium – kwalifikacji kary w prawie krajowym, to nie stanowi ona kryterium decydującego, chyba że sankcja została wprost zakwalifikowana przez ustawodawcę jako karna i wówczas nie ma potrzeby badania jej charakteru w oparciu o pozostałe kryteria. W przypadku kolejnych kryteriów, może wystarczyć, że spełnione są tylko niektóre z nich, w szczególności samodzielnie przesądzać o charakterze kary może kryterium stopnia jej dolegliwości. Na ogół jednak, to nie analiza pojedynczych kryteriów, ale dopiero wzięcie pod uwagę wszystkich ich łącznie, będzie objaśniać istotę administracyjnych kar pieniężnych. Należy przy tym zwrócić uwagę, że powyższe kryteria (za wyjątkiem formalnej kwalifikacji do określnej gałęzi prawa) nie zawsze są jednoznaczne i w pełni miarodajne. Opierają się one na dorobku doktryny i orzecznictwa, przede wszystkim ETPCz i TSUE (tzw. kryteria *Engel*).

Analiza w oparciu o powyższe kryteria pozwoliła na zajęcie stanowiska, że mają one charakter hybrydowy, tj. administracyjno-karny. Z pewnością postępowania ich dotyczące nie stanowią „klasycznych spraw administracyjnych” (ang. „*classic exercise of administrative discretion*”), natomiast również nie wchodzą w zakres „sedna prawa karnego” (ang. *core of rimnal law*). Dlatego stanowią one hybrydę, z którą problem ma zarówno nauka, jak i praktyka, z uwagi na przywiązanie do podziału na tradycyjne gałęzie prawa (prawo karne, administracyjne i cywilne). Z naukowego punktu widzenia, instytucja administracyjnych kar pieniężnych stanowi zagadnienie interdyscyplinarne, wspólne prawu administracyjnemu i karnemu.

Następstwem ustalenia charakteru (istoty) administracyjnych kar pieniężnych w transporcie drogowym jest ustalenie, że muszą one być stosowane z odpowiednim zachowaniem standardów i gwarancji właściwych dla sprawy karnej w autonomicznym konwencyjnym i konstytucyjnym rozumieniu, co jednak nie wyklucza zachowania odrębności tego modelu odpowiedzialności i jej realizacji w procedurze formalnie administracyjnej.

Przyjęte w pracy metody badawcze pozwoliły mi dojść do wniosku, że ponoszenie odpowiedzialności za delikty administracyjne zagrożone administracyjnymi karami pieniężnymi wymaga indywidualizacji. Za niedopuszczalne i niezgodne z zasadą proporcjonalności należy uznać nakładanie sztywno określonych administracyjnych kar pieniężnych bez uwzględnienia indywidualnych okoliczności naruszenia.

W oparciu o rozważania i przeprowadzone analizy przedstawione w pracy, uzasadnione stało się sformułowanie postulatów *de lege ferenda*.

Pierwszy postulat *de lege ferenda* dotyczy wyartykułowania winy jako okoliczności warunkującej ponoszenie odpowiedzialności za delikty administracyjne zagrożone administracyjnymi karami pieniężnymi. Kolejny postulat odnosi się do rozszerzenia przesłanek odstępowania od nakładania administracyjnych kar pieniężnych poprzez dodanie w dziale IVa k.p.a. przesłanki przyjmującej charakter klauzuli generalnej. Powinna ona znaleźć zastosowanie do wszystkich administracyjnych kar pieniężnych, nawet gdy odstąpienie od nich zostało uregulowane w przepisach odrębnych. Następny postulat *de lege ferenda* dotyczy dodania w przepisach przewidujących administracyjne kary pieniężne, regulacji umożliwiającej warunkowe umorzenie postępowania lub warunkowe zawieszenie administracyjnej kary pieniężnej. Za absolutnie konieczne uważam również uregulowanie kwestii zbiegu deliktów administracyjnych uregulowanych w ustawie *o transporcie drogowym* oraz ustawie *Prawo o ruchu drogowym*. Mogłoby to nastąpić poprzez dwa alternatywne rozwiązania wzorujące się na obowiązującym w prawie wykroczeń eliminacyjnym zbiegu przepisów lub idealnym zbiegu czynów znanym zarówno prawu wykroczeń, jak i prawu karnemu skarbowemu.

**SŁOWA KLUCZOWE**

administracyjne kary pieniężne, transport drogowy, SENT, funkcja represyjna, funkcja prewencyjna, *ne bis in idem*, wina w prawie administracyjnym, delikt administracyjny, sankcja administracyjna, zbieg odpowiedzialności, interes publiczny