



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
IX kadencja  
Marszałek Senatu  
BPS.DPS.030.1.2020

**Druk nr 287**  
Warszawa, 7 lutego 2020 r.

Pani  
Elżbieta Witek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowna Pani Marszałek,*

zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 4. posiedzeniu w dniu 6 lutego 2020 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

## **- o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym**

wraz z projektem tej ustawy.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Jerzego Czerwińskiego do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

*Z poważaniem*

(-) Tomasz Grodzki

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 6 lutego 2020 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy**  
**o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Jednocześnie upoważnia senatora Jerzego Czerwińskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Tomasz GRODZKI**

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110) w art. 130a:

1) ust. 5c otrzymuje brzmienie:

„5c. Pojazd usunięty z drogi w przypadkach określonych w ust. 1–2 oraz art. 140ad ust. 7 umieszcza się na wyznaczonym przez starostę parkingu strzeżonym. Za jego usunięcie i przechowywanie pobiera się opłatę.”;

2) po ust. 6e dodaje się ust. 6f–6i w brzmieniu:

„6f. Opłatę, o której mowa w ust. 5c, uiszcza się w terminie 7 dni od dnia wydania pojazdu, z wyjątkiem osoby czasowo przebywającej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemającej stałego miejsca zamieszkania albo pobytu, która uiszcza opłatę przed wydaniem pojazdu.

6g. Pojazd, o którym mowa w ust. 5c, wydaje się z parkingu za potwierdzeniem, w którym właściciel jest obowiązany zawrzeć klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. W przypadku nieuiszczenia opłaty, o której mowa w ust. 5c, w terminie, potwierdzenie wydania pojazdu stanowi podstawę do wydania tytułu wykonawczego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

6h. Od dnia następującego po upływie terminu, o którym mowa w ust. 6f, nalicza się odsetki ustawowe za opóźnienie. Opłata, o której mowa w ust. 5c, wraz z odsetkami, podlega egzekucji w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

6i. Obowiązek uiszczenia opłaty, o której mowa w ust. 5c, przedawnia się z upływem 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym opłata powinna zostać uiszczona.”;

- 3) w ust. 7 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:  
„1a) dowodu uiszczenia opłaty, o której mowa w ust. 5c, przez osobę czasowo przebywającą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemającą stałego miejsca zamieszkania albo pobytu, o której mowa w ust. 6f;”;
- 4) w ust. 11:
- a) wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:  
„Minister właściwy do spraw wewnętrznych, kierując się zasadą zagwarantowania ochrony prawa własności, potrzebą zapewnienia porządku na drogach publicznych i bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ujednolicenia stosowanych dokumentów, określi, w drodze rozporządzenia:”;
- b) dodaje się pkt 4 w brzmieniu:  
„4) wzór potwierdzenia wydania pojazdu, o którym mowa w ust. 6g, zawierający informacje niezbędne do wydania tytułu wykonawczego, w tym imię, nazwisko i adres właściciela pojazdu oraz zastępującą pouczenie o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia, klauzulę informującą o takiej odpowiedzialności.”.

**Art. 2.** Właściciel pojazdu, który przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy został odebrany z parkingu bez uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 130a ust. 5c ustawy zmienianej w art. 1, uiszcza tę opłatę w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Do opłat nieuiszczonych w terminie, o którym mowa w zdaniu poprzednim, stosuje się art. 130a ust. 6f–6i ustawy zmienianej w art. 1.

**Art. 3.** Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 130a ust. 11 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 130a ust. 11 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jednak nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie.

**Art. 4.** Do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych, o których mowa w art. 3, wzór potwierdzenia wydania pojazdu, o którym mowa w art. 130a ust. 6g ustawy zmienianej w art. 1, określa rada powiatu, uwzględniając w nim wyłącznie informacje niezbędne do wydania tytułu wykonawczego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

**Art. 5.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **UZASADNIENIE**

### **1. Cel projektowanej ustawy**

Celem projektu jest zastąpienie regulacji uniemożliwiającej wydanie usuniętego z drogi pojazdu do czasu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie, regulacją przewidującą jedynie wszczęcie postępowania egzekucyjnego, w przypadku gdy pojazd zostanie wydany bez uiszczenia opłaty.

Projekt dostosowuje system prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 5 grudnia 2018 r. (sygn. akt K 6/17). Jego sentencja została ogłoszona 12 grudnia 2018 r. w Dz. U. poz. 2322, a pełna treść wraz z uzasadnieniem w OTK ZU A z 2019 r. poz. 1.

### **2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego**

2.1. TK orzekł, że:

1) art. 130a ust. 5c ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym w zakresie, w jakim przewiduje, że pojazd usunięty z drogi w przypadkach określonych w art. 130a ust. 1 i 2 ustawy - Prawo o ruchu drogowym pozostaje na parkingu strzeżonym wyznaczonym przez starostę do czasu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie,

2) art. 130a ust. 7 pkt 1 ustawy - Prawo o ruchu drogowym

- są niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

2.2. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym przewiduje, że w określonych przypadkach pojazd jest usuwany z drogi na koszt właściciela (art. 130a ust. 1 i 2). Chodzi m.in. o przypadki pozostawienia pojazdu w miejscu, gdzie jest to zabronione i utrudnia ruch lub w inny sposób zagraża bezpieczeństwu lub pozostawienia pojazdu w miejscu obowiązywania znaku wskazującego, że zaparkowany pojazd zostanie usunięty na koszt właściciela. Dyspozycję usunięcia pojazdu wydaje policjant lub strażnik gminny (art. 130a ust. 4). Usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych należy do zadań własnych powiatu. Zgodnie z pierwszym zakwestionowanym przepisem pojazd usunięty z drogi umieszcza się na wyznaczonym przez starostę parkingu strzeżonym do czasu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie (art. 130 ust. 5c). Drugi zakwestionowany przepis stanowi, że wydanie pojazdu następuje po okazaniu dowodu uiszczenia opłaty, o której mowa w ust. 5c (art. 130a ust. 7 pkt 1).

2.3. Konstytucja RP gwarantuje każdemu „prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia” i zastrzega, że własność „może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności” (art. 64 ust. 1 i 3). Przewiduje ponadto, że „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób” przy czym „ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw” (art. 31 ust. 3).

Zdaniem TK, „uzależnienie wydania pojazdu od uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie (...) nie narusza istoty prawa własności”. Wątpliwości budzi natomiast intensywność ingerencji w prawo własności. Przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji każe ocenić czy nie doszło do naruszenia zasady proporcjonalności, tj.: „1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; 2) czy regulacja ta jest konieczna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana; 3) czy efekty wprowadzanej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela”.

„[O]gólnym celem regulacji przewidującej usunięcie pojazdu z drogi (...), zważywszy na okoliczności podejmowania tego rodzaju czynności, jest przede wszystkim bezpieczeństwo na drogach publicznych”. Jednakże, „[r]ealizacja celów omawianej regulacji powinna odbywać się z poszanowaniem konstytucyjnych wolności i praw, w tym wypadku prawa własności”.

Trybunał nie oceniał całego mechanizmu usuwania pojazdów. Chodzi tylko o odpowiedź na pytanie „czy przechowywanie usuniętego pojazdu na parkingu strzeżonym do czasu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie oraz uzależnienie wydania pojazdu od uiszczenia tej opłaty (...) stanowi ograniczenie prawa własności, a jeśli tak, to czy ograniczenie prawa własności jest proporcjonalne do stopnia ochrony porządku publicznego, wartości wymienionej w art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

„Uzależnienie wydania pojazdu od uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 130a ust. 5c u.p.r.d., jest niewątpliwie środkiem przydatnym, gdyż wpływa na efektywną realizację zadania własnego powiatu (...), a przy tym nie angażuje nadmiernie jednostek samorządu terytorialnego (powiatów) w procedurę ściągania opłaty. (...) [N]ie wymaga [ona]

wydawania decyzji administracyjnej lub innych rozstrzygnięć w sprawie i przeprowadzania postępowania administracyjnego, poprzedzającego rozstrzygnięcie organu”.

„[A]nalizowana regulacja nie spełnia jednak postulatu konieczności. W szczególności wykazanie przydatności ograniczenia przez powołanie się na konstytucyjną zasadę (np. dobra wspólnego albo sprawiedliwości społecznej) nie znaczy, że został spełniony warunek ograniczenia praw z uwagi na ochronę porządku publicznego lub ochronę praw i wolności innych osób”.

„[P]rzepisy prawa mogą nakładać na właściciela pojazdu obowiązek zapłaty należności za usunięcie pojazdu z drogi w określonym terminie, po upływie którego będą one dochodzone w drodze egzekucji administracyjnej. Tego rodzaju regulacja, z uwagi na możliwość zastosowania środków przymusu państwowego, zabezpieczałaby wpływy do budżetu powiatu, a jednocześnie nie ograniczałaby nadmiernie właściciela pojazdu w wykonywaniu jego prawa”.

„[D]la ochrony porządku publicznego (wartości wskazanej w art. 31 ust. 3 Konstytucji) nie jest konieczne ograniczenie prawa własności właściciela pojazdu, polegające na zatrzymaniu pojazdu do czasu uregulowania należności”.

„Skoro przyjęty środek nie jest konieczny do osiągnięcia zakładanego celu, to nie może stanowić dopuszczalnej ingerencji w prawo własności. Uznanie, że środek ten jest konieczny (...) byłoby możliwe tylko wtedy, gdyby przyjąć, że dopuszczalna jest maksymalizacja celu regulacji (efektywność ściągania opłaty) kosztem ograniczenia prawa własności. Tego rodzaju ocena wymaga ważenia celu regulacji w kontekście art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

Zdaniem TK „ingerencja ustawodawcy jest niewspółmierna do celu regulacji.

Po pierwsze, maksymalizacja niezwłocznej ściągalności opłat nie jest uzasadniona, w sytuacji gdy istnieją ustawowe instrumenty jej egzekwowania. W konsekwencji nie ma zagrożenia finansów powiatu”.

„Po drugie, ewentualne trudności w ściąganiu opłat nie są wystarczającym powodem ingerencji w prawo własności, tym bardziej że ingerencja ta ma głęboki charakter. (...). Prawo władania rzeczą to podstawowe prawo właściciela. Korzystanie z rzeczy, jaką jest samochód, wpływa także na możliwość korzystania z innych konstytucyjnie gwarantowanych wolności (...).

Co prawda usunięcie pojazdu z drogi jest następstwem zachowań, o których mowa w art. 130a ust. 1 i 2 u.p.r.d., tj. zachowań związanych bezpośrednio z bezpieczeństwem ruchu drogowego, to zachowania te są sankcjonowane przede wszystkim odpowiednimi przepisami kodeksu wykroczeń. Wprowadzenie «dodatkowej sankcji», w postaci zatrzymania pojazdu do czasu uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 130a ust. 5c u.p.r.d., wykracza poza cel badanej regulacji. (...) [Ś]rodki prawne ograniczające konstytucyjne prawa i wolności powinny być jak najmniej uciążliwe dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu. Innymi słowy - jeżeli ten sam cel możliwy jest do osiągnięcia z zastosowaniem innego środka nakładającego mniejsze ograniczenia na prawa i wolności jednostki, to zastosowanie przez ustawodawcę środka bardziej uciążliwego wykracza poza to, co jest konieczne, więc narusza Konstytucję”.

### **3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Dotychczas nie było możliwe wydanie pojazdu bez uiszczenia opłaty za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie. Projekt przewiduje wydanie pojazdu mimo niewniesienia opłaty. W takim przypadku zobowiązany do jej wniesienia powinien to uczynić nie później niż 7 dni od wydania pojazdu. W przeciwnym przypadku zostanie wszczęte postępowanie egzekucyjne. W przypadku osób czasowo przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemających stałego miejsca zamieszkania albo pobytu, do odzyskania pojazdu konieczne będzie uiszczenie opłaty w chwili wydania pojazdu.

Projekt przewiduje, że do czasu wydania rozporządzenia przez ministra, wzór potwierdzenia wydania pojazdu określać będzie rada powiatu. We wzorze tym (potwierdzeniu) będą się znajdować informacje niezbędne do wydania tytułu wykonawczego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

### **4. Konsultacje**

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji przedstawiono w Ocenie Skutków Regulacji.

### **5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

<b>Tytuł projektu:</b> Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym	<b>Data sporządzenia:</b> 7 lutego 2020 r.
<b>Przedstawiciel wnioskodawcy:</b> senator Jerzy Czerwiński	<b>Źródło:</b> wyrok TK
<b>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:</b> Marek Jarentowski, ekspert ds. legislacji, tel. 22 694 9338 Maciej Telec, legislator, tel. 22 694 9302 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9364	<b>Nr druku:</b> 43, 43 S, 43 X

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 grudnia 2018 r. (sygn. akt K 6/17) uznał za niezgodne z *Konstytucją RP* poniższe przepisy ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*:

- **art. 130a ust. 5c** w zakresie, w jakim przewiduje, że pojazd usunięty z drogi w przypadku m.in. pozostawienia go w miejscu, gdzie jest to zabronione lub gdy utrudnia ruch lub w inny sposób zagraża bezpieczeństwu, pozostaje na parkingu strzeżonym wyznaczonym przez starostę do czasu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie oraz
- **art. 130a ust. 7 pkt 1**, który stanowi, że wydanie usuniętego pojazdu następuje po okazaniu dowodu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie.

*Konstytucja RP* gwarantuje każdemu prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, zastrzegając, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie nienaruszającym istoty tego prawa. W opinii Trybunału powyższe rozwiązanie, polegające na uzależnieniu wydania usuniętego z drogi pojazdu od uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie, budzi wątpliwości w zakresie intensywności ingerencji w prawo własności. Trybunał uznał, że jego efekty są nieproporcjonalne do ciężarów nałożonych na właściciela.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Projektowane rozwiązanie polega na nałożeniu na właściciela usuniętego pojazdu obowiązku zapłaty należności za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie w terminie 7 dni od wydania pojazdu (z wyjątkiem osób przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej czasowo lub niemających stałego miejsca zamieszkania albo pobytu, które muszą uiścić opłatę przed wydaniem pojazdu). Pojazd wydaje się za potwierdzeniem. Potwierdzenie wydania pojazdu, którego wzór określi w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw wewnętrznych, w przypadku nieuiszczenia opłaty stanowić będzie podstawę do wydania tytułu wykonawczego w rozumieniu przepisów ustawy o *postępowaniu egzekucyjnym w administracji*.

Oczekiwany efekt regulacji będzie uniezależnienie wydania pojazdu od uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie, a tym samym lepsza ochrona konstytucyjnego prawa własności oraz doprowadzenie do zgodności omawianych przepisów z *Konstytucją RP*.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Uzależnienie wydania usuniętego z drogi pojazdu od uiszczenia opłaty za usunięcie i parkowanie pojazdu jest powszechnym zjawiskiem w innych krajach. Ma to miejsce m.in. w Wielkiej Brytanii<sup>1</sup>, Stanach Zjednoczonych<sup>2</sup> czy Singapurze<sup>3</sup>. W niektórych krajach przypadkach opłata jest obniżana pod warunkiem, że zostanie wniesiona w ciągu 24 godzin od usunięcia pojazdu.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Właściciele pojazdów usuniętych w trybie art. 130a ustawy	W 2018 r. usunięto pojazdów: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>16 166</b> w m.st. Warszawie;</li> <li>• <b>1 029</b> w Gdańsku;</li> <li>• <b>783</b> w Poznaniu;</li> <li>• <b>780</b> w Łodzi;</li> <li>• <b>110</b> w Rzeszowie.</li> </ul>	Informacje prezydentów miast	Wydanie usuniętego z drogi pojazdu nie będzie uzależnione od wniesienia opłaty za jego usunięcie i parkowanie. Właściciele usuniętych pojazdów będą zobowiązani do wniesienia opłaty w terminie 7 dni od dnia wydania pojazdu. W przypadku jej nieuiszczenia w powyższym terminie potwierdzenie wydania pojazdu stanowić będzie podstawę do wydania tytułu

<sup>1</sup> [https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/27/pdfs/ukpga\\_19840027\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/27/pdfs/ukpga_19840027_en.pdf)

<sup>2</sup> [https://leginfo.ca.gov/faces/codes\\_displayText.xhtml?lawCode=VEH&division=11.&title=&part=&chapter=10.&article=2](https://leginfo.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=VEH&division=11.&title=&part=&chapter=10.&article=2)

<sup>3</sup> <https://sso.agc.gov.sg/SL/RTA1961-S657-2010?DocDate=20180430>



<b>Wydatki ogółem</b>												
JST												
<b>Saldo ogółem</b>												
JST												
<b>Źródła finansowania:</b>												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego dla usuniętych pojazdów należy do zadań własnych powiatu. Dotychczasowa uproszczona procedura egzekwowania opłat za usunięcie i parkowanie pojazdów, polegająca na uzależnieniu wydania pojazdu od uiszczenia ww. opłaty, wpływała na efektywną realizację zadania własnego powiatu, nie angażując przy tym nadmiernie jednostek samorządu terytorialnego w procedurę ściągania opłaty (nie wymagała przeprowadzenia postępowania administracyjnego i wydania decyzji administracyjnej).</p> <p>Projektowana regulacja poprzez zmianę sposobu uiszczania opłaty, tj. uniezależnienie wydania usuniętego pojazdu od jej wniesienia, może wpłynąć na wzrost liczby przypadków nieuiszczenia opłaty, co przełoży się na <b>wzrost obciążenia i wydatków</b> jednostek samorządu terytorialnego w związku z koniecznością prowadzenia większej liczby postępowań administracyjnych i egzekucyjnych, a to z kolei może się wiązać z koniecznością zatrudnienia dodatkowych pracowników. Można również przypuszczać, że wzrośnie odsetek niewyegzekwowanych opłat, a tym samym nastąpi <b>spadek dochodów</b> budżetowych powiatu.</p> <p>Dla porównania: z informacji przekazanych przez prezydentów niektórych miast wynika, że w przypadku, gdy odstąpienia od usunięcia pojazdu (jeżeli przed wydaniem dyspozycji o usunięciu, ustąpią przyczyny jego usunięcia, np. gdy właściciel przeparkuje pojazd z miejsca niedozwolonego) i wydania decyzji ustalającej koszty odstąpienia od usunięcia pojazdu, a więc w sytuacji analogicznej do projektowanego rozwiązania, gdzie „odzyskanie” pojazdu nie jest uzależnione od wniesienia opłaty/pokrycia odpowiednich kosztów, <b>zaledwie około 30% wpłat wnoszona jest w terminie</b> (odsetek ten kształtuje się na poziomie 5–10% w Gdańsku, do 45–47% w Warszawie i 67% w Łodzi), <b>zaś około 40% tych należności zostaje przekazana do egzekucji</b> (odsetek ten kształtuje się na poziomie 17–21% w Gdańsku, 32–39% w Warszawie i 69% w Rzeszowie). Po wejściu w życie projektowanych przepisów, odsetek opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu niewnoszonych w terminie oraz należności podlegających egzekucji, może kształtować się na zbliżonym poziomie. <u>Statystyki dotyczące stosowanie przepisów art. 130a ustawy przedstawiono w załączniku do OSR.</u></p> <p>Projektowana regulacja prawdopodobnie będzie miała jednak <b>nieznaczny wpływ na ogólną sytuację finansową poszczególnych powiatów</b>, gdyż udział tej kategorii dochodów i wydatków w ogólnym budżecie powiatu kształtuje się na bardzo niskim poziomie. Dla kilku zbadanych powiatów udział dochodów z opłat za usunięcie i parkowanie pojazdów w dochodach ogółem powiatu (wg danych ze sprawozdań z wykonania budżetu za 2018 r.) wynosi: <u>Warszawa 0,38%, Gdańsk 0,11%, Poznań 0,06%, Rzeszów 0,02%</u>. Wydatki związane z usuwaniem pojazdów (łącznie na podstawie art. 50a i art. 130a ustawy) w przypadku m.st. Warszawy w 2018 r. wynoszą 0,54% wydatków powiatu ogółem.</p> <p>Oszacowanie wpływu projektowanych zmian na sytuację powiatów w skali kraju oraz w ujęciu pieniężnym wiązałoby się z koniecznością pozyskania odpowiednich danych ze wszystkich powiatów lub przeprowadzenia badania statystycznego na reprezentatywnej próbie powiatów. To z kolei wiązałoby się z obciążeniem podmiotów i poniesieniem kosztów, które w świetle zasady proporcjonalności określonej w <i>Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu (...)</i><sup>4</sup> wydają się nieuzasadnione. W związku z marginalnym wpływem projektowanej regulacji na ogólną sytuację finansową powiatów, zgodnie z zasadą proporcjonalności, ograniczono się do opisu jakościowego.</p>											
<b>7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe</b>												
<b>Skutki</b>												
Czas w latach od wejścia w życie zmian	0	1	2	3	5	10	<i>Łącznie (0-10)</i>					

<sup>4</sup> Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego wydane przez Radę Ministrów zgodnie z § 24 ust. 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów*

W ujęciu pieniężnym (w mln zł, w cenach ...)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							

W ujęciu niepieniężnym	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.  Wprowadzane rozwiązanie korzystnie wpłynie na obywateli, gdyż uniezależnienie wydania pojazdu od uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie korzystnie wpłynie na ochronę konstytucyjnego prawa własności oraz pośrednio na realizację innych swobód obywateli (np. przemieszczania się czy prowadzenia działalności gospodarczej).
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	

#### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

nie dotyczy

#### 9. Wpływ na rynek pracy.

Nie dotyczy.

#### 10. Wpływ na pozostałe obszary.

Omówienie wpływu | Nie dotyczy.

#### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Przepisy projektu będą miały zastosowanie od dnia jego wejścia w życie.

#### 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projektowana regulacja powinna podlegać ewaluacji po 3 latach od jej wejścia w życie w zakresie liczby i łącznej wartości opłat, których nie uiszczono w terminie oraz spraw, wymagających wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

#### 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

1. Statystyka dot. realizacji obowiązków powiatu wynikających z art. 130a ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* w niektórych miastach.

## Statystyka dot. realizacji obowiązków powiatu wynikających z art. 130a ustawy – Prawo o ruchu drogowym w niektórych miastach

Wyszczególnienie	Poznań			Białystok			Gdańsk			Warszawa			Rzeszów			Łódź		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Liczba decyzji ustalających koszty wydania dyspozycji usunięcia pojazdu, od których usunięcia odstąpiono	194	173	112	8	9	2	132	87	94	2 104	4 982	5 248	0	13	49	0	15	0
Łączna suma należności	53 600	49 450	39 755	1 200	1 350	300	29 740	20 240	22 190	905 587	1 869 546	1 730 214	0	2 860	10 202	0	3 570	0
Liczba wpłat w terminie	63	75	53	1	4	1	8	9	5	994	2 317	2 358	0	2	10	0	10	0
<i>Odsetek wpłat w terminie</i>	<i>32%</i>	<i>43%</i>	<i>47%</i>	<i>13%</i>	<i>44%</i>	<i>50%</i>	<i>6%</i>	<i>10%</i>	<i>5%</i>	<i>47%</i>	<i>47%</i>	<i>45%</i>		<i>15%</i>	<i>20%</i>		<i>67%</i>	
Wartość wpłat w terminie	18 550	21 250	19 640	150	600	150	1 600	1 940	1 200	406 161	817 965	730 290	0	440	1 987	0	2 380	0
Liczba wpłat po terminie ale przed egzekucją	7	29	16	0	0	0	11	12	7	441	881	845	0	2	5	0	2	0
Wartość wpłat po terminie ale przed egzekucją	1 450	8 303	5 480	0	0	0	2 239	3 137	1 508	174 603	316 054	267 618	0	440	1 029	0	476	0
Liczba decyzji przekazanych do egzekucji	109	59	36	7	5	1	23	18	17	669	1 784	2 045	0	9	34	0	3	0
<i>Odsetek decyzji przekazanych do egzekucji</i>	<i>56%</i>	<i>34%</i>	<i>32%</i>	<i>88%</i>	<i>56%</i>	<i>50%</i>	<i>17%</i>	<i>21%</i>	<i>18%</i>	<i>32%</i>	<i>36%</i>	<i>39%</i>		<i>69%</i>	<i>69%</i>		<i>20%</i>	
Wartość decyzji do egzekucji	32 800	17 700	12 645	1 050	750	150	4 600	4 096	4 080	324 824	735 527	732 304	0	1 980	7 196	0	714	0
Wyegzekwowane decyzje							9	7	8	3	3	1						0
<i>Odsetek decyzji, które zostały wyegzekwowane</i>							<i>39,1%</i>	<i>38,89%</i>	<i>47,06%</i>	<i>0,45%</i>	<i>0,17%</i>	<i>0,05%</i>						<i>0%</i>
Wyegzekwowane należności							1 799	1 551	1 917	1 396	1 434	490						
Liczba usuniętych pojazdów, z tego:	1 088	869	783	527	489	518	1 064	1 058	1 029	15 674	14 337	16 166	86	115	110	968	683	780
odebrane w terminie	997	788	708	496	452	482	1 002	974	968	15 445	14 091	15 914	86	113	105	926	576	697
(średni czas przechowywania pojazdu)	3,13	3,28	3,03	3,00	3,00	3,00	2,52	2,61	2,61	1,80	1,80	2,00	2,5	2,5	2,5	2,72	2,8	2,5
(łącznie kwota opłat za usunięcie i przechowywanie)	510	514	565	190 855	185 225	187 770	584 337	573 524	561 020	8 302 552	7 647 682	8 829 088				553 017	399 800	299 208
nieodebrane	91	81	75	31	37	36	62	84	61	229	246	252	0	2	5	42	107	83
<i>Odsetek pojazdów nieodebranych</i>	<i>8,36%</i>	<i>9,32%</i>	<i>9,58%</i>	<i>5,88%</i>	<i>7,57%</i>	<i>6,95%</i>	<i>5,83%</i>	<i>7,94%</i>	<i>5,93%</i>	<i>1,46%</i>	<i>1,72%</i>	<i>1,56%</i>	<i>0,00%</i>	<i>1,74%</i>	<i>4,55%</i>	<i>4,34%</i>	<i>15,67%</i>	<i>10,64%</i>
Liczba orzeczeń sądu o przepadku pojazdu uprawomocnionych w danym roku	18	27	24	9	30	15	80	69	56	22	15	30	0	13	16	42	181	87
Liczba decyzji ustalających koszty związane z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu powstałe od momentu wydania dyspozycji usunięcia pojazdu do zakończenia postępowania	11	21	7	15	7	8	90	83	75	13	0	42	0	5	0	119	0	0
Łączną kwotą należności	279 038	408 842	55 234	138 535	30 594	42 708	388 020	423 770	281 445	148 501	0	690 399	0	7 521	0	486 115	0	0
Liczba wpłat w terminie	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0

Wyszczególnienie	Poznań			Białystok			Gdańsk			Warszawa			Rzeszów			Łódź		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
<i>Odsetek wpłat w terminie</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,1%	0,0%	0,0%	0,0%		2,4%				1,7%		
Wartość wpłat w terminie	0	0	0	0	0	0	2 613	0	0	0	0	5 874	0		0	5 873	0	0
Liczba wpłat po terminie ale przed egzekucją	0	0	0	1	0	0	1	3	1	0	0	2	0		0	8	0	0
Wartość wpłat po terminie ale przed egzekucją	0	0	0	10 841	0	0	1 510	4 666	4 743	0	0	12 453	0		0	28 508	0	0
Liczba decyzji do egzekucji	11	21	7	14	7	8	69	70	71	13	0	39	0		0	108	0	0
Wartość decyzji do egzekucji	279 038	408 842	55 234	127 694	30 594	42 708	376 711	420 482	275 025	148 501	0	672 071	0		0	446 264	0	0
Liczba wyegzekwowanych należności	0	0	0				6	5	1	0	0	0	0		0	1	0	0
Wartość wyegzekwowanych należności	0	0	0				10 725	3 942	737	0	0	0	0		0	4 904	0	0
Liczba pojazdów usuniętych i niezarejestrowanych w żadnym z państw członkowskich Unii Europejskiej, przekazanych do urzędów celno-skarbowych	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji przekazanych w ramach konsultacji projektu ustawy przeprowadzonych w IX kadencji Senatu RP.*

Warszawa, 17 lutego 2020 r.

BAS-WAPM-318/20

Pani Elżbieta Witek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Jerzy Czerwiński)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt zmierza do znowelizowania ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 110). Projektowana zmiana dotyczy reguł pobierania opłat w przypadku usunięcia i parkowania pojazdu w określonych w ustawie przypadkach. Zgodnie z projektowanym art. 130a ust. 6f, co do zasady opłatę uiszcza się w terminie 7 dni od dnia wydania pojazdu. Odmienne ukształtowano ten obowiązek w przypadku osób czasowo przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemających stałego miejsca zamieszkania albo pobytu. Na takich osobach bowiem ma spoczywać obowiązek uiszczenia opłaty przed wydaniem pojazdu.

**2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Artykuł 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: „TfUE”) zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Zakaz ten obowiązuje jedynie w zakresie zastosowania Traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych w nich zawartych. Podobnie, zgodnie z art. 21 ust. 2 Karty praw podstawowych UE (dalej: „KPP”), „w zakresie zastosowania Traktatów i bez uszczerbku dla ich postanowień szczególnych zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”. W świetle wyjaśnień do KPP oraz art. 52 ust. 2 KPP,

art. 21 ust. 2 KPP należy odczytywać w ten sposób, że ma on taki sam zakres jak art. 18 akapit pierwszy TFUE<sup>1</sup>.

### **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Wstępnym zagadnieniem, które wymaga rozstrzygnięcia w niniejszym przypadku, jest problem czy przedmiot projektu jest w ogóle objęty prawem Unii Europejskiej. W przypadku udzielenia odmownej odpowiedzi na to pytanie art. 18 TfUE ani art. 21 ust. 2 KPP nie miałyby zastosowania do przepisów projektu.

Jednym z uprawnień obywateli UE jest traktatowa swoboda przemieszczania się i pobytu w innych państwach członkowskich. W ocenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE” lub „Trybunał”) jest to wystarczająca podstawa, aby uznać, że sytuacja obywateli UE korzystających z tej swobody i przebywających, choćby przejściowo, w innym państwie członkowskim, jest objęta prawem UE, a w konsekwencji – że art. 18 TfUE znajduje zastosowanie. Status obywatela Unii powinien bowiem stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, pozwalający tym spośród nich, którzy znajdują się w tej samej sytuacji, na korzystanie – z zastrzeżeniem wyjątków wyraźnie w tym względzie przewidzianych – z takiego samego traktowania z punktu widzenia prawa bez względu na ich przynależność państwową<sup>2</sup>. W konsekwencji nawet działania podejmowane przez państwa członkowskie w ramach ich własnych kompetencji nie mogą prowadzić do przyjęcia rozwiązań naruszających zasadę równego traktowania obywateli innych państw członkowskich<sup>3</sup>. W świetle powyższego stanowiska TSUE konieczne jest dokonanie oceny zgodności rozwiązania zawartego w projekcie ustawy z art. 18 TfUE.

W analizowanym przypadku odmienne traktowanie polega na tym, że tylko osoby czasowo przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemające stałego miejsca zamieszkania albo pobytu są obowiązane do przedłożenia dowodu uiszczenia opłaty w chwili wydania pojazdu. Projekt nie różnicuje sytuacji zainteresowanych osób z uwagi na posiadane przez nie obywatelstwo. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału zakaz dyskryminacji dotyczy nie tylko bezpośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale również wszelkich pośrednich form dyskryminacji, które – przez zastosowanie innych kryteriów rozróżniania –

---

<sup>1</sup> T-737/17 Francis Wattiau przeciwko Parlamentowi Europejskiemu, ECLI:EU:T:2019:273, pkt 63.

<sup>2</sup> C-103/08, Arthur Gottwald przeciwko Bezirkshauptmannschaft Bregenz, ECLI:EU:C:2009:597, pkt. 23-26; C-247/17 Denis Raugevicius, ECLI:EU:C:2018:898, pkt 27.

<sup>3</sup> C-274/96 Horst Otto Bickel i Ulrich Franz, ECLI:EU:C:1998:563, pkt 17.

prowadzą do tego samego rezultatu<sup>4</sup>. Przepis należy więc uznać za pośrednio dyskryminujący, gdy ze swej natury dotyka bardziej obywateli innych państw członkowskich niż obywateli danego państwa członkowskiego i w konsekwencji istnieje ryzyko postawienia tych pierwszych w gorszej sytuacji<sup>5</sup>. W odniesieniu do kryterium opartego na miejscu zamieszkania/pobytu, TSUE uznał, że jego zastosowanie prowadzi w istocie do tych samych skutków co dyskryminacja oparta na kryterium obywatelstwa, jako że działa przede wszystkim na niekorzyść obywateli innych państw członkowskich, gdyż to najczęściej cudzoziemcy nie mają miejsca zamieszkania/pobytu w państwie przyjmującym<sup>6</sup>.

Zasada równego traktowania ze względu na przynależność państwową wymaga, aby porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmiennie sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione<sup>7</sup>. Dyskryminacja pośrednia w oparciu o przynależność państwową może być uzasadniona tylko jeżeli opiera się na obiektywnych względach niezwiązanych z przynależnością państwową osób, których dotyczy i jest proporcjonalna do uzasadnionego celu realizowanego przez prawo krajowe<sup>8</sup>. Uzasadnienie ocenianego projektu ustawy nie wyjaśnia, jaki jest powód odmiennego traktowania osób czasowo przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemających stałego miejsca zamieszkania albo pobytu. Można jedynie domniemywać, że miałyby to służyć zapewnieniu bardziej skutecznej ściągalności wymierzanych opłat.

Cel zapewnienia skutecznego uiszczenia należnej opłaty może stanowić uzasadniony powód odmiennego traktowania<sup>9</sup>. W szczególności w sprawie C-591/17 TSUE uznał, że – wobec braku umów międzynarodowych dotyczących egzekucji tego rodzaju opłat z wszystkimi państwami członkowskimi UE – cel polegający na zapewnieniu zapłaty grzywnien wymierzonych sprawcom korzystającym z pojazdu zarejestrowanego w państwie członkowskim innym niż Niemcy, który jest realizowany poprzez możliwość wymagania od nich wpłaty zabezpieczenia, uzasadnia różnicę w traktowaniu, jaka z tego wynika pomiędzy tymi sprawcami i sprawcami korzystającymi z pojazdu zarejestrowanego w Niemczech<sup>10</sup>. Tego rodzaju środek został uznany przez TSUE za odpowiedni i

<sup>4</sup> C-591/17 Republika Austrii przeciwko Republice Federalnej Niemiec, ECLI:EU:C:2019:504, pkt 42.

<sup>5</sup> T-737/17 Francis Wattiau przeciwko Parlamentowi Europejskiemu, ECLI:EU:T:2019:273, pkt 82.

<sup>6</sup> C-155/09 Komisja Europejska przeciwko Republice Greckiej, ECLI:EU:C:2011:22, pkt 46.

<sup>7</sup> T-737/17 Francis Wattiau przeciwko Parlamentowi Europejskiemu, ECLI:EU:T:2019:273, pkt 65.

<sup>8</sup> C-591/17 Republika Austrii przeciwko Republice Federalnej Niemiec, ECLI:EU:C:2019:504, pkt 73.

<sup>9</sup> C-591/17 Republika Austrii przeciwko Republice Federalnej Niemiec, ECLI:EU:C:2019:504, pkt 99.

<sup>10</sup> C-591/17 Republika Austrii przeciwko Republice Federalnej Niemiec, ECLI:EU:C:2019:504, pkt 103; podobnie C-224/00 Komisja Wspólnot Europejskich

niewykraczający poza to, co konieczne dla osiągnięcia wskazanego celu<sup>11</sup>. Należy jednak podkreślić różnicę między niemieckim systemem ocenianym w przywołanej sprawie a rozwiązaniem proponowanym w opiniowanym projekcie. Zgodnie bowiem z przepisami obowiązującymi w Niemczech właściwe organy dysponują marginesem uznania co do tego, czy wymagać od posługujących się pojazdem zarejestrowanym w państwie członkowskim innym niż Niemcy sprawców, odmawiających natychmiastowej zapłaty wymierzonej im grzywny, wpłaty zabezpieczenia w celu zagwarantowania zapłaty tej grzywny. W związku z tym, w ocenie TSUE, „można racjonalnie domniemywać, że właściwe organy zastosują ten wymóg tylko wtedy, gdy w świetle okoliczności indywidualnych stwierdzą, że istnieje ryzyko, że wymierzona sprawcy grzywna może nie zostać pobrana lub jej pobranie może wiązać się ze znacznymi trudnościami”. Ta cecha niemieckiego rozwiązania w istotnym stopniu wpłynęła na uznanie go za proporcjonalne<sup>12</sup>. Tymczasem przewidziany w opiniowanym projekcie ustawy obowiązek uiszczenia opłaty przed odebraniem pojazdu nie jest tak zniuansowany, dotyczy bowiem wszystkich osób czasowo przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemających stałego miejsca zamieszkania albo pobytu. W konsekwencji istnieje ryzyko uznania proponowanego mechanizmu za wykraczający poza to, co niezbędne dla osiągnięcia zakładanego celu, a w konsekwencji – za nieproporcjonalny i niezgodny z art. 18 TfUE.

---

przeciwko Republice Włoskiej, ECLI:EU:C:2002:185, pkt. 21, 23. Niemniej należy zauważyć – jak wskazuje rzecznik generalny w opinii w sprawie C-591/17 – że „transgraniczne egzekwowanie kar i innych decyzji administracyjnych stało się w ostatnich latach znacznie mniej uciążliwe i złożone dla organów państw członkowskich za sprawą przyjęcia szeregu instrumentów unijnych, takich jak między innymi decyzja ramowa Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym (Dz.U. 2005 L 76, s. 16) czy dyrektywa 2015/413/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2015 r. w sprawie ułatwień w zakresie transgranicznej wymiany informacji dotyczących przestępstw lub wykroczeń związanych z bezpieczeństwem ruchu drogowego.

<sup>11</sup> C-591/17 Republika Austrii przeciwko Republice Federalnej Niemiec, ECLI:EU:C:2019:504, pkt. 103-109.

<sup>12</sup> C-591/17 Republika Austrii przeciwko Republice Federalnej Niemiec, ECLI:EU:C:2019:504, pkt.106-109. Szerzej uzasadnia to w przywołanej sprawie rzecznik generalny, zdaniem którego „wymóg wniesienia zabezpieczenia nie może być stosowany automatycznie wobec każdego sprawcy naruszenia, ale jedynie w tych przypadkach, w których istnieją obiektywne powody, by przypuszczać, że jeżeli kwoty należne z tytułu winiety i kary nie zostaną uregulowane natychmiast, organ może uznać pobór takich kwot w przyszłości za niemożliwy lub nadmiernie utrudniony. [...] Organ nie może jednak zakładać złej wiary u każdego zagranicznego kierowcy, który może nie być w stanie uregulować należnej kwoty na miejscu. Nie można zakładać, że wszyscy zagraniczni kierowcy, którzy popełnili naruszenie, będą starać się czerpać zysk z przeszkód administracyjnych wynikających z transgranicznego wykonywania środków egzekucyjnych w celu uniknięcia odpowiedzialności (pkt. 99-100 opinii).

#### **4. Konkluzja**

Projektowany art. 130a ust. 6f w związku z art. 130a ust. 7 pkt 1a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym może zostać uznany za niezgodny z art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W pozostałym zakresie projekt nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Marek Jaśkowski

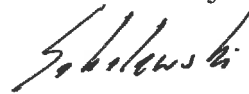
ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 17 lutego 2020 r.

BAS-WAPM-319/20

Pani Elżbieta Witek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Jerzy Czerwiński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Projekt zmierza do znowelizowania ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 110). Projektowana zmiana dotyczy reguł pobierania opłat w przypadku usunięcia i parkowania pojazdu w określonych w ustawie przypadkach. Zgodnie z projektowanym art. 130a ust. 6f, co do zasady opłatę uiszcza się w terminie 7 dni od dnia wydania pojazdu. Odmienne ukształtowano ten obowiązek w przypadku osób czasowo przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemających stałego miejsca zamieszkania albo pobytu. Na takich osobach bowiem ma spoczywać obowiązek uiszczenia opłaty przed wydaniem pojazdu.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:  
Marek Jaśkowski  
ekspert ds. legislacji  
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:  
Wicedyrektor  
Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski



RZECZPOSPOLITA POLSKA

PIERWSZY ZASTĘPCA  
PROKURATORA GENERALNEGO  
PROKURATOR KRAJOWY

Warszawa, dnia 10. 03. 2020 r.

PK I BP 0280.54.2020

DS-173-209/20

18. 03. 2020

**Pan**

**Dariusz Salamończyk**

**Zastępca Szefa**

**Kancelarii Sejmu**

Odpowiadając na pismo z dnia 18 lutego 2020 r., nr SPS-WP-173-35/20, dotyczące *senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym*, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 *ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze* (Dz.U. z 2019 r., poz. 740, z późn. zm.), uprzejmie informuję, że przedstawiony *projekt* zawiera niejasne i niespójne unormowania, które mogą nastęrczać trudności tak w zakresie ich interpretacji, jak i stosowania.

Nie kwestionując potrzeby uregulowania obszaru, który normowały uprzednio przepisy art. 130a ust. 5c i 7 pkt 1 *ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym* (Dz.U. z 2018 r., poz. 1990)<sup>1</sup>, o których niezgodności z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP* orzekł Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt K 6/17 (Dz.U. z 2018 r., poz. 2322), nie sposób jednak

<sup>1</sup> Oznaczenie publikatora *ustawy – Prawo o ruchu drogowym* na dzień wydania przez TK wyroku w sprawie sygn. akt K 6/17; Aktualny tekst tej *ustawy* opublikowany jest w Dz.U. z 2020 r., pod poz. 110.

zaakceptować rozwiązań przyjętych w tym zakresie w nadesłanym do zaopiniowania projekcie.

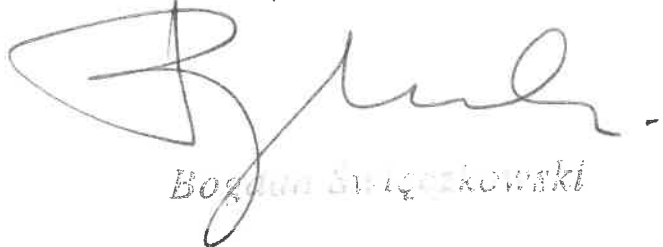
Kształtując sytuację prawną właściciela pojazdu usuniętego z drogi w przypadkach określonych w art. 130a ust. 1 i 2 (błędnie wskazanych jako określone w art. 130a ust. 1-2) oraz art. 140ad ust. 7 *Prawa o ruchu drogowym* projektodawca popada w swoistą niekonsekwencję. Z jednej bowiem strony różnicuje sytuację prawną „osoby czasowo przebywającej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub niemającej stałego miejsca zamieszkania albo pobytu”, która miałaby uiszczać opłatę przed wydaniem pojazdu, a z drugiej nie określa, przez kogo i w jakim trybie owo stwierdzenie wyróżniających taką osobę cech w postaci „czasowego przebywania na terytorium RP” czy też „braku stałego miejsca zamieszkania albo pobytu” miałyby następować. Co więcej, z zaprezentowanego brzmienia projektowanego przepisu art. 130a ust. 6f *Prawa o ruchu drogowym* wynika, że nie chodzi tu tylko o stwierdzenie braku miejsca zamieszkania czy pobytu na terytorium RP, ale w ogólności, czyli także poza granicami Polski. To zaś w kontekście wymogu dokonania opłaty przed odebraniem pojazdu przez osobę czasowo przebywającą na terytorium RP czyli także taką, która np. posiada miejsce zamieszkania za granicą, wskazuje na rażącą niespójność projektowanych regulacji.

Nie jest to zresztą w tym projekcie odosobniony przypadek. Kolejny znaleźć można bowiem już w projektowanym ust. 6g przywołanego art. 130a *Prawa o ruchu drogowym*. W przepisie tym mianowicie z niezrozumiałych względów przyjęto konieczność zawierania w potwierdzeniu o odbiorze pojazdu z parkingu klauzuli o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia - *nota bene* nie wiadomo, czego dotyczącego - przez wszystkich „właścicieli” odbierających pojazdy z parkingu, a więc także takich, którzy do uiszczenia opłaty zobligowani byli przed odbiorem pojazdu - zgodnie ze wspomnianym już, projektowanym art. 130a ust. 6g *Prawa o ruchu drogowym*. Co więcej, zaproponowana redakcja tego przepisu, przewidującego składanie „oświadczenia” przez „właściciela”, prowadzi do wyeliminowania możliwości odbioru pojazdu przez pełnomocnika czy osobę posiadającą ten pojazd zgodnie z prawem, np. leasingobiorcę lub kredytobiorcę, na którego pojeździe nastąpiło przewłaszczenie na zabezpieczenie udzielonego mu

na zakup tego pojazdu kredytu. Tym samym przyjęcie takich rozwiązań w praktyce skutkować może szeregiem trudności i tak, jak uprzednio obowiązujące przepisy, o niekonstytucyjności których orzekł TK w przywołanym już wyroku, ograniczały prawo własności, tak obecnie projektowane prowadzić mogą do niezasadnego ograniczania legalnego posiadania.

Z przytoczonych względów, *projekt* w przedstawionym kształcie opiniuję negatywnie.

z poszanowaniem



Bogdan Świączkowski