

Notatka

dotycząca ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych ustaw

1. W świetle art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. nr 100, poz. 1082 ze zm.), do kompetencji KRS należy m.in. opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa. Wspomnianemu upoważnieniu odpowiada powinność ze strony właściwych organów prawodawczych do przekazania Radzie, na odpowiednim etapie postępowania prawodawczego, projektu aktu normatywnego z wnioskiem o wyrażenie opinii. W odniesieniu do przedmiotowej ustawy, wskazana powinność była aktualna na etapie prac sejmowych, kiedy to przedmiot procedury prawodawczej stanowił „projekt” ustawy.

Uchwalona przez Sejm w dniu 20 lutego 2009 r. ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych ustaw (druk sejmowy nr 925), która to ustawa obecnie znajduje się na etapie prac w Senacie, nie została poddana powyższej procedurze konsultacyjnej w trakcie sejmowego etapu procedury ustawodawczej. Tymczasem nie ulega wątpliwości, że zmiany normatywne wprowadzane powyższą ustawą dotyczą sądownictwa, co aktualizuje powinność zapoznania się przez parlament ze stanowiskiem KRS. Proponowane rozwiązania prowadzą bowiem do pewnych przekształceń kompetencyjnych w ramach sądownictwa, poszerzając zakres kognicji sądów administracyjnych.

W konsekwencji, w toku prac ustawodawczych doszło do naruszenia zasad poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji) i legalizmu działania władz publicznych (art. 7 Konstytucji). Ustawodawca nie dochował bowiem prawnie określonych wymogów procedury ustawodawczej, nakazujących zasięgnięcie opinii Krajowej Rady Sądownictwa.

2. Analiza przepisów przedmiotowej ustawy nowelizującej prowokuje również do sformułowania pewnych zastrzeżeń merytorycznych. Podstawowym założeniem ustawy jest zmiana reżimu odpowiedzialności prawnej związanej z naruszeniem przepisów ruchu drogowego określających dopuszczalną prędkość pojazdu. Obecnie czyny polegające na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości stanowią wykroczenia, ścigane w trybie określonym w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. Założeniem ustawy nowelizującej jest dekryminalizacja tych czynów i objęcie ich sprawców odpowiedzialnością administracyjną, egzekwowaną przez organ administracji publicznej, w postępowaniu opartym na odmiennych założeniach niż postępowania o charakterze represyjnym. Podstawę sankcji za naruszenie prawa (nazwanej „karą pieniężną”) ma stanowić decyzja administracyjna Głównego Inspektora Transportu Drogowego. Decyzja ta będzie podlegała – na zasadach ogólnych – zaskarżeniu do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Proponowanej regulacji można postawić zarzut arbitralnego, a tym samym nieproporcjonalnego, ograniczenia prawa do sądu i rzetelnego procesu (art. 45 ust. 1

Konstytucji oraz art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) wobec sprawców naruszeń przepisów o dopuszczalnej prędkości w ruchu drogowym. Powodem tego jest w szczególności wyłączenie wobec tych osób gwarancji procesowych typowych dla postępowania represyjnego prowadzonego przed sądem powszechnym, obejmujących m.in. domniemanie niewinności i indywidualizację sankcji z uwzględnieniem wszystkich okoliczności czynu. Wątpliwe przy tym jest – czy pozostawiona jednostce możliwość skierowania sprawy do sądu administracyjnego, którego zakres kompetencji jest ograniczony jedynie do kontroli legalności działalności administracji publicznej – spełnia kryterium prawa do sądu „właściwego”.

Ustawa, o której mowa, prowadzi także do naruszenia zasady równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji). Przewiduje ona bowiem arbitralne zróżnicowanie podmiotów podobnych, tj. adresatów norm prawa ruchu drogowego, w odniesieniu do sankcji za naruszenie tych norm – w zależności od tego, czy przedmiotem naruszenia są regulacje związane z dopuszczalną prędkością pojazdu (odpowiedzialność administracyjna), czy też pozostałe regulacje chroniące bezpieczeństwo w ruchu drogowym (odpowiedzialność za wykroczenia), redukując w przypadku tych pierwszych zakres mechanizmów gwarantujących odpowiednie postępowanie dla spraw związanych z wymiarem represji karnej, niezależnie od tego jak się ją nazwie.

Sporządzono w Biurze Orzecznictwa
Naczelnego Sądu Administracyjnego