

*Kacper Tybuszewski*

## **Czy przepisy art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* naruszają konstytucyjną zasadę proporcjonalności, o której mowa w art. 31 ust 3 Konstytucji RP?**

### **Streszczenie**

Autor omawia problem naruszenia przez sankcję administracyjną, o której mowa w art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Do tego naruszenia dochodzi przy wydawaniu decyzji w przedmiocie cofnięcia diagnoście uprawnień do dokonywania badań technicznych pojazdów, w oparciu o wspomniane przepisy cyt. ustawy. Wbrew tej zasadzie organy administracji publicznej nie badają kwestii „istotności” zarzucanych diagnoście uchybień z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zdaniem autora, organ wydający decyzję o cofnięciu diagnoście uprawnień powinien rozważyć, czy zastosowana sankcja jest, czy też nie jest do pogodzenia z konstytucyjną zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 31 ust 3 Konstytucji RP. Dopiero od wyniku takiego badania można uzależnić wydanie decyzji w przedmiocie cofnięcia diagnoście uprawnień do dokonywania badań technicznych pojazdów.

### **Słowa kluczowe**

Zasada proporcjonalności, art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, test proporcjonalności, art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, sankcja administracyjna, kryterium przedmiotowe i podmiotowe.

\* \* \*

### **1. Wprowadzenie**

Tytułowy problem pojawił się w jednej ze spraw toczących się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu, o następującym stanie faktycznym.

Starosta, działając na podstawie art. 84 ust. 3 w zw. z art. 81 ust. 12 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* cofnął diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych pojazdów.

---

**Mgr Kacper Tybuszewski**, starszy asystent sędziego w Izbie Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego, radca prawny, Warszawa.

Powodem cofnięcia uprawnień było „rażące” naruszenie przez diagnostę postanowień art. 81 ust. 12 cyt. ustawy. Chodziło o przeprowadzenie badania zbiornika LPG pojazdu, który jest przystosowany do zasilania gazem. Organ ustalił, że w dniu przeprowadzenia okresowego badania technicznego pojazdu, nie posiadał on ważnego dokumentu poświadczającego sprawność zbiornika LPG, a pomimo tego został on dopuszczony do ruchu przez diagnostę.

Starosta podkreślił, że badanie zostało przeprowadzone z wynikiem pozytywnym pomimo zaniechania przedstawienia badania zbiornika LPG i sprzecznie z obowiązującymi przepisami prawa. W związku z powyższym zaistniały przesłanki wynikające z art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*.

Orzekając na skutek odwołania diagnosty Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

Organ odwoławczy wskazał, że bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy jest to, że badanie zbiornika LPG zostało przeprowadzone z wynikiem pozytywnym, a termin następnego badania to 2020 r., ponieważ w dniu przeprowadzenia badania technicznego pojazdu zbiornik LPG nie posiadał ważnego dokumentu poświadczającego jego sprawność. Dla stwierdzenia określonych w art. 84 ust. 3 p.r.d. uchybień nie jest istotna wina. Wystarczy stwierdzenie obiektywnie dokonanych uchybień.

W skardze do WSA w Poznaniu skarżący zwrócił uwagę na wątpliwości co do konstytucyjności przepisu art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, w zakresie, w jakim przewiduje on wyłącznie jedną sankcję w przypadku popełnienia przez diagnostę deliktu administracyjnego i poddał pod rozagę Sądu możliwość skorzystania z uprawnienia, o którym mowa w art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego zmierzającego do ustalenia, czy przepis art. 84 ust. 3 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* jest zgodny z przepisem art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 oraz art. 65 ust. 1 Konstytucji RP.

W takim stanie faktycznym, postanowieniem z dnia 19 maja 2016, o sygn. III SA/Po 1167/15, WSA w Poznaniu skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne o następującej treści:

„Czy przepis art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym* (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na starostę obowiązek cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych bez uwzględnienia okoliczności podmiotowych i przedmiotowych – jest zgodny z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sprawa została zarejestrowana w Trybunale Konstytucyjnym pod sygn. P 16/16 (<http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/9325-prawo-o-ruchu-drogowym-zasady-cofniecia-uprawnien-diagnosty-do-wykonywania-badan-technicznych>).

W chwili oddania tego opracowania do druku sprawa oczekuje na termin posiedzenia sądu konstytucyjnego.

## 2. Analiza problemu

Przepis art. 84 ust. 3 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*<sup>2</sup> stanowi, że starosta cofa diagnoście uprawnienie do wykonywania badań technicznych, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w art. 83 ust. 6, stwierdzono:

- 1) przeprowadzenie przez diagnostę badania technicznego niezgodnie z określonym zakresem i sposobem wykonania;
- 2) wydanie przez diagnostę zaświadczenia albo dokonanie wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu niezgodnie ze stanem faktycznym lub przepisami.

W przypadku cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, ponowne uprawnienie nie może zostać wydane wcześniej niż po upływie pięciu lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu stała się ostateczna.

Cytowane przepisy ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* świadczą o bardzo wysokim i – można by rzec – nadmiernym stopniu dolegliwości tego administracyjnoprawnego środka sankcjonującego, w aspekcie nie tylko cofnięcia uprawnień, ale także w zakresie możliwości ponownego ich nabycia nie wcześniej niż po upływie pięciu lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu uprawnień stała się ostateczna. Ten sposób regulacji, przyjmujący administracyjny środek sankcjonujący, nakładany za zachowania określone w art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, ale także eliminujący diagnostę z kręgu podmiotów uprawnionych do przeprowadzania badań technicznych na długi okres sprawia, że w aspekcie zarówno normatywnym, jak i faktycznym jest to środek bardzo dolegliwy.

W ocenie autora tego opracowania, właśnie z uwagi na wysoką dolegliwość sankcji administracyjnej w tych sprawach, organy orzekające, a za nimi sądy administracyjne (kontrolujące decyzje w przedmiocie cofnięcia uprawnień), winny każdorazowo odnosić się do „istotności” oraz „wagi” naruszeń, jakich dopuścił się diagnosta w konkretnym stanie faktycznym. Chodzi tu o zbadanie kwestii nieadekwatności zastosowanej sankcji w sytuacji uchybień „mniejszej wagi”, poprzez zastosowanie testu proporcjonalności wywodzonego z zasady proporcjonalności, o której mowa w art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 65 ust. 1 Konstytucji RP. Nadmieniam, że powyższa uwaga dotyczy przypadków „małej istotności” zarzucanych diagnoście uchybień z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także przypadków niewielkiego ich zakresu w stosunku do obowiązującego wzorca badań.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji, Rzeczypospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Na podstawie zaś art. 65 ust. 1 Konstytucji RP każdemu zapewnia się wolność wyboru

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 128.

i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa. W aspekcie wolności i ograniczeń wolności m.in. wykonywania zawodu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP normuje zasadę proporcjonalności, wskazując, 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. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Odpowiedzialność za zachowania zagrożone sankcją w postaci cofnięcia uprawnień diagnosty do okresowych badań pojazdów jest odpowiedzialnością obiektywną. Podmiot administrowany ponosi odpowiedzialność za każde zachowanie, które może być mu przypisane. Jest to odpowiedzialność obiektywna i co do zasady nie ogranicza jej fakt braku zawinienia. Jednakże stopień winy może być brany pod uwagę na podstawie norm szczegółowych<sup>3</sup>. Powstaje wątpliwość, czy wyłącznie zachowania spełniające przesłanki normatywne do wydania decyzji w przedmiocie cofnięcia uprawnień powinny być brane pod uwagę przy nakładaniu omawianej sankcji administracyjnej czy też organ powinien brać pod uwagę także inne okoliczności zarówno podmiotowe, jak i przedmiotowe, m.in. dotychczasowe zachowanie, zakres i ilość czynności wykonanych przez diagnostę, wyniki czynności kontrolnych w zakresie prawidłowości wykonywania czynności diagnostycznych, rodzaj winy (umyślność, nieumyślność), stopień zawinienia, powagę oraz czas trwania naruszenia, skutki naruszenia, czy też wystąpienie lub brak szkody wyrządzonej przez diagnostę w wyniku naruszenia przepisu art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*. Opowiadając się za drugim z powyższych rozwiązań wskazać należy, że owe inne okoliczności, jak „istotność” uchybień czy ich waga, brane pod uwagę przez organ przy nakładaniu sankcji administracyjnej, winny być dokonywane za pomocą tzw. testu proporcjonalności, który wpływa z zasady proporcjonalności.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat rozumienia zasady proporcjonalności między czynem i karą, wskazując na konieczność spełnienia przez ustawodawcę wszystkich wspomnianych przesłanek łącznie. Brak spełnienia jednej z nich stawia pod znakiem zapytania konstytucyjność określonego przepisu. Przykładowo, w wyroku z dnia 14 grudnia 2005 r., sygn. SK 22/05<sup>4</sup>. Trybunał wskazał, że ustawodawca, godząc się na limitowanie konstytucyjnych praw, precyzuje też warunki dopuszczalności tego rodzaju ograniczeń. Przesłanki te są precyzyjne i należą do nich:

a) ustawowa forma ograniczeń,

---

<sup>3</sup> P. Przybyśz, *Egzekucja administracyjna*, Wyd. ABC, Warszawa 1999, s. 183; M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, Wydawnictwo Wolters Kluwer; M. Król-Bogomilska, *Kary pieniężne w prawie antymonopolowym*, KiK Konieczny i Kruszewski, 2001.

<sup>4</sup> OTK ZU nr 11A/2005, poz. 135.

- b) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wartości wskazanych enumeratywnie w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób),
- c) istnienie konieczności ograniczeń, przy braku innych środków skutecznie służących temu celowi,
- d) zakaz naruszania istoty danej wolności lub prawa.

Na konieczność zachowania zasady proporcjonalności przy tworzeniu rozwiązań prawnych Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę w wyroku z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99<sup>5</sup>. W ocenie Trybunału, badanie zachowania zasady proporcjonalności między celem, jaki ma być osiągnięty, a zastosowanymi przy jego realizacji środkami, wymaga przeprowadzenia testu, pod względem przydatności, niezbędności i proporcjonalności *sensu stricto* wprowadzonej regulacji prawnej. Test ten polega na udzieleniu odpowiedzi na trzy podstawowe pytania dotyczące analizowanej normy:

- 1) czy jest ona w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (przydatność normy);
- 2) czy jest ona niezbędna (konieczna) dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (konieczność podjęcia przez ustawodawcę działania) oraz
- 3) czy jej efekty pozostają w proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń, tzw. proporcjonalność *sensu stricto*<sup>6</sup>.

Zasada proporcjonalności jest niewątpliwie znaczącą zasadą państwa prawnego. W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego spośród możliwych środków działania należy wybierać możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu<sup>7</sup>.

Przedkładając te uwagi natury ogólnej na grunt decyzji w przedmiocie cofnięcia uprawnień diagnosty do dokonywania badań technicznych pojazdów wskazać należy, że wykonywanie zawodu diagnosty wymaga spełnienia przesłanek normatywnych i to zarówno materialnoprawnych (m.in. posiadania określonej wiedzy teoretycznej i praktycznej), jak i formalnoprawnych (m.in. odbycia szkolenia oraz zdania egzaminu kwalifikacyjnego). Zawód ten może być wykonywany przez osoby fizyczne tylko po spełnieniu rygorystycznych przesłanek. Ta okoliczność jest uwarunkowana m.in. charakterem obowiązków diagnosty, wyznaczonych przepisami prawa oraz skutków zarówno prawidłowego (a więc zgodnego z przepisami prawa) zachowania, jak też konsekwencji zachowania negatywnego w postaci zaniechania podjęcia określonych czynności, do których diagnosta był zobowiązany.

<sup>5</sup> OTK ZU nr 4/2000, poz. 109.

<sup>6</sup> Zob. wyroki TK: z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, z dnia 10 kwietnia 2002 r., sygn. K 26/00 i z dnia 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07.

<sup>7</sup> Wyrok TK z dnia 25 lutego 1999 r., sygn. K 23/97, OTK ZU 1999/2/25.

wiązany, skutkujących dopuszczeniem do ruchu pojazdu, który nie spełnia wszystkich normatywnych wymogów dopuszczenia do ruchu.

Podstawą cofnięcia uprawnień do wykonywania badań technicznych jest naruszenie przez diagnostę obowiązków dotyczących badania pojazdu i dopuszczenia go do ruchu drogowego. Tak więc, badanie techniczne dokonane sprzecznie z art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, a w konsekwencji dopuszczenie do ruchu pojazdu, który z perspektywy formalnej nie powinien być do tego ruchu dopuszczony, stanowi zachowanie karalne. Zachowania te zaś są uznawane za delikt typu administracyjnego i w konsekwencji sprawcy tych zachowań są eliminowani z kręgu osób uprawnionych do wykonywania badań technicznych, poprzez wydanie decyzji administracyjnej.

Podstawową zasadą dopuszczającą możliwość zastosowania sankcji administracyjnoprawnej oraz wskazującą granice kompetencji organów administracji publicznej przy stosowaniu tej formy działania jest zasada proporcjonalności<sup>8</sup>. Przepisy art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* przewidują jeden środek sankcjonujący naruszenie obowiązków normatywnych przez diagnostę. Jest nim cofnięcie uprawnień do wykonywania badań technicznych ze skutkiem w postaci braku możliwości wykonywania zawodu diagnosty przez okres 5 lat. Na podstawie art. 84 ust. 3 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* „starosta cofa diagnoście uprawnienie do wykonywania badań technicznych”. Starosta nie ma prawa swobodnego uznania w zakresie rozstrzygnięcia. Oznacza to, że zobowiązany jest on – w przypadku zaistnienia przesłanek normatywnych – do wydania decyzji o określonej treści, negatywnej w stosunku do adresata, pozbawiającej diagnostę uprawnień do wykonywania zawodu, bez uwzględniania jakichkolwiek innych przesłanek nałożenia tej dotkliwej sankcji administracyjno-prawnej. Dlatego pojawiła się wątpliwość w obszarze konstytucyjności prawa do wykonywania zawodu diagnosty, dotycząca ograniczenia (pozbawienia) diagnosty do wykonywania tego prawa poprzez cofnięcie uprawnień w sytuacjach określonych w art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* – i to w kilku aspektach.

Po pierwsze, czy przepis prawny normujący wyłącznie jeden, obligatoryjnie określony przez prawodawcę i najbardziej dolegliwy dla adresata decyzji, środek sankcjonujący bez uwzględnienia okoliczności podmiotowych i przedmiotowych nie stanowi nadmiernego ograniczenia (wyłączenia) prawa wykonywania zawodu diagnosty. Starosta, wydając decyzję w przedmiocie cofnięcia diagnoście uprawnień w trybie art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, jest normatywnie związany wyłącznie przesłankami w postaci:

---

<sup>8</sup> D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*. Zakamycze 2004, s. 175 oraz wyrok TK z dnia 27 kwietnia 1999 r., sygn. P 7/98, OTK 1999, nr 4, poz. 72, a także M. Zdyb, J. Stelmasiak, J. Szreniawski, *Zasada proporcjonalności w świetle konstytucji RP*, (w:) *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania*. Studia i materiały z Konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego, Toruń 2005, s. 469–483.

- przeprowadzenia przez diagnostę badania technicznego niezgodnie z określonym zakresem i sposobem wykonania;
- wydania przez diagnostę zaświadczenia, albo dokonania wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu, niezgodnie ze stanem faktycznym lub przepisami.

Sytuacja ta oznacza, że po wykazaniu – w toku postępowania administracyjnego – zaistnienia wymienionych zdarzeń starosta obligatoryjnie, w formie prawnej decyzji administracyjnej, cofa diagnoście uprawnienie do wykonywania badań technicznych. Ten sposób normowania nie uprawnia więc starosty, w toku postępowania, którego przedmiotem jest cofnięcie uprawnień, do uwzględniania jakichkolwiek innych okoliczności, zarówno podmiotowych, jak i przedmiotowych, pozytywnych czy też negatywnych.

Po drugie, czy w każdej sytuacji spełniającej przesłanki normatywne z art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* konieczne jest i uzasadnione – w aspekcie także konstytucyjnej zasady proporcjonalności – ograniczenie (wyłączenie) prawa wykonywania zawodu. Czy w przypadku naruszenia przez diagnostów obowiązków normatywnych w wyniku ich działania bądź zaniechania nie powinny być brane pod uwagę także inne okoliczności (podmiotowe czy też przedmiotowe), które stanowiłyby podstawę normatywną do uznania przez właściwy organ, że w danej sprawie należy zbadać także te przesłanki.

Rozwiązaniem spełniającym wartości konstytucyjne byłaby sytuacja, gdy organ, stwierdzając naruszenie przepisu art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, – zgodnie z zasadą proporcjonalności – posiadałby normatywne uprawnienie do przeprowadzenia postępowania w tym zakresie.

Aby osiągnąć rezultat, który spełnia wartości konstytucyjne, należy każdorazowo zbadać istotność stawianych diagnoście uchybień z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także ich marginalność z punktu widzenia całego zakresu badań technicznych, przewidzianych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2009 r. Winno się rozważyć, czy zastosowana względem diagnosty sankcja cofnięcia uprawnień jest, czy też nie jest, do pogodzenia z konstytucyjną zasadą proporcjonalności. Rozważać to należy na kanwie konkretnego stanu faktycznego sprawy i konkretnych naruszeń, jakich dopuścił się diagnosta. Analiza ta nigdy nie może być dokonywana w oderwaniu od tych uchybień, jakich dopuścił się diagnosta.

Nie sposób nie dostrzec, że sankcja wynikająca z art. 84 ust. 3 w zw. z ust. 4 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* jawi się, jako nader surowa. Poza cofnięciem uprawnień do wykonywania badań technicznych, nie przewidziano tutaj żadnej gradacji sankcji, przykładowo – ze względu na małą z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego istotność zarzucanych diagnoście nieprawidłowości czy też niewielki zakres niedopełnionych czynności<sup>9</sup>. Zasada proporcjonalności, miesz-

<sup>9</sup> Tak też NSA w wyroku z dnia 1 kwietnia 2016 r., II GSK 2487/14, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/3A9AFB25D2>.

cząca się w granicach przepisu art. 2 Konstytucji RP, została sformułowana w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym 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.

Zasadniczo, przynajmniej w pierwszej kolejności, zasada ta adresowana jest do ustawodawcy. Niemniej omawiana zasada musi również znaleźć zastosowanie wśród zasad stosowania prawa. Istota tej zasady powinna być odczytana jako obowiązek przyjęcia, przy wykładni normy prawa materialnego, takiej wartości, jak wybór takiego środka ingerencji w prawa jednostki, który jest dla niej najmniej uciążliwy. Środki prawne wynikające z zastosowanych przepisów prawa powinny być odpowiednie do realizacji zamierzonego celu i nie wykraczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

Treść zasady proporcjonalności może być wyprowadzona z tzw. „testu proporcjonalności”. Test ten składa się z trzech etapów.

- 1) Sprawdzenie, czy wybrany środek jest przydatny, a więc czy rzeczywiście przyczyni się do osiągnięcia wybranego celu.
- 2) Zbadanie, czy wybrany środek jest niezbędny (konieczny). Chodzi tu o to, czy środek, będąc skutecznym, nie idzie zbyt daleko, a więc czy nie jest zbyt restrykcyjny – czy nie powoduje nadmiernej ingerencji w sferę prawną jednostki. Być może istnieją inne środki - równie skuteczne z punktu widzenia realizacji określonego celu – ale w mniejszym stopniu naruszające prawa i wolności jednostki.
- 3) Przeprowadzenie tzw. „testu proporcjonalności w wąskim znaczeniu”. Dokonuje się tutaj porównania wagi interesu, którego realizacji służyć ma wybrany środek, z wagą interesu poświęconego w związku z wykorzystaniem tego środka i realizacją określonego celu. Najczęściej chodzi tutaj o wyważenie interesu publicznego oraz interesu indywidualnego<sup>10</sup>.

Gdyby w realiach konkretnej sprawy ustalono, że sankcja cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych narusza konstytucyjną zasadę proporcjonalności, wówczas powinno się wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym co do zgodności z Konstytucją przepisu art. 84 ust. 3 pkt 1 w związku z art. 84 ust. 4 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*.

Odpowiedź udzielona przez Trybunał winna rozwiązać problem, o jakim mowa w opracowaniu.

---

<sup>10</sup> Andrzej Nałęcz, *Sankcje administracyjne w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Sankcje administracyjne – blaski i cienie*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, LEX, Warszawa 2011, s. 637.



### 3. Podsumowanie

W ocenie autora:

1. Obecna regulacja normatywna dotycząca przesłanek stosowania środka sankcjonującego w stosunku do diagnosty naruszającego przepisy prawne w zakresie wykonywania zawodu nie jest zgodna ze standardami konstytucyjnymi. Unormowanie, które nie przewiduje katalogu tych przesłanek czy też nie pozwala na odstąpienie od zastosowania tej dotkliwej sankcji administracyjnej, nie spełnia konstytucyjnych wymogów w zakresie ograniczenia (wyłączenia) prawa wykonywania zawodu. Regulacja ta narusza zasadę proporcjonalności (art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Równocześnie ten sposób normowania jest niezgodny z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości społecznej, z której wynika m.in. zakaz stosowania nadmiernie uciążliwej sankcji prawnej.
2. Przepis art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, nakładający na diagnostę wyłącznie jeden, i to bardzo dolegliwy, administracyjnoprawny środek sankcjonujący zaniechanie wywiązania się przez diagnostę z normatywnych obowiązków, bez normatywnych możliwości badania przez organ administracji okoliczności podmiotowych i przedmiotowych, jak również skutkujący możliwością nabycia takich uprawnień dopiero po upływie pięciu lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu stała się ostateczna, stanowi sankcję nadmiernie restrykcyjną.
3. Przepis ten narusza zasadę proporcjonalności, wynikającą z art. 65 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także zasadę sprawiedliwości społecznej, unormowaną w art. 2 Konstytucji RP. Oceniane z tego punktu widzenia przepisy art. 84 ust. 3 punkty 1 i 2 ustawy – *Prawo o ruchu drogowym* nie spełniają wymogu proporcjonalności.

Czy tak jest w istocie, powinien rozstrzygnąć Trybunał Konstytucyjny w oczekiwym orzeczeniu o sygn. P 16/16.

### Bibliografia

1. Przybysz, P. (1999). *Egzekucja administracyjna*, Wydawnictwo ABC, Warszawa.
2. Szumiło-Kulczycka, D. (2004) *Prawo administracyjno-karne*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków.
3. Zdyb, M., Stelmasiak, J., Szreniawski, J. (2005). *Zasada proporcjonalności w świetle konstytucji RP*, (w:) *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania*. Studia i materiały z Konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego, Toruń.

\* \* \*

Do provisions of Art. 84 Section 3 points 1 and 2 of the *Road Traffic Law* violate the constitutional principle of proportionality referred to in Art. 31 Section 3 of the Constitution of the Republic of Poland?

**Abstract**

The author discusses the problem of violation – by the administrative sanction referred to in Art. 84 Section 3 points 1 and 2 of the *Road Traffic Law* – of the constitutional principle of proportionality. This violation occurs when a decision is issued concerning revocation of the rights of a diagnostician (vehicle examiner) to carry out technical inspection of vehicles based on the said provisions of the cited act. In contravention of the principle of proportionality, public administration bodies do not study the issue of the “significance” of the shortcomings (infringements) of which the diagnostician is accused from the point of view of road traffic safety. In the opinion of the author, the body issuing the decision on revoking the rights of the diagnostician should deliberate whether the applied sanction is or is not compatible with the constitutional principle of proportionality, referred to in Art. 31 Section 3 of the Constitution of the Republic of Poland. The issuing of a decision on revoking the rights of a diagnostician to carry out technical inspections of vehicles should be dependent on the results of such deliberation.

**Key Words**

The principle of proportionality, Art. 84 Section 3 points 1 and 2 of the *Road Traffic Law*, test of proportionality, Art. 31 Section 3 of the Constitution of the Republic of Poland, administrative sanction, personal and material criterion, the “significance” of the shortcomings of which the diagnostician (vehicle examiner) is accused.