

UZASADNIENIE

Przedmiotowy projekt ustawy stanowi realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2008 r., K 30/07 (Dz. U. Nr 37, poz. 214), tym samym wypełniając obowiązek dostosowania do niego systemu prawa. W wyroku tym Trybunał orzekł o niezgodności art. 105 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.), w części zawierającej zwrot „lub wykroczenie” z art. 2, art. 32 oraz z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Niniejszym projektem dokonuje się również nowelizacji art. 110 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Zgodnie z nowym brzmieniem pkt 5 tego artykułu egzaminatorem ubiegającego się o uprawnienie do kierowania pojazdem silnikowym lub tramwajem może być wyłącznie osoba, która nie była karana wyrokiem sądu za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym.

Do dnia 5 marca 2008 r., czyli do dnia ogłoszenia sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jednym z warunków wykonywania zawodu instruktora, zgodnie z art. 105 ust. 2 pkt 6 ustawy – Prawo o ruchu drogowym było, aby podmiot zainteresowany nie był karany wyrokiem sądu lub orzeczeniem kolegium do spraw wykroczeń za przestępstwo lub wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym. Oznaczało to, iż osoba ukarana przez sąd wyrokiem za wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym nie mogła być wpisana na listę albo była skreślana z listy instruktorów prowadzących szkolenie osób ubiegających się o uprawnienie do kierowania pojazdem silnikowym lub tramwajem. Jednocześnie ukaranie za takie samo wykroczenie w drodze mandatu karnego nie stanowiło przeszkody do wykonywania zawodu instruktora i nie prowadziło do wykreślenia zainteresowanego z listy instruktorów.

Wskazana regulacja wprowadzała odstępstwo o zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji, która nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów w obrębie jednakowej klasy. Takie odstępstwo od zasady równości jest dopusz-

czalne tylko, gdy jest racjonalnie uzasadnione na gruncie wartości i norm konstytucyjnych. Wprawdzie regulacja zawarta w art. 105 ust. 2 pkt 6 ustawy – Prawo o ruchu drogowym miała na celu zapewnienie wykonywania zawodu instruktora przez osoby, które swoją postawą dają gwarancję należytego nauczania przestrzegania przepisów w zakresie ruchu drogowego, jednak prowadziła ona do poważnego zróżnicowania sytuacji prawnej podmiotów charakteryzujących się wspólną cechą istotną. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, drastyczne zróżnicowanie tej sytuacji, w zależności od trybu i formy wymierzenia sankcji za wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym – prowadzące do ewentualnej utraty prawa wykonywania zawodu, nie dało się usprawiedliwić na gruncie konstytucyjnym, a także stanowi nadmierną ingerencję w wolność wykonywania zawodu, wynikającą z art. 65 ust. 1 Konstytucji. Jak orzekł Trybunał, automatyzm sankcji w postaci zakazu wykonywania zawodu, polegający na tym, że sąd wymierzając karę za wykroczenie pozbawiony był możliwości indywidualizacji kary i jej dostosowania do stopnia szkodliwości czynu, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji przez to, że narusza zasadę proporcjonalności, nakazującą władzy publicznej miarkowanie.

Zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny art. 105 ust. 2 pkt 6 ustawy – Prawo o ruchu drogowym wymaga zastąpienia nowym przepisem w brzmieniu nadanym mu przez projektowaną ustawę. Proponuje się, aby dotychczasową regulację uznaną w określonej części za niekonstytucyjną, zastąpić wymogiem wskazującym, iż instruktorem może być osoba, która nie była karana wyrokiem sądu za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym. Posłużenie się pojęciem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym ma na celu odwołanie się do przedmiotu ochrony i oznacza, że nie chodzi tu tylko o przestępstwa zgrupowane w rozdziale XXI Kodeksu karnego, zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji”, ale o każde przestępstwo, które godzi w bezpieczeństwo ruchu drogowego. Elementem statuującym dane przestępstwo jako przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym jest naruszenie zasad w tym ruchu. Istotne są tu konkretne czyny, które ze względu na skutki i okoliczności ich popełnienia są przestępstwami przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym.

Podkreślenia wymaga fakt, że projektodawca, posługując się pojęciem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym, wskazuje, iż wymóg

– niekaralności wyrokiem sądu nie odnosi się do przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w innych strefach ruchu, jak w ruchu kolejowym – mieszczącym się w kategorii ruchu lądowego, a także ruchu wodnym lub powietrznym. Wymóg ten odnosi się tylko do tych przestępstw, które wiążą się z naruszeniem, choćby nieumyślnym, zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym – stanowiącym podkategorię ruchu lądowego. Tym samym zamach naruszający inne dobro główne może jednocześnie godzić w bezpieczeństwo ruchu drogowego i ze względu na naruszenie jego zasad jest to przestępstwo skierowane przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym.

Analizując pojęcie przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym należy mieć również na uwadze funkcjonujące w orzecznictwie pojęcie przestępstwa drogowego. Pojęcia tego nie wskazano dosłownie w Kodeksie karnym, lecz wypracowane ono zostało w zachowującej swoją aktualność uchwale Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 1975 r., V KZP 2/74, zawierającej wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w sprawach o przestępstwa drogowe.

W projektowanej ustawie zdecydowano się również na nowelizację art. 110 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, ze względu na sformułowanie tego przepisu w sposób analogiczny do art. 105 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, uznanego z niekonstytucyjny w części zawierającej zwrot „lub wykroczenie”. Podobnie jak w przypadku instruktora, egzaminator ukarany wyrokiem sądu za wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym nie może być wpisany do ewidencji egzaminatorów albo jest wykreślany z tej ewidencji. Jednocześnie ukaranie za takie samo wykroczenie w drodze mandatu karnego nie stanowi przeszkody do wykonywania zawodu egzaminatora i nie prowadzi do wykreślenia go z ewidencji egzaminatorów.

W związku z powyższym, po analizie treści uzasadnienia do ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego zachodzi uzasadniona obawa, że przepis art. 110 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy narusza, wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP, zasadę

równości nakazującą jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej klasy, a także stanowi nadmierną ingerencję w wolność wykonywania zawodu i może być zakwestionowany jako niezgodny z Konstytucją RP. Obawy te są tym bardziej uzasadnione, gdyż jak wskazuje Minister Infrastruktury, Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł tę kwestię w skierowanym do niego wystąpieniu.

W projekcie nie zamieszczono przepisów przejściowych odnośnie art. 105 ust. 2 pkt 6 ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Nie wydaje się to uzasadnione, gdyż art. 105 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, w brzmieniu zaproponowanym przez projektowaną ustawę, obowiązuje de facto już od momentu wejścia w życie ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Projektowana ustawa, w części dotyczącej art. 105 ust. 2 pkt 6, stanowi wyłącznie wykonanie tego wyroku.

Również w przypadku nowelizowanego art. 110 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, zrezygnowano z wprowadzenia przepisów przejściowych, bowiem jak przyjęte jest w prawie publicznym, wobec braku rozstrzygnięcia ustawodawcy, stosuje się regułę bezpośredniego działania „nowego” prawa. Jednocześnie podkreślić należy, że zgodnie z art. 4 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, jeżeli w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia przestępstwa, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy. Rozwiązanie proponowane w projektowanej ustawie jest korzystniejsze dla osoby wykonującej albo zamierzającej wykonywać zawód egzaminatora, gdyż pozwala na zachowanie uprawnień albo na ubieganie się o uprawnienia do egzaminowania mimo karania wyrokiem sądu za wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414), projekt ustawy został

zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji. Nie zgłoszono uwag w trybie przewidzianym ww. ustawą.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

I. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy stanowi realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2008 r. Zaproponowana zmiana ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r.

– Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z zaleceniami Trybunału Konstytucyjnego, zapewnia dostosowanie sankcji za przewinienie przeciwko bezpieczeństwu ruchu drogowego do wagi popełnionego przewinienia, jednocześnie usuwając regulację, która narusza zasadę równości podmiotów wobec prawa.

Celem projektowanej ustawy jest również zmiana art. 110 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, określającego wymagania stawiane osobom wykonującym albo zamierzającym wykonywać zawód egzaminatora. Ze względu na analogiczne brzmienie do art. 105 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy zachodzi uzasadniona obawa, że zostanie on zakwestionowany jako naruszający konstytucyjne zasady: równości podmiotów wobec prawa, proporcjonalności oraz wolności wykonywania zawodu.

II. Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa

Projekt ustawy będzie oddziaływał na instruktorów prowadzących szkolenie osób ubiegających się o uprawnienie do kierowania pojazdem silnikowym lub tramwajem, a także egzaminatorów egzaminujących wskazane wyżej osoby.

III. Wyniki konsultacji społecznych

W związku z tym, że projekt realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2008 r., K 30/07 (Dz. U. Nr 37, poz. 214) nie wymaga przeprowadzenia konsultacji społecznych.

IV. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na sektor finansów publicznych.

V. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na rynek pracy.

VI. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

VII. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.