

KANCELARIA ADWOKACKA
adwokat Robert Orłowski

ul. Chopina 24/8, 20-023 Lublin
e-mail: orlowski.adwokat@gmail.com
tel. 502 38 21 27

Lublin, dnia 3 stycznia 2021

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
al. Jana Chrystiana Szucha 12A, 00-918 Warszawa

Skarżący:

Z S

UR

reprezentowany przez

adwokata Roberta Orłowskiego

wpisanego na listę adwokatów
Okręgowej Rady Adwokackiej
w Lublinie pod numerem
LUB/Adw/1441

prowadzącego kancelarię pod adresem:
ul. Chopina 24/8, 20-023 Lublin

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

ul. Wiejska 4/6/8, 00-902 Warszawa

Prokurator Generalnych

ul. Postępu 3, 02-676 Warszawa

SKARGA KONSTYTUCYJNA

Działając w imieniu Z S , w oparciu o udzielone mi pełnomocnictwo (pełnomocnictwo stanowi załącznik do niniejszej skargi), na podstawie art. 79 ust. 1 w

zw. z art. 188 pkt 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”, składam skargę konstytucyjną w sprawie niezgodności z Konstytucją RP:

art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.) (zwanej dalej „Prawo o ruchu drogowym lub p.r.d.)

na podstawie którego Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z lipca 2021 r. (sygnatura akt), doręczonym w dniu 1 października 2021 r., ostatecznie orzekł o konstytucyjnych prawach i wolnościach Z S , oraz wnoszę o:

1. stwierdzenie, że art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (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 niezgodny z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji RP;
2. stwierdzenie, że art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.) jest niezgodny z art. 65 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji RP;
3. stwierdzenie, że art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.) w zw. z art 84 ust. 4 wskazanej wyżej ustawy, jest niezgodny z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji RP;

w zakresie w jakim dopuszcza do jednoczesnego zastosowania wobec tej samej osoby fizycznej, w związku z tym samym zdarzeniem faktycznym, środka karnego w postaci zakazu wykonywania zawodu diagnosty oraz cofnięcie uprawnień diagnosty w postępowaniu administracyjnym;

4. wstrzymanie wykonalności decyzji Starosty W z lipca 2015 r. (sygnatura akt), wydanej w przedmiocie cofnięcia skarżącemu Z S uprawnienia diagnosty Nr na wykonywanie badań technicznych pojazdów, która została utrzymana w mocy decyzją Samorządowego Kolegium w P z stycznia 2016 r. (sygn.);

5. zasądzenie na rzecz Z S zwrotu kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

UZASADNIENIE

1. WSKAZANIE NARUSZONEJ KONSTYTUCYJNEJ WOLNOŚCI LUB PRAWA SKARŻĄCEGO WSKAZANIE SPOSOBU NARUSZENIA WSTĘPNE OMÓWIENIE PROBLEMÓW PORUSZANYCH W SKARDZE KONSTYTUCYJNEJ

Naruszona została wolność skarżącego do wyboru i wykonywania zawodu. Zgodnie z treścią art. 65 ust. 1 Konstytucji RP, „1. Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa”. Wskazana wolność podlega ochronie skargą konstytucyjną. Podmiotem wolności jest każdy człowiek, tj. osoba fizyczna. Adresatem wolności wykonywania zawodu jest przede wszystkim władza publiczna (por. L. Bosek, M. Wild, Kontrola Konstytucyjności prawa, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s. 390).

Naruszenie nastąpiło w taki sposób, że przepisy dotyczące przesłanek cofnięcia uprawnień diagności pojazdów zostały ujęte w taki sposób, że odpowiedzialność administracyjną powiązano z samym faktem popełnienia deliktu administracyjnego (odpowiedzialność obiektywna), bez możliwości uwzględnienia jakichkolwiek przesłanek podmiotowych i przedmiotowych. Nie uregulowano również instytucji przedawnienia administracyjnego, ani nie przewidziano jakiegokolwiek innej sankcji oprócz pozbawienia uprawnień zawodowych. Dodatkowo, z cofnięciem uprawnień, ustawodawca powiązał skutek, w postaci braku możliwości uzyskania ponownie uprawnień przez okres kolejnych 5 lat, od dnia w którym decyzja o cofnięciu uprawnień stała się ostateczna.

Zdaniem skarżącego, wskazane wyżej pominięcia ustawodawcy sprawiają, że regulacja prawna dotycząca pozbawienia diagnosty uprawnień nie spełnia konstytucyjnych wymogów. Po pierwsze, stanowi ingerencje naruszającą zasadę proporcjonalności, wprowadzając rozwiązania zbyt rygorystyczne, działające niejako automatycznie, nieprzewidujące jakiegokolwiek alternatywny i pola manewru dla organu administracji publicznej, pozwalających na uwzględnienie okoliczności konkretniej sprawy. Jest więc to regulacja nieuzasadniona, nieracjonalna i prowadząca do niesprawiedliwych i krzywdzących rozstrzygnięć.

Uzasadnianie wskazanej wyżej regulacji doniosłością zadań diagnosty oraz wpływem tych działań na życie i zdrowie ludzi (kierujących pojazdami i innych uczestników ruchu) jest, w gruncie rzeczy, powierzchowną analizą problemu. Podobno

taka regulacja ma na celu usunięcie diagnostów nierzetelnych. Cel ten można byłoby osiągnąć poprzez przyjęcie mniej radykalnych rozwiązań, które szanowałyby powszechnie uznawane wymogi wynikające z Konstytucji RP.

Należy zaznaczyć, że istnieje wiele zawodów regulowanych, w tym wolnych zawodów, których wykonywanie zostało ograniczone w interesie publicznym. Trudno powiedzieć, że na przykład przepisy prawa powszechnie obowiązującego dopuszczają do popełniania błędów przez lekarza – chirurga, skoro taki lekarz odpowiadałby za swoje niewłaściwe postępowanie na zasadach winy (a nie obiektywnie), wprowadzono cały katalog sankcji, a w postępowaniu dyscyplinarnym mógłby się powoływać na korzystne dla siebie okoliczności podmiotowe i przedmiotowe sprawy. Lekarz, w swojej pracy zawodowej, codziennie podejmuje działania, które mają bezpośredni wpływ na zdrowie i życie ludzi. Nie można przecież powiedzieć, że diagnosta pojazdów jest najbardziej odpowiedzialnym zawodem w Rzeczypospolitej Polskiej, dużo bardziej odpowiedzialnym od zawodu lekarza, adwokata, czy sędziego. Tymczasem, nie dopuszcza się możliwości, aby diagnosta, w trakcie całej swojej kariery zawodowej, popełnił jakikolwiek błąd, np. źle przeczytał z urzędowego dokumentu datę dopuszczenia do użytkowania określonej instalacji zamontowanej w samochodzie.

Tak ukształtowana regulacja, która znalazła swój normatywny wyraz w art. 84 ust. 3 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym, stała się następnie materialnoprawną podstawą wydania rozstrzygnięcia Starosty , w przedmiocie cofnięcia skarżącemu uprawnień diagnosty. Mimo skorzystania ze wszystkich dostępnych środków odwoławczych, w ramach postępowania administracyjnego oraz sądowno-administracyjnego, Z S został pozbawiony możliwości wykonywania zawodu.

Odnośnie drugiego zarzutu skargi, naruszenie konstytucyjnej wolności wyboru i wykonywania zawodu polegało na zastosowaniu wobec skarżącego przepisu prawnego - 84 ust. 3 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym, który został skonstruowany wadliwie pod względem legislacyjnym, w stopniu uniemożliwiającym jego zastosowanie. Wykładnia przyjęta przez organy administracji publicznej oraz sądy administracyjne stanowi w istocie niedopuszczalne zastosowanie rozumowania analogia legis. Wskazany wyżej przepis niewątpliwie kreuje normę kompetencyjną dla organu administracji publicznej oraz sankcję wobec podmiotu administrowanego, nie należy więc stosować analogi, w celu ustalenia treści normy prawnej. Nawet przyjmując, że wskazany przepis nadawał się do zastosowania, jego wykładnia przyjęta w praktyce stosowania prawa, w znaczącym stopniu odbiega od wykładni językowej. Interpretacja ta zmniejsza gwarancje procesowe strony w postępowaniu administracyjnym. Przyjęto bowiem, że wydanie decyzji o cofnięciu uprawnień

diagnosty może nastąpić bez przeprowadzenia przez właściwego starostę kontroli, podczas gdy przepis wyraźnie wspomina o kontroli.

Odnosnie trzeciego zarzutu skargi, naruszenie konstytucyjnej wolności wyboru i wykonywania zawodu polegało na takim ukształtowaniu regulacji prawnej, które dopuszcza jednocześnie zastosowanie wobec tej samej osoby fizycznej, w związku z tym samym zdarzeniem faktycznym, środka karnego w postaci zakazu wykonywania zawodu diagnosty oraz cofnięcie uprawnień diagnosty w postępowaniu administracyjnym. Narusza więc zasadę zakazu podwójnego ukarania (*ne bis in idem*). Podwójne zastosowanie środka o charakterze represyjnym za ten sam czyn, które spełnia tę samą funkcję społeczną (odpłaty, prewencyjną) zawsze stanowi naruszenie zasady proporcjonalności, jako nadmierna regulacja, prowadząca do nieadekwatnego rygoryzmu prawnego.

Prawny byt, wskazanego wyżej środka karnego oraz sankcji administracyjnej, jest niezależny. Mogą być orzeczone w różnym czasie – skutek prawny następuje zasadniczo w momencie uprawomocnienia się wyroku karnego, oraz analogicznie w chwili, kiedy decyzja administracyjna stała się ostateczna. Dalszy los prawny również może się różnić. Możliwe jest bowiem zawieszenie wykonalności decyzji administracyjnej, na czas prowadzonego postępowania sądownoadministracyjnego (zob. art. 61, 152 § 1 PPSA). Nie jest natomiast możliwe zawieszenie wykonania środka karnego (zob. art. 69 KK).

W związku z powyższym, jednocześnie zastosowanie środka karnego oraz sankcji administracyjnej cofnięcia uprawnień diagnosty może powodować niekorzystne konsekwencje dla osoby fizycznej, zwiększając poziom prawnej represji. Nie zawsze sankcja karna będzie niejako „zawierać się” w sankcji administracyjnej, tj. wywierać podobny skutek prawny, ale w krótszym okresie. Teoretycznie, możliwe jest, że osoba fizyczna będzie doznawać dolegliwości z nich wynikających, realizowanych w całości jedna po drugiej, a nawet jeszcze dłużej.

Należy zauważyć, że skarżący odczuł negatywne konsekwencje zastosowania podwójnej sankcji – środka karnego oraz sankcji administracyjnej. Czas ich trwania nie w pełni się pokrywał. Dodatkowo, postanowieniem z sierpnia 2016 r. (sygn.) zawieszono wykonalność decyzji administracyjnej. Zwieszono więc skutek prany cofnięcia uprawnień diagnosty. W tym czasie stosowano jednak nadal środek karny zakazu wykonywania zawodu diagnosty. Skarżący ewidentnie odczuł negatywne skutki podwójnego ukarania, gdyż znajdował się w gorszej sytuacji prawnej, względem sytuacji, w której zastosowano by jedynie jedną z sankcji.

2. OPIS STANU FAKTYCZNEGO SPRAWY ORAZ PRZEBIEG POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

Starosta Sąd Rejonowy w G w uzasadnieniu wyroku, na którym oparł się
stwierdził następujący stan faktyczny:

Z S ustalił w systemie, że auto miało wykonany przegląd techniczny rok temu w jego stacji diagnostycznej i termin przeglądu już minął. W miejscu „termin badania technicznego” przystawił pieczętkę w dowodzie i się na niej popisał. (...) Z S posiada uprawnienia diagnosty wydane w dniu .07.2010 r. przez Starostę uprawniające do wykonywania badań technicznych pojazdów”.

Strona złożyła odwołanie od decyzji Starosty z lipca 2015 r. (sygnatura akt). Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P , decyzją z dnia stycznia 2016 r. (sygn.), po pierwsze utrzymało w mocy decyzję Starosty w części dotyczącej cofnięcia uprawnień diagnosty Z S . Po drugie, uchyliło zaskarżoną decyzję, w części dotyczącej unieważnienia wskazanych wyżej uprawnień, oraz umorzyło, w powołanym zakresie, postępowanie przed organem I instancji.

Zdaniem SKO w P , „(...) Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1.10.2008 roku, I OSK 1450/07 zajął stanowisko, że starosta nie jest pozbawiony możliwości cofnięcia uprawnień osobie, która nie daje rękojmi należytego wykonywania czynności diagnosty, nawet w przypadku gdy nieprawidłowości w pracy diagnosty stwierdzone zostały w postępowaniu prowadzonym przez organy ścigania. Kolegium znane są również późniejsze orzeczenia WSA w Poznaniu tj. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 15.06.2011 r. sygn. akt IV SA/Po 386/11, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15.06.2011 r. sygn. akt IV SA/Po 387/11 oraz uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12.03.2012 r. sygn. akt II GPS 2/11/ W uchwale z dnia 12.03.2012 r. sygn. akt II GPS 2/11, wydanej w składzie 7 sędziów, NSA stwierdził, że sposób ujawnienia dopuszczenia się przez diagnostę naruszenia określonego w art 84 ust. 3 pkt 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym nie ma znaczenia dla oceny możliwości zastosowania sankcji przewidzianej w tym przepisie”.

Z uzasadnienia decyzji SKO w P wynika, że postępowanie dowodowe przed organem pierwszej instancji było przeprowadzone w sposób prawidłowy i nie było konieczności jego uzupełnienia. Organ nie kwestionował

oparcia ustaleń faktycznych w postępowaniu administracyjnym wyłącznie na podstawie stanu faktycznego stwierdzonego w postępowaniu karnym. Jednocześnie wskazał na treść czynu przypisanego w wyroku Sądu Rejonowego w G z września 2014 r. (sygn. akt).

Zdaniem organu drugiej instancji, strona dokonała wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu, niezgodnie ze stanem faktycznym, przez co został naruszony art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym. Powtórzono zapatrywanie prawne, w myśl którego starosta wydaje rozstrzygnięcie w warunkach związania administracyjnego, jeżeli wystąpiła chociażby jedna z przesłanek określonych w wyżej wskazanym przepisie.

Organ odwoławczy wskazał także, że nie było podstawy prawnej do unieważnienia wydanych uprawnień, dlatego też w tym zakresie uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie.

3. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA SĄDOWO-ADMINISTRACYJNEGO

Z S złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P , którą zaskarżył rozstrzygnięcie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P z dnia stycznia 2016 r. (sygn.). Skarżący zarzucał zarówno naruszenia przepisów prawa procesowego, jak i materialnego – tj. niewłaściwe zastosowanie art. 84 ust. 3 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym. Podniesiono również wątpliwości dotyczące zgodności powołanego przepisu z konstytucyjną zasadą proporcjonalności oraz demokratycznego państwa prawnego. Skarżący domagał się uchylenia zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej jej decyzji organu pierwszej instancji.

W skardze zawarty został również wniosek o zawieszenie wykonalności zaskarżonej decyzji do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy. Wniosek ten nie został uwzględniony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w P . W obliczu złożenia zażalenia, Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżone postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oraz wstrzymał wykonanie przedmiotowej decyzji administracyjnej (postanowienie NSA z sierpnia 2016 r., sygn.).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w P oddalił skargę wyrokiem z dnia lutego 2018 r. (sygn.). Stwierdził przy tym, że zaskarżone rozstrzygnięcie nie naruszało ani prawa materialnego, ani reguł procedury administracyjnej w stopniu powodującym konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego skontrolowanej decyzji.

Wskazano ponadto, że „wprawdzie, przepis art. 83 ust. 6 ustawy zgodnie z którym starosta przeprowadza, co najmniej raz w roku, kontrolę stacji kontroli pojazdów, do którego odsyła zacytowany wyżej art. 84 ust. 3, został uchylony z dniem 21 sierpnia 2004 r. (art. 22 pkt 1 ustawy z 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. z 2004 r., nr 173, poz. 1808 ze zm.), ale nie został przez ustawodawcę usunięty z treści art. 84 ust. 3 ustawy, co budziło wątpliwości w orzecznictwie. Rozstrzygnęła je uchwała 7 sędziów NSA z dnia 12 marca 2012 r. w sprawie II GPS 2/11 (ONSAiWSA 2012/3/37), w której stwierdził, że sposób ujawnienia dopuszczenia się przez diagnostę naruszenia określonego w art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym nie ma znaczenia dla oceny możliwości zastosowania sankcji przewidzianej w tym przepisie (...) NSA wyjaśnił, że brak jest racjonalnych przesłanek do wykluczenia możliwości wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie cofnięcia uprawnień, w sytuacji gdy informacje o wydaniu przez diagnostę zaświadczenia albo dokonania wpisu niezgodnie ze stanem faktycznym lub przepisami zostały uzyskane podczas analizy akt w innej sprawie, czy też pochodzą od innych organów”

Podkreślono, iż „z konstrukcji art. 84 ust. 3 p.r.d., a w szczególności ze zwrotu „starosta cofa” wynika, że organ ma taki obowiązek, gdy stwierdzi uchybienia wskazane w przywoływanej regulacji. Ustawa nie dopuszcza żadnego wyjątku, który wyłączyłby wydanie takiej decyzji. W szczególności decyzja nie jest uzależniona od stopnia winy, skoro jest to sankcja administracyjna oraz motywów, którymi się kierował diagnosta, naruszając art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy. Na treść wydanej decyzji nie może też wpłynąć dotychczasowy sposób wykonywania obowiązków diagnosty, ten jest bowiem zobowiązany do stałego, zgodnego z prawem i stanem faktycznym wykonywania swoich zadań. Zostały one uregulowane przede wszystkim w ustawie Prawo o ruchu drogowym, ale także w przepisach wykonawczych.”

Wojewódzki Sąd Administracyjny w P stwierdził ponadto, że odpowiedzialność administracyjna, w postaci cofnięcia uprawnień jest niezależna od odpowiedzialności karnoprawnej. Zdaniem Sądu, „co do zgodności z Konstytucją przepisu art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy wielokrotnie wypowiedziano się w orzecznictwie sądowym, w którym podkreśla się, że przepis ten nie narusza ani konstytucyjnej zasady proporcjonalności ani zasady państwa prawnego (por. m.in. wyrok NSA z dnia 25 maja 2015 r., sygn. II GSK 1213/14; wyrok NSA z dnia 30 lipca 2015 r., sygn. II GSK 1231/14; wyrok NSA z dnia 28 sierpnia 2014 r., sygn. akt II GSK 928/13; wyrok NSA z dnia 17 grudnia 2013 r., II GSK 1460/12).”

Z S, reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, złożył skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P z lutego 2018 r. (sygn). Zarzuty ujęte w skardze kasacyjnej wiązały błędne rozstrzygnięcie z niedostrzeżeniem błędów proceduralnych, jakie miały miejsce w postępowaniu przed organami

administracji publicznej oraz z naruszeniem prawa materialnego, dotyczący niewłaściwej wykładni prowadzącej do niewłaściwego zastosowania art. 84 ust. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym.

Zdaniem skarżącego, prawidłowa wykładnia art. 84 ust. 3 pkt. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym powinna prowadzić do stwierdzenia, że sankcja określona w tym przepisie nie może być zastosowana, jeżeli delikt administracyjny nie został ujawniony podczas kontroli przeprowadzanej przez starostę. Powołano się w tym zakresie na założenie racjonalnego ustawodawcy, który świadomie wyraża swoją wolę w treści przepisów prawnych. Wskazano, że należy przede wszystkim stosować językowe metody wykładni, a dopiero gdy nie dają one jednoznacznego wyniku, można stosować metody wykładni funkcjonalnej i celowościowej.

Skarżący przytacza również rozstrzygnięcia sądów administracyjnych, z których wynika, że nawet w przypadku skazania wyrokiem karnym, przeprowadzenie kontroli jest obligatoryjnym warunkiem dla przypisania odpowiedzialności administracyjnej diagnosty (wyrok NSA z dnia 20 października 2009 r., II GSK 87/09; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 czerwca 2008 r., II SA/Po 108/08; wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 lutego 2015 r., III SA/Łd 943/14).

Podniesiono również, że orzeczenie wobec tej samej osoby fizycznej środka karnego zakazu wykonywania zawodu diagnosty oraz sankcji administracyjnej w postaci cofnięcia uprawnień diagnosty (przy uwzględnieniu, że nie można się o nie ponownie ubiegać przez okres 5 lat od chwili, w której decyzja w tym przedmiocie stała się ostateczna) narusza zakaz podwójnego ukarania za ten sam czyn.

Kwestionowano też zgodność przepisów prawa materialnego, stanowiących podstawę rozstrzygnięcia organów administracji publicznej, z konstytucyjną zasadą proporcjonalności. Podkreślono niezwykłą dolegliwość sankcji oraz brak możliwości jej dostosowania do realiów konkretnego przypadku. Wskazano także na brak uwzględnienia stopnia winy oraz jakichkolwiek okoliczności łagodzących. Kwestie te powiązано z naruszeniem konstytucyjnej zasady proporcjonalności w związku z ograniczeniem wolności wyboru zawodu.

Zdaniem skarżącego, przepisy prawa regulujące wykonywanie środków karnych (art 180 KKW) prowadzą do faktycznego zróżnicowania, w zakresie odpowiedzialności administracyjnoprawnej, jaka spotyka diagnostów popełniających delikt administracyjny. W przypadku gdy w postępowaniu karnym zasądzony zostanie środek karny w postaci zakazu wykonywania zawodu, obowiązkiem sądu jest przesłanie informacji do odpowiedniego organu, albo instytucji. W związku z powyższym, starosta dysponuje dodatkowym źródłem informacji o popełnieniu deliktu administracyjnego. Nawet w przypadku takiego samego naruszenia prawa, gdy sąd karny nie zdecyduje się na orzeczenie fakultatywnego środka karnego, właściwy w sprawie starosta nie zostanie poinformowany o takim naruszeniu. Nie zostanie więc

wszczęte postępowanie administracyjne i nie zostanie zastosowana sankcje, w postaci cofnięcia uprawnień diagnoście.

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną wyrokiem z lipca 2021 r. (sygn. _____). Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, „*Trafnie WSA przyjął, że wszczęcie z urzędu postępowania w przedmiocie cofnięcia diagnoście uprawnień za niezgodne z prawem działania, może nastąpić także wskutek uzyskania informacji o takim działaniu na podstawie wyroku skazującego diagnostę za poświadczenie nieprawdy co do przeprowadzonego badania technicznego pojazdu, co miało miejsce w niniejszej sprawie. Odpowiedzialność administracyjna diagnosty – cofnięcie stosownych uprawnień – jest przy tym niezależna od odpowiedzialności karnej, a więc wskazany w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji na skutek złamania przez organy zakazu podwójnego karania, nie mógł być uznany za trafny, gdyż przedmiotem obu wskazanych postępowań jest odpowiedzialność diagnosty oparta na odmiennych materialnoprawnych podstawach, w różnych reżimach odpowiedzialności, które nie wykluczają się wzajemnie (por. NSA z 28 sierpnia 2014 r., II GSK 928/13, z 24 stycznia 2013 r., II GSK 2040/11, z 14 listopada 2012, sygn II GSK 928/11, z 17 grudnia 2013 r., II GSK 1460/12, z 12 sierpnia 2015 r. II GSK 1571/4) (...) Naczelny Sąd Administracyjny nie znalazł podstaw do uwzględnienia wniosku o wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, określonym w skardze kasacyjnej. Naczelny Sąd Administracyjny nie stwierdził bowiem istnienia przesłanek do zakwestionowania zgodności art. 84 ust. 3 pkt 2 p.r.d. z wskazanymi przez stronę wzorcami konstytucyjnymi, a więc i obalenia domniemania zgodności tego przepisu z konstytucją. Z tego też względu nie wystąpiła także potrzeba ponownego rozpoznania zagadnienia prawnego – w trybie 269 § 1 p.p.s.a. - rozstrzygniętego już uchwałą NSA z 12 marca 2012 r. (sygn. akt II GPS 2/11), którą Naczelny Sąd Administracyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę w pełni podziela”.*

4. ORZECZENIE ORGANU WŁADZY PUBLICZNEJ NARUSZAJĄCE PRAWA I WOLNOŚCI KONSTYTUCYJNE

Orzeczeniem naruszającym prawa i wolności Z _____ S _____ jest wyrok NSA z _____ lipca 2021 r.(sygnatura akt _____). Wyrok ten jest prawomocny i nie podlega dalszemu zaskarżeniu, ponieważ przepisy prawa nie przewidują środków zaskarżenia od wyroków wydanych przez NSA.

W powołanym wyroku rozstrzygnięto ostatecznie o konstytucyjnych prawach i wolnościach Z _____ S _____ (art. 79 ust. 1 Konstytucji RP), a niniejsza skarga konstytucyjna została wniesiona po wyczerpaniu dopuszczalnej drogi

prawnej (art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393).

Zaskarżona regulacja ustawy - Prawo o ruchu drogowym (art. 84 ust. 3 pkt. 2) nie tylko dalej obowiązuje, ale również ma zastosowanie do zdarzeń stanowiących delikt administracyjny diagnosty, zaistniałych w przeszłości.

Usunięto jednak oczywiście błędne, z punktu widzenia zasad legislacji, odesłanie do nieobowiązującego art. 83 ust. 6 wyżej wymienionej ustawy. Nastąpiło to wraz z wejściem w życie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej z dnia 6 marca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 650).

Przepis art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 miał przed zmianą następującą treść: „*Starosta cofa diagnoście uprawnienia 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.”*

Po nowelizacji, przepis uzyskał brzmienie: „*Starosta cofa diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w art. 83b ust. 2 pkt. 1, 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.”*

Art. 84 ust. 4 ustawy – Prawo o ruchu drogowym stanowi prawną konsekwencję cofnięcia diagnoście uprawnień zawodowych, jest więc dopełnieniem zastosowanej sankcji administracyjnej. Zgodnie z jego treścią, *w przypadku cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, ponowne uprawnienie nie może być wydane wcześniej niż po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu stała się ostateczna.*” Przepis ten nie ulegał zmianom w analizowanym okresie.

Wydanie przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia jest konieczne dla ochrony konstytucyjnej wolności wyboru zawodu, która przysługuje Z
S
S . Wyrok Trybunału Konstytucyjnego stanowiłby podstawę wznowienia postępowania administracyjnego oraz sądowno-administracyjnego.

4. OPARCIE ORZECZENIA WŁADZY PUBLICZNEJ NA ZASKARŻONYM PRZEPISIE

Przepis stanowiący przedmiot niniejszej skargi konstytucyjnej (art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym) był materialnoprawną podstawą wydania decyzji przez organy administracji publicznej, które to decyzje podlegały kontroli legalności przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w P , a ostatecznie przez Naczelny Sąd Administracyjny.

W uzasadnieniach wskazanych rozstrzygnięć znajdują się obszerne fragmenty dotyczące rozumienia przepisu stanowiącego przedmiot kontroli. Fragmenty te zostały w obszerny sposób zacytowane przy okazji relacjonowania przebiegu postępowania administracyjnego oraz sądowno-administracyjnego.

Wobec skarżącego zastosowano przepis w brzmieniu aktualnym na dzień wydania decyzji przez organ drugiej instancji, tj. w dniu stycznia 2016 r., a więc przed zmianą, która poprawiła wadliwe odesłanie. Sąd administracyjny dokonuje bowiem oceny zgodności zaskarżonego aktu lub czynności z prawem w świetle stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dniu wydania aktu lub podjęcia czynności.

Art. 84 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym normuje prawną konsekwencję cofnięcia diagnoście uprawnień zawodowych, może być więc traktowany jako dopełnienie zastosowanej sankcji administracyjnej. Określa bowiem nieuchronne konsekwencje wynikające niejako automatycznie, jeżeli zastosowany zostanie art. 83 ust. 3 pkt 1 i 2 wskazanej wyżej ustawy.

5. UDOKUMENTOWANIE DATY DORĘCZENIA WYROKU

Orzeczeniem naruszającym prawa i wolności Z S jest wyrok NSA z lipca 2021 r.(sygnatura akt). Rozstrzygnięcie to zostało doręczone wraz z uzasadnieniem pełnomocnikowi skarżącego radcy prawnej E S w dniu 1 października 2021 r. Przesyłka została odebrana osobiście w placówce pocztowej. Na dowód przytoczonych okoliczności, załączono do niniejszej skargi konstytucyjnej kopertę oraz zestawienie informacji pobranych ze strony Poczty Polskiej, które ukazały się po wprowadzeniu numeru przesyłki w systemie śledzenia przesyłek.

W związku z powyższym, trzymiesięczny termin na złożenie skargi konstytucyjnej upływa, w niniejszej sprawie, w dniu 3 stycznia 2022 r. Należy bowiem uwzględnić fakt, że termin na dokonanie czynności procesowej nie może upłynąć w dniu ustawowo wolnym od pracy.

**6. INFORMACJA, CZY OD WYROKU,
DECYZJI LUB INNEGO ROZSTRZYGNIĘCIA
ZOSTAŁ WNIESIONY NADZWYCZAJNY ŚRODEK ZASKARŻENIA**

Od wyroku NSA z lipca 2021 r.(sygnatura akt) nie
złożono nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

7. WSKAZANIE PRZEDMIOTU KONTROLI

Przedmiotem kontroli jest art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r., w brzmieniu aktualnym na dzień wydania decyzji przez organ drugiej instancji, tj. w dniu stycznia 2016 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.).

Stanowił on bowiem materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia w sprawie cofnięcia skarżącemu uprawnień zawodowych. Organ drugiej instancji ocenia stan faktyczny i prawny rozpoznawanej sprawy, co do zasady, ustalony na dzień wydania decyzji administracyjnej w drugiej instancji. Natomiast sąd administracyjny dokonuje oceny zgodności zaskarżonego aktu lub czynności z prawem, w świetle stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dniu wydania aktu lub podjęcia czynności.

Art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r., w brzmieniu aktualnym na dzień wydania decyzji przez organ drugiej instancji, tj. w dniu stycznia 2016 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.) miał następującą treść: „*Starosta cofa diagnoście uprawnienia 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 wyniku dokonanej nowelizacji, usunięto jednak oczywiście błędne, z punktu widzenia zasad legislacji, odesłanie do nieobowiązującego art. 83 ust. 6 wyżej wymienionej ustawy. Nastąpiło to wraz z wejściem w życie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej z dnia 6 marca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 650).

Po nowelizacji, przepis uzyskał brzmienie: „*Starosta cofa diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w art. 83b ust. 2 pkt. 1, 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.”

Art. 84 ust. 4 ustawy – Prawo o ruchu drogowym normuje prawną konsekwencję cofnięcia diagnoście uprawnień zawodowych, może być więc traktowany jako dopełnienie zastosowanej sankcji administracyjnej. Zgodnie z jego treścią, *w przypadku cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, ponowne uprawnienie nie może być wydane wcześniej niż po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu stała się ostateczna.*” Przepis ten nie ulegał zmianom w analizowanym okresie.

Odpowiedzialność diagnosty, przewidziana w art. 84 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym, ma charakter obiektywny, bez możliwości miarkowania czy też gradacji tejże sankcji. Nieprawidłowe zachowania diagnosty uznawane są za delikty administracyjne, za które przewidziano tylko jedną sankcję – cofnięcie uprawnień. W ten sposób sprawca takiego zachowania eliminowany jest z kręgu diagnostów poprzez zastosowanie władczego środka w postaci decyzji administracyjnej. Cofnięcie diagności uprawnień do wykonywania badań technicznych jest przykładem sankcji administracyjnej, rozumianej jako ujemna konsekwencja (dolegliwość) naruszenia przez diagnostę przepisów prawa administracyjnego. (stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie P 16/16, s. 11).

Warto również zauważyć, że nie wprowadzono również instytucji przedawnienia administracyjnego. Oznacza to, że wspomniane wyżej negatywne konsekwencje prawne zostaną zastosowane wobec diagnosty, niezależnie od tego, ile czasu upłynęło od popełnienia deliktu administracyjnego do jego ujawnienia i wydania stosownej decyzji administracyjnej przez starostę.

Kwestionowany art. 84 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym ma charakter bezwzględnie obowiązujący i w razie zaistniałej jednej z przesłanek z pkt 1 i 2 nie daje starości możliwości odstąpienia od wydania decyzji o cofnięciu uprawnień. Decyzja taka ma charakter związany. Stanowisko to potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych, a w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego. W wyroku z dnia 25 lutego 2015 r. (sygn. II K GSK 46/14) Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że przepis art. 84 ust. 3 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym nie daje organowi prawa do miarkowania konsekwencji, co oznacza, że uchybienia o dużym ciężarze gatunkowym są traktowane na równi z uchybieniami o mniejszych skutkach. Wykonanie badań technicznych pojazdów sprzecznie z wymogami prawa i stanem faktycznym zawsze będzie rodziło po stronie organu obowiązek cofnięcia uprawnień. Z kolei w wyroku z dnia 12 marca 2013 r. (sygn. II GSK 2427/11) Naczelny Sąd Administracyjny

wskazał, że Prawo o ruchu drogowym nie dopuszcza żadnego wyjątku, który wyłączałby wydanie decyzji o cofnięciu diagnoście uprawnień, w szczególności decyzja ta nie jest uzależniona od motywów, którymi kierował się diagnosta, naruszając art. 84 ust. 3 pkt. 1 i 2 ustawy (por. stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie P 16/16, s. 14).

Należy zaznaczyć, że w dniu 12 marca 2012 r. Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę w składzie siedmiu sędziów, w której rozstrzygnął zagadnienie prawne związane, dotyczące rozumienia art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 Prawa o ruchu drogowym. Stwierdził wówczas, że starosta może cofnąć uprawnienia do wykonywania badań technicznych pojazdów zarówno w wyniku kontroli, jak i po uzyskaniu informacji z innych źródeł. Przesądził również, iż sposób, w jaki zostało ujawnione, że diagnosta dopuścił się określonego naruszenia, nie ma znaczenia dla ewentualnego zastosowania sankcji przewidzianej w art. 84 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

W doktrynie zauważa się, że diagnosta w praktyce nie ma żadnych środków, które mogłyby go obronić lub ekskulpować. W tej kwestii okazuje się, że w lepszej sytuacji jest przedsiębiorca, bo w stosunku do niego starosta sprawujący nadzór w pierwszej kolejności wydaje zalecenia pokontrolne z terminem usunięcia naruszeń (por. stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie P 16/16, s. 6; Wiesław Czerwiński, „Sankcje dla diagnosty – wątpliwości konstytucyjne”, Paragraf na drodze nr 1/2012).

8. UZASADNIENIE ZARZUTÓW Z OMÓWIENIEM KONSTYTUCYJNYCH WZORCÓW KONTROLI

Naruszona została wolność skarżącego do wyboru i wykonywania zawodu. Zgodnie z treścią art. 65 ust. 1 Konstytucji RP, „*1. Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa*”. Wskazana wolność podlega ochronie skargą konstytucyjną. Podmiotem wolności jest każdy człowiek, tj. osoba fizyczna. Adresatem wolności wykonywania zawodu jest przede wszystkim władza publiczna (por. L. Bosek, M. Wild, Kontrola Konstytucyjności prawa, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s. 390).

Przedmiot ochrony z art. 65 ust. 1 Konstytucji RP opisuje zwrot „*wolność wyboru i wykonywania zawodu*”. Stał się on przedmiotem analizy w wyroku TK z 26.4.1999 r., w odniesieniu zaś do wolnych zawodów – w wyroku TK z 19.10.1999 (sygn. SK 4/99). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego treścią wolności wykonywania zawodu jest stworzenie sytuacji prawnej, w której, po pierwsze, każdy będzie mieć swobodny dostęp do wykonywania zawodu, warunkowany tylko talentami i kwalifikacjami, po drugie, mieć będzie rzeczywistą możliwość wykonywania swojego zawodu oraz, po trzecie, w odniesieniu do zawodów wolnych, nie będzie przy

wykonywaniu zawodu poddany rygorom podporządkowania, które charakteryzują świadczenia pracy (por. L. Bosek, M. Wild, Kontrola Konstytucyjności prawa, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s. 390; wyrok TK: z 26.04.1999 sygn. K 39/98; z 19.10.1999 r. sygn SK 4/99; z 7.5.2002 r. sygn. SK 20/00).

Ograniczeniem, a nawet naruszeniem prawa do wykonywania zawodu może być arbitralne określenie podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz arbitralne stosowanie sankcji dyscyplinarnych (por. L. Bosek, M. Wild, Kontrola Konstytucyjności prawa, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s. 391).

Określona w art. 65 ust. 1 Konstytucji wolność wykonywania zawodu i wolność pracy nie mają jednak charakteru absolutnego. Art. 65 ust 1 przewiduje bowiem, że wolność ta może podlegać ograniczeniom, na zasadach określonych w ustawie. Zakres dopuszczalnych ograniczeń należy rozpatrywać z uwzględnieniem ogólnych wymagań, jakie wynikają z zasady proporcjonalności zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji, *„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”*.

Przytoczony art. 31 ust. 3 Konstytucji kumulatywnie formułuje przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to:

- 1) ustawowa forma ograniczenia;
- 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia;
- 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 wartości i celów takich jak bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób;
- 4) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności.

Jak podaje B. Banaszak, zdaniem TK z zasady proporcjonalności wypływa przyjmowanie danej regulacji tylko wówczas, gdy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana, oraz nakaz kształtowania danej regulacji w sposób zapewniający osiągnięcie zamierzonych skutków, a także wymóg zachowania proporcji między efektami wprowadzonej regulacji a ciężarami względnie niedogodnościami wynikającymi z niej dla obywatela (por. orz. Z 26.4.1995 r., K 11/94). Wskazany autor przytacza również stanowisko R. Alexy, według którego jeżeli cel regulacji prawnej można osiągnąć za pomocą dwóch środków, przy czym jeden z nich w większym stopniu pogarsza sytuację prawną podmiotu niż drugi, to

należy wybrać korzystniejszy dla podmiotu (por. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz*, wydanie 2, wydawnictwo C.H.Beck 2012 r., s. 35-36; R. Alexy, *Theorie der Grnderchte*, Baden-Baden 1985, s. 100).

Oceniając, czy nastąpiło naruszenie zasady proporcjonalności, Trybunał Konstytucyjny bada „zarzut nierzetelnego, niezrozumiale intensywnego działania ustawodawcy korzystającego ze swobody regulacyjnej”. W jednym z orzeczeń TK stwierdził, iż można go „uznać za udowodniony w sytuacji, gdy z punktu widzenia reguł kultury prawnej i zasad racjonalności ingerencja prawodawcza była nadmierna w stosunku do założonych celów, albo też owe cele pozostawały poza legitymowanym w ustroju demokratycznym dopuszczalnym zakresem działania władzy” (por. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz*, wydanie 2, wydawnictwo C.H.Beck 2012 r., s. 37; wyr. TK z 13.3.2017 r., K 8/07; wyr. TK z 18.2.2003 r., K 24/02).

W myśl art. 2 Konstytucji, *„Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”*.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, *„sprawiedliwość jest przeciwieństwem arbitralności, wymaga bowiem, aby zróżnicowanie poszczególnych ludzi pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w sytuacji tych ludzi”* (orz. TK z 22.08.1990 r., K 7/90). (...) Trybunał połączył zasadę sprawiedliwości społecznej z formułą (zasadą) proporcjonalności, która *„zakłada istnienie proporcji między istotnymi cechami poszczególnych kategorii, a należnym ich traktowaniem”* (orz. Z 20.11.1996 r., K 27/95) (por. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz*, wydanie 2, wydawnictwo C.H.Beck 2012 r., s. 56).

Okoliczność, że obowiązujące prawo bez względu na rodzaj uchybienia i okoliczności jego popełnienia, przewiduje zawsze obowiązek wymierzenia wyłącznie jednej sankcji administracyjnej w postaci cofnięcia uprawnień do wykonywania badań technicznych, w praktyce oznacza zakaz wykonywania zawodu i utratę pracy przez diagnostę. Stanowi to nieproporcjonalną ingerencję w wolność uregulowaną art. 65 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wystarczy bowiem obiektywne stwierdzenie wystąpienia uchybienia, bez względu na okoliczności sprawy, a także bez względu na ciężar tego uchybienia, a także bez względu na ciężar tego uchybienia i jego skutków (por. stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie P 16/16, s. 6).

Należy zaznaczyć, że istnieje wiele zawodów regulowanych, w tym wolnych zawodów, których wykonywanie zostało ograniczone w interesie publicznym. W przypadku zawodów, które przewidują odpowiedzialność dyscyplinarną za naruszenie prawa lub zasad deontologicznych przewidziana jest

gradacja środków odpowiedzialności (od upomnienia, przez kary pieniężne, do pozbawienia wykonywania zawodu). Miarkowanie dolegliwości w postępowaniu dyscyplinarnym jest z założenia dostosowanie do okoliczności przedmiotowych czynu i podmiotowych sprawcy. Zastosowany środek odpowiedzialności powinien współgrać z wagą przewinienia zawodowego. Dopiero tak ukształtowane zasady odpowiedzialności zawodowej można uznać za odpowiadające konstytucyjnej zasadzie proporcjonalności (por. stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie P 16/16, s. 10).

Ustawodawca nie ma również prawnych ograniczeń do wskazywania, innych niż obiektywny fakt popełnienia deliktu administracyjnego, przesłanek odpowiedzialności administracyjnej, czy ustalenia katalogu sankcji. Dowodem na to mogą być chociażby przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.), dotyczące administracyjnych kar pieniężnych, które regulują np. wpływ siły wyższej na powstanie odpowiedzialności (art. 189e), okoliczności pozwalające na odstąpienie od wymierzenia kary (art. 189f), okoliczności wpływające na wymiar administracyjnej kary pieniężnej (art. 189d), czy tzw. przedawnienie administracyjne (art 189g-189h; 189j).

Jak wynika z powyższego, prawodawca miał do wyboru przynajmniej dwa bardziej racjonalne, mniej dolegliwe i niearbitralne sposoby uregulowania kwestii odpowiedzialności diagnostów uprawnionych do kontroli pojazdów. Z rozwiązań tych jednak nie skorzystał.

Przyjęcie tak restrykcyjnej regulacji, jak kwestionowana w skardze, nie uzasadnia w żadnej mierze wzgląd na bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego, ich życie i zdrowie. Te same względy (ochrona życia i zdrowia ludzkiego) przemawiają bowiem za regulacją innych zawodów, w szczególności tzw. zawodów medycznych. Przecież nie jest tak, że przepisy prawa powszechnie obowiązującego dopuszczają do popełniania błędów przez lekarza chirurga, skoro taki lekarz odpowiadałby za swoje niewłaściwe postępowanie na zasadach winy (a nie obiektywnie), wprowadzono cały katalog sankcji, a w postępowaniu dyscyplinarnym mógłby się powoływać na korzystne dla siebie okoliczności podmiotowe i przedmiotowe sprawy. Lekarz, w swojej pracy zawodowej, codziennie podejmuje działania, które mają bezpośredni wpływ na zdrowie i życie ludzi. Nie można przecież powiedzieć, że diagnosta pojazdów jest najbardziej odpowiedzialnym zawodem w Rzeczypospolitej Polskiej, dużo bardziej odpowiedzialnym od zawodu lekarza, adwokata, czy sędziego. Tymczasem, nie dopuszcza się możliwości, aby diagnosta, w trakcie całej swojej kariery zawodowej, popełnił jakikolwiek błąd, np. źle przeczytał z urzędowego dokumentu datę dopuszczenia do użytkowania określonej instalacji zamontowanej w samochodzie.

Wspomniana regulacja narusza również zasadę sprawiedliwości społecznej, wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Brak uznania jakichkolwiek przesłanek przedmiotowych i podmiotowych, obiektywny charakter odpowiedzialności oraz wydawanie decyzji przez starostę w warunkach związania administracyjnego, stanowi o arbitralności przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań. W takich warunkach może dochodzić do wydawania rozstrzygnięć niesprawiedliwych i krzywdzących.

ARGUMENTACJA DOTYCZĄCA DRUGIEGO ZARZUTU

Jak już była o tym mowa wielokrotnie, przedmiotem kontroli jest art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 Prawa o ruchu drogowym, w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania decyzji przez organ drugiej instancji. Wypada przypomnieć, że wówczas, przepis ten miał następującą treść:

„Starosta cofa diagnoście uprawnienia 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.”*

Analizując treść tego przepisu, używając podstawowej metody językowej, należy stwierdzić, że postępowanie wobec diagnosty może być zainicjowane, nie w wyniku jakiegokolwiek kontroli, ale jedynie konkretnej kontroli, o której mowa w art. 83 ust. 6 p.r.d. Jednak art. 83 p.r.d. nie zawierał ust. 6.

Regulacja prawa zawiera lukę, która nie pozwala w ogóle na stosowanie tak wadliwie skonstruowanego przepisu. Nie można bowiem przeprowadzić takiej kontroli, o której mowa w przepisie, który nie obowiązuje. Desygnaty takiego stwierdzenia (takiej kontroli) będą zawsze zbiorem pustym. Okoliczność warunkująca odpowiedzialność nigdy nie może w rzeczywistości wystąpić.

Oczywiście nie chodzi o to, że pierwsza informacja o delikcie administracyjnym musi pochodzić z przeprowadzonej przez organ kontroli, ale o to, że kontrola taka musi się odbyć przed uruchomieniem odpowiedzialności wobec diagnosty.

Nie można przy tym zgodzić się z twierdzeniem przedstawianym w orzecznictwie administracyjnym, że odesłanie do przepisu nieobowiązującego nie ma znaczenia normatywnego i nie wpływa na określenie sytuacji, w której diagnosta ponosi odpowiedzialność administracyjną. Dokonywana w tym zakresie przez NSA (uchwała 7 sędziów NSA z dnia 12 marca 2012 r., sygn. II GPS 2/11) wykładania funkcjonalna i celowościowa sprzeciwia się bowiem wyraźnej treści przepisu prawnego.

Należy zaznaczyć, że w orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie wskazuje się, że przepis zawierał błąd legislacyjny. Zaprezentowany sposób wykładni był próbą naprawienia błędu ustawodawcy, co wiązało się nie tyle z zastosowaniem funkcjonalnej i celowościowej metody wykładni, a z zastosowaniem wniosku *analogia legis*.

Analogia legis polega bowiem na ustaleniu podobieństwa między sytuacją regulowaną wyraźną normą prawną, wyinterpretowaną z określonych przepisów obowiązujących, a sytuacją nieuregulowaną (bądź częściowo nieuregulowaną) prawnie. Celem jest więc przypisanie analogicznych skutków prawnych (co do adresata, okoliczności czy wzoru zachowania) wynikających z wyraźnie brzmiącej normy, także do nieunormowanej sytuacji (A. Krybski [w:] A. Korybski, L. Leszczyński, A. Pieniążek, Wstęp do prawoznawstwa, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007, s.178).

Brak przepisu, do którego odsyła przepis odsyłający, zawsze będzie powodować lukę konstrukcyjną w prawie (tj. częściowy brak regulacji), gdyż przepisy odsyłające nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do rekonstrukcji całościowej treści normy prawnej. Z kolei, brak regulacji jest warunkiem koniecznym stosowania analogii. Luki prawnej nie można natomiast wypełnić stosując zwykłe metody wykładni przepisów.

Dodać wypada, że nie zawsze wydaje się słuszne stosowanie *analogii legis*, nawet w sytuacji wystąpienia luki w prawie. Jest to niedopuszczalne, gdy wynik takiego rozumowania spowoduje nałożenie niewyraźnego w pełni i wprost obowiązku lub represji. Posługiwanie się takimi rozumowaniami nie jest dopuszczalne zarówno w prawie karnym materialnym, jak i w przypadku norm wyrażających sankcję administracyjną.

Jak podkreśla się w doktrynie, stosowanie analogii w prawie administracyjnym może okazać się sprzeczne z ideą praw i wolności obywatelskich (zob. J. Starościak, Źródła prawa administracyjnego, [w:] J. Starościak (red.), System praw administracyjnego, t. 1, Wrocław 1977, s. 167). „Jeśli przepis szczególny wprowadza dla określonej w nim sytuacji i w przewidzianych w nim warunkach możliwość ograniczenia praw obywatela, stosowanie tego przepisu w drodze analogii do sytuacji innych niż w nim wymienione, choćby nawet były to sytuacje zbliżonej, jest niedopuszczalne” (wyrok NSA z 3 maja 1985 r., II SA 112/85).

W sytuacji, gdy zastosowanie analogii okazało się niedopuszczalne (choćby w odniesieniu do luk aksjologicznych, czy swoistych) sądy powinny posłużyć się innymi środkami instytucjonalnymi, na przykład sygnalizacją (L. Morawski, Zasady wykładni prawa, Dom Organizatora, Toruń 2006, s. 133).

Odnosząc się do kolejności zastosowania reguł samej wykładni przepisu, należy najpierw stosować reguły językowe i systemowe, a dopiero w dalszej kolejności, jeżeli rezultat takiej interpretacji będzie niejednoznaczny, wykorzystać metody funkcjonalne i celowościowe. Natomiast w przypadku uzyskania sprzecznych wyników wykładni, należy zastosować, którąś z reguł preferencji, a więc dyrektyw wykładni drugiego stopnia.

Nie ulega wątpliwości, że wśród możliwych reguł interpretacyjnych tekstów prawnych pierwszeństwo ma wykładnia językowa (L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Dom Organizatora, Toruń 2006, s. 65-85, L. Leszczyński [w:] A. Kalisz, L. Leszczyński, B. Liżewski, *Wykładnia prawa. Model ogólny a perspektywa europejskiej konwencji praw człowieka i prawa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2011 r., s. 29-31, wyrok NSA z 14 grudnia 2000 r., FSA 2/00). W niniejszej sprawie, zastosowanie wykładni językowej prowadzi do stwierdzenia, że treści normy prawnej nie da się wyinterpretować z samego brzmienia przepisu, gdyż zrekonstruowanie hipotezy wymaga posłużenia się treścią innego przepisu, który został derogowany. Wyrażenia słowne, którymi posłużył się ustawodawca nie są wystarczające do skonstruowania pełnej normy prawnej.

Dodatkowo, do tej metody wykładni zalicza się regułę, w myśl której nie wolno interpretować tekstów prawnych w taki sposób, aby ich pewne fragmenty okazały się zbędne (zakaz wykładni *per non est*). Nie można więc twierdzić, że odesłanie do innego przepisu nie ma żadnego znaczenia, albo traktować go jako niewskazanego przez ustawodawcę.

„Wykładnia systemowa polega na ustaleniu znaczenia przepisów prawnych, a raczej norm prawnych ze względu na ich lokalizację w strukturze źródeł prawa oraz powiązanie, jakie występują pomiędzy różnymi aktami normatywnymi, np. ustalenie normy będącej zasadą, czy norm hierarchicznie wyższej (...) Wykładnia systemowa ze względu na swój charakter często bywa nazywana subsydiarną lub wspomagającą – służy do tego, aby rozstrzygać wątpliwości, jakie nasuwa wykładnia językowa; w wyjątkowych sytuacjach jest podstawą korekty rezultatu wykładni językowej” (B. Dauter, *Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego*, LexisNexis 2014 r., wyd. 5, s. 469, 470).

Wykładnię celowościową, jako pomocniczą metodę odkodowywania treści przepisów prawnych, można i należy stosować wyjątkowo wtenczas, gdy na tle dopuszczalnych reguł znaczeniowych języka etnicznego sens przepisów jest wieloznaczny. Natomiast taka wykładnia nie może być stosowana w oderwaniu od wykładni językowej i wbrew tej wykładni (odnośnie wykładni prawa podatkowego; wyrok NSA z 7 października 1992 r., SA/Po 1167/92).

W realiach niniejszej sprawy, nie było możliwe wyinterpretowanie pełnej treściowo normy prawnej. Nie wystąpiły więc nieścisłości językowe, które mogłyby

zostać rozwiązane za pomocą, stosowanej posiłkowo, wykładni celowościowej. W przeciwnym razie, metoda ta miałaby charakter zasadniczy, a nie jedynie korygujący.

Przy dokonywaniu wykładni systemowej należy mieć na uwadze, że art. 84 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym jest przepisem, który formułuje sankcję administracyjną, a więc określoną dolegliwość, ustanowioną przez materialne prawo administracyjne i stosowaną w drodze decyzji administracyjnej. Z drugiej jednak strony, jest to również norma kompetencyjna, określająca uprawnienia starosty, jako organu administracji publicznej (władzy publicznej).

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Wspomniana zasada legalizmu została również powtórzona w art. 6 k.p.a., tj. znajduje się w akcie prawnym o podstawowym znaczeniu dla gałęzi prawa administracyjnego.

Niezależnie od bezpośredniego działania jako konstytucyjna zasada ustrojowa, przepis art. 7 Konstytucji RP stanowi ważną dyrektywę interpretacyjną, która nakazuje m.in. ścisłą wykładnię przepisów kompetencyjnych, a przede wszystkim niestosowanie wobec organów władzy publicznej zasady, że co nie jest zakazane, jest im dozwolone, lecz stosowanie zasady odwrotnej – co nie jest im dozwolone – jest zakazane. (...) Kompetencji organów władzy publicznej nie można domniemywać, lecz musi być określona jasno i precyzyjnie w przepisie prawa (wyrok TK z 9 maja 2005 r., Ts 216/04; wyrok z TK z 23 marca 2006 r., K 4/06) (W. Sokolewicz [w:] L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Kancelaria Sejmu 2007 r., komentarz do art. 7, s.7-9; wyrok TK z 27 maja 2002 r., K 20/01).

W związku z powyższym, nie można w niniejszej sprawie stosować wykładni systemowej, pozwalającej zmienić (dotworzyć) elementy normy prawnej, która miałaby stanowić podstawę kompetencyjną dla działania organu administracji publicznej (starosty) wobec obywatela. Byłoby to działanie sprzeczne z zasadą interpretacji prawa administracyjnego w zgodzie z Konstytucją, oraz stałoby w sprzeczności z jedną z naczelných zasad prawa administracyjnego.

Z treści art. 2 Konstytucji wyinterpretowano również regułę poprawnej legislacji. Dla oceny zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są przy tym trzy ogólne założenia. Po pierwsze – każdy przepis powinien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie – przepis powinien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych praw i wolności (por. B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz, wydanie 2, wydawnictwo C.H.Beck 2012 r., s. 39; wyrok TK z 21.04.2009 r., K 50/07).

Pojęcie zasad poprawnej legislacji jest pokrewne pojęciu zasad techniki prawodawczej (skodyfikowanych w rozporządzeniu RM z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej"), ale nie jest z nim tożsame. Nie każde bowiem, lecz tylko istotne, naruszenie zasad techniki prawodawczej stanowi równocześnie złamanie konstytucyjnych zasady (zasady) prawidłowej legislacji. Zasady techniki prawodawczej należy postrzegać jako „prakseologiczny kanon, który powinien być respektowany przez ustawodawcę w demokratycznym państwie prawnym” (wyrok TK z 21 marca 2011 r., K 24/00) (W. Sokolewicz [w:] L. Gardocki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Kancelaria Sejmu 2007 r., komentarz do art. 2, s 47).

„Niejasność przepisów jest wyrazem niedostatecznej troski ustawodawcy o podmiotowe traktowanie adresatów prawa, co odbiera (im) poczucie bezpieczeństwa prawnego i skutkuje utratą zaufania do państwa” (wyrok TK z 15 kwietnia 2003 r, SK 4/02). Stąd wszelkie przepisy ograniczające realizację wolności i praw jednostki muszą być dostatecznie określone, zaś ich należyta precyzja ma znaczenie szczególne (wyrok TK z dnia 27 listopada 1997 r., U 11/97, wyrok TK z 10 listopada 1998 r., K 39/97).

Drugi zarzut skargi konstytucyjnej sprowadza się do twierdzenia, że kwestionowany przepis został skonstruowany wadliwie, co powinno prowadzić do stwierdzenia, że nie da się w sposób prawidłowy wyinterpretować jego treści, nie odwołując się przy tym do niedozwolonych w takich przypadkach rozumowań. Błędne odesłanie, zawarte w kwestionowanym przepisie, doprowadziło do luki prawnej (tzw. luki konstrukcyjnej). W związku z powyższym, gdyby zastosowano prawidłowo metody wykładni, należałoby stwierdzić, że nie było podstawy prawnej, która mogłaby stać się podstawą rozstrzygnięcia w drodze decyzji administracyjnej. Pierwotnym uchybieniem było więc naruszenie zasad prawidłowej legislacji, którego następstwem było naruszenie prawa skarżącego do wolnego wyboru zatrudnienia.

Nawet gdyby uznać, że można w przedmiotowej sprawie posłużyć się wykładnią funkcjonalną i celowością, która sprzeciwia się radykalnie treści literalnej przepisu, nie przekreśla to tezy o skrajnym naruszeniu zasad prawidłowej techniki legislacyjnej. Prawo powinno przybierać taką treść normatywną, aby mogło być ze zrozumieniem przyswojone przez przeciętnego obywatela. Warunku takiego na pewno nie spełnia, jeżeli w orzecznictwie wprost wspomina się o błędach legislacyjnych, które muszą być następnie naprawiane w ramach procesu stosowania prawa. Tego rodzaju uchybie również powinno spowodować stwierdzenie niezgodności z art. 2 i 7 Konstytucji w związku z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Dodatkowo, nie można zgodzić się z interpretacją, w myśl której art. 84 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym pozwala na cofnięcie uprawnień diagnoście

również bez uprzedniego przeprowadzenia kontroli przez starostę, nawet jeżeli organ uzyskał informację o delikcie administracyjnym z innego źródła. Rozstrzygnięcie oparte na tego rodzaju wykładni, stanowiłoby naruszenie art. 2 i 7 Konstytucji w związku z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Po nowelizacji (Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej z dnia 6 marca 2018 r., Dz.U. z 2018 r. poz. 650), przepis uzyskał brzmienie: „*Starosta cofa diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w art. 83b ust. 2 pkt. 1, 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.”*

Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca nie zrezygnował z przesłanki przeprowadzenia kontroli przez starostę. Stało się tak mimo ugruntowanej linii orzeczniczej, w myśl której właściwy organ może uzyskać informację o delikcie administracyjnym z dowolnego źródła.

ARGUMENTACJA DOTYCZĄCA TRZECIEGO ZARZUTU

Zdaniem skarżącego, art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym w zw. z art. 84 ust. 4 wskazanej wyżej ustawy, jest niezgodny z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji RP. Dopuszcza bowiem jednoczesne zastosowanie wobec tej samej osoby fizycznej, w związku z tym samym zdarzeniem faktycznym, środka karnego w postaci zakazu wykonywania zawodu diagnosty oraz cofnięcie uprawnień diagnosty w postępowaniu administracyjnym. Narusza więc zasadę zakazu podwójnego ukarania (*ne bis in idem*). Podwójne zastosowanie środka o charakterze represyjnym za ten sam czyn, które spełnia tę samą funkcję społeczną (odpłaty, prewencyjną) zawsze stanowi naruszenie zasady proporcjonalności, jako nadmierna regulacja, prowadząca do nieadekwatnego rygoryzmu prawnego.

Przepisy stanowiące przedmiot kontroli były już wielokrotnie cytowane. Zapis zarzutu, uwzględniający związek z art. 84 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym odwołuje się do konieczności dokonania wykładni systemowej, uwzględniającej treść art. 84 ust. 4 wskazanej ustawy. W przypadku cofnięcia uprawnień diagnosty, nie można ich ponownie uzyskać w okresie kolejnych 5 lat do chwili, gdy decyzja o cofnięciu uprawnień stała się ostateczna. Jest to obligatoryjna konsekwencja, wynikająca wprost z przepisów prawa. Z uwagi na powyższe, rozstrzygnięcie takie nie może się znaleźć w treści samej decyzji o cofnięciu uprawnień. Wydanie decyzji w

przedmiocie konsekwencji prawnych wynikających z mocy samego prawa jest tożsame z wydaniem decyzji bez podstawy prawnej i z rażącym naruszeniem prawa.

Przepis art. 84 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym nie stanowi więc materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia. Nie ulega jednak wątpliwości, że instytucja prawna cofnięcia uprawnień diagnoście nie wynika jedynie z treści art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2, ale jest współkształtowana przez szereg przepisów prawnych. Dotyczy to przede wszystkim art. 84 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Istotę i dolegliwość zastosowania sankcji administracyjnej w postaci cofnięcia uprawnień diagnoście należy więc rozpatrywać w kontekście całej instytucji prawnej, korzystając z reguł wykładni systemowej.

Skutkiem cofnięcia uprawnień diagnoście jest więc tożsamy z zakazem wykonywania działalności zawodowej diagnosty przez okres 5 lat. Deklarowanym celem tej instytucji prawnej jest odsunięcie od wykonywania zawodu nierzetelnych diagnostów.

Zgodnie z treścią art. 39 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. 2005 Nr 163, poz. 1363 zm., dalej: KK), zakaz zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej jest zaliczany do środków karnych. W myśl 41 § 1 KK, *„sąd może orzec zakaz zajmowania określonego stanowiska albo wykonywania określonego zawodu, jeżeli sprawca nadużył przy popełnieniu przestępstwa stanowiska lub wykonywanego zawodu albo okazał, że dalsze zajmowanie stanowiska lub wykonywanie zawodu zagraża istotnym dobrom chronionym prawem”*. Zakaz ten może być orzeczony na okres od 2 do 6 lat (art. 43 § 1 KK).

Wskazano podstawę prawną, aktualną w chwili orzekania przez SR w G , tj. na dzień 23 czerwca 2014 r. Brzmienie przepisów, w zakresie mającym zastosowanie do przedstawionego stanu faktycznego, nie zmieniło się (zob. art. 39, 41 § 1, 43 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny Dz.U. z 2021 r. poz. 2054 zm.).

Wskazany wyżej środek prawny skutkuje brakiem możliwości zgodnego z prawem zajmowania określonego stanowiska albo wykonywania określonego zawodu. Złamanie zakazu naraża, oprócz innych konsekwencji prawnych, na odpowiedzialność karną. Zgodnie z treścią art. 244 KK, *„kto nie stosuje się do orzeczonego przez sąd zakazu zajmowania stanowiska, wykonywania zawodu, prowadzenia działalności (...), podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”*.

Środkom karnym przypisuje się funkcje analogiczne jak karom. Wskazuje się więc, iż powinny one pełnić przede wszystkim funkcję ochronną. Z niej wynikają funkcje szczegółowe, wśród których na pierwszym miejscu wyróżnia się funkcję sprawiedliwościową, nazywaną także karzącą lub retrybutywną. W dalszej kolejności

wyodrębnia się funkcję zapobiegawczą (prewencyjną) realizującą się na dwóch płaszczyznach, jako prewencja indywidualna (specjalna) i jako prewencja generalna (ogólna), funkcję zaspokojenia społecznego poczucia sprawiedliwości oraz funkcję kompensacyjną (uwagi do art. 39 KK, D. Szeleszczuk [w:] A. Grześkowiak red., K. Wiak red., Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2021 r., Legalis za A. Grześkowiak, Funkcje kary, s. 45–80). Podstawową różnicą między funkcjami realizowanymi przez kary i środki karne jest rozłożenie akcentów. O ile w przypadku kar na plan pierwszy wysuwa się funkcja karząca, o tyle w przypadku środków karnych pierwszoplanową funkcją jest prewencja oraz kompensacja (uwagi do art. 39 KK, D. Szeleszczuk [w:] A. Grześkowiak red., K. Wiak red., Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2021 r., Legalis za M. Szewczyk, System środków karnych w projekcie, s. 154).

W uzasadnieniu projektu KK podkreślono, że zasadniczą funkcją środka karnego w postaci zakazu zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej jest funkcja prewencyjna (uwagi do art. 41 KK, D. Szeleszczuk [w:] A. Grześkowiak red., K. Wiak red., Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2021 r., Legalis, zob. Uzasadnienie, s. 144. Por. także *P. Gensikowski*, Zakaz zajmowania określonego stanowiska, s. 55 oraz *E. Hryniewicz-Lach*, Ograniczenie praw, s. 219). Nie ma wątpliwości, że orzeczony zakaz uniemożliwia lub w znacznym stopniu utrudnia sprawcy ponowne popełnienie podobnego czynu zabronionego, pozbawiając go sposobności jego popełnienia. Można natomiast kwestionować wychowawczy potencjał tkwiący w tym środku karnym. Trudno bowiem zakładać, że brak pracy wpłynie pozytywnie na kształtowanie właściwych postaw u sprawcy i sprawi, że będzie on szanował wartości, które naruszył przestępstwem. Bardzo wyraźnie zaznacza się także funkcja retrybucyjna. Treścią tego środka karnego jest pozbawienie sprawcy konstytucyjnie gwarantowanego prawa wyboru i wykonywania zawodu (zob. art. 65 Konstytucji RP). Dolegliwość nie ogranicza się tylko do czasowego pozbawienia sprawcy możliwości zarobkowania, ale może także polegać na utracie uprawnień niezbędnych do wykonywania określonego zawodu. Retrybucyjny charakter tego środka karnego wyraża się także w utracie prestiżu, szacunku społecznego. Środek ten w dużej mierze oddziałuje także na przyszłość sprawcy i realizację określonych celów życiowych (uwagi do art. 41 KK, D. Szeleszczuk [w:] A. Grześkowiak red., K. Wiak red., Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2021 r., Legalis, zob. *J. Kulesza*, Kary dodatkowe, s. 42; *E. Hryniewicz-Lach*, Ograniczenie praw, s. 219). W przypadku tego środka karnego stopień dolegliwości potęgują ponadto rozległe skutki skazania (uwagi do art. 41 KK, D. Szeleszczuk [w:] A. Grześkowiak red., K. Wiak red., Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2021 r., Legalis, zob. szerzej *B.J. Stefańska*, Prawne i społeczne skutki skazania, s. 86 i n.).

Jak wynika z przedstawionego zestawienia, środek karny w postaci zakazu wykonywania zawodu diagnosty oraz administracyjna sankcja cofnięcia uprawnień (przy uwzględnieniu niemożności ubiegania się o ponowne uzyskanie uprawnień przez okres 5 lat) wywołują zbliżony skutek prawny. Realizują też analogiczne cele, a w szczególności funkcję karzącą oraz prewencyjną. Stosowane są jednak w innych rodzajach postępowania (karnym i administracyjnym), przy uwzględnieniu innych przesłanek odpowiedzialności. Odpowiedzialność karna jest oparta na winie, a w ramach postępowania karego oskarżony korzysta z szeregu gwarancji procesowych. Odpowiedzialność administracyjna, we wskazanym przypadku, stanowi tzw. odpowiedzialność obiektywną, gdzie prawnie istotny jest jedynie fakt popełnienia przez diagnostę deliktu administracyjnego. Środek karny może być orzeczony przez sąd, w zależności od okoliczności sprawy, na okres od 2 do 6 lat (w aktualnym stanie prawny sąd może być orzec ten środek karny na okres od jednego roku do 15 lat). Okres ten może być więc zarówno krótszy, jak i dłuższy, od stałego okresu 5 lat, wyznaczonego przez normy prawa administracyjnego.

Prawny byt, wskazanego wyżej środka karnego oraz sankcji administracyjnej, jest niezależny. Mogą być orzeczone w różnym czasie skutek prawny następuje zasadniczo w momencie uprawomocnienia się wyroku karnego, oraz analogicznie w chwili, kiedy decyzja administracyjna stała się ostateczna. Dalszy los prawny również może się różnić. Możliwe jest bowiem zawieszenie wykonalności decyzji administracyjnej, na czas prowadzonego postępowania sądowoadministracyjnego (zob. art. 61, 152 § 1 PPSA). Nie jest natomiast możliwe zawieszenie wykonania środka karnego (zob. art. 69 KK).

W zawiązku z powyższym, jednoczesne zastosowanie środka karnego oraz sankcji administracyjnej cofnięcia uprawnień diagnosty może powodować niekorzystne konsekwencje dla osoby fizycznej, zwiększając poziom prawnej represji. Nie zawsze sankcja karna będzie niejako „zawierać się” w sankcji administracyjnej, tj. wywierać podobny skutek prawny, ale w krótszym okresie. Teoretycznie, możliwe jest, że osoba fizyczna będzie doznawać dolegliwości z nich wynikających, realizowanych w całości jedna po drugiej, a nawet jeszcze dłużej.

Należy bowiem zauważyć, że sankcja administracyjna jest realizowana od daty, w której decyzja stała się ostateczna. Następnie, decyzja może być uchylona przez sąd administracyjny. Kolejna decyzja administracyjna, wydana w tej samej sprawie, jak stanie się ostateczna, po raz kolejny uruchamia bieg pięcioletniego terminu, w którym nie można ubiegać się o ponowne wydanie uprawnień zawodowych diagnosty. Okres poprzedniego zakazu, wynikającego z uchylonej decyzji administracyjnej, nie podlega zaliczeniu. Opisany mechanizm może więc doprowadzić do zwielokrotnienia odpowiedzialności prawnej za ten sam czyn, nawet bez zbiegu ze środkiem karnym. Narusza to podstawowe zasady wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego.

Środek karny w postaci zakazu wykonywania zawodu diagnosty został wydany przez SR w G - wyrok z czerwca 2014 r. Od wskazanego wyroku złożono apelację. Sąd Okręgowy w P , wyrokiem z grudnia 2014 r., utrzymał w mocy wyrok sądu pierwszej instancji. Środek karny w postaci zakazu wykonywania zawodu stał się wykonalny . Koniec okresu dwóch lat przypadał na grudnia 2016 r. Natomiast początek biegu pięcioletniego terminu, wynikającego z przepisów prawa administracyjnego, nastąpił w dniu w wydania decyzji w drugiej instancji, tj. decyzji SKO w P z stycznia 2016 r. W związku z powyższym, skarżący odczuł dolegliwość obydwu sankcji, których zakres czasowy stosowania nie pokrywał się w pełni. Dodatkowo, postanowieniem z sierpnia 2016 r. (sygn.) zawieszono wykonalność decyzji administracyjnej. Zwieszono więc skutek prany cofnięcia uprawnień diagnosty. W tym czasie stosowano jednak nadal środek karny zakazu wykonywania zawodu diagnosty. Skarżący ewidentnie odczuł negatywne skutki podwójnego ukarania, gdyż znajdował się w gorszej sytuacji prawnej, względem sytuacji, w której zastosowano by jedynie jedną z sankcji.

Stosowanie sankcji administracyjnych bywa uznawane za „ucieczkę od prawa karnego”, co w praktyce dotyczy w szczególności wymierzania administracyjnych kar pieniężnych (Wyrok TK z dnia 20 czerwca 2017 r., P 124/15 uzasadnienie pkt III 3.3.). Zdaniem T. Liszcz, wskutek mnożonych wciąż kar administracyjnych, obok oficjalnego pociągania do odpowiedzialności za zawinione przez sprawcę bezprawne czyny, wyczerpujące znamiona przestępstwa lub wykroczenia opartego na ustawach karnych, rozwija się poboczny nurt represjonowania przy pomocy sankcji ekonomicznych, często dolegliwszych od grzywien przewidzianych przez prawo karne, stosowanych bez zachowania standardów ochrony obowiązujących w postępowaniu karnym, w szczególności winy jako przesłanki odpowiedzialności, prawa do obrony i zasady *ne bis in idem*” (zdanie odrębne sędziego TK T. Liszcz od wyroku o sygn. P 32/12, pkt 5;). Cytowane stwierdzenia mogą być zasadne również w przypadku innych sankcji administracyjnych, które nakładane są w formie decyzji administracyjnych.

Stosowanie zasady *ne bis in idem*, w przypadku jednoczesnego stosowania kar kryminalnych i sankcji typu, administracyjnego zostało systemowo opisane w uzasadnieniu wyroku TK z dnia z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. P 124/15). Warto zwrócić uwagę w szczególności na następujące fragmenty:

Art. 2 Konstytucji wyślowia zasadę demokratycznego państwa prawnego. Jednym z elementów tej zasady jest zakaz nadmiernego rygoryzmu prawnego. Zgodnie

zaś z art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do EKPC nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu przed sądem tego samego państwa za przestępstwo, za które został uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem lub uniewinniony zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego tego państwa. Z kolei w świetle art. 14 ust. 7 MPPOiP nikt nie może być ponownie ścigany lub karany za przestępstwo, za które już raz został prawomocnie skazany lub uniewinniony zgodnie z ustawą i procedurą karną danego kraju.

(...) Istotne ograniczenie nadużywania przez państwo *ius puniendi* stanowi zasada *ne bis in idem*, której treścią jest zakaz podwójnego (wielokrotnego) karania tej samej osoby za popełnienie tego samego czynu zabronionego pod groźbą kary. Zakaz podwójnego (wielokrotnego) karania nie został wprost wyrażony w postanowieniach Konstytucji, jednakże, zdaniem Trybunału, nie budzi wątpliwości, że stanowi on podstawową gwarancję demokratycznego państwa prawnego, wobec czego musi być wiązany z treścią art. 2 Konstytucji (zob. ostatnio wyrok z 11 października 2016 r., sygn. K 24/15, OTK ZU. A/2016, poz. 77, cz. III, pkt 2.3). *Ne bis in idem* zapewnia ochronę elementarnej dla obywateli wartości, jaką jest bezpieczeństwo prawne. W praktyce orzeczniczej za podstawę wywodzenia tejże zasady uznaje się również art. 42 ust. 1 Konstytucji, który określa konstytucyjne standardy ponoszenia odpowiedzialności karnej, oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji, gwarantujący prawo do rzetelnego i sprawiedliwego procesu sądowego (zob., spośród wielu, przywołane już wyroki TK: o sygn. P 40/13, cz. III, pkt 5.1, oraz o sygn. P 32/12, cz. III, pkt 7.1).

W orzecznictwie ugruntowało się jednocześnie szerokie rozumienie zasady *ne bis in idem* (co potwierdził Trybunał w przywołanym wyżej wyroku o sygn. K 24/15, cz. III, pkt 6.1). Trybunał przyjmuje, że zakaz podwójnego (wielokrotnego) karania obejmuje nie tylko sprawy i postępowania uznane za karne przez ustawy zwykłe (prawo karne *sensu stricto*), lecz także sprawy i postępowania niemające formalnie karnoprawnego charakteru, o ile wiążą się ze stosowaniem środków w istocie represyjnych (prawo karne *sensu largo*). Zakaz podwójnego (wielokrotnego) karania musi zatem być brany pod uwagę zarówno w wypadku zbiegu dwóch (kilku) kar kryminalnych w rozumieniu ustawowym, jak i w razie zbiegu sankcji określonych w przepisach karnych oraz sankcji przewidzianych w innych przepisach prawa publicznego (w tym w przepisach prawa administracyjnego), jeżeli przewidują one formy odpowiedzialności prawnej mające cechę represyjności. Zauważalna w orzecznictwie Trybunału tendencja do poszerzania granic ochrony wynikającej z zasady *ne bis in idem* jest uzasadniona ze względu na konieczność autonomicznego rozumienia pojęć konstytucyjnych takich jak „kara” - w oderwaniu, i nierzadko szerzej, od tego, jak pojęcia te definiuje ustawodawca. „[O]statecznie rezultatem odnośnego orzecznictwa jest zakwalifikowanie [przez Trybunał] tych innych niż karne spraw lub postępowań jako spraw lub postępowań w istocie karnych” (wyrok o sygn. P 32/12, cz. III, pkt 7.1).

(...) Trybunał wypracował dwuetapowy test, według którego bada, czy oceniane przepisy naruszają zakaz dwukrotnego (wielokrotnego) pociągania do odpowiedzialności karnej za to samo zachowanie. Zdaniem Trybunału: „[p]o pierwsze, należy ustalić, czy określone środki przewidziane przez ustawodawcę jako reakcja na określone zachowanie jednostki mają charakter represyjny. Po drugie, jeżeli dwa lub więcej środków mają taki charakter, konieczna jest weryfikacja, czy realizują one te same, czy odmienne cele. Realizacja identycznych celów przez różne środki o charakterze represyjnym winna co do zasady prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady ne bis in idem, wynikającej z art. 2 Konstytucji” (wyrok z 21 października 2014 r., sygn. P 50/13, OTK ZU nr 9/A/2014, poz. 103, cz. III, pkt 3.3; zob. też wyroki TK: sygn. P 40/13, cz. III, pkt 5.1 oraz o sygn. K 45/14, cz. III, pkt 4.1; stanowisko potwierdzone w wyroku o sygn. K 45/14, cz. III, pkt 4.1).

Oceniając sytuację prawną skarżącego, w kontekście przytoczonych rozważań Trybunału Konstytucyjnego, należy stwierdzić, że naruszenie zasady ne bis in idem jest niewątpliwe. Podwójne ukarania za ten sam czyn, środkiem karnym i sankcją administracyjną, naruszyło konstytucyjną zasadę proporcjonalności. Niekonstytucyjne ukształtowanie regulacji prawnej (ne bis in idem, proporcjonalność), która dopuszcza stosowanie dwóch sankcji, prowadzących się do zakazu wykonywania zawodu, naruszyło konstytucyjną wolność wyboru zawodu przez skarżącego.

Zdaniem skarżącego, przepisy prawa regulujące wykonywanie środków karnych (art 180 KKW) prowadzą do faktycznego zróżnicowania, w zakresie odpowiedzialności administracyjnoprawnej, jaka spotyka diagnostów popełniających delikt administracyjny. W przypadku gdy w postępowaniu karnym zasądzony zostanie środek karny w postaci zakazu wykonywania zawodu, obowiązkiem sądu jest przesłanie informacji do odpowiedniego organu, albo instytucji. W związku z powyższym, starosta dysponuje dodatkowym źródłem informacji o popełnieniu deliktu administracyjnego. Nawet w przypadku takiego samego naruszenia prawa, gdy sąd karny nie zdecyduje się na orzeczenie fakultatywnego środka karnego, właściwy w sprawie starosta nie zostanie poinformowany o takim naruszeniu. Nie zostanie więc wszczęte postępowanie administracyjne i nie zostanie zastosowana sankcje, w postaci cofnięcia uprawnień diagnoście.

9. UZASADNIENIE WNIOSKU O WYDANIE ZARZĄDZENIA TYMCZASOWEGO

Zgodnie z treścią art. 79 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, „*trybunał może wydać postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga konstytucyjna dotyczy, jeżeli wykonanie wyroku,*

decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego albo gdy przemawia za tym inny ważny interes skarżącego lub ważny interes publiczny”.

Wskazuje się, że podstawową przesłanką udzielenia ochrony tymczasowej powinno być uprawdopodobnienie przez skarżącego zagrożenia trwałym lub trudno odwracalnym uszczerbkiem o charakterze niemajątkowym lub majątkowym (por. L. Bosek, M. Wild, Kontrola Konstytucyjności prawa, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s. 159).

W niniejszej sprawie skarżący wnosi o wstrzymanie wykonalności decyzji Starosty z lipca 2015 r. (sygnatura akt), wydanej w przedmiocie cofnięcia skarżącemu Z S uprawnienia diagnosty na wykonywanie badań technicznych pojazdów, która została utrzymana w mocy, w podanym wyżej zakresie, decyzją Samorządowego Kolegium w P z dnia stycznia 2016 r. (sygn.);

Nie ulega wątpliwości, że wskazana wyżej decyzja rodzi bardzo negatywne konsekwencje dla skarżącego. Pozbawiony uprawnień zawodowych diagnosty, nie może kontynuować zatrudnienia w dotychczasowym miejscu pracy. Praca w stacji kontroli pojazdów była dla niego źródłem utrzymania. W związku z powyższym, przedmiotowa decyzja administracyjna jest źródłem znacznej szkody majątkowej. Za wydaniem zarządzenia tymczasowego przemawia ważny interes skarżącego.

Z załączonych do niniejszej skargi dokumentów wynika, że co miesiąc ponosi on koszty swojego utrzymania (faktury VAT za prąd, gaz, woda, ścieki). Znacząco rosną również ceny żywności. U dotychczasowego pracodawcy, skarżący zarabiał zł brutto miesięcznie (listy płac za okres od lipca do listopada 2021 r.). Pracodawca wystosował do niego pismo, w którym informuję o zamiarze rozwiązania stosunku pracy, jeżeli nie zostanie wydane zarządzenie tymczasowe w niniejszej sprawie (informacja z dnia 1 stycznia 2022 r.). Pracodawca pozytywnie ocenia pracownika i wyraża wolę jego dalszego zatrudnienia, pod warunkiem, że ten będzie mógł zgodnie z prawem wykonywać zawód diagnosty (opinia z dnia 1 stycznia 2022 r.).

Skarżący wskazuje, że zaskarżana decyzja, pozbawiając go uprawnień diagnosty, skutkuje odebraniem możliwości pracy zarobkowej, która stanowi główne źródło utrzymania. Wykonanie decyzji wyrządziłoby wnioskodawcy szkodę zagrażającą jego egzystencji i dalszemu funkcjonowaniu w życiu zawodowym.

Wypada wspomnieć, że w ramach postępowania sądowoadministracyjnego, Naczelny Sąd Administracyjny, postanowieniem z sierpnia 2016 r. (sygn.), zawiesił wykonalność zaskarżonej decyzji. Postanowienie to zostało dołączone, wraz z uzasadnieniem, do niniejszej skargi konstytucyjnej.

Należy zwrócić uwagę na jednolite orzecznictwo sądów administracyjnych, w myśl którego cofnięcie uprawnień na podstawie których skarżący wykonuje zawód diagnosty i wykonuje badania techniczne pojazdów, a który to zawód jest zasadniczym i stałym źródłem utrzymania wnioskodawcy, spowoduje wystąpienie przesłanek, o których mowa w art. 61 § 3 p.p.s.a., tj. przesłanek do wstrzymania wykonalności zaskarżonego aktu (zob. postanowienia NSA z dnia 21 października 2014 r., II GSK 2064/14, z dnia 25 marca 2015 r., II GSK 299/15, z dnia 30 października 2014 r., II GSK 2487/14 i z dnia 8 lipca 2014 r., II GSK 1474/14).

10. DOPUSZCZALNOŚĆ WYDANIA MERYTORYCZNEGO ROZSTRZYGNĘCIA BRAK NEGATYWNEJ PRZESŁANKI NE BIS IN IDEM

W niniejszej sprawie nie zachodzi przesłanka negatywna, wynikająca z wcześniejszego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny sprawy o tym samym przedmiocie. Przepis art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym nie był również przedmiotem kontroli konstytucyjnej, zakończonej wydaniem merytorycznego rozstrzygnięcia.

Należy jednak zaznaczyć, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z następującym pytaniem prawnym: „Czy przepis art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. 2012 r. poz. 1137 ze zm.) w zakresie w jakim nakłada na starostę obowiązek cofnięcia diagnoście uprawnień 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.)”. Postępowaniu w przedmiocie pytania prawnego nadano sygnaturę P 16/16.

Swoje stanowisko w sprawie wyraził również Rzecznik Praw Obywatelskich. Jako, że skarżący podziela twierdzenia zawarte w tym pisemnym stanowisku z dnia 10 października 2016 r., tekst ten został wielokrotnie powoływany w uzasadnieniu niniejszej skargi konstytucyjnej.

Postanowieniem z dnia 19 grudnia 2017 r. (sygn. P 16/16), Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie, z uwagi na brak wykazania przesłanki funkcjonalnej. Stwierdził, że odpowiedź na zadane pytanie prawne nie będzie miała znaczenia dla sprawy rozpatrywanej przez sąd administracyjny, a przynajmniej wpływ ten nie został w dostateczny sposób wykazany w uzasadnieniu pytania prawnego. Nie doszło więc do merytorycznego rozstrzygnięcia wątpliwości konstytucyjnych, związanych z treścią art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

Uprzejmie informuję, że z uwagi na obszerność skargi oraz załączników, musiały one zostać przesłane na adres Trybunału w kilku przesyłkach listownych.

Poświadczono za zgodność z oryginałem kopie wyroków oraz decyzji administracyjnych zostały wytworzone na podstawie odpisów uzyskanych przez stronę, w stanie jakim były na dzień poświadczenia zgodności. Wszelkie odręczne adnotacje i podkreślenia nie pochodzą od sądów ani organów administracji publicznej.

pełnomocnik skarżącego
adwokat Robert Orłowski

Załączniki:

1. pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty od pełnomocnictwa;
2. odpis decyzja Starosty z lipca 2015. (sygn.);
3. odpis decyzja SKO w P z dnia stycznia 2016 r. (sygn.);
4. wyrok WSA w P z lutego 2018 r. (sygn.);
5. postanowienie NSA z sierpnia 2016 r. (sygn. II GZ 789/16)
6. wyrok NSA z lipca 2021 r. (sygn.)
7. koperta, w której przesłany został wyrok NSA;
8. wydruk informacji z systemu śledzenia przesyłek Poczty Polskiej;
9. wyrok SR w G z czerwca 2014 r. (sygn.);
10. wyrok SO w P z 2014 r., (sygn.);
11. informacja z stycznia 2021 r.;
12. opinia z dnia 1 stycznia 2021 r.;
13. lista płać z sierpnia 2021 r.;
14. lista płać z września 2021 r.;
15. lista płać z października 2021 r.;
16. lista płać z listopada 2021 r.;
17. lista płać z grudnia 2021 r.
18. Faktura VAT nr ;
19. Faktura VAT nr ;
20. Faktura VAT nr ;
21. Faktura VAT nr ;
22. cztery odpisy skargi konstytucyjnej wraz z załącznikami.