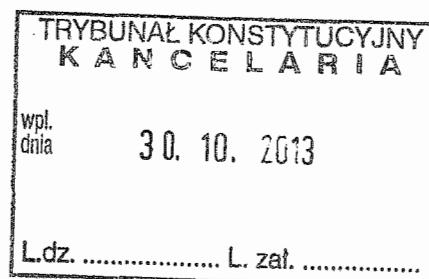




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 30 października 2013 r.

Sygn. akt K 5/13
BAS-WPTK-634/13



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie połączonych wniosków grupy senatorów z 7 marca 2013 r. oraz grupy posłów z 24 lipca 2013 r. (sygn. akt K 5/13), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

- 1) art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w związku z art. 76 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. Nr 30, poz. 151 ze zm.) w zakresie, w jakim wprowadza powszechność badań lekarskich niezależnie od wyrażonego w art. 78 tej ustawy obowiązku złożenia przez osoby podlegające tym badaniom oświadczeń o stanie zdrowia pod rygorem odpowiedzialności karnej, **jest zgodny** z zasadą proporcjonalności wywodzoną z art. 2 Konstytucji;
- 2) art. 124 ust. 1-6 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy wymiany praw jazdy wydanych bezterminowo, **jest zgodny** z zasadami: określoności przepisów prawa, zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw słusznie nabytych, wywodzonymi z art. 2 Konstytucji.

Ponadto wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Uwagi wprowadzające

1. W dniu 7 marca 2013 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek grupy senatorów o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją, w określonym zakresie (o czym niżej), art. 75, art. 76 oraz art. 124 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. Nr 30, poz. 151 ze zm.; dalej: u.k.p.). Wniosek został podpisany przez 30 senatorów. W związku z wyborem senatora Władysława Ortyła, jednego z sygnatariuszy wniosku z 7 marca 2013 r., na marszałka województwa wielkopolskiego, postanowieniem z dnia 13 czerwca 2013 r. Marszałek Senatu stwierdził wygaśnięcie jego mandatu z dniem 27 maja 2013 r. (M.P. poz. 560). Z tego względu należy ustalić, czy został spełniony wymóg formalny przewidziany w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, warunkujący – z zastrzeżeniem spełnienia pozostałych przesłanek proceduralnych – skuteczne złożenie wniosku o kontrolę konstytucyjności przez 30 senatorów.

W odpowiedzi na zarządzenie przewodniczącego składu orzekającego w niniejszej sprawie z 4 lipca 2013 r., do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły oświadczenia 3 senatorów o poparciu wniosku z 7 marca 2013 r. W konsekwencji, w nawiązaniu do orzecznictwa TK można przyjąć, że jeden z senatorów składających oświadczenie w dniu 11 lipca 2013 r. wstąpił w miejsce senatora, któremu mandat wygasł. Tym samym trzeba uznać, że wniosek z 7 marca 2013 r. popiera 32 senatorów, a więc nie ma przeszkód do stwierdzenia, iż spełniona została przesłanka legitymacji czynnej w niniejszym postępowaniu.

2. Ponadto do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek grupy posłów z 24 lipca 2013 r., który zawiera postulat o uznanie za niezgodne z Konstytucją, w określonym zakresie, art. 75, art. 76 oraz art. 124 u.k.p. (sygn. akt K 34/13).

Z uwagi na tożsamość przedmiotu kontroli, zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, sprawa o sygn. akt K 34/13, została dołączona do sprawy z wniosku grupy senatorów, w celu łącznego ich rozpoznania pod wspólną sygnaturą akt K 5/13.

3. Z uwagi na to, że grupa senatorów i grupa posłów skierowały do Trybunału Konstytucyjnego wnioski wskazujące te same wzorce oraz przedmiot kontroli i ich zakres, w których sformułowane zostały identyczne zarzuty, z powołaniem tych samych argumentów na ich poparcie, dla czytelności wywodu, w dalszej części niniejszego pisma, grupa senatorów i grupa posłów będą łącznie określane jako wnioskodawcy, natomiast wniosek z 7 marca 2013 r. oraz wniosek z 24 lipca 2013 r. – wnioski.

II. Przedmiot kontroli

1. Jako przedmiot kontroli wnioskodawcy wskazali: art. 75 i art. 76 u.k.p. zawierające regulacje dotyczące badań lekarskich oraz art. 124 u.k.p. wprowadzający zasady wymiany dokumentów prawa jazdy.

Przed przystąpieniem do oceny merytorycznej zaskarżonej regulacji konieczne jest precyzyjne wyznaczenie zakresu kontroli i w związku z tym należy stwierdzić co następuje.

Po pierwsze, proponowany przez wnioskodawców sposób ujęcia przedmiotu zaskarżenia wydaje się zbyt szeroki.

Zgodnie z zaskarżonym art. 75 u.k.p.: „1. Badaniu lekarskiemu przeprowadzanemu w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami, zwanemu dalej «badaniem lekarskim», podlega, z zastrzeżeniem ust. 4:

- 1) osoba ubiegająca się o uzyskanie uprawnień do kierowania motorowerem, pojazdami silnikowymi lub uprawnienia do kierowania tramwajem;
- 2) osoba przedłużająca ważność prawa jazdy określonej kategorii lub pozwolenia na kierowanie tramwajem;
- 3) osoba ubiegająca się o przywrócenie uprawnienia do kierowania pojazdem cofniętego ze względu na stan zdrowia;
- 4) kierujący motorowerem, pojazdem silnikowym lub tramwajem, jeżeli kierował pojazdem w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu;
- 5) osoba posiadająca prawo jazdy lub pozwolenie na kierowanie tramwajem, jeżeli istnieją uzasadnione i poważne zastrzeżenia co do stanu jej zdrowia;

6) osoba występująca o zezwolenie na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym lub przewożącym wartości pieniężne albo o przedłużenie ważności tego dokumentu.

2. Badanie lekarskie, o którym mowa w ust. 1, przeprowadza się:

- 1) na wniosek osoby w przypadkach, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3 i 6;
- 2) na podstawie skierowania w przypadkach, o których mowa w ust. 1 pkt 4 i 5.

3. Wymóg, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, uznaje się za spełniony - w zakresie odpowiednich kategorii prawa jazdy – w przypadku osoby, która posiada ważne orzeczenie lekarskie, wydane na podstawie art. 34 ust. 1 lub art. 60 lub na podstawie art. 39j ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym.

4. Osoba posiadająca pozwolenie na kierowanie tramwajem podlega okresowym badaniom lekarskim w terminach określonych w art. 34 ust. 5”.

Zakwestionowany art. 76 u.k.p. stanowi, że: „1. Badanie lekarskie jest wykonywane w zakresie:

- 1) uprawnień prawa jazdy kategorii AM, A1, A2, A, B1, B, B+E i T;
- 2) uprawnień prawa jazdy kategorii C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D i D+E;
- 3) uprawnienia do kierowania tramwajem;
- 4) zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym lub przewożącym wartości pieniężne, określonym w prawie jazdy kategorii:
 - a) A1, A2 i A,
 - b) B1, B i B+E,
 - c) C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D i D+E.

2. Badanie lekarskie jest przeprowadzane na koszt osoby badanej, z wyjątkiem badań, o których mowa w art. 229 Kodeksu pracy.

3. Badanie lekarskie osoby ubiegającej się o uzyskanie uprawnienia do kierowania odpowiednim pojazdem silnikowym lub zespołem pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz osoby ubiegającej się o wydanie zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej jest finansowane z części budżetu państwa, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej.

4. Badanie lekarskie osoby ubiegającej się o wydanie zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym jednostki organizacyjnej służb podległych lub nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych jest finansowane z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych.

5. Badanie lekarskie osoby ubiegającej się o wydanie zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym ochotniczej straży pożarnej jest finansowane z budżetu gminy”.

Zdaniem Sejmu, kontroli konstytucyjności winny zostać poddane nie całe przywołane przepisy, ale te ich części, które zawierają normowania relewantne z punktu widzenia zarzutów sformułowanych przez wnioskodawców, odnoszących się do obowiązku badań lekarskich kandydatów na kierowców, co prowadzi do konstatacji, że przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie powinny być: art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p.

2. Zdaniem Sejmu, przyjęty w *petitum* wniosków sposób ujęcia przedmiotu kontroli (jako dwa odrębne przepisy u.k.p.) nie koresponduje z intencjami wyrażonymi w ich uzasadnieniach. W świetle sformułowanych zarzutów, ogniskujących się wokół obowiązkowych badań dla kandydatów na kierowców, określając przedmiot kontroli w postaci przywołanych przepisów u.k.p., należałoby raczej wskazać na ich związkowy układ, ponieważ art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. doprecyzowuje jedynie w jakim zakresie uprawnień do kierowania pojazdami obowiązują badania lekarskie oraz kto ponosi koszty ich przeprowadzenia.

Sejm pragnie zauważyć, że intencję wnioskodawców w odniesieniu do przedmiotu kontroli lepiej oddaje konfiguracja „art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w związku z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p.”. Dostrzegając potrzebę zmodyfikowania sposobu ujęcia przedmiotu kontroli w niniejszej sprawie, Sejm dał temu wyraz w odpowiednim sformułowaniu *petitum* niniejszego stanowiska.

3. Doprecyzowania wymaga również przedmiot zaskarżenia w zakresie zakwestionowanego we wnioskach w całości art. 124 u.k.p. W świetle zarzutów wnioskodawców i argumentów mających przemawiać za ich zasadnością Sejm uznaje, że przedmiotem kontroli powinien być art. 124 ust. 1-6 u.k.p., posiadający następujące brzmienie: „1. Osoby posiadające prawa jazdy wydane do dnia 18 stycznia 2013 r. obowiązane są dokonać ich wymiany, na prawa jazdy zgodne z nowym wzorem prawa jazdy określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 1.

2. Prawo jazdy zgodne z nowym wzorem wydaje się od dnia 19 stycznia 2013 r.

3. Wymiana jest dokonywana na wniosek osoby zainteresowanej, po uiszczeniu opłaty za wymianę prawa jazdy i opłaty ewidencyjnej, o których mowa w art. 10 ust. 1.

4. Prawa jazdy wydane do dnia 18 stycznia 2013 r. podlegają wymianie w okresie od dnia 19 stycznia 2028 r. do dnia 18 stycznia 2033 r. w terminach określonych przez ministra właściwego do spraw transportu lub w terminie wcześniejszym na wniosek posiadacza prawa jazdy.

5. Prawa jazdy zgodne z wzorem określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 100 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym wydaje się do dnia 18 stycznia 2013 r.

6. Podlegające wymianie prawa jazdy, wydane na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym oraz niniejszej ustawy, zachowują ważność w okresie, na jaki zostały wydane, nie dłużej niż do terminów wymiany ustalonych zgodnie z przepisami ust. 4, pod rygorem utraty ważności dokumentu”.

4. Kolejnym aspektem przedmiotu kontroli, który wymaga rozważenia, jest zakres wniosków przedstawionych przez grupę senatorów i grupę posłów.

Wnioskodawcy kwestionują przywołane przepisy nie *in extenso*, ale precyzując zakres ich niekonstytucyjności.

W opinii wnioskodawców, art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. (uwzględniając doprecyzowanie przedmiotu kontroli dokonane wcześniej) narusza art. 65 i art. 65 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji w zakresie, „w jakim Ustawa wprowadza powszechność badań lekarskich dla kandydatów na kierowców, pomimo istniejącego obowiązku złożenia oświadczenia o stanie zdrowia pod rygorem odpowiedzialności karnej” (wnioski, s. 2).

Wnioskodawcy uznają także, że art. 124 u.k.p. „w zakresie, w jakim brak jest przejrzystości i precyzjności co do brzmienia przepisów Ustawy dotyczących okresu, na jaki wydawane są prawa jazdy, w szczególności, co do wprowadzenia jasnych zasad, z których wynikałoby, że prawa jazdy wydane pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów i wymienione na nowe, tzn. według nowego wzoru, nie utracą swojego bezterminowego charakteru” narusza zasadę określoności przepisów prawa i zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (wnioski, s. 2), jednocześnie, „w zakresie, w jakim następuje ryzyko utraty bezterminowego charakteru praw jazdy wydanych pod rządami poprzednio

obowiązujących przepisów” (*ibidem*), naruszając zasadę ochrony praw słusznie nabytych.

Odnosząc się do przywołanej konstrukcji zakresu zaskarżenia, Sejm pragnie podkreślić, że w odniesieniu do art. 124 u.k.p. należałoby uznać, że stanowi ona w istocie przywołanie zarzutów wnioskodawców wobec tej regulacji. Czyniąc zadość intencjom wnioskodawców, uwzględnivszy sformułowane przez nich wątpliwości konstytucyjno-prawne, Sejm skłania się ku zmianie zakresu zaskarżenia na: „w zakresie, w jakim dotyczy wymiany praw jazdy wydanych bezterminowo”.

Sejm proponuje także korektę zakresu zaskarżenia regulacji wynikającej z art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p., bowiem wnioskodawcy dość nieprecyzyjnie wskazują, że ich wątpliwości dotyczą zakresu, „w jakim Ustawa wprowadza powszechność badań lekarskich dla kandydatów na kierowców”. W opinii Sejmu, co oddaje również intencje wnioskodawców, podnoszone przez nich zarzuty niezgodności z Konstytucją mają być konsekwencją jednoczesnego wprowadzenia obowiązku badań lekarskich dla kandydatów na kierowców (art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p.) oraz obowiązku złożenia przez nich oświadczenia o stanie zdrowia pod rygorem odpowiedzialności karnej (art. 78 u.k.p.). Zakres zaskarżenia w analizowanym wypadku powinien zatem brzmieć: „w jakim wprowadza powszechność badań lekarskich niezależnie od wyrażonego w art. 78 tej ustawy obowiązku złożenia przez osoby podlegające tym badaniom oświadczeń o stanie zdrowia pod rygorem odpowiedzialności karnej”.

Proponowane modyfikacje (mające swe źródło w zasadzie *falsa demonstratio non nocet*) dotyczące ujęcia przedmiotu oraz zakresu zaskarżenia, znajdują odzwierciedlenie w *petitum* i w treści niniejszego pisma.

II. Analiza formalnoprawna

1. Przechodząc do analizy formalnoprawnej, należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny związany jest zarzutami sformułowanymi w piśmie procesowym (wniosku, pytaniu prawnym, skardze konstytucyjnej), pochodzącym od podmiotu uprawnionego do inicjowania postępowania. Niemniej, w świetle art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej ustawa o TK), zarzuty te mogą podlegać rozpatrzeniu tylko wtedy,

jeżeli zostały należycie uzasadnione. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny: „Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące (...), lecz zawsze muszą być argumentami «nadającymi się» do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10).

Obowiązek uzasadnienia zarzutu sformułowanego we wniosku wynika z zasady domniemania konstytucyjności norm prawnych oraz z obowiązującej w postępowaniu przed sądem konstytucyjnym zasady skargowości. Zgodnie z wypowiedziami Trybunału Konstytucyjnego: „Kontrola konstytucyjności ustaw przebiega w oparciu o domniemanie, że badane normy są zgodne z konstytucją (...) Ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z konstytucją i dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. W przeciwnym razie naruszeniu uległaby zasada kontrydiktoryjności postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej” (orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., sygn. akt K 19/96; zob. także orzeczenia TK z: 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94; 31 stycznia 1996 r.; sygn. akt K 9/95; wyroki TK z: 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 34/99; 27 czerwca 2008 r., sygn. akt K 51/07; postanowienie TK z 24 września 2013 r., sygn. akt P 5/13). Jak wskazuje się w literaturze, wymóg uzasadnienia powołanych zarzutów oznacza konieczność przedstawienia argumentów, które przemawiają za stwierdzeniem niezgodności zaskarżonych norm prawnych z normami powołanymi jako podstawa kontroli. Wymóg ten odnosi się do każdego z podniesionych zarzutów niezgodności danej normy (zob. K. Wojtyczek, *Ciężar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli norm przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 1, s. 17).

2. W wypadku braku uzasadnienia co do naruszenia określonego wzorca kontroli, pomimo że został on wymieniony w *petitum* wniosku, Trybunał Konstytucyjny powinien w stosownym zakresie umorzyć postępowanie (art. 39 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK; zob. np. wyroki TK z: 27 marca 2013 r., sygn. akt K 27/12; 10 grudnia 2012 r., sygn. akt K 9/12). Jak wskazał Trybunał: „Zarzut niezgodności przepisu stanowiącego przedmiot zaskarżenia z Konstytucją,

ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą powinien być poparty przytoczeniem argumentów podważających domniemanie konstytucyjności przepisu. Pytanie prawne, w którym przedstawiający je sąd ograniczyłby się do wyrażenia przekonania o niezgodności zaskarżonego przepisu z Konstytucją, a tym bardziej tylko ogólnie powołał się na istniejące w tej kwestii wątpliwości, nie mogłoby być rozpoznane przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok TK z 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04).

3. Uwzględniając powyższe ustalenia, Sejm podaje w wątpliwość dopuszczalność merytorycznego rozstrzygnięcia wniosków w aspekcie kontroli zgodności art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. z art. 2 Konstytucji (zasadami: ochrony praw słusznie nabytych, określoności prawa oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa) oraz zgodności art. 124 ust. 1-6 u.k.p. z zasadą proporcjonalności wywodzoną z art. 2 Konstytucji oraz z art. 64 i art. 65 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Jakkolwiek w *petitum* wniosków sformułowane zostały zarzuty naruszenia konkretnych przepisów Konstytucji przez przywołane przepisy u.k.p., co stanowi realizację wymogu wynikającego z art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, to wnioskodawcy nie podjęli w żadnym z wniosków próby uzasadnienia postawionych zarzutów, czego wymaga z kolei art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK.

Taki brak stanowi ujemną przesłankę procesową uniemożliwiającą merytoryczne rozpoznanie wniosków i powoduje w tym zakresie konieczność umorzenia postępowania. W konsekwencji, postępowanie w zakresie badania zgodności art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. z zasadami: ochrony praw słusznie nabytych, określoności prawa oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywodzonymi z art. 2 Konstytucji oraz zgodności art. 124 ust. 1-6 u.k.p. z zasadą proporcjonalności wywodzoną z art. 2 Konstytucji powinno zostać **umorzone**, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4. Z analogicznych powodów powinno być umorzone postępowanie w zakresie badania zgodności art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. z art. 64 i art. 65 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W opinii Sejmu, wnioskodawcy, obszernie rekonstruując zawartość normatywną art. 31 ust. 3 Konstytucji (wnioski, s. 9-10), nie uzasadnili w dostateczny (wymagany art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK) sposób zarzutu naruszenia art. 64 oraz art. 65 Konstytucji.

Wnioskodawcy wywodzą, że jednymi z podstawowych praw i wolności ekonomicznych wskazanych w Konstytucji są prawo do własności (art. 64 Konstytucji) oraz wolność wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 Konstytucji). W ich ocenie, „w zakresie, w jakim Ustawa wprowadza powszechność badań opartą na swego rodzaju «domniemaniu choroby», pomimo istniejącego obowiązku złożenia oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej (art. 78 zd. 1 Ustawy), może zostać uznana za niezgodną z Konstytucją RP z uwagi na wprowadzenie nieproporcjonalnych obciążeń (w postaci niepotrzebnych badań), a w konsekwencji doprowadzić do ograniczenia dostępu niektórych osób do ich własności (np.: majątku firmy) lub utrudnienia podjęcia działalności gospodarczej [jakkolwiek wnioskodawcy wskazują w tym aspekcie nie art. 20, ale art. 65 Konstytucji – uwaga własna], której integralnym elementem jest konieczność posiadania prawa jazdy” (wnioski, s. 10).

Z perspektywy tak sformułowanego uzasadnienia podniesionych zarzutów, Sejm staje na stanowisku, że z uwagi na swój nadmiernie lakoniczny charakter, nie czyni ono zadość przesłance wynikającej z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK.

Z powyższych względów, postępowanie w zakresie badania zgodności art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. z art. 64 i art. 65 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

III. Zasada określoności prawa, zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasada ochrony praw słusznie nabytych, (art. 2 Konstytucji)

1. Zarzuty wnioskodawców

1. Pod adresem zakwestionowanego art. 124 ust. 1-6 u.k.p. wnioskodawcy formułują przede wszystkim zarzut naruszenia zasady dostatecznej określoności przepisów prawa z tego względu, że jego konstrukcja „stwarza istotne ryzyko wadliwego rozumienia przepisu i wydawania na jego podstawie okresowych praw

jazdy na nowym blankiecie z zastosowaniem terminów z art. 13 Ustawy, choć powinny to być nadal (nawet przy wielokrotnym wydawaniu) prawa jazdy bezterminowe, które swój charakter zmieniają dopiero po wejściu w życie odpowiednich rozwiązań Ustawy tj. najwcześniej 19 stycznia 2028 r. Nawet zastosowanie terminu 15-letniego z art. 13 Ustawy może rodzić komplikacje, skoro Ustawa przewiduje możliwość jej wejścia w życie do 18 stycznia 2033 r.” (wnioski, s. 6). Z tego względu, w opinii wnioskodawców, art. 124 ust. 1-6 u.k.p. nie formułuje w sposób jasny i zrozumiały zasad wymiany praw jazdy, które powinny mieć bezterminowy charakter. Poważne wątpliwości wnioskodawców budzi w szczególności nieprecyzyjne ujęcie ust. 6 art. 124 u.k.p., w którym ustalono okresowy (terminowy) charakter ważności praw jazdy wydanych w poprzednio obowiązującym stanie prawnym, „pomimo, iż zasadą w odniesieniu do praw jazdy wydanych do dnia 18 stycznia 2013 r., jest ich bezterminowy charakter, a wyjątkowo tylko wydawane były uprawnienia okresowe” (wnioski, s. 6).

2. Kontestowana we wnioskach konstrukcja mechanizmu wymiany praw jazdy, godzi jednocześnie, zdaniem wnioskodawców, w zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (wnioski, s. 6).

3. Wnioskodawcy wskazują także, że wprowadzony w art. 124 u.k.p. obowiązek wymiany praw jazdy narusza zasadę ochrony praw nabytych („nie ma żadnych wątpliwości, iż nastąpiła zakazana ingerencja ustawodawcy w sferę praw nabytych”, wnioski, s. 8). Formułując ten zarzut, porzeczono jednak na stwierdzeniu, że: „Brak jest bowiem konstytucyjnych racji, które przemawiałyby za odstąpieniem od tej zasady. Innymi słowy – nie istnieją żadne racjonalne powody, dla których prawa jazdy wydane pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów prawa, miałyby utracić swój dotychczasowy, bezterminowy charakter” (wnioski, s. 8).

2. Wzorce kontroli

1. Wnioskodawcy przywołują w charakterze wzorca art. 2 Konstytucji, w myśl którego: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że zasada ta ma charakter zasady ustrojowej, której adresatami są

przede wszystkim wszystkie organy władzy publicznej, ponieważ zasada ta funkcjonalnie odnosi się nie tylko do stanowienia, ale i do stosowania prawa.

W obliczu bogactwa zasad pochodnych wyprowadzanych z art. 2 Konstytucji szczególnie cenna jest wskazówka doktryny w odniesieniu do określenia wzorca kontroli uruchomionej przed Trybunałem Konstytucyjnym: „Samo powołanie przepisu konstytucji (procesowo konieczne) nie precyzuje tego wzorca, gdy natomiast każde orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o zgodności lub niezgodności kontrolowanego aktu normatywnego musi opierać się na tym wyraźnym określeniu owego wzorca, aby mógł on stanowić przydatny miernik (kryterium) oceny” (Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 180).

Wnioskodawcy powołują jako wzorce kontroli wywodzone z art. 2 Konstytucji zasady: określoności przepisów prawa, zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych.

2. Zasada określoności przepisów prawa wymaga, aby przepisy prawa były formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny (S. Wronkowska, *Zasady przyzwoitej legislacji w orzecznictwie TK [w:] Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 684). Odnosi się ona zatem do językowego aspektu prawa, uwzględniając fakt, iż: „[...] język jest środkiem porozumiewania się pracodawcy z adresatami stanowionych przez niego norm i dlatego właśnie, jeśli nie ma być środkiem tylko pozornym, musi spełniać określone warunki” (*ibidem*). Nakaz konstruowania przepisów prawa z zastosowaniem kryteriów poprawności, jasności i precyzji służy temu, by możliwe było wywiedzenie z nich jednoznacznych i zrozumiałych norm prawnych dla ich adresatów (T. Zalasinski, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 203). Poprawność przepisu, jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, oznacza, iż jest on właściwie skonstruowany z punktu widzenia językowego i logicznego (wyrok TK z 11 grudnia 2009 r., sygn. akt Kp 8/09). Jak zauważa się w doktrynie prawa, „Termin «precyzyjność» oznacza możliwie największą w danych warunkach jednoznaczność przepisu prawa. Dzięki precyzyjności uniemożliwia się wywiedzenie z tego przepisu, w sposób dyskrejonalny, rozbieżnych norm prawnych w zbliżonych okolicznościach stanu faktycznego. [...] poza jednoznacznością – przepis musi być w wystarczającym stopniu elastyczny. Z tego względu [...] trudno jest unikać

postępowania się przez pracodawcę zwrotami niedookreślonymi lub klauzulami generalnymi” (T. Zalasinski, *op. cit.*, s. 201). Nieprecyzyjność przepisu jest uważana za podstawową przyczynę niejasności, czyli stanu, w którym adresat nie rozumie jego treści, a w szczególności nakładanych na niego obowiązków lub przyznawanych mu uprawnień (*ibidem*).

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w świetle dotychczasowego orzecznictwa sądu konstytucyjnego, pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności czy nieprecyzyjności ma charakter *ultima ratio*. Z uwagi na zasadę stosowania wykładni zgodnej z Konstytucją, stwierdzenie niekonstytucyjności z powołaniem się na zasadę określoności przepisu możliwe jest wówczas, gdy nie sposób usunąć wątpliwości wskutek zastosowania uznanych metod interpretacji tekstu prawnego (zob. postanowienie TK z 5 kwietnia 2005 r., sygn. akt K 43/01 oraz wyroki TK z: 28 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 56/04; 13 września 2005 r., sygn. akt K 38/04; 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07; 13 lipca 2011 r., sygn. akt P 10/09).

3. Zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nazywana jest także zasadą lojalności państwa wobec obywateli (zob. W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 5, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 34 i wskazane tam orzecznictwo).

Jak stwierdza Trybunał: „Wynikająca z art. 2 Konstytucji zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i prawa opiera się na pewności prawa, czyli takim zespole jego cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne – umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o możliwie pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie ich i jej działania mogą za sobą pociągnąć” (wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00; 25 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 13/01 i 15 lutego 2005 r., sygn. akt K 48/04).

Treść omawianej zasady można zdaniem doktryny „zredukować do zakazu zastawiania przez przepisy prawne pułapek, formułowania obietnic bez pokrycia bądź nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania, słowem – stworzenia organom państwowym możliwości

i zachęty nadużywania władzy względem obywateli” (W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 34, por. także wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00).

W literaturze podkreśla się, że w demokratycznym państwie prawa rozstrzygnięcia organów państwa, w tym także rozstrzygnięcia prawodawcy, nie mogą być zaskakujące i nieprzewidywalne. Powinny być one trwałe, stwarzające stan pewności prawa. Porządek prawny państwa prawnego powinien być stabilny (por. S. Wronkowska, *Zarys koncepcji państwa prawnego w polskiej literaturze politycznej i prawnej* [w:] *Polskie dyskusje o państwie prawa*, Warszawa 1995, s. 75).

4. Analiza *petitum* (pkt 2) oraz uzasadnienia wniosków upoważnia do sformułowania tezy, że – w opinii wnioskodawców – w realiach niniejszej sprawy naruszenie zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa jest ściśle związane z naruszeniem zasady określoności przepisów prawa. Z uwagi na powyższe oraz na fakt, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podnoszono, iż zasada określoności stanowi element zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa (zob. wyroki TK z: 15 września 1999 r., sygn. akt K 11/99; 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99; 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00; 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02; 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02; 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02; 9 października 2007 r., sygn. akt SK 70/06; 29 maja 2012 r., sygn. akt SK 17/09), a także na to, że we wnioskach nie zostały sformułowane szczegółowe zarzuty mające potwierdzać niezgodność badanej regulacji z zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, analiza zgodności prowadzona będzie równoległe w odniesieniu do obu przywołanych zasad wynikających z art. 2 Konstytucji (określoności przepisów oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa), natomiast ocena zgodności z pierwszą z nich zostanie odpowiednio odniesiona do zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

5. Ustalając treść zasady ochrony praw nabytych, Trybunał Konstytucyjny wywiódł, że zakazuje ona arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym (por. wyroki TK z: 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99; 20 grudnia 1999 r., sygn. akt K 4/99; 30 października 2007 r., sygn. akt P 28/06).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że ochrona praw nabytych nie oznacza ich nienaruszalności (por. wyroki TK z: 27 lutego 2002 r., sygn. akt K 47/01; 16 czerwca 2003 r., sygn. akt K 52/02; 20 stycznia 2010 r., sygn. akt Kp 6/09). Nie ma ona bowiem charakteru absolutnego i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych dla jednostki. Z wypowiedzi polskiego sądu konstytucyjnego wynika, że odstępianie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne w szczególnych okolicznościach, gdy przemawia za tym inna zasada lub wartość konstytucyjna (por. m.in. wyroki TK z: 15 września 1998 r., sygn. akt K 10/98; 17 marca 2008 r., sygn. akt K 32/05).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego określone zostały warunki, od których uzależniona jest pozytywna ocena regulacji ograniczającej prawa nabyte. „Zmiana sytuacji prawnej jest dopuszczalna, jeśli:

1) wprowadzone ograniczenia znajdują podstawę w innych normach, zasadach lub wartościach konstytucyjnych,

2) nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych,

3) wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także

4) prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji” (wyrok TK z 26 lutego 2013 r., sygn. akt K 15/10).

3. Analiza merytoryczna

1. Zakwestionowany art. 124 ust. 1-6 u.k.p. stanowi część regulacji normującej zasady wymiany dokumentów prawa jazdy wydanych pod rządami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. Nr 68, poz. 602 ze zm.; dalej: P.r.d.), w brzmieniu obowiązującym do 18 stycznia 2013 r.

W świetle analizy uzasadnienia projektu u.k.p. (druk sejmowy nr 2879/VI kad.), badany przepis ma na celu wdrożenie do prawodawstwa polskiego postanowień dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. Urz. UE L 403 z 30 grudnia 2006 r., s. 18 i n.; dalej: dyrektywa 2006/12/WE).

Podstawowym celem dyrektywy 2006/126/WE było wprowadzenie jednolitego wzoru dokumentu prawa jazdy we wszystkich państwach członkowskich. W momencie przyjęcia tej dyrektywy, w Unii Europejskiej funkcjonowało ponad 110 różnych wzorów prawa jazdy o różnych uprawnieniach i okresach ważności (motyw 3 dyrektywy 2006/126/WE), co w wydatny sposób sprzyjało fałszerstwom, utrudniało egzekwowanie prawa w warunkach swobodnego przepływu osób. Z tego względu państwa członkowskie zostały zobowiązane do wprowadzenia jednolitego, europejskiego wzoru dokumentu prawa jazdy do 19 stycznia 2033 r. (art. 3 ust. 3 dyrektywy 2006/126/WE). Cel ten miał zostać zrealizowany przez to, że:

- 1) od 19 stycznia 2013 r. państwa członkowskie wydają prawa jazdy według nowego wzoru oraz
- 2) prawa jazdy wydane do 18 stycznia 2013 r. (a więc według wcześniej obowiązujących wzorów) zostaną wymienione na zgodne z nowym wzorem do 19 stycznia 2033 r.

Co istotne z perspektywy zarzutów wnioskodawców, nowe dokumenty prawa jazdy wydawane są z administracyjnym terminem ważności (art. 13 ust. 1 u.k.p.; art. 7 ust. 2 dyrektywy 2006/126/WE).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 u.k.p., prawo jazdy kategorii:

- 1) AM, A1, A2, A, B1, B, B+E lub T wydaje się na okres 15 lat, przy czym okres ten może być krótszy, o ile wynika to z orzeczenia lekarskiego lub gdy prawo jazdy kategorii B uzyskane po raz pierwszy wydaje się na okres próbny, zgodnie z art. 91 ust. 1 u.k.p. (przepis ten zacznie obowiązywać od 4 stycznia 2016 r.); warto jednocześnie zauważyć, że polski ustawodawca skorzystał w wypadku przywołanych kategorii z możliwości wydłużenia administracyjnego okresu ważności praw jazdy do lat 15, bowiem okres wynikający z dyrektywy 2006/126/WE wynosi 10 lat (art. 7 ust. 2 lit. a);
- 2) C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D lub D+E wydaje się na okres 5 lat, nie dłużej jednak niż na okres wynikający z orzeczenia lekarskiego i orzeczenia psychologicznego, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 2 u.k.p.

Ratio legis nadania prawom jazdy okresowego (a nie bezterminowego) charakteru jest możliwość, po upływie terminu ważności dokumentów, ich wymiany na dokumenty posiadające lepsze zabezpieczenia oraz konieczność aktualizacji zdjęcia osoby uprawnionej do kierowania pojazdem. Należy podkreślić, że w niektórych państwach prawo jazdy jest jedynym dokumentem, którym może się

wylegitymować kierowca. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na dyspozycję art. 38 P.r.d., zgodnie z którym osoba kierująca pojazdem jest zobowiązana posiadać przy sobie dokument prawa jazdy, co w świetle braku obowiązku noszenia dowodu osobistego, daje podstawę twierdzić, że prawo jazdy jest dokumentem, na podstawie którego organy administracji publicznej (np. Policji, straży granicznej) mogą kierowców identyfikować.

2. Zważywszy kontekst prawa unijnego, w jakim osadzony jest poddany kontroli art. 124 ust. 1-6 u.k.p., przed przystąpieniem do merytorycznej analizy zarzutów skierowanych pod jego adresem, należy przypomnieć, że zgodnie z ustalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, „realizacja wymogu z art. 9 Konstytucji, tj. obowiązku implementacji wtórnego prawa UE, nie zapewnia automatycznie zgodności przepisów tego prawa oraz ustaw je implementujących do prawa krajowego z normami Konstytucji. Obowiązek badania konstytucyjności aktów normatywnych odnosi się także do sytuacji, gdy zarzut niekonstytucyjności dotyczy tego zakresu ustawy, który służy implementacji prawa wspólnotowego” (wyrok TK z 3 grudnia 2009 r., sygn. akt Kp 8/09; zob. także wyroki TK z: 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt P 1/05; 2 lipca 2007 r., sygn. akt K 41/05).

3. Przechodząc do analizy postanowień art. 124 ust. 1-6 u.k.p. pod kątem jego określoności, należy przypomnieć, że normuje on zasady wymiany praw jazdy wydanych pod rządami P.r.d.

Trybunał Konstytucyjny, podkreślając w swoim orzecznictwie znaczenie nakazu określoności regulacji prawnej, zwracał uwagę, że ma on charakter dyrektywy ogólnosystemowej, szczególnie istotnej w odniesieniu do regulacji kształtującej status jednostki, a zwłaszcza jej praw i obowiązków. Kryteriami, przy pomocy których można mierzyć określoność danego przepisu prawnego, są: jego precyzyjność, jasność gwarantująca dostateczny stopień jego komunikatywności wobec adresatów, uwzględniająca zasady języka potocznego, oraz poprawność danej regulacji, oznaczająca jej zgodność z wymogami prawidłowej legislacji. Odnosząc się do pierwszego z kryteriów określoności, Trybunał stwierdził, że: „przez precyzyjność regulacji prawnej należy rozumieć możliwość dekodowania z przepisów jednoznacznych norm prawnych (a także ich konsekwencji) za pomocą reguł interpretacji przyjmowanych na gruncie określonej kultury prawnej. Innymi słowy,

nakaz określoności przepisów prawnych powinien być rozumiany jako wymóg formułowania przepisów w taki sposób, aby zapewniały dostateczny stopień precyzji w ustaleniu ich znaczenia i skutków prawnych” (wyrok TK z 28 października 2009 r., sygn. akt Kp 3/09; zob. także wyroki TK z: 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99 i 28 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 56/04). Precyzyjność przepisu przejawia się natomiast w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie (zob. np. wyrok TK z 18 marca 2010 r., sygn. akt K 8/08).

Wymóg określoności oznacza ponadto nakaz tworzenia przepisów, które mają być formułowane w sposób jasny i klarowny w warstwie językowej oraz być zrozumiałe i komunikatywne dla ich adresatów (zob. np. wyrok TK z 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00).

Konfrontując powyższe ustalenia z konstrukcją zaskarżonego art. 124 ust. 1-6 u.k.p., należy po pierwsze zwrócić uwagę, że przepis ten precyzyjnie wskazuje obowiązek każdej osoby posiadającej prawo jazdy wydane do 18 stycznia 2013 r. dokonania jego wymiany, na prawo jazdy zgodne z nowym wzorem określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 1 u.k.p. (aktualnie jest to rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie wzorów dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami; Dz. U. poz. 973; dalej: rozporządzenie w sprawie wzorów z 2012 r.). Po drugie, dokonując cezurę czasowej, wskazuje, że do 18 stycznia 2013 r. wydawane są prawa jazdy według wcześniej obowiązującego wzoru, natomiast prawa jazdy zgodne z nowym wzorem wydaje się od 19 stycznia 2013 r. Po trzecie, wprowadza zasadę, że wymiana jest dokonywana na wniosek osoby zainteresowanej, po uiszczeniu opłaty za wymianę prawa jazdy i opłaty ewidencyjnej. Po czwarte, ustala przedział czasu, w jakim prawa jazdy wydane do 18 stycznia 2013 r. będą podlegały obowiązkowej wymianie (od 19 stycznia 2028 r. do 18 stycznia 2033 r.), przekazując jednocześnie ministrowi właściwemu do spraw transportu kompetencję do ustalenia szczegółowego harmonogramu wymiany tych praw jazdy. Wymiany można także dokonać na wniosek w terminie wcześniejszym niż 19 stycznia 2028 r. lub wynikającym z harmonogramu. Po piąte, co wzbudza największe wątpliwości wnioskodawców, ust. 6 art. 124 u.k.p. normuje regułę, zgodnie z którą prawa jazdy, wydane do 18 stycznia 2013 r. zachowują ważność w okresie, na jaki zostały wydane, jednak nie dłużej niż do terminów wymiany

ustalonych przez ministra właściwego do spraw transportu, pod rygorem utraty ważności dokumentu.

4. Literalne brzmienie zakwestionowanego przepisu, w opinii Sejmu, a wbrew twierdzeniom wnioskodawców, nie daje podstaw do wyprowadzenia wniosku, że możliwa jest taka jego wykładnia, w świetle której dopuszczalna byłaby utrata bezterminowych uprawnień do kierowania pojazdami przez osoby, które uzyskały je pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów.

Argumentując na rzecz postawionej tezy, Sejm pragnie podnieść, czego wnioskodawcy zdają się nie dostrzegać, że ustawodawca dokonuje wyraźnej dystynkcji między pojęciem „prawo jazdy” a „uprawnienie do kierowania”. Podczas, gdy uprawnienie do kierowania należy kwalifikować jako uprawnienie nabyte w drodze administracyjnoprawnej, to prawo jazdy stanowi wyłącznie „nośnik” tego prawa. O takim charakterze prawa jazdy przesądza art. 4 ust. 1 u.k.p., wskazujący, że prawo jazdy jest jednym z dokumentów stwierdzających posiadanie uprawnienia do kierowania motorowerem, pojazdem silnikowym lub zespołem pojazdów składającym się z pojazdu silnikowego i przyczepy lub naczepy.

Trzeba zauważyć, że już w art. 124 ust. 6 *in fine* u.k.p. ustawodawca wskazuje, że rygor nieważności – w związku z brakiem wymiany – odnosi się do dokumentu, a nie do uprawnienia do kierowania pojazdami.

Jednocześnie należy podkreślić, że za stanowiskiem, iż nieważny staje się dokument będący nośnikiem uprawnienia a nie samo uprawnienie do kierowania pojazdami może świadczyć fakt, że przedłużenie ważności prawa jazdy nie wiąże się z obowiązkiem powtórzenia kursu praktycznego i zdania egzaminu oraz, w większości przypadków, nie rodzi obowiązku potwierdzenia zdolności psychofizycznej do kierowania pojazdem w badaniu lekarskim. Jedynie okres ważności prawa jazdy kategorii C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D oraz D+E jest przedłużany po przedłożeniu orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań do kierowania pojazdami tych kategorii (art. 13 ust. 3 u.k.p.). Warto w tym miejscu zaznaczyć, że polski ustawodawca nie skorzystał z możliwości wprowadzenia obowiązku badań lekarskich przy przedłużaniu ważności praw jazdy na kategorie pojazdów AM, A, A1, A2, B, B1 i B2, jaką przewiduje art. 7 ust. 3 dyrektywy 2006/126/WE.

Procedurę wydania prawa jazdy w związku z wygaśnięciem terminu jego ważności reguluje § 8 ust. 1 pkt 13 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania (Dz. U. poz. 1005 ze zm.), zgodnie z którym, w tym celu należy przedłożyć: a) wniosek o wydanie prawa jazdy, b) dowód uiszczenia opłaty za wydanie prawa jazdy lub pozwolenia oraz opłaty ewidencyjnej, c) aktualną fotografię, spełniającą wymogi wynikające z § 5 ust. 1 pkt 3 przedmiotowego rozporządzenia oraz d) kserokopię posiadanego prawa jazdy lub pozwolenia.

Należy jednocześnie zauważyć, że katalog wymaganych dokumentów jest zamknięty, a ich przedłożenie, ze względu na zawarte w przywołanym przepisie *ab initio* sformułowanie „Prawo jazdy lub pozwolenie albo wtórnik tych dokumentów wydaje się w przypadku:” związane jest z obowiązkiem wydania dokumentu przez uprawniony organ (starostę).

Z powyższych względów należy uznać, że procedura przedłużenia administracyjnego terminu ważności prawa jazdy związana jest ze spełnieniem przesłanek wyłącznie formalnych, co dodatkowo wzmacnia tezę o tym, że termin ważności odnosi się do dokumentu prawa jazdy, nie zaś do uprawnień do kierowania pojazdami.

Celem uzupełnienia niniejszego wywodu wypada wskazać, że data ważności prawa jazdy jest ujawniana w nowym wzorze prawa jazdy w części 2.2.3. pkt 4b oraz 2.1.4 pkt 4b, natomiast data ważności uprawnienia do kierowania pojazdami w części 2.2.4. pkt 11, zgodnie z załącznikiem nr I do rozporządzenia w sprawie wzorów z 2012 r.

Analogiczne rozróżnienie przewiduje wzór prawa jazdy ustalony w załączniku nr I do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wzorów dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami (Dz. U. Nr 89, poz. 55 ze zm.), w którym w części 2.4 pkt 4b oraz 3.4 pkt 4b określona jest data ważności prawa jazdy, natomiast w części 3.4 pkt 11 – data ważności uprawnienia do kierowania pojazdami.

5. Konkludując, Sejm stoi na stanowisku, że adresaci norm wynikających z art. 124 ust. 1-6 u.k.p. mogą bez nadmiernej trudności ustalić wynikające zeń obowiązki. Konstrukcja zaskarżonego przepisu nie daje także podstaw do stwierdzenia, że

w wyniku jego wykładni i zastosowania jej może dojść do utraty bezterminowych uprawnień do kierowania pojazdami. Zakwestionowana regulacja w żadnym bowiem wypadku nie odnosi się do uprawnień, ale do dokumentów, które je potwierdzają.

Warto w tym miejscu nadmienić, że podczas prac legislacyjnych zmierzających do przyjęcia u.k.p. nie zgłoszono żadnych uwag do proponowanego brzmienia art. 124 i zostało ono przyjęte jednogłośnie (zob. biuletyn z posiedzenia sejmowej Komisji Infrastruktury w dniu 10 października 2010 r. [nr 325]/VI kad., s. 42).

Z powyższych względów należy uznać, że art. 124 ust. 1-6 u.k.p. jest zgodny z zasadą określoności przepisów prawa oraz – uwzględniając uwagi poczynione w pkt. III.2.3. niniejszego pisma – z zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Jednocześnie, zważywszy, że – co zostało wywiedzione – kwestionowana regulacja, dotycząc praw jazdy, wbrew konotacji językowej, nie ingeruje w uprawnienie do kierowania pojazdami, Sejm wnosi o stwierdzenie, że jest ona zgodna z zasadą ochrony praw słuszenie nabytych.

6. Na marginesie, abstrahując od zarzutów nietrafnie sformułowanych we wnioskach, warto przypomnieć, że w dotychczasowym orzecznictwie TK ugruntowany jest pogląd, iż zgodne z zasadami wywodzonymi z art. 2 Konstytucji są takie rozwiązania ustawowe, które przewidują konieczność poddania się postępowaniu kwalifikacyjnemu w celu utrzymania uprawnień do wykonywania określonych czynności lub pracy w danym zawodzie, ilekroć przemawiają za tym konstytucyjnie uzasadnione przyczyny (zob. wyroki TK z: 21 grudnia 1999 r., sygn. akt K 22/99; 2 grudnia 2002 r., sygn. akt SK 20/01; 27 marca 2008 r., sygn. akt SK 17/05 oraz 26 lutego 2013 r., sygn. akt K 15/10).

7. Reasumując poczynione ustalenia, zdaniem Sejmu, należy stwierdzić, że art. 124 ust. 1-6 u.k.p. w zakresie wskazanym w *petitum* pisma, **jest zgodny** z zasadami: określoności przepisów prawa, zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw słuszenie nabytych, wywodzonymi z art. 2 Konstytucji.

IV. Zasada proporcjonalności (art. 2 Konstytucji)

1. Zarzuty wnioskodawców

Przystępując do rekonstrukcji zarzutów wnioskodawców w odniesieniu do naruszenia zasady proporcjonalności wywodzonej z art. 2 Konstytucji, Sejm pragnie podkreślić, że jest to zadania o tyle utrudnione, że grupa senatorów i grupa posłów zarzuca zakwestionowanym postanowieniom art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. przede wszystkim naruszenie zasady proporcjonalności wyznaczającej granice ingerencji w prawa podmiotowe wskazane w art. 64 i art. 65 Konstytucji, a więc zasady wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jak wykazano wcześniej, w świetle niedostatecznego uzasadnienia zarzutów wnioskodawców, postępowanie w zakresie badania zgodności zakwestionowanej regulacji dotyczącej badań lekarskich z art. 64 i art. 65 Konstytucji należałoby umorzyć, co tym samym niweczy możliwość prowadzenia analizy zgodności z art. 31 ust. 3 Konstytucji, który musi być zawsze odnoszony do konkretnego prawa lub wolności gwarantowanej konstytucyjnie (zob. np. wyroki TK z: 18 lutego 2003 r., sygn. akt K 24/02; 27 czerwca 2008 r., sygn. akt K 51/07; 17 listopada 2010 r., sygn. akt SK 23/07).

Z tego względu należy podkreślić, że jedynym zarzutem wnioskodawców, który można odnieść do naruszenia zasady proporcjonalności wynikającej z art. 2 Konstytucji, jest to, że: „Dodatkowe badania lekarskie w sytuacji istnienia obowiązku złożenia stosownego oświadczenia dotyczącego stanu zdrowia posłużą bowiem jedynie przedłużeniu procedury wydawania praw jazdy oraz narażają obywateli na zwiększenie obciążeń ekonomicznych (koszty związane z wykonaniem badań lekarskich), co dodatkowo wpływa na negatywną ocenę proporcjonalności środków zastosowanych do osiągnięcia celu zakładanego przez ustawodawcę” oraz że „nie sposób nie zauważyć, że możliwy staje się paraliż i tak już mało wydolnych placówek zdrowia, na skutek konieczności wykonania badań zdrowych kandydatów na kierowców” (wnioski, s. 10).

2. Wzorzec kontroli

1. Wnioskodawcy uczynili wzorcem kontroli konstytucyjności art. 2 Konstytucji, o którym szerzej była już mowa w punkcie III.2 stanowiska. Z perspektywy analizowanego zarzutu należy te ustalenia uzupełnić wskazaniem, że w dorobku orzeczniczym Trybunału zasada państwa prawnego postrzegana jest jako „zbiorcze wyrażenie reguł i zasad, które wprawdzie nie zostały *expressis verbis* wyrażone w tekście Konstytucji, ale w sposób immanentny wynikają z aksjologii i istoty demokratycznego państwa prawnego” (zob. np. wyroki TK z: 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98; 16 czerwca 1999 r., sygn. akt P 4/98; 26 lutego 2003 r., sygn. akt K 1/01; 21 czerwca 2005 r., sygn. akt P 25/02; 10 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 30/04; 7 października 2008 r., sygn. akt P 30/07). Wśród zasad wyprowadzanych przez Trybunał Konstytucyjny z art. 2 Konstytucji można wymienić także przywoływaną przez wnioskodawców zasadę proporcjonalności działania ustawodawcy.

2. Zasada proporcjonalności w szerokim ujęciu kładzie szczególny nacisk na adekwatność celu i środka użytego do jego osiągnięcia; spośród możliwych i zarazem legalnych środków działania należy wybierać środki skuteczne dla osiągnięcia celów założonych, a zarazem możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane (por. orzeczenie TK z 31 stycznia 1996 r., sygn. akt K 9/95 oraz S. Wronkowska, *Zarys koncepcji ...*, Warszawa 1995, s. 74 i n.).

Istotą tak rozumianego zakazu nadmiernej ingerencji jest uznanie, że ustawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza naruszających proporcję pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień podmiotu, którego prawa doznają ograniczenia, a rangą interesu publicznego, który ma w ten sposób podlegać ochronie.

Należy jednocześnie zauważyć, co podkreślił Trybunał, „iż rzeczą ustawodawcy jest wybór celu i środków określonej regulacji ustawowej. Ten cel jednak powinien znajdować uzasadnienie w konstytucyjnej aksjologii, a środki powinny pozostawać w odpowiedniej proporcji do zamierzonego rezultatu” (wyrok TK z 26 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 33/98).

Ustawodawca powinien tak kształtować normy prawne, aby stanowiły one najskuteczniejszy środek do osiągnięcia założonego celu działalności prawodawczej. Wybór środków służących realizacji obranego przez prawodawcę celu powinien być dokonany zgodnie z założeniami racjonalnego tworzenia prawa. W szczególności zaś ustawodawca powinien dokonać porównania skutków ubocznych, jakie przyniesie ze sobą zamierzona regulacja, z wartością celu, do którego zmierza (por. J. Wróblewski, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1989, s. 45 i n.; Z. Ziemiński, *Podstawowe problemy prawoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 482 i n.). Stwierdzenie, że efekty uboczne znacznie przekraczają wartość zamierzonego celu, prowadzi do uznania takiej regulacji za niezgodną z racjonalnym modelem tworzenia prawa. W literaturze podkreśla się, że w demokratycznym państwie prawa rozstrzygnięcia organów państwa, w tym także rozstrzygnięcia prawodawcy, nie mogą być zaskakujące i nieprzewidywalne. Powinny być one trwałe, stwarzające stan pewności prawa. Porządek prawny państwa prawnego powinien być stabilny (por. S. Wronkowska, *op. cit.*, s. 75).

3. Celem uzupełnienia rekonstrukcji wzorca kontroli konstytucyjności w niniejszej sprawie należy zrekapitulować, że Trybunał Konstytucyjny dopuszcza możliwość podniesienia samodzielnie zarzutu braku proporcjonalności w oparciu o naruszenie art. 2 Konstytucji (zarzut nierzetelnego, niezrozumiale intensywnego działania ustawodawcy, korzystającego ze swej swobody regulacyjnej), „jednak wtedy będzie oceniany bez nawiązania do wkroczenia w podmiotowe prawo konstytucyjne” (wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. akt K 8/07).

3. Analiza merytoryczna

1. Przystępując do oceny zakwestionowanej regulacji z perspektywy konstytucyjnej zasady proporcjonalności wywodzonej z art. 2 Konstytucji, należy przede wszystkim zauważyć, że wnioskodawcy kwestionują nie tyle powszechność badań lekarskich dla kandydatów na kierowców, ile obowiązek badań przy jednoczesnym istnieniu obowiązku złożenia oświadczenia o stanie zdrowia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Z tego względu należy stwierdzić, że w realiach niniejszej sprawy poza sporem jest wymagana przy dokonywaniu testu proporcjonalności rozstrzygnięć

ustawodawczych przydatność kontestowanego przez wnioskodawców rozwiązania dla realizacji celu, w jakim tę regulację przyjęto, natomiast wątpliwości konstytucyjne wyrażone we wnioskach odnoszą się do jego niezbędności i proporcjonalności *sensu stricto*.

2. Dowodząc naruszenia zasady proporcjonalności, wnioskodawcy wyraźnie wskazują, że: „zupełnie niepotrzebny, a wręcz niedopuszczalny, jest system obowiązkowych badań setek tysięcy zdrowych kandydatów na kierowców” (wnioski, s. 8-9), natomiast za rozwiązanie w tym zakresie wystarczające uważają wynikający z art. 78 u.k.p. obowiązek wypełnienia oświadczenia o stanie zdrowia, pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Przede wszystkim Sejm pragnie podkreślić, że wbrew twierdzeniom wnioskodawców (zob. wnioski, s. 8), obowiązek przedłożenia badań lekarskich przez kandydatów na kierowców nie stanowi regulacji całkowicie odmiennej od zasad dotychczas funkcjonujących. Zarówno art. 80 ust. 1 pkt.1-2 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. Nr 6, poz. 35 ze zm.), jak i art. 90 ust. 1 pkt 2 P.r.d., w brzmieniu obowiązującym do 18 stycznia 2013 r., przewidywały obowiązek uzyskania orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem jako przesłankę otrzymania prawa jazdy.

Z lektury uzasadnienia projektu u.k.p. wynika, że rozwiązanie w niej przyjęte, a polegające na dwutorowości informacji o stanie zdrowia kandydata na kierowcę podyktowane było koniecznością ujawniania rzeczywistego stanu kandydatów, którzy podczas wywiadu lekarskiego towarzyszącego badaniu, chcąc uzyskać prawo jazdy, nierzadko zatajali informację o swoich deficytach zdrowotnych, mogących być przeciwwskazaniem do kierowania pojazdem, a których z kolei lekarz nie jest w stanie ujawnić podczas rutynowego badania (druk sejmowy nr 2879/VI kad.). Z tego względu ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie obowiązku składania oświadczenia o stanie zdrowia, a prawdziwość danych zawartych w oświadczeniu zabezpieczył rygorem odpowiedzialności karnej, wynikającej z art. 333 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88 poz. 553 ze zm., dalej: k.k.).

Podstawowym zarzutem wnioskodawców skierowanym pod adresem zakwestionowanej regulacji jest zbędność przeprowadzania badań lekarskich z perspektywy ochrony interesu publicznego, któremu ma służyć.

Bez wątpienia dopuszczanie do kierowania pojazdami tylko tych osób, wobec których brak przeciwwskazań zdrowotnych do takiej aktywności, jest jednym z wielu czynników, które mają doprowadzić do osiągnięcia wysokiego poziomu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, co jest celem u.k.p.

Z tego względu Sejm nie może podzielić opinii wnioskodawców, że przedłożenie oświadczenia o stanie zdrowia pod rygorem odpowiedzialności karnej w wystarczający sposób potwierdzałoby zdolność psychofizyczną do kierowania pojazdami. Przemawiają za tym następujące racje. Po pierwsze, z całą pewnością rygor odpowiedzialności karnej z art. 333 k.k. stanowi prewencyjne zabezpieczenie prawdziwości danych ujawnianych w oświadczeniu o stanie zdrowia, jednakże w wypadku, gdyby – zgodnie ze stanem faktycznym – kandydat na kierowcę wskazał w oświadczeniu, że ma np. wadę wzroku lub cierpi na poważne zaburzenia psychosomatyczne, a nie funkcjonowałby system badań lekarskich, to nie byłoby podmiotu, który dokonałby oceny stopnia deficytów zdrowotnych, w szczególności czy konkretne obniżenie sprawności organizmu stanowi przesłankę odmowy uzyskania prawa jazdy czy jedynie przesłankę przyznania uprawnień na określony czas. Obligatoryjne badanie lekarskie umożliwia weryfikację przez osobę uprawnioną danych wskazanych w ankiecie. Po drugie, przedkładając oświadczenie o stanie zdrowia, kandydaci na kierowców mogą nie mieć świadomości, że posiadają wady w budowie lub funkcjonowaniu ich organizmu, stanowiące przeciwwskazania do kierowania pojazdami, mogą się one ujawić dopiero podczas bezpośredniego badania lekarskiego czy też dodatkowego badania diagnostycznego, na które skieruje lekarz prowadzący badanie podstawowe (art. 79 ust. 1 u.k.p.). Po trzecie wreszcie, szczególne znaczenie badań lekarskich przeprowadzonych przed uzyskaniem uprawnienia do kierowania pojazdem wynika z ust. 5 art. 13 u.k.p., zgodnie z którym starosta, będący organem rejestrującym, może wskazać w dokumencie prawa jazdy ograniczenia i wymagania, które wynikają wprost ze stanu zdrowia kierowcy i które wpływają na możliwość kierowania pojazdem określonej kategorii. W świetle tej kompetencji nie sposób sobie wyobrazić, że to starosta będzie oceniał oświadczenie kandydata na kierowcę o jego stanie zdrowia i ordynował rodzaj wymagań i ograniczeń nałożonych na przyszłego kierowcę, podyktowanych ujawnionymi w ankiecie deficytami w stanie zdrowia. Takie dodatkowe obowiązki i ograniczenia wynikać mogą jedynie z orzeczenia lekarskiego wystawianego po przeprowadzonym bezpośrednio badaniu (art. 79 ust. 3 u.k.p.).

W opinii Sejmu, ankietę, o której mowa w art. 78 u.k.p. należy kwalifikować jako materiał uzupełniający dane zebrane podczas wywiadu lekarskiego, natomiast nie może ona zastąpić bezpośrednich badań lekarskich.

Zważywszy poczynione ustalenia, zdaniem Sejmu, trudno uznać, że złożenie oświadczenia o stanie zdrowia stanowiłoby wystarczające potwierdzenie zdolności psychofizycznej do kierowania pojazdem określonej kategorii. W konsekwencji trzeba przyjąć, że funkcjonowanie systemu powszechnych badań lekarskich dla kandydatów na kierowców i jednocześnie obowiązku złożenia oświadczenia o stanie zdrowia pod rygorem odpowiedzialności karnej jest konieczne dla uzyskania pełnego obrazu stanu zdrowia kandydata na kierowcę, co z kolei jest informacją niezbędną z punktu widzenia starosty, który podejmuje decyzję o przyznaniu, odmowie przyznania lub o przyznaniu na czas ograniczony uprawnienia do kierowania pojazdem określonej kategorii. Należy w tym miejscu wskazać, że jedną z obligatoryjnych przesłanek warunkujących uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdem jest uzyskanie orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem (art. 11 ust. 1 pkt 2 lit. a u.k.p.). Nie wymaga większego uzasadnienia konstatacja, że niedopuszczenie do kierowania pojazdami osób z przeciwwskazaniami zdrowotnymi stanowi czynnik wydajnie wspierający bezpieczeństwo w ruchu drogowym a nadto leży w indywidualnym interesie samych kierowców.

3. Chcąc odnieść się do wszystkich zarzutów sformułowanych we wniosku w kontekście zasady proporcjonalności, Sejm zwraca uwagę, że niepożądanym „skutkiem ubocznym” zaskarżonej regulacji, który miałby świadczyć o jej nieproporcjonalnym w stosunku do celu charakterze, jest – w opinii wnioskodawców – to, że przepisy te „posłużą bowiem jedynie przedłużeniu procedury wydawania praw jazdy oraz narażają obywateli na zwiększenie obciążeń ekonomicznych (koszty związane z wykonaniem badań lekarskich)” (wnioski, s. 10-11), a także, że „możliwy staje się paraliż i tak już mało wydolnych placówek zdrowia” (wnioski, s. 11).

Odnosząc się do tych zarzutów należy stwierdzić co następuje.

Po pierwsze, w świetle celu wprowadzenia zakwestionowanej regulacji i uznania jej niezbędności dla realizacji tego celu (bezpieczeństwo w ruchu drogowym), nie można zgodzić się z twierdzeniem wnioskodawców, że posłuży ona „jedynie przedłużeniu procedury wydawania praw jazdy”. Ponadto trzeba wskazać,

że nawet wydłużony czas trwania procedury uzyskania prawa jazdy należałoby uznać za usprawiedliwiony w perspektywie konieczności wyeliminowania z ruchu drogowego osób, które nie spełniają wymogów psychofizycznych do kierowania pojazdami i tym samym prowadzenie przez nie pojazdów obniżałoby poziom bezpieczeństwa na drodze.

Po drugie, u.k.p. nie przesądza, że badania lekarskie mogą być wykonywane jedynie przez podmioty lecznicze („placówki zdrowia”), które – z uwagi na powszechność badań lekarskich – miałyby dotknąć paraliż. Postanowienia u.k.p. przewidują, że badania przeprowadza „uprawniony lekarz” spełniający przesłanki wskazane w art. 77 ust. 1 u.k.p., co oznacza, że badanie może być przeprowadzone przez uprawnionego lekarza, niezależnie od tego w jakiej formie organizacyjno-prawnej świadczy on swoje usługi. Warto jednocześnie podkreślić, że opłatę za badania lekarskie ponoszą kandydaci na kierowców lub, w świetle art. 76 ust. 2 u.k.p., pracodawca (nie jest to świadczenie refundowane) i że osoby podlegające obowiązkowi badań mogą wybrać prywatny podmiot, który zaoferuje im nieodległy termin badania, co minimalizuje ryzyko nadmiernego obciążenia „placówek zdrowia” obowiązkiem badania kandydatów na kierowców. Po trzecie, jakkolwiek należy zgodzić się z wnioskodawcami, że koszt badania lekarskiego kandydata na kierowcę stanowi zwiększenie jego obciążeń ekonomicznych, to należy zwrócić uwagę, że jest to opłata za usługę świadczoną przez uprawnionych lekarzy, a niezbędność tej usługi w świetle celu regulacji została uzasadniona wcześniej. Z tego względu należy uznać, że decydując się – wszakże dobrowolnie – na przystąpienie do procedury uzyskania uprawnienia do kierowania pojazdem, kandydat na kierowcę musi liczyć się z kosztami, jakie się z tym wiążą (obok opłaty za badanie lekarskie są to: koszt szkolenia w ośrodku szkolenia kierowców, opłaty administracyjne za wydanie dokumentu prawa jazdy, koszt wykonania fotografii). Warto w tym miejscu zauważyć, że wysokość przedmiotowej opłaty nie została pozostawiona dowolnemu uznaniu lekarza przeprowadzającego badanie, bowiem ustawodawca wyposażył ministra właściwego do spraw zdrowia, aby w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu ustalił, w drodze rozporządzenia, wysokość opłaty za badanie lekarskie, przy czym maksymalna wysokość tej opłaty nie może przekroczyć 200 zł (art. 81 ust. 1 pkt 7 lit a u.k.p.).

Konkludując, zdaniem Sejmu, należy uznać, że art. 75 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 76 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. w zakresie wskazanym w *petitum* pisma, **jest zgodny z zasadą proporcjonalności wywodzoną z art. 2 Konstytucji.**

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz