

## NSA. Starosta odbierze prawo jazdy bez wyjaśniania sprawy o przekroczenie prędkości

Kategoria: Komunikacja i Transport  
Opublikowano: sobota, 13, lipiec 2019 15:31  
Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska  
Odśloni: 3147

---

Starosta odbiera kierowcy na trzy miesiące prawo jazdy za przekroczenie prędkości w obszarze zabudowanym o więcej niż 50 km/h na podstawie samej tylko informacji policji. Tak 1 lipca br. Naczelny Sąd Administracyjny odpowiedział na pytanie prawne Rzecznika Praw Obywatelskich (sygn. I OPS 3/18).

Rzecznik kwestionował oparcie decyzji starosty tylko na podstawie informacji policji - bez wyjaśniania, czy doszło do wykroczenia i kto był jego sprawcą. Zdarza się bowiem, że wskazania radarów są mylne. Ponadto obywatele kwestionują, aby to oni kierowali pojazdem w chwili zrobienia zdjęcia fotoradarem.

Wobec rozbieżności sądów administracyjnych, jak stosować przepisy w tej sprawie, Rzecznik wystąpił z pytaniem prawnym do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

RPO pytał, czy podstawą decyzji starosty o zatrzymaniu prawa jazdy może być wyłącznie informacja policji o ujawnieniu kierowania pojazdem z prędkością w obszarze zabudowanym przekraczającą dopuszczalną o więcej niż 50 km/h. Drugim zagadnieniem jest, czy prawomocne rozstrzygnięcie w sprawie odpowiedzialności wykroczeniowej za takie przekroczenie prędkości stanowi tzw. zagadnienie wstępne (wtedy byłby wymóg zawieszenia postępowania co do zatrzymania prawa jazdy przez starostę do prawomocnego wyroku sądu).

Zgodnie z art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy z 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, starosta wydaje decyzję administracyjną o zatrzymaniu prawa jazdy po wpłynięciu informacji od policji o przekroczeniu dopuszczalnej prędkości. Decyzję wydaje na trzy miesiące, z nadaniem jej rygoru natychmiastowej wykonalności.

Rozpatrując skargi obywateli w takich sprawach, sądy administracyjne prezentują rozbieżne stanowiska co do stosowania tych przepisów. Zdaniem Rzecznika wymaga to rozstrzygnięcia przez powiększony skład NSA. *RPO podkreślał, że cel, jakim kierował się ustawodawca - zapewnienie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, jest pożądanym i powszechnie akceptowanym. Jego osiągnięcie musi jednakże odbywać się za pomocą środków zgodnych z prawem konstytucyjnym, z poszanowaniem praw i wolności obywatelskich.*

### **Rozbieżności sądów administracyjnych**

W orzecznictwie reprezentowany jest pogląd, że starosta opiera decyzję wyłącznie na informacji od policji, która ma charakter dokumentu urzędowego. Według tego stanowiska, starosta nie jest uprawniony do weryfikowania przypisanego kierowcy wykroczenia pod względem merytorycznym. Nie może np. powoływać ani z urzędu, ani na wniosek, dowodów weryfikujących informacje policji.

Do odebrania prawa jazdy nie jest zaś konieczne prawomocne skazanie sprawcy - wystarczy ujawnienie wykroczenia, bowiem ustawodawca przewiduje tu środek administracyjny, a nie karny. Takie stanowisko zajęł m.in. NSA w uzasadnieniu wyroku z 4 października 2017 r. i 29 maja 2018 r.

W sprawach, w których wydano takie poglądy, skarżący kwestionował przekroczenie prędkości, a z faktów przytaczanych przez sądy nie wynikało, że wina skarżącego została stwierdzona mandatem. Co więcej, w sprawie o sygn. akt I OSK 2190/16 NSA wyraził taki pogląd, wiedząc, że sąd ostatecznie ustalił, iż skarżący przekroczył prędkość nie więcej niż o 40 km/h.

Kategoria: Komunikacja i Transport  
Opublikowano: sobota, 13, lipiec 2019 15:31  
Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska  
Odśloni: 3147

---

W orzecznictwie prezentowane jest również odmienne stanowisko. 24 listopada 2017 r. WSA w Gliwicach (sygn. akt II SA/GI 806/17) stwierdził, że gdy kierowca zaprzecza przekroczeniu prędkości i odmawia przyjęcia mandatu, decyzja starosty nie może opierać się wyłącznie na notatce policji. Decydujące ma być wtedy rozstrzygnięcie w sprawie o wykroczenie w związku z odmową przyjęcia mandatu.

Taki pogląd znalazł akceptację NSA. W wyroku z 10 kwietnia 2018 r. (sygn. akt I OSK 2809/17), wskazał on, że jeśli kierowca uprawdopodobni wątpliwości wobec poprawności pomiaru - wskazując np. na wadliwość legalizacji urządzenia pomiarowego - to musi być możliwość weryfikacji informacji policji. Jeśli zaś kompetentny jest do tego sąd w sprawie wykroczeniowej, to starosta powinien zawiesić swe postępowanie co do zatrzymania prawa jazdy do rozstrzygnięcia sprawy przez ten sąd (tzw. zagadnienie wstępne).

Jednak WSA w Poznaniu i Gliwicach w wyrokach - odpowiednio - z 19 grudnia 2017 r. (sygn. akt II SA/Po 745/17) i 24 marca 2017 r. (sygn. akt II SA/GI 1138/16) nie zgodziły się, że w takiej sytuacji starosta powinien zawieszać swe postępowanie. Zdaniem sądów, jeśli potem kierowca byłby uniewinniony od zarzutu, to może wystąpić o wznowienie postępowania administracyjnego; ma też prawo dochodzić odszkodowania. Pogląd o braku przesłanek do zawieszania pojawia się również w linii orzeczniczej wyrażającej stanowisko, że starosta opiera się wyłącznie na informacji policji.

### Argumentacja RPO

Rzecznik opowiedział się za odrzuceniem tej linii orzeczniczej, która aprobejuje automatyzm i obligatoryjność zatrzymywania prawa jazdy na podstawie niezweryfikowanych ustaleń policji.

Rzecznik zgadza się z poglądem NSA (I OSK 2809/17), że sytuacja, gdy jedynym dowodem, który stanowi o obowiązku zatrzymania prawa jazdy jest informacja policji, prowadzi do naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), którego elementem jest prawo do sprawiedliwej procedury, a także do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

*W myśl tej wykładni zatrzymanie prawa jazdy następowałoby bez możliwości weryfikacji zarówno w postępowaniu administracyjnym jak i przed sądem administracyjnym. Kontrola takiej decyzji ograniczona byłaby tylko do tego, czy informacja policji w rzeczywistości wpłynęła do starosty. Tymczasem skarżący kwestionowali nie fakt jej wpłynięcia, ale prawidłowość ustaleń policji w niej zawartych. Skuteczna ochrona ich interesu prawnego wymagałaby zatem kontroli dokonywanej właśnie w tym zakresie – podkreśla Adam Bodnar.*

Konieczność zapewnienia prawa do sądu osobie ukaranej decyzją starosty nabiera szczególnego znaczenia w kontekście podnoszonych - m.in. w skargach do RPO, ale także w mediach - licznych uchybień i nieprawidłowości, których dopuszczały się osoby obsługujące radary, jak również wad technicznych oraz prawnych tego sprzętu.

Prokurator Generalny w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (sygn. akt K 24/15) zauważył, że na prawidłowość pomiaru przez urządzenia rejestrujące wpływ ma sposób usytuowania ich przy drodze, profesjonalizm obsługującego i natężenie ruchu. Często nieprawidłowe pomiary wynikają z tzw. podwójnego odbicia fal od ruchomego obiektu, np. ciężarówki jadącej w przeciwnym kierunku niż pojazd

Kategoria: Komunikacja i Transport  
Opublikowano: sobota, 13, lipiec 2019 15:31  
Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska  
Odśloni: 3147

---

namierzany. Błąd może też powodować pomiar na tle metalowego ogrodzenia. Inna jego przyczyna to dokonywanie czynności nie dość celnie lub selektywnie, w wyniku czego może być rejestrowana prędkość jadącego w bezpośrednim pobliżu pojazdu większego lub poruszającego się z większą prędkością niż pojazd namierzany.

RPO podkreślał, że kierujący pojazdem może kwestionować nie tylko fakt prawidłowości pomiaru prędkości, ale także swoje sprawstwo. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których ujawnienie przekroczenia prędkości dokonano za pomocą fotoradaru.

- *Wszystkie wątpliwości powinny zostać rozstrzygnięte w każdej konkretnej sprawie przez posiadający stosowne doświadczenie i właściwe instrumentarium proceduralne sąd karny* - argumentował Rzecznik. Przyjęcie poglądu o automatyzmie zatrzymywania prawa jazdy na podstawie informacji policji oznaczałoby natomiast, że wszystkie te wątpliwości nie miałyby w postępowaniu przed starostą żadnego prawnego znaczenia.

Zakres niezbędnych ustaleń, które ma dokonać organ zatrzymujący prawo jazdy, jest również przedmiotem rozbieżnych stanowisk Trybunału Konstytucyjnego (wyroki z 22 września 2009 r., sygn. akt P 46/07 oraz z 11 października 2016 r., sygn. akt K 24/15). Ważne jest jednak to, że w ocenie Trybunału automatyzm i obligatoryjność zatrzymania prawa jazdy jest nie do pogodzenia z aksjologią Konstytucji RP.

W ocenie Rzecznika zawieszanie postępowań przed starostą ze względu na toczące się postępowanie wykroczeniowe jest najkorzystniejsze z punktu widzenia interesu obywatela i spójności systemu wymiaru sprawiedliwości.

Automatyczne nadanie decyzji starosty rygoru natychmiastowej wykonalności - w połączeniu ze stosunkowo krótkim okresem, na jaki zatrzymuje się prawo jazdy - prowadzi do sytuacji, w której rozpoznanie odwołania w wielu wypadkach będzie następować po upływie trzymiesięcznego okresu, na jaki zatrzymano prawo jazdy.

Budzi to obawę Rzecznika, że ewentualne wydanie wyroku uniewinniającego w postępowaniu karnym i wznowienie postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy (lub ewentualne podważenie przekroczenia prędkości w postępowaniu odwoławczym, czy przed sądem administracyjnym) będzie jedynie iluzorycznym instrumentem naprawczym dla obywatela, który poniósł szkodę z powodu niemożności kierowania pojazdem w okresie zatrzymania prawa jazdy.

- *Oznaczałoby to uruchomienie postępowań odszkodowawczych od Skarbu Państwa. Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, w których obywatele bezprawnie pozbawieni przez kilka miesięcy prawa jazdy będą występować o odszkodowania, zarówno w zakresie poniesionych szkód, jak i utraconych korzyści* - wskazał Adam Bodnar. Odszkodowania te mogą okazać się dotkliwe dla Skarbu Państwa, zwłaszcza w przypadku osób, dla których prawo jazdy jest niezbędne do pracy. Zawieszenie zaś postępowania administracyjnego do czasu wyroku w sprawie o wykroczenie, zapobiegałoby powstaniu szkody.

### **Orzeczenie NSA**

Opowiadając 1 lipca 2019 r. na pytanie prawne NSA w uchwale uznał, że podstawę wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w trybie art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy z 5 stycznia 2011 r. o kierujących

## NSA. Starosta odbierze prawo jazdy bez wyjaśniania sprawy o przekroczenie prędkości

Kategoria: Komunikacja i Transport

Opublikowano: sobota, 13, lipiec 2019 15:31

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 3147

---

pojazdami, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, może stanowić wyłącznie informacja o ujawnieniu czynu polegającego na kierowaniu pojazdem z prędkością przekraczającą dopuszczalną o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym. NSA stwierdził, że prawomocne rozstrzygnięcie w przedmiocie odpowiedzialności wykroczeniowej kierującego pojazdem za przekroczenie dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym, nie stanowi zagadnienia wstępnego w rozumieniu art. 97 ust. 1 pkt 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w postępowaniu w przedmiocie zatrzymania prawa jazdy w trybie art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy.

*Źródło: RPO, NSA*