

RCL DPiO 5604-123/14

ANALIZA  
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO  
Z DNIA 4 LISTOPADA 2014 R., SYGN. AKT U 4/14

**I. INFORMACJE O ORZECZENIU:**

**1. Metryka orzeczenia:**

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2014 r., sygn. akt U 4/14. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w dniu 13 listopada 2014 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, pod poz. 1567.

**2. Sentencja orzeczenia:**

**Pkt 3.1.2** załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181, z późn. zm.) w części zawierającej zdanie: „Jeżeli warunki lokalne uzasadniają ujęcie zakazami wynikającymi z tych znaków również uprawnione osoby niepełnosprawne o ograniczonej sprawności ruchowej, to pod znakiem należy umieścić tabliczkę z napisem: *Dotyczy także niepełnosprawnych*”, **jest niezgodny** z art. 7 ust. 3 i art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, z późn. zm.) oraz z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

**3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:**

**Pkt 3.1.2** załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach, zwane dalej „rozporządzeniem technicznym dla znaków i sygnałów drogowych”, w zakresie określonym w sentencji, traci moc powszechnie obowiązującą z upływem dnia 30 czerwca 2015 r.

#### **4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):**

Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, zwana dalej „ustawą prawo o ruchu drogowym” określa zasady ruchu na drogach publicznych, w strefach zamieszkania oraz w strefach ruchu, zasady i warunki dopuszczenia pojazdów do ruchu, wymagania w stosunku do innych uczestników ruchu niż kierujący pojazdami oraz zasady i warunki kontroli ruchu drogowego. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ww. ustawy uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze są obowiązani stosować się do poleceń i sygnałów dawanych przez osoby kierujące ruchem lub uprawnione do jego kontroli, sygnałów świetlnych oraz znaków drogowych. Od powyższej zasady ustawodawca przewidział wyjątek w art. 8 ust. 1 i 2 ustawy prawo o ruchu drogowym, stanowiąc, iż osoba niepełnosprawna legitymująca się kartą parkingową, kierująca pojazdem samochodowym oznaczonym tą kartą oraz osoba kierująca pojazdem, który przewozi taką osobę niepełnosprawną, mogą nie stosować się do niektórych znaków drogowych dotyczących zakazu ruchu lub postoju, w zakresie określonym przepisami, o których mowa w art. 7 ust. 2 ustawy prawo o ruchu drogowym. W tym miejscu zaznaczenia wymaga, że wspomniany powyżej przepis stanowi delegację ustawową dla ministra właściwego do spraw transportu i ministra właściwego do spraw wewnętrznych, którzy w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej zobowiązani zostali do określenia, w drodze rozporządzenia, znaków i sygnałów drogowych obowiązujących w ruchu drogowym, ich znaczenia oraz zakresu obowiązywania. Na podstawie tego przepisu wydane zostało rozporządzenie Ministra Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1393, z późn. zm.), które między innymi w § 33 ust. 2 zezwoliło uprawnionej osobie niepełnosprawnej o obniżonej sprawności ruchowej, kierującej pojazdem samochodowym, oraz kierującemu pojazdem przewożący taką osobę, pod warunkiem zachowania szczególnej ostrożności, do niestosowania się do zakazów wyrażonych znakami: B-1, B-3, B-3a, B-4, B-10, B-35, B-37, B-38 i B-39.

Z kolei, w upoważnieniu zawartym w art. 7 ust. 3 ustawy prawo o ruchu drogowym, ustawodawca wyraził wolę do określenia, w drodze rozporządzenia, przez ministra właściwego do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także warunków ich umieszczania na drogach. Wykonując to upoważnienie Minister Infrastruktury wydał rozporządzenie, w którym obok norm o charakterze technicznym odnoszących się do funkcji, kształtu czy sposobu umieszczania znaków drogowych określił również zakres obowiązywania niektórych

znaków drogowych. W pkt 3 załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia w części odnoszącej się do znaków zakazu został zawarty przepis, który stanowi, że znaki B-1, B-3, B-3a, B-4, B-10, B-35, B-37, B-38 i B-39 nie dotyczą uprawnionej osoby niepełnosprawnej o ograniczonej sprawności ruchowej, kierującej pojazdem samochodowym oraz kierującego pojazdem przewożącego taką osobę. Jeżeli warunki lokalne uzasadniają ujęcie zakazami wynikającymi z tych znaków również uprawnione osoby niepełnosprawne o ograniczonej sprawności ruchowej, to pod znakiem należy umieścić tabliczkę z napisem „Dotyczy także niepełnosprawnych”. Mając na uwadze powyższe, zaznaczenia wymaga, że ww. przepis stwarza możliwość wprowadzenia takiej organizacji ruchu, która de facto znosi uprawnienie osoby niepełnosprawnej legitymującej się kartą parkingową oraz kierowcy przewożącego taką osobę do niestosowania się do niektórych znaków zakazu, które zostało jej przyznane na mocy przepisu ustawowego (art. 8 ustawy prawo o ruchu drogowym).

Tym samym przedmiot bezpośredniej analizy Trybunału Konstytucyjnego stanowiła kwestia, czy ustawodawca w upoważnieniu zawartym w art. 7 ust. 3 ustawy prawo o ruchu drogowym przekazał kompetencje, w zakresie uzupełnienia lub zmodyfikowania w drodze aktu wykonawczego przepisów ustawowych dotyczących uprawnienia osób niepełnosprawnych do niestosowania się do niektórych znaków drogowych.

##### **5. Powołany wzorzec konstytucyjny:**

Trybunał Konstytucyjny badał zaskarżoną regulację z wzorcami kontroli zawartymi w art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z wzorcami zawartymi w ustawie prawo o ruchu drogowym.

Art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji stanowi, że rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Problematyka budowy przepisu upoważniającego oraz aktu wykonawczego stanowiła wielokrotnie przedmiot zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego, dlatego linia orzecznicza w tym zakresie jest ugruntowana. W opinii Trybunału rozporządzenie jest aktem wykonawczym wydanym na podstawie ustawy i w celu jej wykonania, co oznacza, że powinno być ono wydane na podstawie wyraźnego, szczegółowego upoważnienia (nie można domniemywać kompetencji w zakresie wydania rozporządzenia). Ponadto rozporządzenie nie powinno być sprzeczne z Konstytucją, z ustawą, na podstawie której zostało wydane, oraz z innymi ustawami. Przez pojęcie „szczegółowe upoważnienie” Trybunał nakazuje rozumieć upoważnienie o charakterze szczegółowym pod względem podmiotowym (musi określać organ właściwy do wydania rozporządzenia) oraz

pod względem przedmiotowym (musi określać zakres spraw przekazanych do uregulowania), a także pod względem treściowym (musi określać wytyczne do treści aktu). Brak któregoś z tych elementów automatycznie przesądza o niekonstytucyjności upoważnienia ustawowego. W analizowanej sprawie Trybunał nie badał jednak treści przepisu upoważniającego, gdyż wnioskodawca sformułował zarzut niekonstytucyjności wyłącznie w odniesieniu do treści rozporządzenia.

Przechodząc do analizy konstytucyjności zakwestionowanego przepisu Trybunał Konstytucyjny zauważył, że art. 7 ust. 3 ustawy prawo o ruchu drogowym zawiera upoważnienie do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także warunków ich umieszczania na drogach z uwzględnieniem konieczności zapewnienia czytelności i zrozumiałości znaków i sygnałów drogowych dla uczestników ruchu drogowego. Tym samym, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, materia ww. przepisu upoważniającego nie przyznaje kompetencji władzy wykonawczej do uregulowania w tym rozporządzeniu kategorii podmiotów, które w określonych sytuacjach muszą albo nie muszą stosować się do danych znaków drogowych. Kwestia ta bowiem została już rozstrzygnięta przez ustawodawcę, który w art. 8 ust. 1 ustawy prawo o ruchu drogowym wskazał, osoby wyłączone spod obowiązku stosowania się do niektórych znaków drogowych, których zakres został określony w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 7 ust. 2 ww. ustawy.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny uznał, że pkt 3.1.2 załącznika nr 1 do rozporządzenia technicznego dla znaków i sygnałów drogowych w części zawierającej zdanie „Jeżeli warunki lokalne uzasadniają ujęcie zakazami wynikającymi z tych znaków również uprawnione osoby niepełnosprawne o ograniczonej sprawności ruchowej, to pod znakiem należy umieścić tabliczkę z napisem *Dotyczy także niepełnosprawnych*” wykracza poza granice upoważnienia ustawowego. W ocenie Trybunału, badany przepis jest również niezgodny z art. 8 ust. 1 ustawy prawo o ruchu drogowym, który to w sposób precyzyjny wskazuje podmioty uprawnione oraz katalog znaków drogowych do których podmioty te nie mają obowiązku stosować się. Natomiast zakwestionowana regulacja o charakterze wykonawczym w sposób odmienny uregulowała tą kwestię, faktycznie znosząc, w pewnych sytuacjach, uprawnienie przyznane osobom niepełnosprawnym na podstawie przepisów ustawowych. Przywołane argumenty przemawiają, w opinii Trybunału Konstytucyjnego, za stwierdzeniem niekonstytucyjności badanej regulacji, gdyż regulacja ta nie znajduje odzwierciedlenia w treści upoważnienia, i tym samym nie służy ona wykonaniu ustawy.

## **II. SKUTKI ORZECZENIA:**

Trybunał Konstytucyjny odroczył termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji do dnia 30 czerwca 2015 r. Powyższe oznacza, że w okresie odroczenia przepisy te pozostają w dalszym ciągu częścią systemu prawa i tym samym mogą być stosowane. W opinii Trybunału Konstytucyjnego zaproponowane rozwiązanie pozwoli zapobiec powstaniu luki w systemie prawa oraz zapewni właściwy czas na dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych w treści rozporządzenia.

## **III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:**

W uzasadnieniu do omawianego wyroku Trybunał Konstytucyjny nie zawarł konkretnych wytycznych natury legislacyjnej.

## **IV. WYKONANIE ORZECZENIA:**

### **1. Potrzeba wykonania orzeczenia:**

Z uwagi na odroczony termin derogacji przepisów uznanych za niekonstytucyjne w zakresie wskazanym w sentencji orzeczenia, istnieje pilna potrzeba podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do wykonania wyroku.

Jednym z możliwych rozwiązań zapewniających wykonanie wyroku jest uregulowanie analizowanego problemu w rozporządzeniu, wydanym na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy prawo o ruchu drogowym, a następnie doprecyzowanie tej kwestii w rozporządzeniu technicznym dla znaków i sygnałów drogowych, wydanym na podstawie art. 7 ust. 3 ww. ustawy.

### **2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:**

Minister Infrastruktury i Rozwoju w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

### **3. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:**

Na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny umieszczone zostały:

- 1) projekt rozporządzenia Ministrów Infrastruktury i Rozwoju oraz Spraw Wewnętrznych zmieniający rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych (nr z wykazu prac legislacyjnych ministra 195),
- 2) projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju zmieniający rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków

i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (nr z wykazu prac legislacyjnych ministra 196)

- które swoim zakresem zmierzają do realizacji analizowanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Projekty te obecnie znajdują się na etapie prac legislacyjnych uzgodnienia, konsultacje publiczne i opiniowanie.

WICEDYREKTOR  
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa

*Joanna Knapińska*  
Joanna Knapińska

Opracowała:  
Anna Markowska