



**BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, dnia

2011 -08- 2 9

**RPO-663550-V/11/MK**

00-090 Warszawa      Tel. centr. 22 551 77 00  
Al. Solidarności 77      Fax 22 827 64 53

Ogólnopolska Izba Gospodarcza  
Ośrodków Szkolenia Kierowców  
w Koszalinie  
ul. Bohaterów Warszawy 2/5  
75-211 Koszalin

Zespół Prawa Administracyjnego  
i Gospodarczego

**Szanowni Państwo,**

Odpowiadając z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich na Państwa pismo w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego w zakresie ustalenia czy obowiązujące przepisy art. 104 ust 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1998 r Prawo o ruchu drogowym ( Dz. U. z 2005 r., Nr 108 poz. 908 ze zm.) są zgodne z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku ( Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wyjaśniam, co następuje:

Jak wynika z treści Państwa pisma w ocenie Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej w Koszalinie art. 104 ust 1 pkt 3 i ust 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1998 roku Prawo o ruchu drogowym jest niezgodny z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej tj:

- przepisem z art. 22 w zw. z art. 20 Konstytucji wobec ograniczenia prawa do prowadzenia działalności gospodarczej,
- przepisem art. 31 ust 3 Konstytucji wobec naruszenia zasady proporcjonalności poprzez ustanowienie sankcji w postaci obowiązku wydania decyzji o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę ośrodka szkolenia kierowców i skreślenia przedsiębiorcy z rejestru działalności regulowanej, w każdym przypadku stwierdzenia naruszenia zasad szkolenia bez względu na liczbę stwierdzonych naruszeń i ich ciężar gatunkowy, co narusza istotę prawa prowadzenia działalności gospodarczej oraz jest nieproporcjonalne do celu jaki ustawodawca zamierza osiągnąć,
- przepisem art. 2 Konstytucji wobec nierzetelnego, niezrozumiale intensywnego działania ustawodawcy, korzystającego ze swej swobody regulacyjnej.

Dalej jak wynika z treści Państwa pisma Ogólnopolska Izba Gospodarcza, której działaniem jest ochrona interesów podmiotów w niej zrzeszonych niniejsze działania podjęła na skutek zgłoszeń od swoich członków dotyczących decyzji organów administracyjnych w przedmiocie zakazu prowadzenia ośrodków szkoleń kierowców oraz skreślenia z rejestru działalności

regulowanej w sytuacji gdy zdaniem członków w/w organizacji rodzaj naruszeń jest nieproporcjonalny do zastosowanej sankcji.

Zdaniem Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej zbyt dotkliwa i restrykcyjna jest sankcja w postaci zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przy jednoczesnym braku możliwości indywidualizacji oceny przesłanek będących podstawą wydania decyzji.

Rozpatrując niniejszy wniosek w przedmiocie niekonstytucyjności przedmiotowego przepisu ustawy Prawo o ruchu drogowym należy wyjść od analizy jego treści.

Zgodnie z art. 104 wspomnianej ustawy w ust.1 „Starosta wydaje decyzję o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę ośrodka szkolenia kierowców, skreślając przedsiębiorcę z rejestru działalności regulowanej, jeżeli przedsiębiorca:

- 1) złożył oświadczenie, o którym mowa w art. 103 ust. 6, niezgodne ze stanem faktycznym;
- 2) nie usunął naruszeń warunków wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców w wyznaczonym przez starostę terminie;
- 3) rażąco naruszył warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców.

2. Rażącym naruszeniem warunków wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców jest:

- 1) szkolenie niezgodnie z obowiązującym programem szkolenia;
- 2) wydanie niezgodnie ze stanem faktycznym zaświadczenia o ukończeniu szkolenia.

3. W przypadku wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców, ponowny wpis do rejestru działalności regulowanej w tym zakresie może nastąpić wyłącznie na zasadach określonych w art. 72 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.”

Stosownie do powyższego starosta jest organem, który wydaje decyzję o ewentualnym zakazie prowadzenia takiej działalności. Zgodnie z przepisami ustawy Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 roku (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r nr. 98 poz. 1071 ze zm.) stronie, która jest niezadowolona z rozstrzygnięcia służy odwołanie od przedmiotowej decyzji. W wypadku decyzji wydanych przez starostę organem takim, co do zasady będzie samorządowe kolegium odwoławcze. Odwołanie wnosi się w terminie 14 dni. Termin ten liczy się od daty doręczenia decyzji, a jeżeli decyzja była ogłoszona to od momentu ogłoszenia.

W związku z powyższym nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Ogólnopolską Izbę Gospodarczą iż „ brak jest możliwości wdrożenia procedury sanacyjnej”.

Jedną z głównych zasad postępowania administracyjnego jest zasada dwuinstancyjności, tak więc podmiot zainteresowany zawsze ma możliwość zweryfikowania decyzji organu administracji

przez organ sprawujący nad nim nadzór, oraz możliwość skontrolowania takiej decyzji przez właściwy sąd administracyjny.

Odnosząc się do zarzutu Izby Gospodarczej, iż przedmiotowy artykuł ustawy Prawo o ruchu drogowym narusza art. 22 Konstytucji w aspekcie ograniczenia prawa do prowadzenia działalności gospodarczej, uprzejmie wyjaśniam, iż w ocenie Rzecznika zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie.

Zasadę swobody działalności gospodarczej nie należy traktować w sposób rozszerzający, czyli przyjmować, iż wolność działalności gospodarczej ma charakter absolutny i nie może być poddawana żadnym ograniczeniom. Niewątpliwie "ważnym interesem publicznym", który uzasadnia ingerencję w zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej może stanowić takie działanie jednostki, które narusza prawa i wolności innego podmiotu, np. w niniejszym wypadku potencjalnego kursanta.

Potencjalna osoba zgłaszająca się na kurs i uiszczająca z tytułu umowy o świadczenie usług stosowną opłatę ma prawo oczekiwać należytej rękojmi wykonania niniejszej usługi dlatego przedsiębiorcy przy wykonywaniu swoich usług zobowiązani są do respektowania dyspozycji art. 104 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

W tym miejscu należy również wspomnieć o założeniach nowej ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2011 roku, Nr 30, poz. 151), której większość zapisów wchodzi w życie z dniem 11 lutego 2012 roku. W myśl art. 45 ust. 2 niniejszej ustawy mowa o rażącym naruszeniem warunków wykonywania działalności gospodarczej, w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców jest wówczas gdy przedsiębiorca m.in. wielokrotnie prowadził szkolenia w sposób niezgodny z wymaganymi warunkami przeprowadzania zajęć czy programem szkolenia lub też wielokrotnie wystawił niezgodne ze stanem faktycznym zaświadczenie o ukończeniu kursu. Wskazane wyżej uregulowania wyraźnie wskazują na zamiar liberalizacji przez ustawodawcę pojęcia „rażące naruszenie warunków wykonywania działalności gospodarczej” właśnie poprzez dodanie zwrotu „wielokrotnie”. Wydawać się może iż założenia nowej ustawy mogą stanowić swoisty kompromis pomiędzy oczekiwaniami kursantów co do jakości i rzetelności szkolenia, a zapewnieniem swobody wykonywania działalności gospodarczej przez podmioty zawodowo szkolące kierowców.

Reasumując, Rzecznik po analizie przedstawionego problemu, nie podzielił podniesionych we wniosku wątpliwości co do konstytucyjności regulacji zawartej w art. 104 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

Z tego też względu, uprzejmie informuję, iż Rzecznik, stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich, (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147 ze zm.) nie podejmie przedstawionej przez Państwa sprawy do prowadzenia.

*Dotyczy 05.09.2011*

**PREZES**  
mgr inż. Roman Stencel

Z poważaniem

ZASTĘPCA DYREKTORA ZESPOŁU PRAWA  
ADMINISTRACYJNEGO I GOSPODARCZEGO

*Grzegorz Matejczuk*  
Grzegorz Matejczuk