

Dz.U. 1999 Nr 43 poz. 431

WYROK

TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

z dnia 11 maja 1999 r.

Sygn. K. 13/98

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Lech Garlicki – przewodniczący
Stefan J. Jaworski – sprawozdawca
Zdzisław Czeszejko-Sochacki
Teresa Dębowska-Romanowska
Marian Zdyb

Joanna Szymczak – protokolant

po rozpoznaniu 11 maja 1999 r. na rozprawie sprawy z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: wnioskodawcy, Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej oraz Prokuratora Generalnego o stwierdzenie:

zgodności art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. Nr 98, poz. 602; zm.: Nr 160, poz. 1086; z 1998 r. Nr 123, poz. 779) z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

o r z e k a:

art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. Nr 98, poz. 602 zm.: Nr 160, poz. 1086; zm.: z 1998 r. Nr 123, poz. 779), rozumiany jako dotyczący pojazdu obejmującego co najmniej zespoły (części) niezbędne do jego identyfikacji, jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Uzasadnienie:

I

1. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie zgodności art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. Nr 98, poz. 602 ze zm.) z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Kwestionowany przepis uzależnia wyrejestrowanie pojazdu od

zniszczenia (kasacji) pojazdu w składnicy złomu wyznaczonej przez wojewodę. Wyrejestrowanie pojazdu następuje na wniosek właściciela, w przypadku kradzieży lub wywozu za granicę oraz w sytuacji, gdy dojdzie do zniszczenia, potwierdzonego zaświadczeniem o przekazaniu pojazdu do składnicy złomu wyznaczonej przez wojewodę. Fakt nieeksploatowania pojazdu nie daje podstawy do jego wyrejestrowania czasowego lub trwałego. W konsekwencji fakt nie korzystania z pojazdu nie zwalnia od obowiązku płacenia podatku od środków transportowych. Nie zwalnia także od płacenia składki za obowiązkowe OC. Właściciel pojazdu, który z różnych przyczyn rezygnuje z jego utrzymywania, nie może nie rezygnując z posiadania pojazdu, wystąpić o wyrejestrowanie i złożyć jednocześnie w organie rejestrującym pojazdy dowód rejestracyjny oraz tablice rejestracyjne. Rzecznik Praw Obywatelskich podkreśla, że pojazd jest przedmiotem prawa własności. Zgodnie z art. 140 kc i art. 1 Protokołu pierwszego do Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności istota tego prawa polega na uprawnieniu do korzystania z rzeczy oraz do rozporządzania nią. Tak rozumiane prawo własności podlega, w myśl art. 64 ust. 2 konstytucji, ochronie prawnej równej dla wszystkich. Granice uprawnień właściciela wyznaczają przepisy ustaw, zasady współżycia społecznego oraz społeczne przeznaczenie własności. Podyktowane bezpieczeństwem ruchu ograniczenie prawa właściciela do posługiwania się w ruchu drogowym jedynie pojazdem spełniającym określone wymogi techniczne oraz inne niezbędne warunki dla uczestniczenia w tym ruchu, znajduje zdaniem Rzecznika, pełne uzasadnienie zarówno w art. 140 kc, jak i w postanowieniach art. 64 ust. 3 konstytucji. Uzasadnienia takiego nie znajduje natomiast ograniczenie prawa właściciela pojazdu, który przed wyrejestrowaniem pojazdu z ewidencji jest zobowiązany do przekazania pojazdu do składnicy złomu w celu jego fizycznego zniszczenia. Ta regulacja narusza istotę prawa własności, gdyż pozbawia właściciela m.in. prawa do rozebrania pojazdu oraz rozporządzenia jego poszczególnymi zespołami i częściami, w tym zbycia części nie zużytych. Zobowiązuje także właściciela pojazdu do poniesienia opłaty pobieranej przez składnicę złomu. Takie rozwiązanie umożliwia zbycie przez składnicę zespołów, które były poprzednio własnością właściciela pojazdu. Ochrona własności stanowi – zgodnie z art. 21 konstytucji, podstawę ustrojową demokratycznego państwa prawnego. Art. 31 ust. 3 konstytucji mówi o tym, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą jednak naruszać istoty wolności i praw. Uzależnienie wyrejestrowania pojazdu z ewidencji pojazdów od dokonania fizycznego zniszczenia pojazdu potwierdzonego zaświadczeniem o przekazaniu go do składnicy złomu wyznaczonej przez wojewodę oznacza wyzucie posiadacza pojazdu z jego własności, chociaż *de facto* nie musi oznaczać jego fizycznej kasacji przez składnicę. Jest to dodatkowy argument naruszenia konstytucyjnego prawa własności. W ocenie Rzecznika każda próba ograniczenia wolności i praw jednostki powinna zostać poddana testowi proporcjonalności, stanowiącej fundamentalny element istoty demokratycznego państwa prawnego. Pozytywna odpowiedź na pytania testu proporcjonalności daje podstawę dla uznania stosowności użycia środków ograniczających wolności i prawa. Zdaniem Rzecznika zaskarżony przepis nie odpowiada zasadzie proporcjonalności. Uniemożliwienie dysponowania własnością pojazdu, a także ustawowy nakaz zniszczenia pojazdu i przekazania go na złom, niezależnie od ewentualnej wartości rynkowej, w celu wyrejestrowania dającego jednocześnie możliwość zaprzestania płacenia podatku oraz obowiązkowego ubezpieczenia OC narusza istotę prawa własności pojazdu.

2. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z 16 marca 1999 r. przedstawił swoje stanowisko w sprawie kwestionowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Zdaniem Ministra zarówno wykładnia gramatyczna jak też logiczna tego przepisu dowodzi, że ustawodawca nie wprowadza nakazu zniszczenia pojazdu. Przekazanie pojazdu do składnicy złomu pozostaje w zakresie swobodnego uznania właściciela. Dlatego też nie powinno się rozpatrywać decyzji posiadacza o przekazaniu pojazdu do składnicy złomu w kategoriach nakazów i zakazów ustawowych. Z faktu zniszczenia pojazdu, jako jednej z przesłanek wyrejestrowania pojazdu, nie można wywodzić tezy o kolizji tej regulacji prawnej z charakterem prawa własności, bowiem w polskim systemie prawnym konstrukcja prawa własności opiera się na triadzie uprawnień właściciela, a w szczególności uprawnieniu do posiadania rzeczy oraz uprawnieniach do korzystania z rzeczy i do rozporządzania nią. Dopuszczenie dysponowania samochodem celem jego wyrejestrowania w trybie wskazanym w tym przepisie przemawia za słuszością poglądu o zgodności konstrukcji z prawem własności. Zdaniem Ministra nie znajduje uzasadnienia teza o niedopuszczalności uprzedniego zdemontowania pojazdu, czy też rozporządzenia jego poszczególnymi zespołami przed przekazaniem pojazdu do składnicy złomu i późniejszym wyrejestrowaniu pojazdu, ponieważ ustawodawca nie określa, że pojazd powinien stanowić całość techniczną. Wobec tego należy wnioskować, iż przepis o takiej treści naruszałby istotę prawa własności, poprzez ograniczenie prawa rozporządzania nią. W kontekście zaś zasady proporcjonalności, obciążenia publicznoprawne będące konsekwencją posiadania pojazdu mechanicznego (obowiązek podatkowy i podleganie ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej) powstają i są regulowane przepisami innych ustaw. W związku z tym niezasadny jest zarzut sprzeczności kwestionowanego przepisu ze wskazanymi przez wnioskodawcę przepisami konstytucji.

3. W piśmie z 24 marca 1999 r. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej w pełni podzielił stanowisko Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego co do braku niezgodności kwestionowanego przez wnioskodawcę art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Ponadto stwierdził, że przedmiotowa regulacja ustawowa jako dobro chronione ujmuje w swojej istocie przede wszystkim prawo własności właściciela danego pojazdu. Realizacją tego prawa ma być poprawa bezpieczeństwa posiadania i obrotu pojazdami, przez utrudnienie obrotu skradzionymi samochodami. Kwestionowany przepis ma na celu także ochronę dobra wspólnego, jakim jest środowisko naturalne. Przez przekazanie pojazdu do składnicy złomu wyznaczonej przez wojewodę można skutecznie ograniczyć praktyki prowadzące do zaśmiecania i dewastacji środowiska. W zakresie poprawnej interpretacji testu proporcjonalności, o którym jest mowa we wniosku RPO, uznać należy, że nie można podporządkować dobra wspólnego tj. środowiska naturalnego partykularnym interesom niektórych osób, pozbywających się niepotrzebnych im pojazdów mechanicznych. Z treści kwestionowanego przepisu nie wynika, że pojazd przekazywany do składnicy złomu musi być w pełni kompletny i sprawny technicznie.

4. Prokurator Generalny nie podziela poglądu wnioskodawcy i stwierdza, że kwestionowany przepis art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji. Zdaniem Prokuratora Generalnego ustawa wprowadza całkowicie nowe rozwiązania w porównaniu do stanu prawnego obowiązującego przed datą jej wejścia w życie. Zmiany polegają m.in. na: utworzeniu centralnej ewidencji pojazdów oraz właścicieli i posiadaczy pojazdów, zakazu rejestracji pojazdu złożonego poza wytwórnią, z wyjątkiem pojazdu zabytkowego oraz marki „SAM”, wprowadzenie karty pojazdu, dokumentowanie w rejestrze i karcie

pojazdu danych o kolejnych właścicielach i posiadaczach pojazdu. Ustawa nie przewiduje natomiast czasowego wyrejestrowania pojazdu, co oznacza, że pojazd figuruje w ewidencji do czasu jego kasacji, która wyklucza możliwość powtórnej jego rejestracji. Regulacje te mają na celu poprawę bezpieczeństwa posiadania i obrotu pojazdami, przez utrudnienie obrotu skradzionymi samochodami. W ocenie Prokuratora Generalnego z treści zaskarżonego przepisu nie wynika nakaz zniszczenia pojazdu przez przekazanie go do składnicy złomu, bowiem to właściciel decyduje o przekazaniu pojazdu do kasacji. Przepis ten nie wyklucza możliwości wymontowania poszczególnych części przed przekazaniem pojazdu do kasacji i swobodnego nim rozporządzania. Z art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy wynika jedynie, że pojazd nie może być wyrejestrowany dopóki fizycznie istnieje, a dowodem, że przestał istnieć fizycznie jest jego zniszczenie tylko w sposób określony w tym przepisie. Zdaniem Prokuratora Generalnego zarzuty podniesione przez wnioskodawcę sprowadzają się w zasadzie do tego, że ustawa nie przewiduje możliwości czasowego lub trwałego wyrejestrowania pojazdu na wniosek właściciela z innych przyczyn, m.in. z powodu nieeksploatowania pojazdu (w rozumieniu niewprowadzania go do ruchu). Rejestracja pojazdu służy identyfikacji pojazdu i jego właściciela, a jednocześnie stanowi jeden z warunków dopuszczenia pojazdu do ruchu i nie wywiera żadnych skutków ograniczających właściciela w rozporządzaniu jego własnością. Natomiast wskazany w przepisie sposób zniszczenia pojazdu należy oceniać w aspekcie ochrony środowiska, które jest wartością konstytucyjną. Zniszczenie pojazdu przez jego złomowanie, w wyznaczonym do tego miejscu, niewątpliwie sprzyja ochronie środowiska i z tego powodu nie można zarzucać niekonstytucyjności przepisowi, który tak stanowi. Odrębne przepisy nakładają na posiadaczy pojazdów obowiązek płacenia podatku od środków transportu, a także ubezpieczenia OC i obowiązek ten uzależniają od faktu zarejestrowania pojazdu. Na tej podstawie obowiązki te wynikają z innych aktów prawnych niż ustawa – Prawo o ruchu drogowym. Zdaniem Prokuratora Generalnego regulacje tam zawarte stały się niespójne z powyższą ustawą. Należy zatem ewentualnie kwestionować te przepisy, które nie przystają do nowych rozwiązań prawnych.

II

Na rozprawie przedstawiciel wnioskodawcy i pozostali uczestnicy postępowania podtrzymali swoje stanowiska przedstawione na piśmie i zawarły w nich argumentację prawną oraz udzielili wyjaśnień w kwestiach szczegółowych.

III

Trybunał Konstytucyjny rozważył co następuje.

1. Na wstępie należy podzielić oczywisty pogląd Prokuratora Generalnego, że ustawa z 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym zawiera szereg nowych rozwiązań, które mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, ograniczenie obrotu pojazdami pochodzącymi z kradzieży oraz dostosowanie systemu szkolenia i egzaminowania kierujących pojazdem do rozwiązań obowiązujących w Europie. Przyjęte regulacje stanowią w istocie implementację do naszego systemu prawnego postanowień Konwencji o ruchu drogowym, sporządzonej w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r. (Dz.U. z 1988 r. Nr 5, poz. 40), której Polska jest stroną.

Przed przejściem do szczegółowych rozważań zarzutów wnioskodawcy należy wskazać, że zakwestionowana ustawa mieści się w ciągu działań legislacyjnych, których celem jest dostosowanie krajowych stosunków prawnych do prawa międzynarodowego. Kwestionowany art. 79 ust. 1 pkt. 1 ustawy określa zasady i tryb wyrejestrowania pojazdu. Zgodnie z intencją ustawodawcy (przedstawioną przez posła-sprawozdawcę na 104 posiedzeniu Sejmu 9 kwietnia 1997 r., *stenogram ze 104 posiedzenia Sejmu w dniu 9 kwietnia 1997 r.*, s. 65) rozwiązanie to zbliżone jest do uregulowań stosowanych w wielu krajach i generalnie zabezpiecza przed porzucaniem zużytych samochodów w lasach, na drogach lub parkingach. Ustawa nie przewiduje możliwości czasowego wyrejestrowania pojazdu i jego powtórnej rejestracji. Ustawa zabezpiecza przed powszechnie do tej pory stosowaną przez wielu właścicieli praktyką wyrejestrowania pojazdu na okres jego nieużywania i powtórnego zarejestrowania. Celem regulacji ustawowej jest utrudnienie obrotu pojazdami skradzionymi, podrabianie papierów i wykorzystywanie papierów jednego wozu do rejestracji drugiego (*stenogram ze 104 posiedzenia Sejmu w dniu 9 kwietnia 1997 r.* s. 68).

2. Dla dokonania oceny podniesionych zarzutów niewątpliwie znaczenie ma ustalenie, w jaki sposób zakwestionowana regulacja ustawowa spełnia wymagania, jakie Konstytucja RP stawia przed ustawodawcą dokonującym ingerencji w sferę statusu prawnego jednostki, a więc w jej prawa, wolności bądź obowiązki oraz jaki związek na gruncie konstytucji zachodzi pomiędzy wskazanym przez wnioskodawcę – jako wzorce badania konstytucyjności – art. 21 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 i 3 i art. 31 ust. 3. Nie ulega wątpliwości, że wprowadzony ustawowo wymóg, że wyrejestrowanie pojazdu następuje tylko w przypadku jego zniszczenia (kasacji), jeżeli jego właściciel przedstawił zaświadczenie o przekazaniu pojazdu do składnicy złomu, stanowi przejaw władczej ingerencji organów państwa w sferę praw majątkowych jednostki. Rozważenie tego problemu przede wszystkim w kontekście granic ochrony, gwarantowanych właścicielowi pojazdu przez pracodawcę, uzasadnione jest choćby tym, iż z instytucją prawa własności związany jest najszerszy zakres tej ochrony. Chociaż więc kwestia zastosowania art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy dotyczy ściśle określonego kręgu podmiotów legitymujących się prawem własności pojazdu, to jednak ustalenia dotyczące konstytucyjnej dopuszczalności i warunków potencjalnego i faktycznego ustawowego ograniczania prawa własności odnieść można *mutatis mutandis* do problemu ograniczania także innych praw majątkowych, z którymi związane jest dysponowanie rzeczą.

Trybunał Konstytucyjny rozważając tę materię bierze pod uwagę kształt regulacji prawa własności i innych praw majątkowych w obowiązujących normach konstytucyjnych. Zgodnie z art. 21 ust. 1 konstytucji „Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia”. Z kolei art. 64 ust. 1 konstytucji gwarantuje każdemu prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Art. 64 ust. 3 konstytucji dopuszcza ograniczanie własności, jednakże tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie w jakim nie narusza ono prawa własności. Zagwarantowanie ochrony własności (jak i prawa dziedziczenia) stanowi zatem konstytucyjną powinność państwa, przy czym powinność ta ma charakter publicznoprawny i urzeczywistniana jest zarówno przez działania o charakterze prawodawczym (ukształtowanie podstawowych instytucji prawnych konkretyzujących treść prawa własności, określenie granic ochrony prawa własności), jak i faktyczne czynności organów państwa, w szczególności sądownictwa, mające za przedmiot ochronę dóbr stanowiących czyjaś własność. Gwarancyjna rola państwa dotyczy zatem ukształtowanych już stosunków prawnych, których przedmiotem jest dysponowanie przez jednostkę określonymi dobrami. Konstytucyjną podstawę podmiotowych praw jednostki do własności, innych praw majątkowych, stanowi przede wszystkim art. 64 ust. 1. W toku

interpretacji tego przepisu mogą być pomocne nadal aktualne tezy wypowiediane w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, dotyczące treści i zakresu ochrony prawa własności. Podkreślano w nich wielokrotnie, że ochrona własności nie ma charakteru absolutnego, albowiem samo prawo własności nie może być traktowane jako *ius infinitum* (zob. orzeczenia w sprawach K. 1/91, OTK w 1991 r. poz. 4 oraz K. 9/95, OTK ZU Nr 1/1996, poz. 2). Te przymioty instytucji własności wyraża ustrojodawca *expressis verbis* w art. 64 ust. 3 konstytucji, podkreślając dopuszczalność ograniczania prawa własności. Ideą przewodnią wyznaczającą kierunek interpretacji i oceny konstytucyjności unormowań wprowadzających ograniczenia prawa własności jest zawsze postulat ochrony generalnych wartości, interesu ogólnego, z powodu którego prawodawca decyduje się na ograniczenia praw jednostki.

Art. 64 ust. 3 konstytucji stanowi, że „własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności”. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wskazany przepis pełni podwójną rolę. Po pierwsze, stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę wprowadzania ograniczeń prawa własności. Po drugie, zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności stanowić mogą zarówno formalne jak też materialne kryterium dla kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń. Nie są to jednakże wszystkie konstytucyjne obwarowania zawężające jego swobodę w tym zakresie. Przedmiotem badania w tej sprawie jest zarzut naruszenia przez ustawodawcę zasady zakazu nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności jednostki (tzw. zasada proporcjonalności). Oceniając konstytucyjność kwestionowanego przepisu Trybunał Konstytucyjny przypomina, że już w poprzednim stanie konstytucyjnym w którym nie było wyraźnych unormowań, statuujących zasadę zakazu nadmiernej ingerencji w sferę wolności i praw jednostki, konieczne było odwoływanie się do generalnej formuły państwa prawnego, jako normatywnego źródła jej obowiązywania. Na ostateczny kształt zasady proporcjonalności przemożny wpływ miały także ustalenia o charakterze doktrynalnym i prawnoporównawczym.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd wyrażony w sprawie P. 2/98, (OTK ZU Nr 1/1999, poz. 2), że analiza obowiązujących przepisów konstytucyjnych prowadzi do wniosku, iż zasadę proporcjonalności statuuje w sposób pełni samodzielny i całościowy przepis art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. W tym stanie rzeczy dla jej dekodowania nie jest już obecnie konieczne opieranie się na niewątpliwie pojemnej, a przez to mieszczącej w sobie wiele odrębnych unormowań konstytucyjnych, formule państwa prawnego. Nie oznacza to oczywiście całkowitego zerwania aksjologicznych i funkcjonalnych więzi między zasadą proporcjonalności, a zasadami wywodzonymi z idei państwa prawnego, czy też zasady sprawiedliwości społecznej. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przy precyzowaniu układu odniesienia dla kontroli zgodności unormowań ustawowych z konstytucyjną zasadą proporcjonalności podstawowe znaczenie ma dziś tylko art. 31 ust. 3 konstytucji.

Stosownie do art. 31 ust. 3 konstytucji „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Tak ukształtowany przepis realizuje w pełni postulaty, jakie pod adresem zasady proporcjonalności wysuwała doktryna prawa, odpowiada również w dużym stopniu formułom zastosowanym w wiążących Rzeczpospolitą Polską aktach międzynarodowych, przede wszystkim w europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz w międzynarodowym pakcie praw politycznych i obywatelskich. Kształt obowiązujących unormowań konstytucyjnych w pełni uzasadnia odwołanie się do

wcześniej formułowanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego też dotyczących interpretacji i zastosowania zasady proporcjonalności.

Art. 31 ust. 3 konstytucji formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia; istnienie konieczności wprowadzenia ograniczenia w demokratycznym państwie; funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa i wolności. Rozważenia wymaga w tym miejscu kwestia zastosowania art. 31 ust. 3 konstytucji w odniesieniu do problemu ograniczania prawa własności. W szczególności chodzi o relację, jaka zachodzi między wymienionymi powyżej przesłankami ograniczania praw i wolności, a szczegółową klauzulą ograniczającą określoną w art. 64 ust. 3 konstytucji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego odrębne unormowanie problematyki ograniczania własności, poprzez wskazanie w art. 64 ust. 3 konstytucji przesłanek dopuszczających tego rodzaju działania, nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 konstytucji. Przesądza o tym zarówno rola tego ostatniego przepisu, wyznaczona jego miejscem w systematyce rozdziału II ustawy zasadniczej jak i funkcją, którą przepis ten pełni w zakresie unormowania praw i wolności jednostki. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego (zob. orzeczenie TK sygn. P. 2/98 – OTK ZU Nr1/1999, poz. 2) sprowadza się ona do zakreslenia pewnych nieprzekraczalnych granic ingerencji państwa (przede wszystkim prawodawcy) w sferę gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności jednostki. Zwraca przy tym uwagę okoliczność, iż określenie przesłanek ograniczania prawa własności zawarte w art. 64 ust. 3 konstytucji nie zawiera w swojej treści wskazania wartości i dóbr, których ochrona przemawia za uznaniem dopuszczalności ingerencji w prawa właściciela. Określenie to ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz zakreslenia maksymalnej granicy ingerencji (zakaz naruszania istoty prawa własności). Tym samym, potraktowanie art. 64 ust. 3 jedynie jako *lex specialis* wobec generalnej zasady proklamowanej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, czego konsekwencją byłoby nie uwzględnianie jej przy określaniu przesłanek ingerencji ustawodawcy w prawo własności, prowadziłoby do zbyt daleko idących następstw, polegających na zrelatywizowaniu ochrony prawnej, którą prawu własności zapewnia konstytucja. Analiza treści obydwu klauzul określających przesłanki ograniczania praw (w tym prawa własności) wskazuje, że w przypadku prawa własności to właśnie art. 31 ust. 3 powinien spełniać rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 traktować należy wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa.

Przesłanka „konieczności ograniczenia w demokratycznym państwie”, sformułowana w art. 31 ust. 3, stanowi w pewnym sensie odpowiednik wypowiedzianych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego postulatów kształtujących treść zasady proporcjonalności. Z jednej strony stawia ona przed prawodawcą każdorazowo wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby dokonania ingerencji w danym stanie faktycznym w zakres prawa bądź wolności jednostki. Z drugiej zaś winna ona być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Ponadto chodzi tu o środki niezbędne, w tym sensie, że chronić one będą określone wartości w sposób bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków. Niezbędność to również skorzystanie ze środków jak najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu. Ingerencja w sferę statusu jednostki musi więc pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie. Tak też treść zasady proporcjonalności była formułowana w dotychczasowym orzecznictwie

Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. *orzeczenie z 26 kwietnia 1995 r., K. 11/94*, OTK w 1995 r. cz. I, poz. 12 oraz *orzeczenie z 26 stycznia 1993 r., U. 10/92*, OTK w 1993 r. cz. I, poz. 2). „Konieczność”, którą wyraża art. 31 ust. 3 konstytucji mieści w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności *sensu stricto* wprowadzanych ograniczeń. Nie ulega wątpliwości, iż spełnienie powyższych postulatów wymaga bliższej analizy w każdym konkretnym przypadku ograniczania prawa czy wolności, w szczególności przez skonfrontowanie wartości i dóbr chronionych daną regulacją z tymi, które w jej efekcie podlegają ograniczeniu, jak również przez ocenę metody realizacji ograniczenia. Niezależnie jednak od tego Trybunał Konstytucyjny podkreślał wielokrotnie, iż ocena spełnienia poszczególnych kryteriów składających się na zasadę zakazu nadmiernej (nieproporcjonalnej) ingerencji wymaga pewnego zrelatywizowania w zależności od specyfiki poszczególnych praw i wolności jednostki. Surowsze standardy oceny przykładać należy raczej do regulacji praw i wolności osobistych i politycznych niż do praw ekonomicznych i socjalnych (zob. *orzeczenie z 17 października 1995 r., K. 10/95*, OTK ZU Nr 2, poz. 10). Niezbędne jest również uwzględnienie podkreślanej wielokrotnie przez Trybunał Konstytucyjny okoliczności, iż nie jest on organem powołanym do kontrolowania celowości i trafności rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę. Punktem wyjścia dla rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego jest zawsze założenie racjonalności działań ustawodawcy i domniemanie zgodności ustaw z konstytucją. Zdaniem Trybunału jedynie ocena, czy przyjęte przez parlament rozwiązania nie naruszają zasad i wartości konstytucyjnych nabiera znaczenia zwłaszcza w sytuacji, gdy układem odniesienia dla kontroli stają się sformułowania konstytucyjne zawierające zwroty o nie do końca zdefiniowanej i jednoznacznej treści. Z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w przypadku interpretacji art. 31 ust. 3 konstytucji. Trzeba również zaznaczyć, iż dokonane w tym przepisie odniesienie zagadnienia „konieczności” dokonywanej ingerencji do pojęcia państwa demokratycznego winno być rozumiane jako dodatkowe (obok wymogu ustawowej formy ingerencji) skrepowanie swobody prawodawcy. W procesie ustanawiania norm reglamentujących określone prawo lub wolność jednostki winien on uwzględnić konsekwencje obowiązujących standardów demokracji zarówno w płaszczyźnie materialnej, jak i proceduralnej. W przypadku jednak takiej instytucji, jaką jest prawo własności, ta pierwsza płaszczyzna nie będzie mieć znaczenia pierwszorzędowego, tak jak mogłoby to mieć miejsce w sytuacji ingerencji w sferę wolności i praw osobistych bądź politycznych (zob. powoływane *orzeczenie TK P. 2/98*).

3. Kwestionowany art. 79 ustawy jest zamieszczony w dziale III – Pojazdy, w rozdziale 2 – Warunki dopuszczenia pojazdów do ruchu. Przepis ten brzmi:

„Art. 79. 1. Pojazd podlega wyrejestrowaniu, na wniosek jego właściciela, w przypadku:

1) zniszczenia (kasacji) pojazdu, jeżeli jego właściciel przedstawił zaświadczenie o przekazaniu pojazdu do składnicy złomu wyznaczonej przez wojewodę,

2) kradzieży pojazdu, jeżeli jego właściciel złożył stosowne oświadczenie pod odpowiedzialnością karną za fałszywe zeznania,

3) wywozu pojazdu z kraju, jeżeli pojazd został zarejestrowany lub zbyty za granicą.

2. Pojazd wyrejestrowany z powodu zniszczenia (kasacji) nie podlega powtórnej rejestracji.”

Wnioskodawca twierdzi, że kwestionowany przepis ustanawia dla obywatela ograniczenia przekraczające granice konstytucyjnej zasady proporcjonalności.

Rozważania w zakresie konstytucyjności tego przepisu należy rozpocząć od gramatycznej, funkcjonalnej i systemowej wykładni jego znaczenia w ustawie – Prawo o ruchu drogowym.

Z treści tego przepisu wynika, że pojazd podlega wyrejestrowaniu tylko na wniosek jego właściciela w przypadku zaistnienia trzech taksatywnie wymienionych sytuacji faktycznych, potwierdzonych właściwym dokumentem, a mianowicie:

- zniszczenia (kasacji) pojazdu, potwierdzonego zaświadczeniem przekazania pojazdu do wyznaczonej składnicy złomu,
- kradzieży pojazdu, potwierdzonej oświadczeniem właściciela złożonego pod rygorem odpowiedzialności karnej,
- wywozu pojazdu z kraju, potwierdzonego dowodami jego zbycia lub rejestracji za granicą.

Z redakcji tego przepisu wynika zatem jednoznacznie, że w przypadku zaistnienia którejkolwiek z trzech wymienionych w ustawie sytuacji, właściwy administracyjny organ rejestrujący pojazdy jest zobowiązany, na wniosek właściciela pojazdu, wyrejestrować go. Z faktem tym wiążą się niewątpliwie określone w ustawie konsekwencje prawne mimo, iż nie są wyraźnie wymienione.

Przyjmując, że wyrejestrowanie pojazdu z przyczyn określonych w art. 79 ust. 1 oznacza, że pojazd nie jest eksploatowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (co w przypadku kradzieży jest niewątpliwie fikcją prawną), to dla jego właściciela na gruncie tej ustawy skutkuje to jedynie zwolnieniem go z obowiązku przedstawienia pojazdu do okresowych badań technicznych (art. 81 i n.).

Ustawa wyklucza zatem wyraźnie wyrejestrowanie pojazdu z urzędu z jakiegokolwiek powodu, a w szczególności zaistnienia przesłanek określonych w art. 79 ust. 1. Przyjęcie przez ustawodawcę takiej regulacji oznacza, że pomimo zaistnienia przesłanek uzasadniających wyrejestrowanie pojazdu, jego właściciel nie ma żadnego prawnego (egzekwowalnego) obowiązku podjęcia stosownych działań administracyjno-prawnych, zmierzających do uporządkowania zaistniałego stanu rzeczy. Przyjęcie przez ustawodawcę tej koncepcji dowodzi braku jego konsekwencji w próbie definitywnego uporządkowania sytuacji pojazdów, które z przyczyn wymienionych w art. 79 ust. 1 nie są lub nie mogą być eksploatowane przez ich właściciela. Skutkiem braku właściwej przezorności ustawodawcy mogą zachodzić najbardziej niepożądane i nieoczekiwane sytuacje faktyczne, jak np. pojazd całkowicie zniszczony (skasowany) często nawet faktycznie nie istniejący, z powodu braku inicjatywy właściciela, może nadal figurować w rejestrach jako pojazd zarejestrowany i eksploatowany.

Niewątpliwie wyrejestrowanie pojazdu jest odwrotną stroną działania właściwego organu administracyjnego polegającego na zarejestrowaniu pojazdu. Art. 73 ust. 1 stanowi generalnie, że rejestracji pojazdu dokonuje właściwy urząd na wniosek właściciela. Dalsze przepisy tego artykułu ustanawiają – co nie ma znaczenia dla tej sprawy – odstępstwa od wyżej ustalonej procedury z uwagi na przynależność pojazdu do określonego podmiotu (np. pojazdy Sił Zbrojnych, przedstawicielstw dyplomatycznych itp). Art. 72 ustawy stanowi natomiast, że rejestracji pojazdu dokonuje się w zasadzie na podstawie pięciu wymaganych dokumentów, tj.: dowodu własności pojazdu, karty pojazdu (jeżeli była wydana), wyciągu z świadectwa homologacji albo odpisu decyzji zwalniającej pojazd z homologacji lub zaświadczenia o pozytywnym wyniku badania technicznego, dowodu rejestracyjnego (jeżeli pojazd był zarejestrowany) i dowodu odprawy celnej przywózowej (jeżeli pojazd został sprowadzony z zagranicy i jest rejestrowany po raz pierwszy). Dowód rejestracyjny (lub pozwolenie czasowe) jest dokumentem stwierdzającym dopuszczenie do ruchu pojazdu samochodowego, ciągnika rolniczego, motoroweru lub przyczepy (art. 71 ust. 1).

Przechodząc do oceny kwestionowanego art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym należy wyłożyć jego znaczenie w kontekście art. 79 ust. 2 tej ustawy. Punkt pierwszy tego przepisu ustanawia dwie równorzędne przesłanki faktyczne wyrejestrowania

pojazdu, a mianowicie zniszczenia – kasacji pojazdu, jeżeli jego właściciel przedstawił zaświadczenie o przekazaniu pojazdu do składnicy złomu wyznaczonej przez wojewodę.

Natomiast art. 79 ust. 2 ustawy stanowi, że tylko w takiej sytuacji pojazd nie podlega powtórnej rejestracji, co wskazuje, że w pozostałych przypadkach wymienionych w art. 79 ust. 1 (pkt 2 i 3) taka powtórna rejestracja jest możliwa.

Ustawa – Prawo o ruchu drogowym ustanawia kilkadziesiąt (57) definicji pojęć użytych w ustawie, w tym także definicję pojazdu. Przez „pojazd” należy rozumieć środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszynę lub urządzenie do tego przystosowane (art. 2 pkt 3). Ustawa ustanawia także definicje innych pojazdów, o których mówi (np. pojazd silnikowy, uprzywilejowany, zabytkowy, osobowy, taksówka itp.).

Skoro art. 79 ust. 1 i 2 (podobnie jak czyni to art. 72 ustawy) używają pojęcia „pojazd” bez dodatkowego sprecyzowania tego pojęcia, to należy przez to rozumieć pojazd w znaczeniu ogólnym określonym w art. 2 pkt 3 ustawy, a zatem każdy środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszynę lub urządzenie do tego przystosowane, o ile podlega rejestracji.

Ustawa nie zawiera natomiast definicji zniszczenia lub kasacji pojazdu. W tej sytuacji należało wyłożyć te pojęcia na potrzeby rozstrzygnięcia konstytucyjności przepisu.

Jak wynika ze *Słownika Języka Polskiego* pod redakcją M. Szymczaka, Warszawa 1989 r. hasło „zniszczyć” oznacza m.in. zburzyć, zrujnować, spustoszyć, uczynić niezdolnym do użytku, znosić, podrzeć, zużyć, unicestwić, zgładzić, zniweczyć, usunąć (t. III, s. 1050), natomiast hasło „kasacja” oznacza m.in. wycofanie z eksploatacji (np. pojazdu), likwidowanie starych, zniszczonych maszyn i urządzeń, kasacja pojazdów samochodowych, ciągników, taboru samochodowego (t. I, s. 894).

Pojazd jest przedmiotem materialnym, a zatem niewątpliwie rzeczą w rozumieniu prawa cywilnego (art. 45 kc). Dlatego jak się wydaje także na gruncie prawa o ruchu drogowym zachowuje pełną aktualność wypracowane w doktrynie rozumienie pojęcia „rzecz”, jak też „zniszczenie rzeczy”. Używając klasycznego podziału rzeczy na rzeczy ruchome i nieruchomości pojazd jest niewątpliwie rzeczą ruchomą. Dokonując dalszego podziału rzeczy na rzeczy przetworzone i rzeczy zużywalne nie ulega wątpliwości, że pojazd mieści się w tej pierwszej kategorii rzeczy i jest produktem wytworzonym przy zużyciu rzeczy zużywalnych (surowce, materiały, energia), a zatem w toku produkcji pojazdu następuje przetworzenie lub zniszczenie innych rzeczy. Faktem jest także, że eksploatacja pojazdu jest połączona ze zużyciem rzeczy zużywalnych (paliwo, energia). Jest oczywiste także, że pojazd, tak jak każdy inny produkt (w dłuższym lub krótszym okresie czasu) zużywa się, wymaga napraw, wymiany części, aż do momentu całkowitego zużycia lub utraty swoich zasadniczych cech pojazdu.

Pojęcie „zniszczenie rzeczy” na gruncie prawa cywilnego i karnego oznacza – najogólniej problem ten ujmując – całkowite unicestwienie rzeczy, likwidację, bądź utratę przez rzecz jej najistotniejszych cech użytkowych. Zniszczenie rzeczy – w tym rozumieniu będące następstwem zaistnienia jakiejś gwałtownej przyczyny zewnętrznej, może być następstwem różnorodnych działań i zdarzeń, to jest zarówno działania właściciela rzeczy, osób trzecich, innych rzeczy, jak też działania sił przyrody.

Użycie przez ustawodawcę w art. 79 ust. 1 prawa o ruchu drogowym pojęcie „zniszczenie” jako równoznacznego (odpowiadającego) pojęciu „kasacja” pojazdu oznacza, jak się wydaje, całkowite unicestwienie (zlikwidowanie) pojazdu w jego pierwotnym kształcie, a zatem jego całkowitą likwidację. O ile „zniszczenie” pojazdu może być następstwem różnorodnych przyczyn zewnętrznych, o których wyżej mowa, to „kasacja” pojazdu zakłada działanie celowe (z reguły właściciela pojazdu), ukierunkowane na jego likwidację, i przy użyciu specjalnie do tego celu przystosowanego sprzętu. Wynika z tego, że następstwa „zniszczenia” i „kasacji” mogą być równoznaczne w zakresie

skutków (zlikwidowanie, unicestwienie pojazdu), natomiast przyczyna tych zdarzeń może być różna. Zniszczeniu bądź kasacji mogą ulegać zarówno pojazdy nowe, jak też po kilkuletniej eksploatacji. Jeżeli wedle oceny właściciela pojazd został zniszczony w takim stopniu, że nie nadaje się do dalszej eksploatacji, to może przeprowadzić jego kasację.

Tylko w takim rozumieniu „zniszczenia (kasacji)” jako całkowitego unicestwienia pojazdu zachowuje swój sens dyspozycja art. 79 ust. 2, że pojazd wyrejestrowany (z tego powodu) nie podlega powtórnej rejestracji.

Kolejnym problemem nastroczającym poważnych problemów interpretacyjnych jest rozumienie drugiego członu wykładanego punktu pierwszego art. 79 ust. 1, a mianowicie zwrotu „jeżeli jego właściciel przedstawił zaświadczenie o przekazaniu pojazdu do składnicy złomu wyznaczonej przez wojewodę”.

Na wstępie tych rozważań należy uczynić istotną konstatację, iż ustawa – Prawo o ruchu drogowym nie zawiera jakiejkolwiek regulacji dotyczącej sposobu prowadzenia wyznaczonych przez wojewodę składnic złomu oraz obowiązków właściciela pojazdu i prowadzącego składnicę.

Powracając do zasadniczego wątku tych rozważań należy wyraźnie wyodrębnić nasuwające się dwie wątpliwości interpretacyjne:

- po pierwsze co należy rozumieć przez „pojazd” przekazany do składnicy złomu,
- po drugie na kim spoczywa obowiązek przekazania tego pojazdu do składnicy.

Prawidłowe zinterpretowanie pierwszego zagadnienia ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia zasadniczych wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich, skierowanych przeciwko konstytucyjności art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy. Rozumienie tego problemu może być całkowicie przeciwstawne, czego dowodzą poglądy Rzecznika Praw Obywatelskich i pozostałych uczestników postępowania.

Wnioskodawca przyjmuje, że w wyniku zobowiązania właściciela do przekazania na składnicę pojazdu kompletnego, posiadającego cechy pojazdu w rozumieniu ustawy, bez możliwości odłączenia przez właściciela jego różnych i przydatnych mu części składowych, następuje ograniczenie jego uprawnień właścicielskich. Przeciwstawne stanowisko prezentuje Prokurator Generalny, który nie udziela jednakże precyzyjnej odpowiedzi, jakie części pojazdu mogą być odłączone przez właściciela przed przekazaniem pojazdu na składnicę, aby nadal posiadał cechy pojazdu, stanowiącego podstawę do wydania przez składnicę stosownego zaświadczenia, niezbędnego do jego wyrejestrowania. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji twierdzi natomiast, że właściciel może przekazać na składnicę złomu nawet pojazd niekompletny, byleby posiadał cechy umożliwiające jego identyfikację.

Można tutaj przetestować różne symulacje tych wątpliwości. Czy nadal jest pojazdem pojazd, od którego odłączono: silnik, koła, ogumienie i tapicerkę, karoserię, układ napędowy, układ hamulcowy, układ elektryczny (elektroniczny) itp. Sam ustawodawca, jak już wyżej zaznaczono, nie dostarcza samodzielnie przekonujących argumentów na definitywne rozstrzygnięcie tej kwestii.

Można założyć, że w zależności od charakteru, przyczyny i rozmiaru zniszczenia nie będzie tego rodzaju dylematu, gdyż pojazd całkowicie zniszczony (np. spalony), czyli unicestwiony nie będzie nadawał się do odłączenia od niego jego części składowych. Życie może dostarczyć także odmiennych przykładów, że szereg części składowych pojazdu zniszczonego przed jego całkowitym skasowaniem (złomowaniem) na składnicy złomu może być z powodzeniem wykorzystywane jako części zamienne do innych pojazdów.

Trybunał Konstytucyjny ma jednakże pełną świadomość, że kwestionowany przepis jest już stosowany w praktyce, a tym samym, jak to dowodzi wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, mogą powstawać wątpliwości rozumienia znaczenia pojęcia „pojazd”, użytego w art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy. Trybunał Konstytucyjny uznaje za celowe wyłożenie

rozumienia tego pojęcia w procesie stosowania prawa, do czasu ewentualnej właściwej interwencji samego ustawodawcy.

Trybunał Konstytucyjny wykładając rozumienie tego przepisu zgodnie z konstytucją przyjmuje, że za pojazd, o którym mowa w art. 79 ust. 1 pkt 1 należy przyjmować tylko taki pojazd, który posiada co najmniej te zespoły składowe, które są niezbędne do jego identyfikacji, jako pojazdu zarejestrowanego w rozumieniu ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Cechy identyfikujące dany pojazd są opisane każdorazowo w dowodzie rejestracyjnym albo pozwoleniu tymczasowym, czyli dokumentach stwierdzających dopuszczenie do ruchu pojazdu samochodowego (art. 71 i 72 ustawy w powiązaniu z art. 35 Konwencji o ruchu drogowym, sporządzonej w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r. – Dz.U. z 1988 r. Nr 5, poz. 40 ze zm.).

Kapitałnym zagadnieniem jakie wyłania się na tle tych rozważań jest problem, jakiemu celowi służyła ta regulacja prawna. Z wypowiedzi posła sprawozdawcy wynikało, że celem regulacji było zapobieżenie porzucaniu pojazdów zniszczonych i wyeksploatowanych, poprawa bezpieczeństwa obrotu pojazdami, zapobieżenie fałszowaniu i manipulacjom dokumentacją samochodową.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w omawianym zakresie oceniana regulacja ustawowa nie reguluje kompleksowo, wyraźnie i definitywnie zakładanego celu ustawy, a kwestionowany przepis określa tryb postępowania oraz podstawę wyrejestrowania pojazdu. Faktem jest, że żadna z wyżej przytoczonych wątpliwości nie znajduje wyraźnego rozstrzygnięcia w ustawie. Trybunał Konstytucyjny krytycznie ocenia fakt, że tak istotnie ważne kwestie dotyczące właścicielskich uprawnień nie zostały wyraźnie określone i rozgraniczone w ustawie.

Z krytyczną oceną Trybunału Konstytucyjnego spotyka się także brak uregulowania w kwestii nasuwającej poważne wątpliwości interpretacyjne, a dotyczącej ustalenia podmiotu na którym spoczywa obowiązek przekazania do składnicy pojazdu zniszczonego.

Jak już wyżej podkreślono przepis art. 79 ust. 1 ustawy formułuje uprawnienie dla właściciela pojazdu do wystąpienia o jego wyrejestrowanie w przypadku zaistnienia trzech taksatywnie wyliczonych przesłanek faktycznych i prawnych. Jak już powiedziano, kontrolowany punkt pierwszy tego przepisu wprowadza dyspozycję, że wyrejestrowanie następuje w przypadku zniszczenia (kasacji) pojazdu, jeżeli jego właściciel przedstawił zaświadczenie o przekazaniu pojazdu do składnicy złomu. Podkreślono już wcześniej, że ustawa nie zawiera jakiegokolwiek regulacji w przedmiocie prowadzenia składnicy złomu wyznaczonej przez wojewodę, a w szczególności obowiązków właściciela dostarczania (na własny koszt, czy też koszt składnicy) pojazdu na składnicę, czy też obowiązku składnicy odebrania od właściciela pojazdu (i przetransportowania go do składnicy), jak też ewentualne uprawnienie składnicy do rozporządzenia częściami pozyskanymi z procesu złomowania pojazdów. Na pewno nie stanowi takiej regulacji omawiany fragment przepisu art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy, gdyż przepis ten reguluje inną kwestię, a mianowicie problem wyrejestrowania pojazdu i określa, jakim dokumentem właściciel pojazdu musi potwierdzić zaistnienie przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy, uzasadniającej wyrejestrowanie pojazdu. To są jedyne funkcje tego przepisu i zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wnioski wyprowadzone z jego treści przez Rzecznika Praw Obywatelskich są nieuprawnione i zbyt daleko idące.

Trybunał Konstytucyjny nie znajduje oczywiście racjonalnego uzasadnienia powodu braku wyraźnego ustawowego uregulowania funkcjonowania składnic złomowania pojazdów, a w szczególności braku określenia w ustawie na którym z zainteresowanych podmiotów (i na czyj koszt) spoczywa obowiązek dostarczania pojazdu na składnicę złomu, skoro ten sam ustawodawca regulując inne kwestie prawa o ruchu drogowym

wyraźnie i precyzyjnie określa inne obowiązki właściciela pojazdu. Na przykład w rozdziale 3 ustawy dotyczącym badań technicznych pojazdów art. 81 ust. 1 ustawy stanowi, że właściciel pojazdu samochodowego, ciągnika rolniczego, motoroweru lub przyczepy jest obowiązany przedstawić je do badania technicznego. Badanie techniczne przeprowadza się na koszt właściciela pojazdu, w upoważnionej przez wojewodę stacji kontroli pojazdów, położonej na terenie województwa, w którym pojazd jest zarejestrowany (art. 83 ust. 1).

Podsumowując tę część rozważań Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że funkcją badanego art. 79 ust. 1 pkt 1 (podobnie jak całego przepisu art. 79) ustawy Prawo o ruchu drogowym jest jedynie określenie przesłanki uprawniającej właściciela pojazdu do wystąpienia do właściwego organu administracyjnego o jego wyrejestrowanie. Wywiedzione przez wnioskodawcę z tego przepisu inne kwestie dotyczące ograniczeń uprawnień właścicielskich i nałożenie obowiązków na właściciela pojazdu, nie zostały faktycznie objęte regulacją zarówno badanego art. 79 ustawy, jak też całej ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

4. Trybunał Konstytucyjny nie podziela zarzutu wnioskodawcy, jakoby ustawodawca ustanawiając określoną w art. 79 ust. 1 pkt 1 regulację, z naruszeniem zasady proporcjonalności, ograniczył uprawnienie właścicielskie właścicieli pojazdów, oraz nałożył na nich koszty złomowania pojazdu, co wyczerpuje naruszenie norm konstytucyjnych określanych w art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny z naciskiem ponownie podkreśla, że zadaniem art. 79 ustawy – Prawo o ruchu drogowym jest jedynie uregulowanie uprawnień właściciela do wyrejestrowania pojazdu (z systemu rejestracyjnego) w przypadku zaistnienia sytuacji faktycznych, taksatywnie wyliczonych w tym przepisie. Zarówno art. 79 ustawy (jak też inne przepisy ustawy) nie ustanawiają obowiązku wyrejestrowania pojazdu jak też innych obowiązków wskazanych we wniosku. Jedyny obowiązek jaki wynika z tego przepisu to obowiązek przedstawienia przez właściciela pojazdu ubiegającego się o jego wyrejestrowanie zaświadczenia składnicy złomu.

Trybunał Konstytucyjny ma wprawdzie liczne wymienione wyżej zastrzeżenia do precyzji sformułowań zawartych w tym przepisie, lecz nie podziela poglądu Rzecznika Praw Obywatelskich jakoby w tym przepisie zostały zakodowane inne przez niego wywiedzione i wymienione ograniczenia właściciela pojazdu, polegające w szczególności na niemożności rozporządzenia częściami pojazdu wyłączonymi z tego pojazdu przed złomowaniem.

Wbrew takiej supozycji wnioskodawcy, ustawodawca, z przyczyn nieznanych Trybunałowi Konstytucyjnemu, w ogóle nie uregulował w tej ustawie kwestii związanych z prowadzeniem składnic złomu pojazdów, wyznaczaniem przez wojewodę takich składnic, wydawaniem zaświadczeń o przekazaniu zniszczonego pojazdu do składnicy, ponoszeniem kosztów dostarczania pojazdów do składnicy, ich kasowania i składowania na składnicy oraz ewentualnych uprawnień właściciela i składnicy do wyłączenia z pojazdu przydatnych do dalszego użytku części składowych i do rozporządzania tymi częściami. W tej powołanej regulacji można byłoby także pomieścić definicję pojazdu zniszczonego (skasowanego) w rozumieniu art. 79 ust. 1 pkt 1.

Skoro ustawa nie zawiera kwestionowanych przez wnioskodawcę uregulowań ograniczających właścicielskie uprawnienia właściciela pojazdu, jak też nie nakłada na właścicieli obowiązków o których mowa we wniosku, to tym samym brakuje odpowiedniej płaszczyzny do oceny tej regulacji w kontekście wskazanego wzorca konstytucyjnego.

Z tych też względów Trybunał Konstytucyjny pomija w swoich rozważaniach dalsze kwestie podniesione przez RPO, a mianowicie znaczenie skutków prawnych wynikających

z tego przepisu w zakresie obowiązków podatkowych i ubezpieczenia obowiązkowego właściciela pojazdu. Trybunał Konstytucyjny podziela w tym zakresie stanowisko i argumentację Prokuratora Generalnego.

Dlatego też stosując wykładnię zgodności kontrolowanej ustawy z Konstytucją RP Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.