



Warszawa, 21-01-2026 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

**Zespół Prawa Administracyjnego
i Gospodarczego**

V.511.768.2025.TS

**Pani
Olga Tworek
Dyrektor
Departamentu Transportu Drogowego
Ministerstwa Infrastruktury
via ePUAP**

Szanowna Pani Dyrektor,

z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich uprzejmie informuję, że w ostatnim okresie do Rzecznika zaczęły napływać skargi osób z niepełnosprawnościami, których pojazdy samochodowe zostały odholowane - na podstawie dyspozycji wydanej przez funkcjonariuszy straży miejskiej - ze stanowisk postojowych oznaczonych znakiem poziomym P-24 oraz z miejsc oznaczonych znakiem pionowym D-18a z tabliczką T-29. Wydając wspomniane dyspozycje funkcjonariusze straży miejskiej wskazywali jako podstawę prawną przepis art. 130a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1251), zgodnie z którym pojazd jest usuwany z drogi na koszt właściciela w przypadku pozostawienia pojazdu nieoznakowanego kartą parkingową, w miejscu przeznaczonym dla pojazdu kierowanego przez osoby wymienione w art. 8 ust. 1 i 2 Prawa o ruchu drogowym. Za przednią szybą odholowanych pojazdów zawsze była umieszczona karta parkingowa, z tym, że pomyłkowo wyeksponowany został rewers karty parkingowej albo też wyłożona karta parkingowa nie była całkowicie widoczna z zewnątrz, co według

funkcjonariuszy straży miejskiej uniemożliwiało odczytanie numeru karty oraz daty jej ważności.

W skargach kierowanych do Rzecznika osoby z niepełnosprawnościami podnoszą, że przepis art. 130a ust. 1 pkt 4 Prawa o ruchu drogowym uprawnia funkcjonariusza straży miejskiej do wydania dyspozycji usunięcia z drogi samochodu zaparkowanego na miejscu przeznaczonym dla pojazdu osoby niepełnosprawnej w przypadku, gdy przedmiotowy pojazd nie jest oznakowany kartą parkingową, co według nich oznacza, że może to nastąpić wyłącznie w sytuacji, gdy za szybą zaparkowanego pojazdu nie widnieje karta parkingowa. Słowo „nieoznakowanie” w języku polskim jest bowiem synonimem zwrotu „brak oznaczenia”. Natomiast, gdy podczas kontroli funkcjonariusz straży miejskiej dostrzega za szybą pojazdu kartę parkingową, to nawet jeżeli widoczny jest rewers tego dokumentu lub nie widać całości awersu karty, okoliczności takie nie mogą być taktowane jako równoznaczne z nieoznakowaniem pojazdu kartą parkingową w rozumieniu art. 130a ust. 1 pkt 4 Prawa o ruchu drogowym.

Wprawdzie zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy - Prawo o ruchu drogowym, kartę parkingową umieszcza się za przednią szybą pojazdu samochodowego, w widocznym miejscu w przedniej części pojazdu, w sposób eksponujący widoczne zabezpieczenia karty oraz umożliwiające odczytanie jej numeru i daty ważności, jednak przepis 130a ust. 1 pkt 4 ustawy - Prawa o ruchu drogowym zawiera odesłanie jedynie do unormowań zamieszczonych w art. 8 ust. 1 i 2 tej ustawy. Skoro ustawodawca nie wskazał *expressis verbis*, że nieoznakowanie kartą parkingową pojazdu to sytuacja, gdy karta parkingowa nie została umieszczona w sposób określony w art. 8 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym, to osoby z niepełnosprawnościami mogą powziąć uzasadnione wątpliwości, czy w przypadku, gdy wyłożona za przednią szybą pojazdu karta parkingowa nie jest całkowicie widoczna z zewnątrz pojazdu lub widoczny jest jej rewers, to spełniona została przesłanka warunkująca możliwość wydania dyspozycji usunięcia pojazdu z drogi.

Wspomniane wątpliwości wskazują na to, że przepis art. 130a ust. 1 pkt 4 Prawa o ruchu drogowym nie jest sformułowany w sposób dostatecznie precyzyjny i komunikatywny, przez co nie pozwala niepełnosprawnym kierowcom ustalić jednoznacznie, czy sytuacja nieoznakowania pojazdu kartą parkingową występuje wyłącznie wtedy, gdy za szybą pojazdu nie wyłożono w ogóle karty parkingowej, czy też z sytuacją taką mamy również do czynienia, gdy w/w dokument został umieszczony za szybą pojazdu, jednak w sposób, który nie spełnia wymogów określonych w art. 8 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym.

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z postanowieniami § 6 załącznika „Zasady techniki prawodawczej” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283), przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. W doktrynie wskazuje się, że powołany przepis formułuje zasady: precyzji tekstu aktu normatywnego oraz komunikatywności takiego tekstu dla jego adresatów. Zasada precyzji w redagowaniu przepisów prawnych oznacza, że należy tak redagować przepisy, aby w sposób jednoznaczny:

- 1) wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone,
- 2) określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej, aby nie były one oskarżane o arbitralność w stosowaniu prawa.

Zasada precyzji została rozwinięta w § 25 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, zgodnie z którym przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać: kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (zob. G. Wierczyński „Komentarz do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, [w:] „Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz”, wyd. II, opublikowano WK 2016).

W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazuje się, że norma prawna musi być właściwie stosowalna tzn. obywatel musi mieć możliwość odczytania właściwego wskazania płynącego z normy w przypadku stosowania danych zasad prawnych w konkretnej sprawie. Ponadto, norma nie może zostać uznana za „ustawę” (ang. „law” - prawo), jeżeli nie jest sformułowana dostatecznie precyzyjnie, aby umożliwić obywatelowi dostosowanie swojego zachowania. Obywatel musi mieć możliwość - w razie potrzeby przy odpowiedniej poradzie - przewidzieć, do stopnia racjonalnego w konkretnych okolicznościach, konsekwencje, jakimi skutkuje dane zachowanie (zob. wyrok ETPC z dnia 26 kwietnia 1979 r., 6538/74). Normy nie można uznać za prawo, jeśli nie jest sformułowana na tyle precyzyjnie, aby obywatel mógł wedle niej regulować swoje zachowanie (zob. wyrok ETPC z dnia 25 listopada 1999 r. 25594/94).

Z kolei zasada komunikatywności oznacza, że tekst przepisu ustawy powinien być tak zredagowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby przeciętny

adresat danego przepisu prawnego odczytywał z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej prawodawca.

Zasady precyzji i komunikatywności wiążą się z ukształtowaną w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasadą określoności przepisów prawa. Trybunał Konstytucyjny wyprowadził ją z klauzuli demokratycznego państwa prawnego, traktując jako jedną z zasad poprawnej legislacji. W swoim orzecznictwie Trybunał zwraca uwagę, że należyta poprawność, precyzyjność i jasność przepisów prawnych ma szczególne znaczenie, gdy chodzi o ochronę konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Adresat normy prawnej musi wiedzieć, jakie jego zachowanie i z jakich przyczyn ma znaczenie prawne (zob. wyrok TK z dnia 10 listopada 1998 r., sygn. akt K 39/97).

Należy mieć na uwadze, że usunięcie pojazdu z drogi w wyniku wydania przez funkcjonariusza straży miejskiej lub policji takiej dyspozycji i przechowywanie go na parkingu strzeżonym stanowi ingerencję w konstytucyjnie chronione prawo własności. Usunięcie pojazdu z drogi publicznej powoduje bowiem, że jego właściciel zostaje ograniczony w wykonywaniu prawa własności (właściciel nie ma możliwości korzystania z rzeczy i pobierania pożytków), a ponadto musi pokryć koszty związane z odholowaniem pojazdu oraz przechowywaniem go na parkingu strzeżonym. Potwierdzeniem powyżej tezy jest stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt K 6/17, zgodnie z którym wszystkie cele regulacji przewidującej usunięcie pojazdu z drogi w wypadkach określonych w art. 130a ust. 1 i 2 Prawa o ruchu drogowym (likwidacja zagrożeń stwarzanych przez pojazdy, których posiadacze naruszają przepisy o ruchu drogowym, skuteczne wykonywanie zadań usuwania pojazdów z dróg oraz zapobieganie potencjalnym naruszeniom przepisów ruchu drogowego) powodują ograniczenie praw konstytucyjnych, przede wszystkim prawa własności, choć ograniczenie to może mieć pośrednio wpływ na możliwość realizacji innych swobód (np. przemieszczania się czy prowadzenia działalności gospodarczej).

Z powyższych względów, przepisy prawa ustanawiające obowiązek odholowania pojazdu nieprawidłowo zaparkowanego na stanowisku postojowym przeznaczonym dla pojazdów osób z niepełnosprawnościami, powinny jasno i precyzyjnie określać przesłanki, których wystąpienie pozwala na wydanie przez służby stojące straży porządku i bezpieczeństwa publicznego dyspozycji usunięcia pojazdu z drogi. Obecne unormowania, w których ustawodawca wskazał „nieoznakowanie pojazdu kartą parkingową” jako okoliczność, której wystąpienie pozwala na odholowanie pojazdu

zaparkowanego na stanowisku postojowym dla osób z niepełnosprawnościami, nie spełniają w ocenie Rzecznika wymogu jasności i precyzji. Przepis art. 130a ust. 1 pkt 4 Prawa o ruchu drogowym nie jest zredagowany na tyle jednoznacznie, aby przesłanki jego stosowania przez straż miejską lub policję wykluczały formułowanie przez tę grupę kierowców zarzutów o arbitralność i uznaniowość działania funkcjonariuszy służb porządkowych. Ponadto, treść powołanego przepisu nie dostarcza kierowcom niebudzących wątpliwości informacji na temat sposobu w jaki powinni zachować się podczas parkowania samochodu na stanowisku postojowym przeznaczonym dla pojazdów osób z niepełnosprawnościami, aby uniknąć sankcji w postaci usunięcia pojazdu z drogi. W związku z tym uznać należy, że kierowcy z niepełnosprawnościami nie mają możliwości odczytania właściwego wskazania płynącego z normy zawartej art. 130a ust. 1 pkt 4 Prawa o ruchu drogowym, co naraża ich na negatywne skutki prawne.

W związku z powyższym, zwracam się do Pani Dyrektor z uprzejmą prośbą o zbadanie zasygnalizowanego problemu, ustosunkowanie się do zarzutów dot. niespełniania przez przepis 130a ust. 1 pkt 4 Prawa o ruchu drogowym standardów poprawnej legislacji oraz rozważanie zasadności przygotowania projektu stosownej zmiany tego przepisu, która wyeliminuje sygnalizowane przez kierowców z niepełnosprawnościami wątpliwości dot. okoliczności/przesłanek, których wystąpienie pozwala na wydanie dyspozycji usunięcia samochodu zaparkowanego na stanowisku postojowym przeznaczonym dla pojazdów osób niepełnosprawnych.

Z wyrazami szacunku

Piotr Mierzejewski

Dyrektor Zespołu

/-wydano i podpisano elektronicznie/