

Odpowiedzialność przewoźnika za niedokonanie zgłoszenia przewozu towarów, w warunkach, gdy przejazd przez terytorium RP był wynikiem samowolnej decyzji kierującego pojazdem SK 12/21

23.6.2026 - Anna Wołoszczak | Trybunał Konstytucyjny

23 czerwca 2026 r. Trybunał Konstytucyjny ogłosił orzeczenie wydane w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej odpowiedzialności przewoźnika za niedokonanie zgłoszenia przewozu towarów, w warunkach, gdy przejazd przez terytorium RP był wynikiem samowolnej decyzji kierującego pojazdem.

23 czerwca 2026 r. Trybunał Konstytucyjny ogłosił orzeczenie wydane w sprawie skargi konstytucyjnej spółki prawa litewskiego dotyczącej zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi, przewidujących administracyjną karę pieniężną za niedokonanie przez przewoźnika zgłoszenia przewozu towaru objętego tym systemem.

Trybunał orzekł, że art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, a art. 22 ust. 3 tej ustawy jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

W pozostałym zakresie Trybunał umorzył postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle sprawy, w której na przewoźnika nałożono karę pieniężną w wysokości 20 000 zł za niedokonanie zgłoszenia w systemie SENT przewozu towaru przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Skarżąca zarzuciła zakwestionowanym przepisom, że ustanawiają odpowiedzialność o charakterze absolutnym, niezależną od winy i okoliczności naruszenia, a tym samym naruszają zasadę osobistej odpowiedzialności za czyn zabroniony, prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy oraz zasadę proporcjonalności. Skarżąca skierowała ponadto zarzuty wobec klauzul generalnych „ważnego interesu przewoźnika” i „interesu publicznego”, na podstawie których organ może odstąpić od nałożenia kary, wskazując na ich nadmierną niedookreśloność.

Oceniając zgodność art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi z Konstytucją, Trybunał wyjaśnił, że kara pieniężna przewidziana w tym przepisie ma charakter administracyjnej sankcji o funkcji represyjno-prewencyjnej – obiektywnej, zryczałtowanej i nakładanej niezależnie od ustalenia winy przewoźnika. Trybunał podkreślił, że ustanowienie sankcji administracyjnych, także dolegliwych i niewymagających ustalenia winy, nie jest samo w sobie niezgodne z Konstytucją, jeżeli służy skuteczności nadzoru publicznego w obszarach szczególnie narażonych na nadużycia. Decydujące znaczenie dla oceny zgodności z Konstytucją miało jednak nie samo ustanowienie sztywnej kary, lecz to, czy przyjęty model odpowiedzialności pozostawia jednostce realną możliwość poddania rozstrzygnięcia efektywnej kontroli sądowej, eliminującej rozstrzygnięcia arbitralne lub rażąco nieproporcjonalne.

Trybunał uznał, że taką funkcję korekcyjną pełni przewidziany w art. 22 ust. 3 ustawy o systemie

monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi mechanizm odstąpienia od nałożenia kary w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem przewoźnika lub interesem publicznym, a decyzje wydawane na jego podstawie podlegają kontroli sądów administracyjnych obejmującej także ocenę, czy organ nie przekroczył granic uznania administracyjnego. Skoro ustawodawca nie pozbawił podmiotu ukaranego możliwości obrony przed zastosowaniem sankcji w sytuacjach wyjątkowych, a rozstrzygnięcia organów podlegają rzeczywistej weryfikacji sądowej, art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy nie narusza art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Odnosząc się do art. 22 ust. 3 ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi, Trybunał wskazał, że zasada prawidłowej legislacji wywodzona z art. 2 Konstytucji nie wyklucza posługiwania się przez ustawodawcę klauzulami generalnymi, jeżeli charakter regulowanej materii to uzasadnia, a stosowanie tych klauzul podlega sądowej kontroli zapobiegającej arbitralności rozstrzygnięć. Analiza utrwalonego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego potwierdziła, że pojęcia „ważnego interesu przewoźnika” oraz „interesu publicznego” nie są traktowane jako przesłanki dające organowi nieograniczoną swobodę, lecz podlegają wykładni uwzględniającej cel regulacji oraz zasadę proporcjonalności, a sądy administracyjne dokonują w tym zakresie merytorycznej weryfikacji rozstrzygnięć organów. Z tego względu Trybunał stwierdził, że art. 22 ust. 3 ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Trybunał uznał, że art. 42 ust. 1 Konstytucji nie mógł być samoistnym wzorcem kontroli w sprawie zainicjowanej skargą osoby prawnej, i w tym zakresie umorzył postępowanie. Represyjny charakter kary pozostał jednak istotny przy ocenie zarzutów na podstawie art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego: sędzia TK Stanisław Piotrowicz - przewodniczący, sędzia TK Wojciech Sych - sprawozdawca, sędzia TK Justyn Piskorski, sędzia TK Rafał Wojciechowski, sędzia TK Jarosław Wyrembak.

<https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/odpowiedzialnosc-przewoznika-za-niedokonanie-zgloszenia-przewozu-towarow-w-warunkach-gdy-przejazd-przez-terytorium-rp-byl-wynikiem-samowolnej-decyzji-kierujacego-pojazdem-4>