

Warszawa, 27 stycznia 2026 r.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych
al. J. Ch. Szucha 23
00-580 Warszawa

Dotyczy: Praktyk czeskich organów w zakresie egzekucji mandatów drogowych – wniosek o interwencję dyplomatyczną oraz ocenę zgodności z prawem unijnym

Szanowni Państwo,

Działając w imieniu Związku Polskiego Leasingu oraz Polskiego Związku Wynajmu i Leasingu Pojazdów, zwracamy się z uprzejmą i stanowczą prośbą o podjęcie pilnych działań dyplomatycznych i interwencję u władz Republiki Czeskiej.

Przedmiotem naszej troski jest systemowa praktyka czeskich służb (policji oraz służb celnych), która uderza w obywateli RP korzystających z czeskich dróg oraz w polskie firmy leasingu i wynajmu aut.

1. Opis problemu

Zgodnie z czeskimi przepisami obowiązującymi od 2022 i 2023 roku, funkcjonariusze czeskich służb drogowych są uprawnieni do egzekwowania zaległych mandatów bezpośrednio podczas kontroli drogowej.

Powyższe uprawnienie należy zestawić z tym, że kary za wykroczenia zarejestrowane przez fotoradary są w Czechach przypisywane właścicielowi pojazdu (np. firmie leasingowej lub firmie wynajmu), w przypadkach gdy nie dojdzie do skutecznego wskazania kierowcy pojazdu. Polscy obywatele, którzy podróżują pojazdem leasingowanym lub wynajmowanym, nawet podczas zwykłej kontroli drogowej mogą być i są obciążeni sankcjami za przewinienia zarejestrowane na właściciela pojazdu (firmę wynajmu lub leasingu). W ten sposób ponoszą odpowiedzialność nie za swoje przewinienia. W żadnym wypadku firma wynajmu lub leasingu nie jest odpowiedzialna za wykroczenia popełnione przez użytkowników aut korzystających z wynajmowanego lub leasingowanego pojazdu. Często też firmy leasingu lub wynajmu w żaden sposób nie są informowane o wykroczeniach, które zostały na nie zarejestrowane. W ten sposób użytkownicy aut doznają wyjątkowo dotkliwych sankcji za cudze przewinienia:

- funkcjonariusze służb czeskich żądają od kierowcy natychmiastowego opłacenia zaległości finansowych przypisanych do firmy leasingowej lub najmowej, o których ani kierowca, ani często sam właściciel pojazdu (firma leasingowa) nie mieli wiedzy.
- w przypadku nieopłacenia „cudzego” długu na miejscu, który niejednokrotnie może przekroczyć kilka tysięcy EUR, czeskie służby mają prawo uniemożliwić dalszą jazdę poprzez blokadę kół, zatrzymanie dowodu rejestracyjnego lub tablic rejestracyjnych.

Prowadzi to do swoistej odpowiedzialności zbiorowej a w konsekwencji do naruszenia praw obywateli i przedsiębiorców.

W ten sposób dochodzi do naruszenia praw obywateli i przedsiębiorców, a obecna sytuacja powoduje, że polscy podróżni, nie ze swojej winy, są faktycznymi poszkodowanymi w sporach wynikających z niedoskonałości transgranicznego obiegu dokumentów w Unii Europejskiej. Obywatele są zmuszani do opłacania kar za nieswoje przewinienia pod groźbą unieruchomienia pojazdu w obcym kraju, co godzi w podstawowe poczucie sprawiedliwości i zasady państwa prawnego.

W związku z tą sprawą poprosiliśmy czeską kancelarię prawną „Ondruch Advokátní kancelář” (dalej: „Opinia” - załącznik nr 1) o analizę obowiązujących w Republice Czeskiej regulacji prawnych dotyczących nakładania i egzekwowania kar za wykroczenia drogowe. Opinia potwierdza, że kierowca w praktyce nie ma realnej możliwości uniknięcia zatrzymania leasingowanego lub wynajmowanego pojazdu. Jest zmuszony do polubownego załatwienia sprawy lub zapłaty wskazanej kwoty na miejscu zatrzymania, gdyż w przeciwnym razie pojazd może zostać odholowany.

Należy podkreślić, że kluczowym elementem prowadzącym do eskalacji opisanych sytuacji nie jest sama kontrola drogowa, lecz wcześniejszy etap postępowania administracyjnego. Zgodnie z analizą przygotowaną przez czeską kancelarię prawną, decydujące znaczenie ma rzetelna i terminowa obsługa korespondencji doręczanej przez czeskie organy administracji publicznej, w szczególności pierwszego pisma inicjującego sprawę (výzva), dochowanie wyznaczonych terminów oraz zachowanie wymaganej prawem formy odpowiedzi. Równie istotne jest zapewnienie, że osoba wskazana jako zobowiązana do zapłaty mandatu faktycznie dokonała płatności – w przeciwnym razie sprawa wraca do właściciela pojazdu i może zostać skierowana do egzekucji. Niedoskonałości w transgranicznym obiegu korespondencji oraz brak potwierdzenia skutecznej zapłaty powodują, że formalnie zaległe należności ujawniają się dopiero podczas kontroli drogowej, skutkując dotkliwymi konsekwencjami dla kierowców, którzy nie dopuścili się wykroczenia.

2. Możliwość naruszenia prawa unijnego przez czeski system egzekucji mandatów

Zgodnie z § 125f ust. 3 czeskiej ustawy o ruchu drogowym (**Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích**) odpowiedzialność za popełnienie wykroczenia polegającego na nieprzestrzeganiu zasad ruchu drogowego określonych w tej ustawie nie wymaga winy („*K odpovědnosti fyzické osoby za přešutepek podle odstavce 1 se nevyžaduje zavinění*”).

W praktyce służby czeskie uprawnione są do zatrzymania leasingowanego lub wynajmowanego pojazdu do czasu zapłaty wszystkich należności przez dłużnika (nawet jeśli zaległe należności nie dotyczą zatrzymanego pojazdu, jego kierowcy, ani właściciela) oraz egzekucji przedmiotowych należności. Zatrzymany kierowca pojazdu, chcąc kontynuować podróż, jest w praktyce zmuszany do natychmiastowej zapłaty kar nałożonych na dłużnika, który dopuścił się wykroczenia, tj. zatrzymany kierowca odpowiada za zachowania, **których sam nie popełnił i o których nie miał wiedzy do czasu zatrzymania, pod groźbą unieruchomienia pojazdu.**

Taka praktyka pozostaje w sprzeczności z normami prawa unijnego, w tym w szczególności z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej (t.j. Dz. U. UE. C. z 2016 r. Nr 202, str. 389, dalej: „KPP”).

Po pierwsze, kierowcy są obciążani sankcjami za wykroczenia, których nie popełnili, bez możliwości wykazania swojej niewinności przed egzekucją kary – są w praktyce zmuszani do natychmiastowej zapłaty na miejscu kontroli, bez praktycznej możliwości realizacji przysługujących im uprawnień z art. 48 KPP, tj. domniemania niewinności oraz poszanowania prawa do obrony. Warto podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem TSUE normy wywodzone z art. 48 Karty Praw Podstawowych nie ograniczają się wyłącznie

do postępowań karnych, lecz obejmują również postępowania administracyjne i inne, w których na obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej mogą zostać nałożone sankcje (*por. A. Wróbel (red.), Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, wyd. 2, 2020*). Poza tym należy podkreślić, że w przypadku odmowy zapłaty mandatu kierowca musi mierzyć się z szeregiem dolegliwości – nie tylko nie może kontynuować podróży, lecz także ponosi koszty związane z holowaniem i przestojem pojazdu, gdyż jego unieruchomienie w wyniku decyzji administracyjnej nie jest co do zasady objęte standardową polisą ubezpieczeniową.

Po drugie, realizowana przez czeskie organy zasada egzekucji mandatów, zgodnie z którą za wykroczenia drogowe co do zasady odpowiedzialny jest jego kierowca, a w przypadku braku jego danych właściciel pojazdu lub jego aktualny posiadacz, prowadzi w praktyce do stosowania zastępczej odpowiedzialności zbiorowej, co jest sprzeczne podstawowymi zasadami prawa unijnego, postanowieniami Decyzji Ramowej Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym (Dz. U. UE. L. z 2005 r. Nr 76, str. 16 z późn. zm., dalej: „**Decyzja ramowa**”) oraz godzi w fundamentalne poczucie sprawiedliwości i praworządność, będące wartościami podlegającymi ochronie na mocy art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 z późn. zm., dalej: „**TUE**”).

Po trzecie, czeski system egzekucji mandatów narusza art. 52 ust. 1 KPP w zakresie zasady proporcjonalności ograniczenia praw. Stosowane środki – zatrzymanie dowolnego pojazdu właściciela, unieruchomienie pojazdu, odkręcenie tablic rejestracyjnych, odholowanie oraz wymuszenie natychmiastowej zapłaty przez kierowcę, który nie dopuścił się wykroczenia – są nieproporcjonalne do celu egzekucji należności.

W praktyce kierowca, który nie popełnił żadnego wykroczenia, zostaje pozbawiony możliwości kontynuowania podróży i zmuszony do zapłaty kwot, które mogą sięgać kilku tysięcy EUR, za przewinienia osób trzecich, co wykracza daleko poza to, co jest konieczne do zapewnienia egzekucji należności od rzeczywistego dłużnika. Władze czeskie dysponują alternatywnymi, mniej dotkliwymi środkami egzekucji należności (zgodnie z postanowieniami Decyzji Ramowej), przez co stosowane środki wykraczają poza to, co konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu.

Po czwarte, w przedmiotowym stanie faktycznym czeski system tworzy istotną barierę dla przedsiębiorców z innych państw członkowskich Unii Europejskiej świadczących usługi leasingu i wynajmu pojazdów. Firmy te są obciążane odpowiedzialnością za wykroczenia, na które nie mają wpływu, co naraża ich klientów na ryzyko unieruchomienia pojazdu i wymuszenia zapłaty za cudze przewinienia podczas podróży po terytorium Czech. W praktyce zatem opisane praktyki mogą doprowadzić do naruszenia swobody świadczenia usług zagwarantowanej w art. 56 Traktatu Ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm., dalej: „**TFUE**”), która obejmuje zarówno prawo do świadczenia usług w innym państwie członkowskim, jak i prawo do korzystania z takich usług.

Po piąte, obecna praktyka czeskich organów stoi w wyraźnej sprzeczności z kierunkiem zmian legislacyjnych w Unii Europejskiej, co potwierdza przyjęta w grudniu 2024 r. nowelizacja Dyrektywy 2015/413 ułatwiającej transgraniczną wymianę informacji dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego (opublikowana 30 grudnia 2024 r.).

Nowe przepisy unijne wprowadzają precyzyjną definicję „użytkownika końcowego” (art. 1 ust. 4 lit. y), wskazując wprost na osoby korzystające z pojazdu na podstawie umowy leasingu długoterminowego lub wynajmu jako osoby odpowiedzialne za naruszenia. Dyrektywa nakłada na państwa członkowskie obowiązek sprawnej wymiany danych o tychże użytkownikach, aby uniknąć obciążania właścicieli (firm leasingowych) i osób trzecich odpowiedzialnością za nie swoje czyny. Choć państwa mają czas na transpozycję dyrektywy do lipca 2027 r., to obecne działania służb czeskich – polegające na przymusowej

egzekucji mandatów od przypadkowych kierowców (klientów firm leasingowych) za zaległości przypisane do firmy leasingowej – rażąco naruszają ducha tych przepisów oraz zasadę lojalnej współpracy. Interwencja MSZ jest zatem niezbędna, aby skłonić Republikę Czeską do dostosowania procedur kontrolnych do już przyjętych standardów unijnych, zanim dojdzie do eskalacji sporów prawnych na poziomie wspólnotowym.

Podsumowując – wyżej opisane okoliczności wskazują, że system egzekucji mandatów stosowany przez organy czeskie narusza zasadę lojalnej współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 291 ust. 1 TFUE. Państwa członkowskie mają obowiązek, w świetle zasady lojalnej współpracy, zapewniać na swoich terytoriach stosowanie i poszanowanie prawa Unii oraz podejmować wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii (por. wyrok TSUE z 14.9.2017 r., C-628/15, The Trustees of the BT Pension Scheme przeciwko Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, ECLI:EU:C:2017:687, pkt 47).

Jako reprezentanci branży aktywnie monitorujemy tę sprawę, jednak rozwiązanie problemu wymaga działań na szczeblu międzyrządowym. W związku z tym apelujemy o:

- podjęcie dialogu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych Republiki Czeskiej w celu wypracowania procedur wykluczających stosowanie odpowiedzialności zbiorowej wobec użytkowników aut leasingowanych i oddanych w najem.
- ujednoczenie standardów i przyspieszenie wymiany informacji, dotyczących sprawców wykroczeń drogowych, tak aby rzetelne firmy leasingowe i najmowe nie były obciążane karami za wykroczenia użytkowników aut bez możliwości skutecznej obrony.
- wsparcie struktur europejskich w dążeniu do zmiany przepisów o egzekucji kar za wykroczenia drogowe, które obecnie uderzają w podmioty trzecie.

Podkreślamy, że firmy wynajmu i leasingu pojazdów nie są sprawcami wykroczeń i nie ponoszą za nie odpowiedzialności, a mimo to są obciążone karami za wykroczenia użytkowników najmowanych albo leasingowanych przez nich aut. Niedoskonałość systemu wymiany informacji w Unii Europejskiej sprawia, że to inni użytkownicy aut stanowiących własność firmy leasingowej lub wynajmu są poszkodowanymi, jednak nikt nie powinien ponosić konsekwencji za cudze przewinienia. Liczymy na aktywne wsparcie Ministerstwa w ochronie praw polskich obywateli i przedsiębiorców poruszających się po drogach Republiki Czeskiej.

Robert Antczak

Monika Constant

Prezes Zarządu PZWLP

Prezeska Zarządu ZPL

Załącznik: Opinia prawna czeskiej kancelarii prawnej „Ondruch Advokátní kancelář”.

Związek Polskiego Leasingu (ZPL) reprezentuje branżę leasingową w Polsce. Zrzesza 36 podmiotów: 35 firm leasingowych oraz Polski Związek Wynajmu i Leasingu Pojazdów, co łącznie obejmuje około 90% rynku leasingu. Skupia zarówno bankowe firmy leasingowe, podmioty należące do producentów, jak również niezależne firmy leasingowe.

ZPL aktywnie uczestniczy w pracach grup eksperckich i zespołów roboczych przygotowujących i opiniujących projekty regulacji dotyczących sektora leasingowego. Utrzymuje stały dialog z administracją publiczną i parlamentarzystami, monitoruje zmiany legislacyjne oraz przygotowuje ekspertyzy i stanowiska branżowe.

Organizacja prowadzi także działania wizerunkowe i edukacyjne, promując leasing jako efektywne narzędzie wspierające rozwój przedsiębiorczości. ZPL jest członkiem Leaseurope, Federacji Przedsiębiorców Polskich oraz Krajowej Izby Gospodarczej, a także współpracuje z licznymi organizacjami biznesowymi, w tym ze Związkiem Banków Polskich.

Związek Polskiego Leasingu działa od ponad 30 lat. W tym czasie firmy leasingowe przeznaczyły ponad 1 bln zł na finansowanie inwestycji przedsiębiorców w Polsce. W 2024 roku branża leasingowa sfinansowała inwestycje o wartości 110,5 mld zł, co potwierdza kluczową rolę leasingu w rozwoju polskiej gospodarki.

Polski Związek Wynajmu i Leasingu Pojazdów (PZWLP) to organizacja skupiająca 19 firm, specjalizujących się w wynajmie i leasingu aut na polskim rynku flotowym – zarówno samochodów osobowych i lekkich dostawczych, jak i ciężarowych oraz specjalistycznych użytkowych. Członkowie PZWLP tworzą czołówkę głównych graczy w branży. Organizacja reprezentuje ok. 71% rynku pojazdów obsługiwanych w ramach wynajmu długoterminowego oraz należą do niej największe polskie i międzynarodowe firmy Rent a Car. Celem działalności organizacji jest kształtowanie i wpływanie na rozwój branży wynajmu i leasingu pojazdów w Polsce. Firmy członkowskie PZWLP dysponują obecnie w Polsce łączną flotą 241 tys. pojazdów w wynajmie długoterminowym oraz ponad 18 tys. samochodów w wynajmie krótko- i średnioterminowym (dane nie uwzględniają floty firmy Sixt / EuroRent Sp. z o.o.).

Do PZWLP należą: *Alphabet Polska Fleet Management Sp. z o.o., Arval Service Lease Polska Sp. z o.o., mLeasing Sp. z o.o., Business Lease Poland Sp. z o.o., Carefleet S.A., MHC Mobility Polska Sp. z o.o., Express sp. z o.o. sp. k., Nivette Fleet Management Sp. z o.o., 99rent Sp. z o.o., Sixt / EuroRent Sp. z o.o., Volkswagen Financial Services Polska, MM Cars Rental (MM Service Lease Polska sp. z o.o.), Kaizen Rent S.A., Grupa Masterlease, Fraikin Polska Sp. z o.o., Leasys Polska Sp. z o.o., 99Truck Sp. z o.o. oraz Truck Care Sp. z o.o.*

PZWLP jest członkiem Związku Polskiego Leasingu (ZPL), Związku Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP) oraz Stowarzyszenia Partnerstwo dla Bezpieczeństwa Drogowego. Korzystając z wiedzy i doświadczenia branżowych praktyków zrzeszonych w Związku, PZWLP jest także współtwórcą podyplomowych studiów flotowych na Wydziale Transportu Politechniki Warszawskiej.