

**125/8/A/2015**

**WYROK**

z dnia 30 września 2015 r.

**Sygn. akt K 3/13\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Biernat – przewodniczący  
Zbigniew Cieślak  
Maria Gintowt-Jankowicz  
Mirosław Granat  
Wojciech Hermeliński – I sprawozdawca  
Leon Kieres  
Marek Kotlinowski  
Teresa Liszcz  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka  
Stanisław Rymar  
Andrzej Rzepliński – II sprawozdawca  
Piotr Tuleja  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz  
Andrzej Wróbel  
Marek Zubik,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu, na rozprawie w dniu 30 września 2015 r., wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności:

- 1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.), w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary,

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 7 października 2015 r. w Dz. U. poz. 1557.

określonej w art. 96 § 3 ustawy – Kodeks wykroczeń, komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu z:

- art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
  - art. 42 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
  - art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- 2) art. 97 ustawy – Kodeks wykroczeń z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

**1. Art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 i 1448, z 2013 r. poz. 700, 991, 1446 i 1611, z 2014 r. poz. 312, 486, 529, 768 i 822 oraz z 2015 r. poz. 211, 541, 591 i 1326) w związku z art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z:**

- a) art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- c) art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

**2. Art. 97 ustawy – Kodeks wykroczeń jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

**na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) w związku z art. 134 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale**

**Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.**

## UZASADNIENIE

### I

1. Prokurator Generalny (dalej: PG) 12 lutego 2013 r. wystąpił z wnioskiem (sygn. PG VIII TKw 62/12) o zbadanie zgodności: 1) art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.; dalej: k.w.) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: p.r.d.) z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 2) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1 oraz z art. 92a k.w. w zakresie, w jakim obwarowują sankcją uchylenie się przez właściciela lub posiadacza pojazdu od obowiązku wskazania, komu powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w czasie, w którym urządzenie rejestrujące ujawniło wykroczenie popełnione przez kierującego tym pojazdem z art. 42 ust. 3 Konstytucji; 3) art. 97 k.w. z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem PG, kwestionowany art. 97 k.w. ma charakter przepisu blankietowego, nie określa bowiem samodzielnie przesłanek przedmiotowych odpowiedzialności za wykroczenie, ale odsyła do przepisów p.r.d. oraz przepisów wydanych na podstawie tej ustawy. Odesłanie to ma charakter całkowicie ogólnikowy, gdyż ustawodawca nie wskazał w nim ani konkretnych przepisów p.r.d., ani konkretnych rozporządzeń, wydanych na podstawie tej ustawy.

Ustalenie faktycznego zakresu penalizacji art. 97 k.w. wymaga od potencjalnych podmiotów podlegających odpowiedzialności za to wykroczenie analizy kilkuset unormowań, zawartych w kilkudziesięciu aktach normatywnych, jak również ustawicznego śledzenia częstych skądinąd zmian legislacyjnych w omawianym zakresie. Wielość i różnorodność penalizowanych zachowań, opisanych w licznych aktach normatywnych, przy zróżnicowanym stopniu precyzji i dookreśloności tych opisów, stawia pod znakiem zapytania możliwość skutecznego dekodowania zakresu penalizacji kwestionowanego przepisu k.w. nie tylko przez osoby podlegające tej penalizacji, lecz także przez osoby posiadające wysokie kwalifikacje prawnicze w omawianym zakresie.

Z tych względów, w ocenie PG, art. 97 k.w. jest niezgodny z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą określoności przepisów karnych.

W odniesieniu do art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d. PG wskazał, że ustawodawca traktuje właścicieli i posiadaczy pojazdów, którzy uchyłili się od „zadenuncjowania” swoich bliskich, bardziej surowo niż osoby, które uchyliły się od zawiadomienia o popełnieniu przez swoich bliskich ludobójstwa, zamachu stanu lub szpiegostwa.

Wymuszenie, przez sankcję, realizacji przez właściciela lub posiadacza pojazdu obowiązku „denuncjacji” jest wygodne dla służb zajmujących się ruchem drogowym. Ułatwia im identyfikację sprawców niektórych wykroczeń, w tym wykroczenia polegającego na przekroczeniu dozwolonej prędkości na danym odcinku drogi.

Zdaniem PG, art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d. są nadmiernie dolegliwe, naruszają wymogi konieczności, proporcjonalności oraz adekwatności sankcji za uchylenie się od wskazania, komu powierzono pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie.

PG wskazał, że ustawodawca umożliwił organom odpowiedzialnym za

bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia (określonego w art. 92 § 1 lub art. 92a k.w.) przez konkretnego właściciela pojazdu mogły wymusić zapłacenie grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione wykroczenie bądź wymusić, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., udowodnienie swej niewinności przez „denuncjację” innej osoby.

2. Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu, w piśmie z 18 października 2013 r. wniosła o stwierdzenie, że: 1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1 oraz z art. 92a k.w. w zakresie, w jakim obwarowują sankcją uchylenie się przez właściciela lub posiadacza pojazdu od obowiązku wskazania, komu powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w czasie, w którym urządzenie rejestrujące ujawniło wykroczenie popełnione przez kierującego tym pojazdem, są zgodne z art. 42 ust. 3 Konstytucji; 2) art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d. jest zgodny z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 3) art. 97 k.w. jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Marszałek Sejmu zauważyła, że obowiązek wskazania przez właściciela lub posiadacza pojazdu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania, nie jest bezwzględny. Obowiązek ten nie aktualizuje się, np. gdy pojazd został użyty wbrew woli i wiedzy jego właściciela lub posiadacza, przez nieznaną osobę, czemu nie mógł on zapobiec.

W ocenie Marszałek Sejmu, odpowiedzialności za przestępstwo nie można porównywać z odpowiedzialnością za wykroczenie z uwagi na dolegliwość obu odpowiedzialności. Spośród wielu możliwych sposobów sankcjonowania obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d., ustawodawca wybrał stosunkowo mało dolegliwy; wprowadził tu bowiem odpowiedzialność wykroczeniową, nie zaś zdecydowanie bardziej dolegliwą odpowiedzialność karną *sensu stricto* (za przestępstwo). Ponadto, w ramach wprowadzonej odpowiedzialności wykroczeniowej, ograniczył się wyłącznie do możliwości ukarania karą grzywny, rezygnując przy tym z surowszych kar za wykroczenia.

Marszałek Sejmu podkreśliła, że uchybienie obowiązkowi wskazania – na żądanie uprawnionego organu – osoby, której został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie przesądza, że osoba wezwana do wskazania jest sprawcą ustalanego w ten sposób wykroczenia. Gdy popełnienie wykroczenia zostanie stwierdzone za pomocą urządzenia rejestrującego, to ukaranie jego sprawcy mandatem karnym dopuszczalne jest jedynie wówczas, gdy nie ma wątpliwości co do sprawcy czynu.

Ustawodawca wyklucza możliwość ukarania mandatem karnym za nieudowodnione wykroczenie lub w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia, jak również zakazuje przymuszania kogokolwiek do udowadniania swej niewinności. Nawet gdyby doszło do próby ukarania mandatem karnym osoby, której sprawstwo budzi wątpliwości, to osoba taka może odmówić przyjęcia mandatu karnego. W takiej sytuacji sprawa kierowana jest do sądu, a ten obowiązany jest zbadać m.in., czy obwiniony popełnił zarzucane mu wykroczenie.

Zdaniem Marszałek Sejmu, art. 97 k.w. jest przepisem blankietowym. Nie jest to jednak blankietowość pełna, a więc taka, która charakteryzuje się tym, że przepis w ogóle nie zawiera opisu czynu. Kwestionowany art. 97 k.w. zawiera niepełny opis czynu, nieobejmujący wszystkich jego znamion. W przepisie tym określono podmiot stypizowanego tam czynu zabronionego: „uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu”. W dalszej części art. 97 k.w. wskazuje, że zabronione w tym przepisie

zachowanie polega na wykroczeniu „przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 i 1448) lub przepisom wydanym na jej podstawie”. W tym fragmencie przejawia się częściowa blankietowość art. 97 k.w, ponieważ nie wskazuje on wprost w swojej treści, jakie konkretne zachowania objęte są sankcją, a jedynie zaznacza, że idzie tu o wykroczenia przeciwko innym przepisom p.r.d., a także przepisom wydanym na podstawie tej ustawy.

Artykuł 97 k.w. udziela instruktywnych wskazówek co do strony przedmiotowej, ponieważ wskazuje, że zabronione zachowanie musi przybrać postać wykroczenia, i to wykroczenia przeciwko określonym przepisom, jakimi są inne przepisy p.r.d. oraz przepisy wydane na podstawie tej ustawy. Taka konstrukcja art. 97 k.w. pozwala uznać, że mamy tu do czynienia z wyraźnym odesłaniem do uzupełniającego treść tego przepisu źródła. Ponadto nie budzi wątpliwości strona podmiotowa stypizowanego wykroczenia. Polega ona na umyślności lub nieumyślności, co bezsprzecznie wynika z tego, że w przepisie tym nie zawężono strony podmiotowej do umyślności. Nie budzi również wątpliwości przedmiot ochrony z art. 97 k.w., którym jest bezpieczeństwo i porządek w komunikacji.

Wyraźnie oznaczony katalog źródeł uzupełniających treść art. 97 k.w. w zasadzie przesądza o tym, że częściowa blankietowość kwestionowanego przepisu spełnia wymóg obliczalności i przewidywalności skutków prawnych działań adresata.

W ocenie Marszałek Sejmu, posłużenie się w art. 97 k.w. konstrukcją przepisu blankietowego jest w pełni uzasadnione, a wręcz konieczne. Trzeba mieć bowiem na uwadze, że problematyka bezpieczeństwa i porządku w komunikacji jest bardzo rozległa, a w związku z tym jest ona regulowana za pomocą bez mała kilkuset przepisów p.r.d. i rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy.

3. PG w piśmie z 12 czerwca 2014 r. zmodyfikował zarzuty ujęte w punktach 1 i 2 pierwotnej wersji wniosku i wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d. w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe, albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary, określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu z:

- art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
- art. 42 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
- art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 71 ust. 1 i art. 2

Konstytucji.

Ponadto PG zaznaczył, że punkt 3 wniosku z 12 lutego 2013 r. pozostaje bez zmian.

Zdaniem PG, kwestionowane przepisy mają na celu nie tylko ochronę bezpieczeństwa ruchu drogowego, lecz także ochronę interesów finansowych podmiotów

korzystających ze środków uzyskiwanych w wyniku nakładania grzywien za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w.

W ocenie PG, właściciel lub posiadacz pojazdu, w wypadku jego kradzieży albo zaboru w celu krótkotrwałego użycia, nie może wywiązać się z obowiązku wskazania osoby, której powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie.

PG wskazał, że kwestionuje normę wywodzoną ze wszystkich wskazanych w *petitum* wniosku przepisów. Zastosowanie sankcji przewidzianych przez art. 92 § 1, art. 92a lub art. 88 k.w. możliwe jest jedynie po udowodnieniu sprawcom tych wykroczeń zarówno popełnienia określonego czynu, jak i winy. W tym kontekście, dowód w postaci fotografii wykonanej przez urządzenie rejestrujące (fotoradar) może okazać się dowodem wystarczającym jedynie w sytuacji, gdy fotografia ta umożliwi identyfikację sprawcy wykroczenia. Jeżeli fotografia na taką identyfikację nie pozwala, a potwierdza jedynie fakt, że niezidentyfikowany kierowca przekroczył dozwoloną prędkość lub nie zastosował się do znaku drogowego bądź do sygnałów świetlnych na skrzyżowaniu, zasada domniemania niewinności stoi na przeszkodzie przypisaniu komukolwiek winy za dane wykroczenie bez uzyskania innych, bezspornych dowodów winy sprawcy. W szczególności, winy takiej nie można przypisać automatycznie właścicielowi lub posiadaczowi sfotografowanego pojazdu.

W wypadku, gdy kradzieży lub zaboru pojazdu w celu krótkotrwałego użycia dokonano w sytuacji, gdy pojazd nie był wystarczająco skutecznie zabezpieczony przed kradzieżą lub zaborem, a osoba dokonująca kradzieży lub zaboru nie była znana właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu, wówczas wywiązanie się z nałożonego obowiązku wskazania osoby, której powierzono pojazd do kierowania lub używania, jest niemożliwe (chyba że właściciel pojazdu wyreczy aparat ścigania w obowiązku wykrycia sprawcy przestępstwa). Takie uregulowanie jest pułapką zastawioną przez ustawodawcę na obywatela. Pozbawienie właściciela lub posiadacza pojazdu możliwości obrony w omawianej sytuacji godzi również w zaufanie obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Ograniczenie prawa do obrony przejawia się również tym, że właściwe organy nie udostępniają właścicielom ani posiadaczom pojazdów, wobec których prowadzą czynności wyjaśniające, zdjęć wykonywanych przez urządzenia rejestrujące w momencie ujawnienia wykroczenia drogowego. Powołują się przy tym na art. 38 § 1 k.p.w., który zawiera odesłanie do przepisów k.p.k., mających zastosowanie do czynności prowadzonych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, pomijając przy tym art. 156 § 5 k.p.k.

Dążenie właściwych organów do pociągnięcia za wszelką cenę do odpowiedzialności kogokolwiek za jakikolwiek czyn zabroniony pod groźbą kary w związku z ujawnionym przez fotoradar wykroczeniem nie może stanowić żadnego usprawiedliwienia dla kierowania do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za to wykroczenie lub wskazania innej osoby, która miałaby ponieść taką odpowiedzialność. Treści zawarte w takich żądaniach są zbieżne, niezależnie od organu, który żądanie kieruje, i świadczą o pomieszaniu ról procesowych, w jakich może występować właściciel lub posiadacz pojazdu, ponieważ konsekwentne uznanie tego właściciela lub posiadacza za obwinionego uniemożliwiłoby organowi wymuszanie od niego – pod groźbą kary – jakichkolwiek wyjaśnień czy oświadczeń. Żądanie takie można zinterpretować jako przyjęcie przez organ domniemania winy właściciela lub posiadacza pojazdu sfotografowanego przez urządzenie rejestrujące oraz pozbawienie go prawa do obrony biernej.

Ustawodawca umożliwił organom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie

ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia przez właściciela (posiadacza) pojazdu, mogły podjąć próbę uzyskania od niego zapłacenia grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione mu wykroczenie bądź skłonić go, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., do udowodnienia swej niewinności przez „denuncjację” innej osoby.

Ustawodawca dopuścił, by po ujawnieniu, przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego, wykroczenia popełnionego przez niezidentyfikowaną osobę kierującą pojazdem właściwy organ mógł skierować do właściciela lub posiadacza sfotografowanego pojazdu alternatywne żądanie przyznania się przez tego właściciela lub posiadacza, że to on kierował tym pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe, albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez fotoradar wykroczenie. Tym samym ustawodawca uniemożliwił właścicielowi oraz posiadaczowi pojazdu skorzystanie z konstytucyjnie gwarantowanych domniemania niewinności i prawa do obrony.

Ustawodawca potraktował bardziej rygorystycznie właścicieli i posiadaczy pojazdów, którzy uchylili się od „zadenuncjowania” swoich bliskich (żony, męża, dziecka) w sytuacji, gdy urządzenie rejestrujące (fotoradar) ujawniło przekroczenie dozwolonej prędkości przez niezidentyfikowanego kierującego ich pojazdem, niż osoby, które uchylały się od zawiadomienia o poważnym przestępstwie, którego dopuściliby się ci sami bliscy.

W toku czynności wyjaśniających właściciel lub posiadacz pojazdu ma prawny obowiązek obciążyć swoim zeznaniem (oświadczeniem) osobę najbliższą, natomiast uchylenie się od tego obowiązku spowoduje jego odpowiedzialność za wykroczenie (choć będzie to inne wykroczenie niż to, co do którego prowadzono czynności wyjaśniające). Przyjęcie takiego rozwiązania nie tylko nie sprzyja wzmocnieniu więzi rodzinnych, lecz stanowi wręcz przeciwieństwo postulatu wspierania się rodziców i dzieci. Tym samym, jak się wydaje, ustawodawca zwykły zignorował wolę ustrojodawcy, by małżeństwo znajdowało się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej i by państwo w swej polityce społecznej uwzględniało dobro rodziny, w tym moc więzi rodzinnych, respektowaną nawet na gruncie prawa karnego.

Prawny obowiązek obciążenia współmałżonka, dziecka lub rodzica godzi w zasadę ochrony życia rodzinnego, nie można bowiem równocześnie być obowiązany do wzajemnej pomocy, wierności i wspierania się oraz do donoszenia o popełnieniu wykroczenia przez osoby, wobec których obowiązek ten powinien być realizowany. Kwestionowane przepisy są pułapką zastawioną na obywatela. Musi on bowiem zeznawać lub składać oświadczenia przeciwko swoim najbliższym bądź sam ponieść odpowiedzialność za brak dostarczenia obciążających najbliższą osobę informacji.

4. Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu, w piśmie z 4 września 2014 r., zajęła dodatkowe stanowisko w sprawie i wniosła o stwierdzenie, że art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w., w związku z art. 41 § 1 k.p.w., w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – w sytuacji ujawnienia przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta

dopuszcza się wykroczenia, są zgodne z art. 42 ust. 2 i 3 w związku z art. 47, w związku z art. 18 i art. 71 ust. 1, w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 32, w związku z art. 2 Konstytucji.

Ponadto Marszałek Sejmu wniosła o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Marszałek Sejmu wskazała, że potrzeba i cel uchwalenia ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 225, poz. 1466), którą wprowadzono do porządku prawnego art. 96 § 3 k.w., wiązane były z niezadowalającym poziomem bezpieczeństwa w ruchu drogowym, czego przyczyn upatrywano m.in. w niedozwolonych zachowaniach uczestników ruchu, a zwłaszcza w przekraczaniu przez kierowców dopuszczalnych prędkości.

Zdaniem Marszałek Sejmu, art. 78 ust. 4 p.r.d. jednoznacznie statuuje obowiązek właściwego zabezpieczenia pojazdu. Nie chodzi przy tym o skuteczne zabezpieczenie pojazdu, a o dochowanie należytej staranności w jego zabezpieczeniu.

Odnosząc się do zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z prawem do obrony, Marszałek Sejmu podniosła, że żaden z tych przepisów nie wyłącza ani też nie ogranicza uprawnień obwinionego w zakresie podejmowania obrony (materialnej lub formalnej). W szczególności nie mamy tu do czynienia z zawężeniem zakresu obowiązywania czy też stosowania art. 4 k.p.w., który *expressis verbis* przyznaje obwinionemu prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy obrońcy. Obwiniony może więc podejmować wszelkie czynności procesowe zmierzające do wykazania, że nie zrealizował on znamion art. 96 § 3 k.w., w tym z uwagi na zaistnienie wyłączenia wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d.

W postępowaniu wykroczeniowym, w tym będącym jego szczególną formą postępowaniu mandatowym, gwarantowane jest zarówno prawo do obrony, jak i domniemanie niewinności. Zgodnie z art. 4 k.p.w.: „Obwinionemu przysługuje prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, o czym należy go pouczyć”. Nie ulega przy tym wątpliwości, że przepis ten umożliwia zarówno obronę czynną, jak i obronę bierną. Z kolei art. 8 k.p.w. w związku z art. 5 § 1 i 2 k.p.k. statuuje na gruncie wykroczeniowym domniemanie niewinności i zasadę *in dubio pro reo*. Artykuł 20 § 3 k.p.w. w związku z art. 74 § 1 k.p.k. wprowadza do postępowania w sprawach o wykroczenia brak obowiązku dowodzenia swej niewinności oraz brak obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść.

Marszałek Sejmu podkreśliła, że właściciel lub posiadacz pojazdu uprawniony jest do odmowy wskazania siebie jako sprawcy wykroczenia, ponieważ mieści się to w jego prawie do obrony. Typizacja wykroczenia polegającego na uchybieniu obowiązkowi wskazania – na żądanie uprawnionego organu – osoby, jakiej został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie skutkuje uznaniem kogokolwiek za winnego bez stwierdzenia winy prawomocnym wyrokiem sądu czy też obciążeniem sprawcy ciężarem udowodnienia własnej niewinności.

Ponadto wskazana przez PG praktyka alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za wykroczenie albo „denuncjacja” innej osoby nie ma żadnych podstaw prawnych.

Zdaniem Marszałek Sejmu, obowiązek zawiadomienia o przestępstwie i obowiązek wskazania osoby, której został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, są na tyle różne, że nie mogą być porównywane z tej samej perspektywy.



Sankcja przewidziana w art. 96 § 3 k.w. nie jest zbyt restrykcyjna, ponieważ ustawodawca przewidział tylko karę grzywny, odstępując od bardziej dolegliwych kar takich jak areszt czy ograniczenie wolności.

Wbrew temu, co twierdzi PG, nie chodzi o obowiązek „denuncjacji” wykroczenia popełnionego przez osobę najbliższą, lecz jedynie o obowiązek wskazania określonej okoliczności faktycznej, a mianowicie – komu został powierzony pojazd. Jednocześnie wskazanie przez właściciela lub posiadacza pojazdu, na żądanie uprawnionego organu, że powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie osobie najbliższej, w żadnym razie nie przesądza o ewentualnej odpowiedzialności owej osoby najbliższej za wykroczenie.

5. PG, w piśmie z 28 stycznia 2015 r., powołując się na wyniki kontroli NIK, zdanie odrębne sędziego Wojciecha Hermelińskiego od wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 i uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o straży gminnej oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym (druk sejmowy nr 1507/VII kadencja), wskazał, że penalizacja „zaniechania doniesienia”, komu właściciel lub posiadacz pojazdu powierzył ten pojazd do kierowania lub używania, ma na celu przede wszystkim poprawę sytuacji finansowej podmiotów, na których rzecz uiszczane są stosowne grzywny, co ze szczególną wyrazistością występuje w przypadku, gdy urządzenia rejestrujące pozostają w gestii straży miejskiej (gminnej).

Zdaniem PG, praktyka kierowania przez służby, w tym samym postępowaniu, alternatywnego żądania przyznania się do zarejestrowanego przez fotoradar wykroczenia drogowego albo doniesienia, kto je popełnił, jest utrwalona i rażąco wadliwa. Z tej racji Trybunał powinien skontrolować treść normatywną, jaką nadają kwestionowanym przepisom właściwe służby.

## II

Na rozprawę 30 września 2015 r. stawili się: w imieniu wnioskodawcy, Prokuratora Generalnego – Zastępcę Prokuratora Generalnego Robert Hernand oraz z upoważnienia Prokuratora Generalnego prokurator Prokuratury Generalnej Andrzej Stankowski, w imieniu Sejmu – poseł Andrzej Dera. Uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte wcześniej na piśmie.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Przedmiot kontroli.

1.1. Prokurator Generalny (dalej: PG) jako przedmiot zaskarżenia wskazał:

1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U z 2015 r. poz. 1094, ze zm.; dalej: k.w.) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: p.r.d.), w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim –

po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe, albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu;

2) art. 97 k.w.

1.2. Kwestionowane przez PG przepisy brzmią, jak następuje:

art. 96 § 3 k.w. „Tej samej karze podlega, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie”;

art. 92 § 1 k.w. „Kto nie stosuje się do znaku lub sygnału drogowego albo do sygnału lub polecenia osoby uprawnionej do kierowania ruchem lub do kontroli ruchu drogowego, podlega karze grzywny albo karze nagany”;

art. 92a k.w. „Kto, prowadząc pojazd, nie stosuje się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym, podlega karze grzywny”;

art. 88 k.w. „Kto na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu prowadzi pojazd bez wymaganych przepisami świateł lub pozostawia pojazd bez wymaganego przepisami oświetlenia, podlega karze grzywny”;

art. 78 ust. 4 p.r.d. „Właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec”;

art. 38 § 1 k.p.w. „Do czynności procesowych prowadzonych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio także przepisy art. 95, art. 100 § 1 i 8, art. 105, art. 107, art. 108, art. 116-134, art. 136-142, art. 156 § 1-5 i 6, art. 157, art. 158, art. 160-166 Kodeksu postępowania karnego, a gdy sąd orzeka jednoosobowo, również przepisy art. 109-115 Kodeksu postępowania karnego”;

art. 41 § 1 k.p.w. „Przy przeprowadzaniu dowodu z zeznań świadka stosuje się odpowiednio przepisy art. 177, art. 178, art. 178a, art. 182, art. 183, art. 185-190, art. 191 § 1-2 oraz art. 192 Kodeksu postępowania karnego”;

art. 183 § 1 k.p.k. „Świadek może uchylić się od odpowiedzi na pytanie, jeżeli udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić jego lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe”;

art. 97 k.w. „Uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu, który wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym lub przepisom wydanym na jej podstawie podlega karze grzywny do 3000 złotych albo karze nagany”.

1.3. Zarzut niekonstytucyjności art. 38 § 1 k.p.w. PG uzasadnił tym, że „służby nie udostępniają właścicielom ani posiadaczom pojazdów, wobec których prowadzą czynności wyjaśniające, zdjęć wykonywanych przez urządzenia rejestrujące w momencie ujawnienia

wykroczenia drogowego”.

Takie stwierdzenie faktu określonego stosowania prawa, nieoparte dowodami, nie spełnia warunku, jaki musi spełniać wniosek o kontrolę konstytucyjności prawa. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wniosek musi zawierać uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie. PG nie tyle uzasadnił zarzut niekonstytucyjności art. 38 § 1 k.p.w., ile podniósł, że jest on stosowany w określony sposób. PG nie przedstawił jednak dowodu potwierdzającego to spostrzeżenie.

1.3.1. Wynikający z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK obowiązek właściwego uzasadnienia przez wnioskodawcę zarzutu niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów wyznacza rozkład ciężaru dowodu w procedurze kontroli norm przed Trybunałem. Dopóki podmiot inicjujący kontrolę konstytucyjności nie powoła konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. Jednocześnie brak uzasadnienia postawionego zarzutu i dowodów na jego poparcie stanowi uchybienie warunkom formalnym wniosku i skutkuje umorzeniem postępowania.

1.3.2. Jak stanowi art. 66 ustawy o TK, Trybunał orzekając, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi. Nie może zatem samodzielnie określać przedmiotu kontroli, jak i zastąpić podmiot inicjujący kontrolę w obowiązku uzasadnienia postawionego zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego.

1.3.3. Z tej racji Trybunał postanawia umorzyć postępowanie w zakresie kontroli konstytucyjności art. 38 § 1 k.p.w. ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jednocześnie Trybunał przypomina, że wyrokiem z 3 czerwca 2014 r., sygn. K 19/11 (OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 60) orzekł, że art. 38 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim nie przewiduje na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 k.p.w., prawa dostępu do akt dla osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, jest niezgodny z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.4. Kontroli konstytucyjności w niniejszym postępowaniu podlegają zatem:

1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia oraz

2) art. 97 k.w.

2. Wzorce kontroli.

2.1. W *petitum* wniosku PG jako wzorce kontroli grupy kwestionowanych przepisów wskazał:

- art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
- art. 42 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,

– art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

2.2. PG wniósł także o kontrolę zgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 oraz z art. 2 Konstytucji.

2.3. Porównanie wskazanych wzorców kontroli, które wymienił PG w *petitum* wniosku, z jego uzasadnieniem prowadzi do następujących wniosków:

Po pierwsze, PG uzasadnił zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji. PG nie przedstawił natomiast argumentów na niezgodność kwestionowanych przepisów z zakazem dyskryminacji wyrażonym w art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Po drugie, PG jako jeden z wzorców kontroli wskazał zasadę domniemania niewinności (art. 42 ust. 3 Konstytucji) w związku z zasadami ograniczania konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Zarówno brzmienie art. 31 ust. 3 Konstytucji, jak i umieszczenie go w części ogólnej rozdziału II Konstytucji poświęconego wolnościom, prawom i obowiązkom człowieka i obywatela świadczy, że przepis ten ma charakter metaprzepisu, a więc może być powołany w związku z wyrażonymi w innych przepisach Konstytucji wolnościami lub prawami człowieka i obywatela. Innymi słowy, naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji może mieć miejsce tylko w sytuacji, w której można w pierwszej kolejności stwierdzić, że w ogóle doszło do ingerencji w wyrażone w innych przepisach Konstytucji wolności lub prawa człowieka i obywatela.

Nie wszystkie konstytucyjne wolności i prawa człowieka i obywatela mogą być ograniczane przez ustawodawcę. Z brzmienia lub istoty pewnych wolności i praw człowieka i obywatela wywodzi się absolutny zakaz ich ograniczania przez ustawodawcę, co wyklucza naturalnie test proporcjonalności wynikający z art. 31 ust. 3 Konstytucji. I tak, ustanawiając art. 40 Konstytucji, zgodnie z którym nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu, ustawodawca dał wyraz absolutnemu charakterowi tej wolności (por. art. 233 ust. 1 Konstytucji). Oznacza to zakaz jakiegokolwiek limitowania wolności od tortur.

Nie sposób też sensownie mówić o ograniczeniu zasady domniemania niewinności wyrażonej w art. 42 ust. 3 Konstytucji, czego nie dostrzega PG, ponieważ przyjmuje się domniemanie czyjeś niewinności albo nie przyjmuje się tego domniemania. *Tertium non datur*. Nie jest możliwe pojęciowo, aby komuś przysługiwało ograniczone domniemanie niewinności. Ustawodawca naruszyłby zasadę domniemania niewinności, gdyby stanowione przez niego prawo pozwalało na uznanie za winnego sprawcę określonego czynu zabronionego, zanim jego wina zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Z tego względu art. 31 ust. 3 Konstytucji nie ma w ogóle zastosowania do art. 42 ust. 3 Konstytucji. Nie jest tu bowiem możliwe jakiegokolwiek ograniczenie.

Z tych przyczyn Trybunał postanowił, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, umorzyć postępowanie w zakresie kontroli kwestionowanych przepisów z art. 32 ust. 2 Konstytucji oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji jako przepisu związkowego z art. 42 ust. 3 Konstytucji.

2.4. Konkludując, Trybunał stwierdza, że kontroli w niniejszym postępowaniu podlegają:

1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w

jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążyący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia z:

- art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2

Konstytucji;

- 2) art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

### 3. *Ratio legis* art. 96 § 3 k.w.

3.1. We wniosku z 12 czerwca 2014 r. oraz piśmie z 28 stycznia 2015 r. PG wskazał w odniesieniu do art. 96 § 3 k.w., że niezależnie od tego, w jakim zakresie normy stanowiące przedmiot niniejszego wniosku mają na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, a w jakim osiągnięcie określonego w budżecie centralnym i budżetach samorządowych celu fiskalnego, ograniczenie oceny *ratio legis* kwestionowanych unormowań tylko do ochrony bezpieczeństwa ruchu drogowego należy uznać za nieuzasadnione.

3.2. Trybunał w pełnym składzie kontrolował konstytucyjność art. 96 § 3 k.w. z art. 2 Konstytucji. W wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. P 27/13 (OTK ZU nr 3/A/2014, poz. 30) Trybunał orzekł, że art. 96 § 3 k.w. jest zgodny z art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

W uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 Trybunał stwierdził, że art. 96 § 3 k.w. został wprowadzony do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 225, poz. 1466, ze zm.; dalej: ustawa z 29 października 2010 r.), która weszła w życie, z wyjątkiem kilku przepisów, 31 grudnia 2010 r.

Na podstawie uzasadnienia projektu tej ustawy (druk sejmowy nr 3179/VI kadencja), Trybunał ustalił, że celem ustawodawcy było ograniczenie liczby wypadków drogowych w Polsce oraz ich ofiar, w wyniku efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów. Ponadto Trybunał stwierdził, że:

„Ustawodawca, typizując w art. 96 § 3 k.w. zachowanie, polegające na uchybieniu obowiązkowi wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, sprecyzował tylko podstawę karania za naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d. Taki zabieg legislacyjny koresponduje z *ratio legis* ustawy z 29 października 2010 r., na mocy której wprowadzono art. 96 § 3 k.w. do porządku prawnego. Celem ustawy z 29 października 2010 r. było ograniczenie liczby wypadków drogowych oraz liczby ich śmiertelnych i trwale okaleczonych ofiar za pomocą nowoczesnego, sprawdzonego w innych państwach Unii Europejskiej efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów. Osiągnięcie tego celu nie byłoby możliwe bez przepisów pozwalających skuteczniej egzekwować przestrzeganie przez kierujących pojazdami p.r.d. (...) brak karnoprawnego zabezpieczenia art. 78 ust. 4 p.r.d. prowadziłby do tego, że obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w

oznaczonym czasie, byłby powszechnie ignorowany, stając się martwą literą prawa. W konsekwencji ustalanie sprawców przestępstw i wykroczeń drogowych w wielu przypadkach byłoby w ogóle niemożliwe, a efekt zapobiegawczy i wymuszający przestrzeganie przepisów o bezpieczeństwie w ruchu drogowym z użyciem radarów praktycznie żaden. Brak art. 96 § 3 k.w. spowodowałby, że w sytuacji naruszenia przepisów p.r.d. utrwalonego za pomocą urządzenia rejestrującego właściciele lub posiadacze pojazdu notorycznie uchylaliby się od obowiązku wskazania, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. W konsekwencji system automatycznej kontroli prędkości pojazdów nie spełniłby zakładanego celu, tzn. wymuszania przestrzegania ograniczeń prędkości i tym samym ograniczenia liczby wypadków drogowych oraz ich ofiar”.

3.3. Trybunał w niniejszym składzie podziela to rozstrzygnięcie. Wskazywany przez PG „cel fiskalny” art. 96 § 3 k.w. nie mógłby zostać w żadnym razie osiągnięty, gdyby kierowcy przestrzegali przepisy p.r.d. Trybunał nie neguje, że zdarzają się nieprawidłowości w lokalizacji urządzeń rejestrujących, ale stwierdzenie, że celem ustanowienia art. 96 § 3 k.w. było zapewnienie dodatkowych wpływów do budżetu centralnego i budżetów samorządowych, jest gołosłowne.

3.4. Zdaniem PG, „przycaczenie liczb wynikających ze statystyk wypadków nie jest miarodajne. Trudno bowiem na podstawie obniżającej się liczby stwierdzonych wypadków drogowych formułować konkluzję, że tendencja spadkowa jest tu wynikiem wyłącznie istniejącej sieci fotoradarów. Na spadek ten oddziałują bowiem także inne czynniki, jak np. poprawa stanu dróg”.

3.5. W wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 Trybunał powołał statystyki, z których jednoznacznie wynika spadek liczby osób rannych i zabitych w wypadkach na polskich drogach. Trybunał podkreślił, że system fotoradarów jest jedną z kluczowych przyczyn, ale nie jedyną, tego spadku:

„Bez wątplenia u źródeł tej jakościowej poprawy (choć w porównaniu ze średnią unijną – dalej jeszcze niesatysfakcjonującej) bezpieczeństwa na drogach publicznych w naszym państwie leży również w ostatnich kilku latach rozwój sieci dróg ekspresowych oraz autostrad. Jednakże spadek o około dwa i pół raza liczby ludzi zabitych oraz rannych na drogach w ciągu ostatnich 10 lat wiąże się także z zainstalowaniem sieci fotoradarów przy drogach oraz wprowadzeniem do k.w. art. 96 § 3. Taka zmiana jest w pełni zgodna z naczelną zasadą konstytucyjną takiego kształtowania porządku prawnego, który będzie sprzyjał ochronie życia i zdrowia obywateli (art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji)”.

Ustawodawca, wprowadzając do systemu prawnego art. 96 § 3 k.w., niewątpliwie miał świadomość wielości czynników wpływających na bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Dostrzegał również i to, że wśród tych czynników muszą się znaleźć instrumenty prawne.

3.6. W uzasadnieniu projektu ustawy (druk sejmowy nr 3179/VI kadencja) Komisja Infrastruktury wskazała bowiem:

„Czynników warunkujących bezpieczeństwo na drogach jest oczywiście wiele. Wśród najważniejszych wymienić należy infrastrukturę drogową, zachowanie uczestników ruchu oraz nadzór wykonywany przez uprawnione formacje i służby. Stwierdzić bowiem należy, iż z poprawą bezpieczeństwa będziemy mieć do czynienia dopiero wtedy, gdy na istniejącej – i stale rozbudowywanej – sieci dróg wdrożony zostanie skutecznym system egzekwowania od kierowców właściwych zachowań, w tym w szczególności w zakresie

przestrzegania przepisów ruchu drogowego obejmujących także przepisy dotyczące stosowania się do ograniczeń dopuszczalnych prędkości maksymalnych. W 2007 r. jedynie 56 wypadków spowodowanych było złym stanem nawierzchni, w których tych zginęły 2 osoby, a 55 zostało rannych. Jednocześnie, należy wziąć pod uwagę, że drogi o nowym standardzie technicznym są i będą wykorzystywane przez kierowców do rozwijania jeszcze wyższych prędkości. Żadne państwo na świecie nie stworzyło «złotego środka» na skuteczne wyeliminowanie wypadków drogowych. Wiele z nich podjęło jednak walkę z najczęstszą przyczyną wypadków jaką jest nagminne naruszanie przez kierowców dopuszczalnych prędkości, co w efekcie okazało się nad wyraz skutecznym środkiem jeśli chodzi o redukcję liczby wypadków drogowych i ich ofiar, w tym śmiertelnych! Powyższe działania okazywały się jednak naprawdę skuteczne dopiero wtedy, gdy kierowcy mieli do czynienia z tzw. «efektem skali». Innymi słowy znacząca poprawa następowała wówczas, gdy skala oddziaływania na kierowców była odpowiednio duża. Efekt taki osiągalny jest wyłącznie poprzez wdrożenie odpowiednich rozwiązań systemowych z użyciem automatycznych urządzeń wspomagających, do których zaliczyć należy w szczególności video i fotorejestratory naruszeń sprzęgnięte z systemami automatycznego pomiaru prędkości pojazdów (tzw. «fotoradary»).

3.7. W sytuacji, gdy na polskich drogach tylko w ostatnich sześciu latach (2008-2014) doszło do 230956 wypadków, w których zginęło 22798 osób, a 286895 zostało rannych (dane na podstawie statystyk Komendy Głównej Policji), ustawodawca nie mógł i nie może być bierny. Spoczywa na nim bowiem konstytucyjny obowiązek stanowienia prawa, które będzie chroniło życie i zdrowie ludzi. Obowiązek ten wyrażają wprost art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji. Celem ustawy z 29 października 2010 r. było ograniczenie liczby wypadków drogowych oraz liczby osób, które giną bądź doznają obrażeń w ich następstwie, o czym świadczy uzasadnienie projektu tej ustawy. Nie przeczy temu fakt, że poprawa bezpieczeństwa na drogach publicznych wymaga całego kompleksu działań, w tym poprawy infrastruktury drogowej.

4. Kwestia zgodności art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakwestionowanym zakresie z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

4.1. PG zarzucił niezgodność art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakwestionowanym zakresie z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

4.2. Na poparcie tych zarzutów wnioskodawca przedstawił takie argumenty:

Po pierwsze, naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz prawa do obrony zachodzi, gdy kradzieży lub zaboru pojazdu w celu krótkotrwałego użycia dokonano w sytuacji, gdy pojazd nie był wystarczająco skutecznie zabezpieczony przed kradzieżą lub zaborem, a osoba dokonująca kradzieży lub zaboru nie była znana właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu. Wywiązanie się z nałożonego obowiązku wskazania osoby, której powierzono pojazd do kierowania lub używania, jest wówczas niemożliwe, chyba że właściciel pojazdu wyręczy aparat ścigania w obowiązku wykrycia sprawcy przestępstwa.

Po drugie, kierowanie do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za ujawnione wykroczenie albo wskazania innej osoby, która miałaby ponieść taką odpowiedzialność, oznacza przyjęcie przez właściwe organy domniemania winy właściciela lub posiadacza pojazdu sfotografowanego przez urządzenie rejestrujące oraz pozbawienie tegoż właściciela lub posiadacza prawa do obrony biernej.

Po trzecie, ustawodawca umożliwił określonym organom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia przez właściciela (posiadacza) pojazdu, mogły podjąć próbę uzyskania od niego zapłacenia grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione mu wykroczenie bądź skłonić go, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., do udowodnienia swej niewinności przez „denuncjację” innej osoby.

Po czwarte, w ocenie PG, wystarczającą i mniej uciążliwą, a przy tym przynoszącą co najmniej takie same efekty alternatywą dla kwestionowanych regulacji jest m.in. poprawa jakości fotoradarów, zapewnienie ich prawidłowej obsługi czy też zintensyfikowanie „tradycyjnych” czynności zmierzających do identyfikacji sprawców wykroczeń.

Po piąte, ustawodawca traktuje bardziej rygorystycznie właścicieli i posiadaczy pojazdów, którzy uchylili się od „zadenuncjowania” swoich bliskich (żony, męża, dziecka) w sytuacji, gdy urządzenie rejestrujące (fotoradar) ujawniło przekroczenie dozwolonej prędkości przez niezidentyfikowanego kierującego ich pojazdem, niż osoby, które uchylą się od zawiadomienia o poważnym przestępstwie, którego dopuściliby się ci sami bliscy.

#### 4.3. Zgodnie z art. 42 ust. 2 Konstytucji

„Każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu”.

Przepisy Konstytucji o prawie do obrony stanowią recepcję rozwiązań zaliczanych do tzw. minimalnego standardu karnoprosesowego, wyznaczonego przez art. 11 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10 grudnia 1948 r. w Paryżu (dalej: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka); art. 6 ust. 3 lit. c Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja) oraz art. 14 ust. 3 lit. d Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; dalej: Pakt).

W orzecznictwie Trybunału dostrzegany jest zarówno wymiar materialny, jak i formalny prawa do obrony w procesie karnym.

Prawo do obrony w aspekcie materialnym odnosi się do wszystkich gwarancji procesowych umożliwiających podejrzanemu lub oskarżonemu prezentowanie własnego stanowiska (np. prawo wglądu w akta i składania wniosków dowodowych, prawo odmowy składania wyjaśnień).

Formalny aspekt prawa do obrony związany jest ściśle z prawem do korzystania z pomocy obrońcy, a więc profesjonalnego pełnomocnika zapewniającego ochronę interesów oskarżonego – dotyczy to zarówno obrońcy z wyboru, jak i wskazanego w toku postępowania obrońcy z urzędu (zob. m.in. wyroki z: 17 lutego 2004 r., sygn. SK 39/02, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 7, cz. III, pkt 3 uzasadnienia; 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 77, cz. III, pkt 3 uzasadnienia; 11 grudnia 2012 r., sygn. K 37/11, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 133, cz. III, pkt 2.2. uzasadnienia; 8 października 2013 r., sygn. K 30/11, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 98, cz. III, pkt 3.3. uzasadnienia).



Z judykatów Trybunału wynika, że prawo do obrony przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego (zob. wyroki TK z: 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07 i 9 lipca 2009 r., sygn. K 31/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 107).

Zgodnie z orzeczeniami Sądu Najwyższego, „nieformalne przedstawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby, czyni ją podmiotem prawa do obrony” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 lutego 2004 r., sygn. akt V KK 194/03, OSNKW nr 4/2004, poz. 42 oraz uchwały SN z: 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt I KZP 4/07, OSNKW nr 6/2007, poz. 45 oraz 20 września 2007 r., sygn. akt I KZP 26/07, OSNKW nr 10/2007, poz. 71).

Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że prawo do obrony odnosi się nie tylko do postępowania karnego w ścisłym tego słowa znaczeniu, ale również innych postępowań związanych z wymierzaniem kar. Z tej racji postępowanie w sprawach o wykroczenia należy uznać za postępowanie karne w rozumieniu art. 42 ust. 2 Konstytucji (zob. wyroki TK z: 4 lipca 2002 r., sygn. P 12/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 50; 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 103; 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 27; sygn. K 42/07, 28 listopada 2007 r., sygn. K 39/07, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 129; 19 lutego 2008 r., sygn. P 48/06, OTK ZU nr 1/A/2008).

Prawo do obrony nie jest absolutne i może podlegać ograniczeniu. Każde takie ograniczenie podlega testowi proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji, który formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń korzystania z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności. Stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć, czy wprowadzona przez ustawodawcę regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków, czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest związana, czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zob. m.in. wyroki TK z: 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, cz. III, pkt 3; 9 lipca 2009 r., sygn. K 31/08, cz. III, pkt 2; 11 grudnia 2012 r., sygn. K 37/11, cz. III, pkt 2.4 oraz 3 czerwca 2014 r., sygn. K 19/11, cz. III, pkt 5).

#### 4.4. Zgodnie z art. 42 ust. 3 Konstytucji

„Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu”.

Zasadę domniemania niewinności wyrażają również art. 11 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 6 ust. 2 Konwencji oraz art. 14 ust. 2 Paktu.

Domniemanie niewinności podniesione do rangi zasady konstytucyjnej to jeden z istotnych elementów wyznaczających pozycję obywatela w społeczeństwie oraz wobec władzy. Zasada ta stanowi podstawę prawną stworzenia oskarżonemu określonej sytuacji procesowej. Wynika z niej szereg konsekwencji procesowych, przede wszystkim rozkład ciężaru dowodu i wyrażona w art. 5 § 2 k.p.k. zasada *in dubio pro reo*. Podstawowym skutkiem jej obowiązywania jest wymaganie, by ten, kto zarzuca oskarżonemu przestępstwo, musiał je udowodnić; obowiązek ten ciąży zatem na oskarżycielu. Z drugiej strony, oskarżony nie musi niczego udowadniać. Dzięki domniemaniu niewinności

oskarżony znajduje się w chronionym położeniu. Gdy oskarżyciel zebrał wszystkie możliwe dowody, a mimo to pozostają ciągle niewyjaśnione poza wszelką racjonalną miarę wątpliwości co do winy oskarżonego lub okoliczności popełnienia czynu, sprawę rozstrzyga się na korzyść oskarżonego.

4.5. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału, konstytucyjna zasada równości wobec prawa, wyrażona w art. 32 ust. 1, nakazuje identyczne traktowanie podmiotów znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji prawnie relewantnej. Równe traktowanie oznacza przy tym traktowanie według jednakowej miary, bez różnicowań tak dyskryminujących, jak i faworyzujących. Nakazuje to nakładać jednakowe obowiązki, względnie przyznawać jednakowe prawa podmiotom odznaczającym się tą samą cechą istotną, a jednocześnie dopuszcza, lecz nie wymaga, by nakładać różne obowiązki, względnie przyznawać różne prawa podmiotom, które mają taką cechę, oraz podmiotom, które jej nie mają. Trybunał stwierdził już w wyroku z 19 kwietnia 2011 r., sygn. P 41/09 (OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 25):

[n]ie można przyjąć, by z nakazu równego traktowania równych wynikał, logicznie albo instrumentalnie, nakaz nierównego traktowania nierównych czy też zakaz równego traktowania nierównych.

Za przedstawionym rozumieniem zasady równości Trybunał opowiedział się także m.in. w wyrokach z: 24 kwietnia 2001 r., sygn. U 9/00 (OTK ZU nr 4/2001, poz. 80); 24 kwietnia 2006 r., sygn. P 9/05 (OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 46); 6 marca 2007 r., sygn. P 45/06 (OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 22); 13 grudnia 2007 r., sygn. SK 37/06 (OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 157); 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06 (OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7); 22 lipca 2008 r., sygn. P 41/07 (OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 109); 11 maja 2010 r., sygn. SK 50/08 (OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 34); 23 listopada 2010 r., sygn. K 5/10 (OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 106); 12 lipca 2012 r., sygn. P 24/10 (OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 79).

Z jednolitego orzecznictwa Trybunału, wynika wymóg uwzględnienia trzech zagadnień w procesie kontroli przepisu prawa z punktu widzenia zasady równości.

Po pierwsze, należy ustalić, czy można wskazać wspólną cechę istotną, uzasadniającą równe traktowanie określonych podmiotów, co wymaga przeprowadzenia analizy treści i celu aktu normatywnego, w którym została zawarta kontrolowana norma prawna.

Po drugie, konieczne jest stwierdzenie, czy prawodawca zróżnicował prawa lub obowiązki podmiotów znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej.

Po trzecie wreszcie, jeżeli prawodawca odmiennie potraktował podmioty charakteryzujące się wspólną cechą istotną, to – mając na uwadze, że zasada równości nie ma charakteru absolutnego – niezbędne okazuje się rozważenie, czy wprowadzone od tej zasady odstępstwo można uznać za dopuszczalne. Odstępstwo takie jest dozwolone, jeżeli zróżnicowanie odpowiada wymogom relewantności, proporcjonalności oraz powiązania z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, w tym w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej. Należy przy tym pamiętać, że – wobec przyznania prawodawcy przez ustawę zasadniczą szerokiego zakresu swobody regulacyjnej – przy orzekaniu przez sąd konstytucyjny o zgodności określonego unormowania z zasadą równości, ze względu na konieczność stosowania w tym wypadku kryteriów ocennych, niezbędne jest zachowanie pewnej powściągliwości, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę domniemanie konstytucyjności ustanowionych przepisów prawnych (zob. wyroki TK z: 30 października 2007 r., sygn. P 36/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 110; 18 listopada 2008 r., sygn. P 47/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 156; 18 stycznia 2011 r., sygn. P 44/08,

OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 1).

4.6. Zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, określaną także jako zasada lojalności państwa wobec obywateli, wyprowadził Trybunał z art. 2 Konstytucji, który statuuje zasadę państwa prawnego. Zasada ta opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą.

Obywatel musi móc określić zarówno konsekwencje poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego, jak i oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne obywatela związane z pewnością prawa umożliwia mu przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. W ten sposób urzeczywistniana jest jego wolność, która według swoich preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność, poprzez szacunek porządku prawnego dla człowieka, jako autonomicznej, racjonalnej istoty (zob. np. wyrok z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).

4.7. Pierwszy z argumentów PG był rozpatrywany w sprawie o sygn. P 27/13. Trybunał stwierdził, że:

„Zgodnie z art. 78 ust. 4 p.r.d. właściciel lub posiadacz pojazdu nie mają (...) obowiązku wskazania, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli pojazd został użyty wbrew ich woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec. W sytuacji użycia pojazdu wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza pojazdu przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec, nie dochodzi w ogóle do spełnienia znamion wykroczenia określonego w art. 96 § 3 k.w. Właściciel lub posiadacz pojazdu, nie wskazując, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli pojazd został użyty wbrew ich woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec, nie zachowują się, jak wymaga tego art. 96 § 3 k.w., «wbrew obowiązkowi»”.

W taki też sposób art. 96 § 3 k.w. interpretują sądy. W postanowieniu z 26 września 2012 r., sygn. akt VIII Kz 444/12 (<http://bialystok.so.gov.pl/orzecznictwo.html>), Sąd Okręgowy w Białymstoku stwierdził, że:

„[u]stawodawca przewidział możliwość niewskazania wbrew obowiązkowi przez zobowiązanego osoby kierującej lub używającej dany pojazd w oznaczonym czasie jedynie pod warunkiem wykazania, że pojazd ten został użyty po pierwsze wbrew woli i wiedzy w/w, po drugie przez nieznaną osobę, po trzecie w/w nie mógł temu zapobiec. Warunki te muszą zostać spełnione łącznie”.

Uzupełniając ten wywód, Trybunał stwierdza, że przesłanka „czemu nie mógł zapobiec” wyrażona w art. 78 ust. 4 p.r.d. podkreśla obowiązek właściwego zabezpieczenia pojazdu (zob. R.A. Stefański, uwaga do art. 78, [w:] *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Lex 2008, teza 12; tak też Sąd Najwyższy w postanowieniu z 29 czerwca 2010 r., sygn. akt I KZP 8/10 (OSNKW nr 9/2010, poz. 76).

Jak wynika z brzmienia art. 78 ust. 4 p.r.d., właściciel lub posiadacz pojazdu jest zwolniony z obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli wystąpią jednocześnie trzy przesłanki: 1) pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy, 2) przez nieznaną mu osobę, 3) nie mógł temu zapobiec. Właściciela lub posiadacza pojazdu nie ekskulpuje zatem użycie pojazdu przez inną osobę

wbrew jego woli i wiedzy, jeżeli mógł temu zapobiec (zob. R.A. Stefański, uwaga do art. 96, [w:] *Wykroczenia drogowe. Komentarz*, Lex 2011, teza 4.5). Ustawodawca wymaga jeszcze, by właściciel lub posiadacz pojazdu podjęli określone czynności uniemożliwiające użycie pojazdu, tzn. zabezpieczyli pojazd przed użyciem przez osoby trzecie.

Wbrew temu, co sugeruje PG, nie chodzi o taki obowiązek zabezpieczenia pojazdu, który jest skuteczny, a więc wyklucza ewentualną kradzież lub zabór pojazdu. Spełnienie takiego obowiązku byłoby zresztą niemożliwe. Nie sposób przecież całkowicie wyeliminować ryzyka kradzieży lub zaboru pojazdu. Artykuł 78 ust. 4 p.r.d. wymaga dochowania zwykłej, należytej staranności w zabezpieczeniu pojazdu przed samowolnym użyciem.

4.8. Odnosząc się do drugiego i trzeciego argumentu PG, Trybunał stwierdza, że w postępowaniu wykroczeniowym, w tym w będącym jego szczególną formą postępowaniu mandatowym, gwarantowane jest zarówno prawo do obrony, jak i domniemanie niewinności. Zgodnie z art. 4 § 1 k.p.w.

„Obwinionemu przysługuje prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, o czym należy go pouczyć”.

Przepis ten umożliwia zarówno obronę czynną, jak i obronę bierną, którą można określić jako powstrzymanie się od aktywności, w tym od przedstawiania dowodów czy też od wypowiedzania się. Z kolei art. 8 k.p.w. w związku z art. 5 § 1 i 2 k.p.k. statuuje na gruncie wykroczeniowym domniemanie niewinności i zasadę *in dubio pro reo*. Artykuł 20 § 3 k.p.w. w związku z art. 74 § 1 k.p.k. wprowadza do postępowania w sprawach o wykroczenia brak obowiązku dowodzenia swej niewinności oraz brak obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść, a art. 20 § 3 k.p.w. w związku z art. 175 k.p.k. przyznaje obwinionemu prawo do odmowy odpowiedzi na poszczególne pytania oraz prawo do odmowy składania wyjaśnień.

Kwestionowane przepisy ani nie wyłączają wskazanych przepisów gwarancyjnych, ani też ich nie modyfikują. Ustawodawca gwarantuje zatem w postępowaniu wykroczeniowym zarówno prawo do obrony, jak i zasadę domniemanie niewinności.

Nie jest zasadne twierdzenie PG, że kwestionowane przepisy prowadzą do naruszenia wolności od samooskarżania. Odpowiedzialność za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. jest bowiem wyłączona w sytuacji, gdy właściciel lub posiadacz pojazdu uchylił się od obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie w ramach prawa do obrony na podstawie art. 74 § 1 k.p.k. w związku z art. 20 § 3 k.p.w. Właściciel lub posiadacz pojazdu nie ma zatem obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli sam tym pojazdem kierował lub go używał i dopuścił się np. wykroczenia przekroczenia prędkości zarejestrowanego za pomocą urządzenia rejestrującego (zob. R.A. Stefański, uwaga do art. 96, [w:] *Wykroczenia drogowe...*, teza 7.8).

W naszym porządku prawnym nie jest dopuszczalne domniemanie, że właściciel (posiadacz) pojazdu, który nie wskazał, komu powierzył pojazd do kierowania (używania), jest sprawcą wykroczenia polegającego np. na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości.

W wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 Trybunał stwierdził, że:

„Jeżeli uprawniony organ nie ustali sprawcy wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości na podstawie obrazu zarejestrowanego przez fotoradar, to występuje do właściciela (posiadacza) pojazdu z żądaniem wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Jeżeli właściciel (posiadacz) pojazdu nie wskaże komu powierzył pojazd do kierowania lub używania, to: 1) postępowanie w

sprawie przekroczenia dopuszczalnej prędkości skierowane jest przeciwko nieznanemu sprawcy, a nie przeciwko właścicielowi (posiadaczowi) pojazdu; 2) w razie niewykrycia sprawcy jest ono umarzane; 3) wszczyna się postępowanie w sprawie popełnienia wykroczenia stypizowanego w art. 96 § 3 k.w.

Właściciel (posiadacz) pojazdu wezwany do wskazania kierującego pojazdem ma *de facto* pięć możliwości: 1) wskazać siebie, jeżeli faktycznie prowadził pojazd; 2) przedstawić dowód, że nie jest ani właścicielem, ani posiadaczem pojazdu; 3) wskazać, kto kierował pojazdem lub używał pojazdu; 4) nie wskazać, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania; 5) przedstawić dowód, że pojazd był użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec.

Tylko w czwartym wypadku, gdy właściciel lub posiadacz pojazdu nie wskaże, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania, naraża się na odpowiedzialność za wykroczenie określone w kwestionowanym art. 96 § 3 k.w. Za wykroczenie to ustawodawca przewidział jedynie karę grzywny bez możliwości przyznania punktów, tak jak np. za popełnienie wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości”.

PG ma zatem rację, że dowód w postaci fotografii wykonanej przez urządzenie rejestrujące (fotoradar) może okazać się dowodem wystarczającym jedynie w sytuacji, gdy fotografia ta umożliwi identyfikację sprawcy wykroczenia. Zasada domniemania niewinności nie pozwala przypisać właścicielowi (posiadaczowi) pojazdu winy za wykroczenie polegające np. na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu bez uzyskania bezspornych dowodów, że to on był sprawcą któregoś z tych wykroczeń.

Jeżeli właściciel lub posiadacz pojazdu odmówił wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, to właściwe organy nie są zwolnione od obowiązku dochodzenia, kto faktycznie prowadził pojazd i popełnił określone wykroczenie drogowe utrwalone przez urządzenie rejestrujące (fotoradar). W postępowaniu wykroczeniowym z mocy art. 8 k.p.w. stosuje się odpowiednio m.in. art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k., zgodnie z którym:

„Przepisy niniejszego kodeksu mają na celu takie ukształtowanie postępowania karnego, aby: sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba, której nie udowodniono winy, nie poniosła tej odpowiedzialności”

oraz art. 2 § 2 k.p.k. stanowiący, że:

„Podstawę wszelkich rozstrzygnięć powinny stanowić prawdziwe ustalenia faktyczne”.

Zasada ta nie pozwala więc automatycznie przyjąć, że sprawcą wykroczenia drogowego utrwalonego przez urządzenie rejestrujące (fotoradar) jest właściciel lub posiadacz pojazdu. Sprawstwo to, tak jak w każdym innym wypadku, musi zostać udowodnione.

Powoływana przez PG praktyka kierowania do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za ujawnione wykroczenie lub wskazania innej osoby, która miałaby ponieść taką odpowiedzialność, nie ma żadnych podstaw prawnych, a wręcz jest sprzeczna z obowiązującymi przepisami prawa. Jak stanowi art. 97 § 1 pkt 3 zdanie pierwsze k.p.w.:

„W postępowaniu mandatowym, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, funkcjonariusz uprawniony do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego może ją nałożyć jedynie, gdy: stwierdzi popełnienie wykroczenia za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego, a sprawca nie został schwytany na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem, i nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy czynu – w tym także, w razie potrzeby, po przeprowadzeniu w niezbędnym zakresie czynności wyjaśniających, podjętych niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia”.

Interpretując ten przepis w sprawie o sygn. P 27/13, Trybunał jednoznacznie stwierdził, że:

„Gdy wykroczenie drogowe zostanie utrwalone za pomocą urządzenia rejestrującego (fotoradaru), to ukaranie sprawcy mandatem karnym dopuszczalne jest jedynie wówczas, gdy nie ma wątpliwości co do jego tożsamości. Jeżeli organ nie ma wątpliwości, kto jest sprawcą wykroczenia drogowego, to nie może jednocześnie podejmować czynności zmierzających w kierunku ujawnienia innego sprawcy tego wykroczenia, żądając od właściciela (posiadacza) pojazdu wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania (używania) w oznaczonym czasie. Z drugiej strony, jeżeli organ ma wątpliwości co do tego, czy sprawcą wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości jest właściciel (posiadacz) pojazdu, to nie może go ukarać mandatem karnym za to wykroczenie, ale może żądać wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania (używania) w oznaczonym czasie”.

Uzupełniając ten wywód, Trybunał zwraca jeszcze raz uwagę, że w postępowaniu wykroczeniowym z mocy art. 8 k.p.w. stosuje się odpowiednio m.in. art. 5 k.p.k., zgodnie z którym:

„§ 1. Oskarżonego uważa się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym wyrokiem.

§ 2. Wątpliwości, których nie usunięto w postępowaniu dowodowym, rozstrzyga się na korzyść oskarżonego”.

Przepisy te przeczą twierdzeniom PG, że „ustawodawca umożliwił służbie odpowiedzialnej za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia (określonego w art. 92 § 1 lub 92a Kodeksu wykroczeń) przez konkretnego właściciela pojazdu, mogła wymusić od tegoż posiadacza lub właściciela zapłacenie grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione wykroczenie bądź wymusić od niego, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, udowodnienie swej niewinności poprzez denuncjację innej osoby (nieradko osoby najbliższej)”.

Trybunał stwierdza, że w postępowaniu wykroczeniowym, w tym w będącym jego szczególną formą postępowaniu mandatowym, w sprawie wykroczeń drogowych ujawnionych za pomocą urządzenia rejestrującego (fotoradaru) zasada domniemania niewinności ma w pełni zastosowanie. Poza tym stanowisko PG pomija, że w polskim prawie nie obowiązuje przepis, który upoważniałby funkcjonariuszy właściwych organów do wymuszania przyjęcia mandatu karnego. Wręcz przeciwnie, zgodnie z art. 97 § 2 k.p.w. „Sprawca wykroczenia może odmówić przyjęcia mandatu karnego”. W takiej sytuacji organ, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, występuje do sądu z wnioskiem o ukaranie (art. 99 k.p.w.). Postępowanie mandatowe jest zakończone, a sprawa dalej rozpatrywana jest przez niezależny organ, jakim jest sąd, z zachowaniem gwarancji instancyjności.

Trybunał nie wyklucza, że w praktyce dochodzi do naruszenia postanowień kwestionowanych przepisów. Jednak PG nie przedstawił przekonujących dowodów, że praktyka ta jest determinowana kwestionowanymi przepisami ani też powszechna i utrwalona.

Na marginesie Trybunał zwraca uwagę, że Wielka Izba Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w wyroku z 29 czerwca 2007 r. w sprawie O’Halloran and Francis przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (skargi nr 15809/02 i 25624/02) orzekła, że obowiązek posiadacza pojazdu ujawnienia tożsamości kierowcy w sytuacji popełnienia wykroczenia drogowego nie narusza prawa do rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 1 Konwencji).

4.9. Odnosząc się do czwartego z argumentów PG, Trybunał stwierdza, że podtrzymuje swój pogląd wyrażony w wyroku w sprawie o sygn. P 27/13, zgodnie z którym sankcja za naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d. w postaci grzywny jest najmniej uciążliwym środkiem prowadzącym do zapewnienia ochrony życia i zdrowia osób uczestniczących w ruchu drogowym w Polsce.

Zwiększenie liczby funkcjonariuszy Policji czy też innych właściwych organów o charakterze policyjnym może być tylko z pozoru oceniane jako środek mniej uciążliwy. W praktyce jednak takie rozwiązanie mogłoby okazać się z różnych względów kosztowniejsze dla istotnej poprawy bezpieczeństwa na drogach i powodować u obywateli poczucie wprowadzania elementów „państwa policyjnego”.

Tylko pozornie za mniej uciążliwy środek może być uznane poprawienie jakości obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów w taki sposób, by nie było wątpliwości co do tożsamości osoby kierującej lub używającej pojazd. Należy jednak brać pod uwagę, że fotoradary rejestrują nie tylko obraz przodu pojazdu, ale także jego tyłu. Zdjęcie przedstawiające tył pojazdu nie umożliwi identyfikacji osoby kierującej lub używającej pojazd, chociażby było najwyższej możliwej jakości. Przystosowanie urządzeń rejestrujących do robienia zdjęć nie tylko nadjeżdżającym pojazdom, ale również tym, które minęły to urządzenie, sprawia, że kierowca pojazdu musi przestrzegać przepisów p.r.d. na całym obszarze objętym zasięgiem fotoradaru. Tym samym poprawa jakości obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów, chociaż wskazana, nie może być uznana za środek, który mógłby zastąpić art. 96 § 3 k.w. Co jednak ważniejsze, poprawienie jakości obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów nie zapobiegłoby naruszeniom przepisów p.r.d. przez kierowców, których twarz byłaby w jakikolwiek sposób zasłonięta, np. nakryciem głowy, okularami przeciwsłonecznymi, maską czy nawet dłonią.

Jednocześnie Trybunał stwierdza, że sankcja przewidziana w art. 96 § 3 k.w. nie jest nadmiernie restrykcyjna. Wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. zagrożone jest wyłącznie karą grzywny, która może wynosić – zgodnie z art. 24 § 1 k.w. – od 20 do 5000 zł. Ustawodawca spośród wielu możliwych sposobów sankcjonowania obowiązku wyznaczonego w art. 78 ust. 4 p.r.d. wybrał zatem taki, który jest umiarkowany i proporcjonalny do celu. Po pierwsze, ustawodawca wprowadził tu odpowiedzialność wykroczeniową, nie zaś karną. Po drugie, w ramach wprowadzonej odpowiedzialności wykroczeniowej, sięgnął wyłącznie do kary grzywny, rezygnując przy tym z surowszych kar za wykroczenia, jakimi są areszt i ograniczenie wolności.

Trybunał podtrzymuje również swój pogląd wyrażony w wyroku sprawie P 27/13, że dane statystyczne jednoznacznie dowodzą, iż kwestionowane przepisy, obok poprawy infrastruktury drogowej i innych działań, skutecznie przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa na polskich drogach.

4.10. Odnosząc się do piątego argumentu PG, Trybunał stwierdza, że obowiązek wskazania, komu właściciel (posiadacz) powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, zabezpieczony sankcją grzywny, jest istotowo innym obowiązkiem niż obowiązek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa statuowanym przez art. 240 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) i art. 304 § 1 k.p.k. Powierzenie drugiemu pojazdowi nie jest przestępstwem po stronie właściciela, a jego przyjęcie przestępstwem po stronie użytkownika. Nie ma mowy o zawinieniu nie tylko kryminalnym, ale nawet wykroczeniowym zarówno powierzającego, jak i użytkownika pojazdu.

W kwestionowanych przepisach chodzi o, zabezpieczony sankcją za wykroczenie, obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w

oznaczonym czasie, a nie o obowiązek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa czy też nawet wykroczenia. Innymi słowy, kwestionowane przepisy statuują obowiązek wskazania okoliczności faktycznej. Wskazanie na żądanie uprawnionego organu, komu właściciel lub posiadacz pojazdu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie przesądza o ewentualnej odpowiedzialności wskazanej osoby za wykroczenie drogowe utrwalone przez urządzenie rejestrujące (fotoradar).

Zestawione przez PG regulacje są więc na tyle odmienne, że nie sposób twierdzić, iż różnicują podobne sytuacje prawne adresatów norm prawnych. W innej sytuacji prawnej jest bowiem osoba, która ma obowiązek wskazać, komu powierzyła pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, a w innej zobowiązana do zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.

4.11. Konkludując, Trybunał stwierdza, że art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciężący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylecia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

5. Kwestia zgodności art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakwestionowanym zakresie z art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

5.1. PG, stawiając zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji, powołał niemal te same argumenty, jak w odniesieniu do rozpatrzonego już zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji oraz art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji. W tej części niniejszego uzasadnienia Trybunał odniesie się tylko do tych argumentów PG, których jeszcze nie rozpatrywał.

5.2. PG wskazał, że kwestionowane przepisy tworzą stan prawny, w którym w toku czynności wyjaśniających właściciel lub posiadacz pojazdu ma prawny obowiązek obciążyć swoim zeznaniem (oświadczeniem) osobę najbliższą, natomiast uchylenie się od tego obowiązku spowoduje jego odpowiedzialność za wykroczenie (choć będzie to inne wykroczenie niż to, co do którego prowadzono czynności wyjaśniające). Przyjęcie takiego rozwiązania nie tylko nie sprzyja wzmocnieniu więzi rodzinnych, ale stanowi wręcz przeciwieństwo postulatu wspierania się, przykładowo, rodziców i dzieci. Ustawodawca zwykły zignorował wolę ustrojodawcy, by małżeństwo znajdowało się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej i by państwo w swej polityce społecznej uwzględniało dobro rodziny, w tym moc więzi rodzinnych, respektowaną nawet na gruncie prawa karnego.



W ocenie PG, prawny obowiązek obciążenia współmałżonka, dziecka lub rodzica godzi w zasadę ochrony życia rodzinnego, nie można bowiem równocześnie być obowiązany do wzajemnej pomocy, wierności i wspierania się oraz do donoszenia o popełnieniu wykroczenia przez osoby, wobec których obowiązek ten powinien być realizowany. Obowiązujące prawo staje się również, w tym przypadku, pułapką zastawioną na obywatela. Musi on bowiem zeznawać lub składać oświadczenia przeciwko swoim najbliższym bądź sam ponieść odpowiedzialność za brak dostarczenia obciążających najbliższą osobę informacji.

### 5.3. Zgodnie z art. 47 Konstytucji:

„Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”.

Jedną ze sfer objętych ochroną tego przepisu jest życie rodzinne, które należy rozumieć jako zespół relacji zachodzących między małżonkami oraz osobami pozostającymi w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa (zob. P. Sarnecki, uwaga 6 do art. 47 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 2; por. też A. Mączyński, *Konstytucyjne podstawy prawa rodzinnego*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. I, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 770).

Państwo powinno powstrzymać się od wkraczania w sferę życia rodzinnego obywateli oraz stwarzać odpowiednie mechanizmy wyłączające ingerencję osób trzecich w tę sferę. Zakaz tej ingerencji pozostaje w nierozdzielnym związku z zakazem ingerencji w życie osobiste każdego człowieka, który to zakaz jest elementem ochrony prywatności (zob. wyroki TK z: 9 lipca 2009 r., sygn. SK 48/05, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 108; 11 października 2011 r., sygn. K 16/10, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 80 oraz 21 stycznia 2014 r. sygn. SK 5/12. OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 2).

Artykuł 47 Konstytucji pozostaje w ścisłym związku z jej art. 18, który stanowi, że „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”.

Przepis ten wskazuje zatem cele działalności organów władzy publicznej. Może on być traktowany jako dyrektywa interpretacyjna przepisów polskiego porządku prawnego i jednocześnie jako norma programowa nakazująca organom władzy publicznej najpełniej realizować ochronę małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa (zob. np. wyroki TK z: 27 stycznia 1999 r., sygn. K 1/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 3; 11 kwietnia 2006 r., sygn. SK 57/04, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 43; 11 maja 2011 r., sygn. SK 11/09, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 32 oraz 3 grudnia 2013 r., sygn. P 40/12, OTK ZU nr 9/A/2013, poz. 133).

W kontekście rozpatrywanej sprawy istotne jest rozumienie art. 18 Konstytucji jako przepisu nakazującego podejmowanie przez państwo takich działań, które umacniają więzi między osobami tworzącymi rodzinę, a zwłaszcza więzi istniejące między rodzicami i dziećmi oraz między małżonkami. Z drugiej strony, ochrona gwarantowana przez ten przepis oznacza, że organy władzy publicznej, tak w sferze stanowienia, jak i stosowania prawa, nie dopuszczą do zagrożenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa ze strony innych podmiotów (zob. np. wyrok z 4 września 2007 r., sygn. P 19/07, OTK ZU nr 8/A/2007, poz. 94).

### W myśl art. 71 ust. 1 Konstytucji:

„Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”.

Artykuł 71 ust. 1 Konstytucji pozostaje w ścisłym związku z art. 18 Konstytucji i nakazuje organom władzy publicznej uwzględniać dobro rodziny. Ustrojodawca uszczegółowił w zdaniu drugim art. 71 ust. 1 Konstytucji, że organy władzy publicznej są zobowiązane do szczególnej pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym i niepełnym. Organy władzy publicznej nie mają zatem pełnej swobody w prowadzeniu polityki społecznej i gospodarczej w sferze odnoszącej się do rodziny.

Konkludując, Trybunał stwierdza, że z art. 18, art. 47 i art. 71 ust. 1 w związku z art. 30 Konstytucji wynika w szczególności zakaz stanowienia i stosowania prawa, które realnie zagrażałoby więzom między małżonkami, osobami tworzącymi rodzinę, rodzicami i dziećmi.

5.4. Odnosząc się do argumentów PG, Trybunał stwierdza, że zgodnie z art. 183 § 1 k.p.k., który na mocy art. 41 § 1 k.p.w. ma odpowiednie zastosowanie w postępowaniu wykroczeniowym,

„Świadek może uchylić się od odpowiedzi na pytanie, jeżeli udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić jego lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe”.

Z przepisu tego jasno zatem wynika, że świadek wykroczenia nie może odmówić odpowiedzi na pytanie wtedy, gdy odpowiedź taka narażałaby osobę mu najbliższą na odpowiedzialność za wykroczenie. W uchwale z 30 listopada 2004 r., sygn. akt I KZP 26/04 (OSNKW nr 11-12/2004, poz. 102) Sąd Najwyższy orzekł, że:

„Ustawodawca dopuszcza zatem możliwość postawienia świadka w sytuacji konfliktowej, tak w postępowaniu karnym, jak i w innym postępowaniu, w którym art. 183 § 1 k.p.k. ma zastosowanie, w tym i w sprawach o wykroczenia. Uznaje jednak, że ze względu na wagę wykroczeń nie jest to konflikt na tyle istotny, aby zasługiwał na potraktowanie takie samo, jak obawa narażenia siebie lub osoby najbliższej na odpowiedzialność za przestępstwo”.

W wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 Trybunał stwierdził, że dyferencjacja możliwości uchylenia się od odpowiedzi na pytanie w zależności od tego, czy osoba najbliższa będzie narażona na odpowiedzialność za przestępstwo (w tym przestępstwo skarbowe), czy też odpowiedzialność za wykroczenie jest uzasadniona odmiennym poziomem dolegliwości właściwym dla odpowiedzialności za przestępstwo i odpowiedzialności za wykroczenie.

Jak trafnie wskazała Marszałek Sejmu:

„Dużo niższy poziom represji, jaki wiąże się z popełnieniem wykroczenia, nie powinien bowiem budzić takich oporów przed ujawnieniem osoby najbliższej, jakie mogą powstać w wypadku popełnienia przez nią przestępstwa. Nie bez znaczenia jest tu także i to, że wykroczenia z zasady są czynami mniejszej wagi, co sprawia m.in., iż ich popełnienie nie wiąże się z takim potępieniem czy też negatywnym społecznym odbiorem, jak popełnienie przestępstwa”.

Wymaga jednak podkreślenia, że nie jest tak, jak twierdzi PG, iż „prawny obowiązek obciążenia współmałżonka, dziecka lub rodzica godzi w zasadę ochrony życia rodzinnego, nie można bowiem równocześnie być obowiązany do wzajemnej pomocy, wierności i wspierania się oraz do donoszenia o popełnieniu wykroczenia przez osoby, wobec których obowiązek ten powinien być realizowany”.

Obowiązek statuowany w art. 78 ust. 4 p.r.d. nie polega na wskazaniu sprawcy wykroczenia, ale osoby, której właściciel lub posiadacz powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Informacja o powierzeniu pojazdu osobie najbliższej nie jest tożsama z informacją o tym, kto prowadził lub używał pojazd w chwili popełnienia

wykroczenia drogowego utrwalonego przez urządzenie rejestrujące (fotoradar). Wskazanie przez właściciela lub posiadacza pojazdu, na żądanie uprawnionego organu, że powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie osobie najbliższej, w żadnym razie nie przesądza jeszcze o odpowiedzialności za wykroczenie drogowe utrwalone przez urządzenie rejestrujące (fotoradar) (zob. cz. III, pkt 4.7 uzasadnienia). W praktyce osoba najbliższa, po powierzeniu jej pojazdu przez właściciela lub posiadacza, wcale nie musi nim kierować i w związku z tym wykluczone jest popełnienie przez nią utrwalonego przez fotoradar wykroczenia, gdyż powierzyła pojazd innej osobie, pojazd został jej skradziony, itd. W końcu mogą też wystąpić okoliczności, które – mimo faktycznego naruszenia przez osobę najbliższą przepisów ruchu drogowego – nie pozwolą na przypisanie jej odpowiedzialności za wykroczenie, np. z uwagi na działanie w stanie wyższej konieczności (art. 16 k.w.).

Z tych względów, a także omówionych w cz. III, pkt. 3 i 4 niniejszego uzasadnienia, Trybunał stwierdza, że ingerencja ustawodawcy w ochronę życia rodzinnego przez kwestionowane przepisy jest niezbędna, przydatna i proporcjonalna, a ponadto nie narusza istoty ochrony życia rodzinnego.

5.5. Konkludując, Trybunał stwierdza, że art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w., w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążyący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylecia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

6. Kwestia zgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

6.1. PG zarzucił art. 97 k.w. niezgodność z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

6.2. W ocenie PG, art. 97 k.w. w sensie przedmiotowym ma charakter przepisu blankietowego, nie określa bowiem samodzielnie przesłanek przedmiotowych odpowiedzialności za wspomniane wykroczenie, ale odsyła do przepisów p.r.d. oraz przepisów wydanych na podstawie tej ustawy. Odesłanie to ma charakter ogólnikowy, gdyż ustawodawca nie wskazał w nim ani konkretnych przepisów p.r.d., ani konkretnych rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy (nie mówiąc już o konkretnych przepisach tychże rozporządzeń). Tym samym, wszelkie zmiany stanu prawnego, tak na poziomie p.r.d., jak na poziomie rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy muszą mieć determinujący wpływ na zmianę zakresu odpowiedzialności na podstawie zakwestionowanego przepisu k.w. W ocenie wnioskodawcy, katalog zachowań kreujących odpowiedzialność za omawiane wykroczenie ma zatem charakter otwarty.

6.3. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału z konstytucyjnej zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i

bezpieczeństwa prawnego oraz ochroną zaufania do państwa i prawa. Naruszeniem wymagań konstytucyjnych dotyczących poprawnej legislacji jest w szczególności niejasny i nieprecyzyjny tekst przepisu (zob. wyroki TK z: 30 października 2001 r., sygn. K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217; 22 maja 2002 r., sygn. K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33; 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 13; 20 kwietnia 2004 r., sygn. K 45/02, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 30; 23 marca 2006 r., sygn. K 4/06, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32; 21 kwietnia 2009 r., sygn. K 50/07, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 51; 20 października 2010 r., sygn. P 37/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 79). Niejasny i nieprecyzyjny przepis rodzi bowiem niepewność jego adresatów co do ich praw i obowiązków, a także stwarza organom stosującym prawo pole dowolności działania, co istotnie zwiększa ryzyko bezpodstawnego stosowania sankcji.

W wyroku z 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09 (OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 138, cz. III, pkt 6.2.) Trybunał orzekł w pełnym składzie, że:

„Norma konstytucyjna nakazująca zachowanie odpowiedniej określoności regulacji prawnych ma charakter zasady prawa. Nakłada to na ustawodawcę obowiązek jej optymalizacji w procesie stanowienia prawa. Ustawodawca powinien dążyć do możliwie maksymalnej realizacji wymogów składających się na tę zasadę. Tym samym stopień określoności konkretnych regulacji podlega każdorazowej relatywizacji w odniesieniu do okoliczności faktycznych i prawnych, jakie towarzyszą podejmowanej regulacji. Relatywizacja ta stanowi naturalną konsekwencję nieostrości języka, w którym redagowane są teksty prawne oraz różnorodności materii podlegającej normowaniu”.

Ponadto Trybunał stwierdził, że kontrola konstytucyjności kwestionowanego przepisu z powodu jego niedookreśloności wymaga przeprowadzenia testu określoności prawa, na który składają się trzy kryteria: 1) precyzyjność regulacji prawnej, 2) jasność przepisu oraz 3) jego legislacyjna poprawność. Precyzyjność przepisu przejawia się w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Jasność przepisu oznacza nakaz tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy mają prawo oczekiwać stanowienia norm niebudzących wątpliwości co do nakładanych obowiązków lub przyznawanych praw. Z kolei poprawność przepisu wiąże się z wymogami co do technicznej strony legislacji i ma wtórny charakter wobec dwóch pierwszych kryteriów (tamże).

Zasada określoności przepisów prawnych jest krytycznie ważna dla przepisów prawa karnego. Ustrojodawca przesądził to bezpośrednio w art. 42 ust. 1 Konstytucji, który stanowi:

„Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego”.

Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że art. 42 ust. 1 Konstytucji wyraża fundamentalną zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*, która jest jedną z najważniejszych, odwiecznych gwarancji wolności człowieka. Zasada ta zapewnia jednostce ochronę przed samowolą państwa. W państwie prawa człowiek może ponieść odpowiedzialność karną tylko za czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Brak ustawowego zakazu określonego zachowania się oznacza, że obywatel nie musi się obawiać pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za ten czyn.

Zasada *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori* ogranicza zatem możliwość pociągania do odpowiedzialności karnej tylko do przypadków wyraźnie określonych w ustawie. Jedynym wyjątkiem od tej zasady jest możliwość ukarania za czyn,

który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.

Poszanowanie przez ustawodawcę tej fundamentalnej zasady wynika nie tylko z Konstytucji, ale także z prawa narodów i wiążących nasze państwo aktów prawa międzynarodowego: Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Konwencji, Paktu oraz Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 1).

Zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori* wyrażały wszystkie obowiązujące w Polsce w XX w. kodeksy karne: rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 60, poz. 571, ze zm.; dalej: kodeks karny z 1932 r.) i ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, ze zm.; dalej: kodeks karny z 1969 r.). Zasada ta jest również fundamentem obowiązującego kodeksu karnego z 1997 r.

W. Makowski, wyjaśniając sens zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege*, pisał: „Ten absolutny charakter ustawy jest warunkiem ładu społecznego, gwarancją dla obywatela, że w granicach, przez ustawę karną niezastrzeżonych, może się on poruszać swobodnie i że, gdyby wszedł w kolizję z nakazami ustawy karnej, nie mogą go spotkać inne skutki, oprócz określonych przez ustawę. Stąd Liszt nazywa ustawę karną magna charta przestępców. Albowiem przedmiotem karzącej represji może być tylko taki czyn, który ustawa wyraźnie określa, sama zaś represja odpowiadać musi formom, również w ustawie oznaczonym” (*Prawo karne. Część ogólna. Wykład porównawczy prawa karnego austriackiego, niemieckiego i rosyjskiego obowiązującego w Polsce*, Warszawa-Lublin-Lódź-Poznań-Kraków 1924, s. 98).

Będący wzorem dla późniejszych polskich kodeksów karnych art. 1 kodeksu karnego z 1932 r. stanowił:

„Odpowiedzialności karnej ulega ten, kto dopuszcza się czynu, zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia”.

Komentując ten przepis, J. Makarewicz zauważył:

„Skazanie obywatela i wymierzenie kary jest dopuszczalne tylko na zasadzie obowiązującej ustawy (poprzednio ogłoszonej). To kategoryczne stwierdzenie odpowiada stanowisku nowożytnego prawa karnego w związku z ujęciem kodeksu karnego jako magna charta obywatela w dziedzinie konfliktów z interesami społeczeństwa: nie można karać za czyn najbardziej nawet społecznie szkodliwy, jeżeli społeczeństwo przed jego spełnieniem karą nie groziło, nie nadało mu znamion czynu karygodnego, przestępstwa. Stwierdzenie tego zasadniczego stanowiska kodeksu polskiego i podkreślenie tej przewodniej myśli odbija od tego typu ustawodawstwa, które skłonne jest do nadmiernie elastycznego stosowania kodeksu karnego” (*Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1935, s. 43).

Przytoczone poglądy obu współtwórców kodeksu karnego z 1932 r. Trybunał uważa za wyznaczające podstawy współczesnego rozumienia zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*.

W doktrynie prawniczej przyjmuje się, że z zasady *nullum crimen sine lege poenali anteriori* wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji, a na poziomie ustawowym powtórzonej w art. 1 § 1 k.k. wynikają następujące reguły szczegółowe:

- 1) czyny zabronione muszą być określone w ustawie (*nullum crimen sine lege scripta*),
- 2) typy przestępstw muszą być określone w sposób maksymalnie dokładny (*nullum crimen sine lege certa*),
- 3) niedopuszczalne jest stosowanie (niekorzystnej dla sprawcy) analogii i wykładni rozszerzającej,
- 4) ustawa karna wprowadzająca odpowiedzialność karną lub ją zaostrzająca nie może działać wstecz (*nullum crimen sine lege praevia, lex retro non agit*).

Dodać należy, że zasadę *nullum crimen sine lege poenali anteriori* uzupełnia zasada *nulla poena sine lege poenali anteriori*, zgodnie z którą kara za przestępstwo musi być określona i przewidziana we wcześniej wydanej ustawie (A. Wąsek, *Kodeks karny. Komentarz*, tom I, (art. 1-31), Gdańsk 1999, s. 19-21; L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2009, s. 14; W. Wróbel, *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Kraków 2003, s. 100-101).

Z uzasadnienia wniosku PG wynika, że art. 97 k.w. jest niezgodny z zasadami *nullum crimen sine lege scripta* i *nullum crimen sine lege certa*.

Karniści dopuszczają posługiwanie się przez ustawodawcę tzw. przepisami karnymi niepełnymi (niepełnymi, niekompletnymi), które odsyłają do innego aktu prawnego, w tym także podstawowego, w celu dookreślenia znamion danego czynu zabronionego (por. *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*, red. J. Warylewski, Warszawa 2003, s. 328; L. Gardocki, *Zasada nullum crimen sine lege a akty normatywne naczelnych organów administracji*, „Państwo i Prawo” nr 3/1969, s. 517-518; L. Kubicki, *Nowa kodyfikacja karna a Konstytucja RP*, „Państwo i Prawo” nr 9-10/1998, s. 26; B. Kunicka-Michalska, *Zasady odpowiedzialności karnej. Art. 1 § 1 i 2, art. 3-7 KK. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 71-72). B. Koch zwrócił jednocześnie uwagę, że „Przepis karny o niepełnej pod względem opisu czynu dyspozycji, nie tworząc samoistnie normy sankcjonowanej, nie pozwala (...) na funkcjonowanie normy sankcjonującej o ile właściwymi przepisami nie zostaną uzupełnione brakujące znamiona czynu” (B. Koch, *Z problematyki przepisów blankietowych w prawie karnym*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici, Prawo”, t. XVI, 1978, s. 67).

Wśród przepisów niepełnych doktryna prawnicza wyróżnia przepisy odsyłające i blankietowe. Przepisy odsyłające to te, które wskazują wyraźnie przepisy składające się na określoną normę karną, a przepisy blankietowe (ramowe, ślepe, otwarte) to te, które odwołują się w sposób ogólny do przepisów, które już zostały uchwalone i opublikowane lub które mają być uchwalone i opublikowane dopiero w przyszłości (zob. K. Buchała, A. Zoll, *Polskie prawo karne*, Warszawa 1995, s. 74; J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003, s. 169 i n.; *Zasady techniki...*, s. 329).

Przepis blankietowy może odsyłać także do przepisów niekarnych, przy czym odesłanie to może polegać na tzw. odesłaniu specyfikującym przez wyraźne wskazanie norm, których naruszenie powoduje sankcję karną lub na tzw. odesłaniu zryczałtowanym przez ogólne odesłanie, np. do przepisów danej ustawy. Odesłanie ostatniego z wymienionych typów budzi najczęściej wątpliwości, ze względu na konieczność stosowania mniej lub bardziej złożonych zabiegów interpretacyjnych, a także trudności ze skonstruowaniem normy sankcjonowanej, do której odnosi się sankcja karna. Prowadzi to w wielu wypadkach do naruszenia nakazu ustawowej określoności czynu (por. R. Dębski, *Pozaustawowe znamiona przestępstwa*, Łódź 1995, s. 120-121).

Przepisy blankietowe dzieli się na przepisy w pełni blankietowe (tzw. czysty blankiet, blankiet zupełny), tj. takie, których wszystkie znamiona czynu znajdują się poza przepisem zawierającym odesłanie, oraz przepisy częściowo blankietowe, które tylko w pewnym zakresie odsyłają do znamion czynu zabronionego określonych w innych aktach prawnych (zob. K. Buchała, A. Zoll, *op.cit.*, s. 51-52). W tym zakresie zasadnicze znaczenie ma podział na przepisy blankietowe z odesłaniem statycznym i dynamicznym. Odesłanie statyczne odnosi się do „(...) reguły odniesienia w kształcie ustalonym w chwili wydania przepisu blankietowego”, zaś odesłanie dynamiczne dotyczy przepisów odniesienia w ich każdorazowym stanie obowiązywania (zob. R. Dębski, *op.cit.*, s. 123-124). „Dzieje się tak przede wszystkim wówczas, gdy odesłanie «zryczałtowane» wskazuje jako reguły odniesienia przepisy dotyczące jakiegoś przedmiotu lub generalnie: przepisy

wykonawcze” (tamże, s. 124). Przepisy tego typu budzą najwięcej wątpliwości z punktu widzenia zasady *nullum crimen sine lege*, gdyż każdorazowa zmiana przepisów odesłania pociąga za sobą zmianę treści przepisu karnego (tamże, s. 124).

W doktrynie zwraca się także uwagę na istnienie przepisów blankietowych z odesłaniem ukrytym, milczącym, które „(...) uzupełnienia opisu czynu (przez odwołanie się do norm ustanawiających odpowiednie obowiązki) ukrywają – z reguły pod postacią pojęć normatywnych” (tamże, s. 124). „Przepis karny wymagający «uzupełnienia» jedynie przez sięgnięcie do takich opisowych wyjaśnień pojęć użytych w dyspozycji nie jest (...) przepisem blankietowym, lecz przepisem o dyspozycji kompletnej zawierającym znamiona normatywne” (tamże, s. 126).

Posługiwanie się przepisami blankietowymi odsyłającymi do przepisów podustawowych pozwala uniknąć częstych nowelizacji ustawy karnej w odniesieniu do penalizacji w tych sferach życia społecznego, które ulegają dynamicznym przemianom, jak również nadmiernej kazuistyki przepisów karnych (zob. L. Gardocki, *Zasada ...*, s. 65 i B. Koch, *op.cit.*, s. 64-65). Ponadto dopuszcza się regulowanie pewnych kwestii odnoszących się do odpowiedzialności karnej w akcie podustawowym, gdy penalizacja pewnych zachowań jest niezbędna, a dokładne określenie znamion w ustawie jest niemożliwe (zob. R. Góral, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2007, s. 12; A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 20 oraz W. Wróbel, *op.cit.*, s. 119-122, 127 i wskazana tam literatura).

W doktrynie akcentuje się również, że ustawodawca może się dzielić kompetencjami tworzenia prawa tylko z podmiotami uprawnionymi do wydawania aktów powszechnie obowiązujących (B. Koch, *op.cit.*, s. 68-71).

Po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. w kolejnych orzeczeniach Trybunał podtrzymywał dotychczasową linię orzeczniczą dotyczącą określoności przepisów prawa karnego. W wyroku z 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97 (OTK ZU nr 4/1998, poz. 46) Trybunał stwierdził, że podmiotem wyłącznie uprawnionym do ograniczenia – na drodze ustawodawczej – zakresu korzystania z konstytucyjnych wolności i praw jest parlament. Jednakże w wyroku z 20 lutego 2001 r., sygn. P 2/00 (OTK ZU nr 2/2001, poz. 32, cz. III, pkt 2) Trybunał dopuścił możliwość doprecyzowania w aktach podustawowych niektórych elementów czynu zabronionego. Zastrzegając wyłączność ustawy w zakresie określenia podmiotu, znamion przedmiotowych przestępstwa oraz kary, uznał, że nie jest wykluczone doprecyzowanie tych elementów w aktach wykonawczych wydanych w zgodzie z art. 92 Konstytucji. W odniesieniu do przestępstw przeciwko mieniu, obrotowi gospodarczemu czy przeciwko interesom fiskalnym państwa całkowite wyłączenie potrzeby odwołania się do rozporządzeń regulujących określoną sferę działalności byłoby trudne do wyobrażenia. Konieczność dostosowania norm określających poszczególne zakazy i nakazy do zmieniających się stosunków gospodarczych, społecznych, ekologicznych itp. i wyposażenie ich w jednolitą sankcję wymaga czasami odesłania do aktów wykonawczych, które szybciej mogą dopasować się do zmiennych warunków społeczno-gospodarczych. Rozwiązanie takie służy ponadto stabilności prawa, gdyż pozwala uniknąć częstych nowelizacji ustawy. Tezę tę podtrzymał również Trybunał w wyroku z 8 lipca 2003 r., sygn. P 10/02 (OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 62), stwierdzając, że możliwe jest dookreślenie pewnych elementów czynu zabronionego przez ustawodawcę w aktach podustawowych, w tym w aktach prawa miejscowego. Legitymacja organów samorządu terytorialnego do stanowienia prawa jest mocniejsza niż uprawnienia organów wykonawczych, gdyż wynika z demokratycznego sposobu powoływania tej władzy w powszechnych, równych i bezpośrednich wyborach, przeprowadzanych w głosowaniu tajnym. Zakres przedmiotowy uregulowań aktów prawa miejscowego może być szerszy niż zakres rozporządzeń, jednak

nie mogą one regulować spraw o istotnym znaczeniu z punktu widzenia konstytucyjnych wolności i praw. Ustawa powinna precyzyjnie określać zakres spraw przekazanych do unormowania, a jego materia musi być tożsama z uregulowaniami tej ustawy. Istotne jest, aby na podstawie samej ustawy adresat normy prawnej miał możliwość zorientowania się co do zasadniczej treści ustanowionego zakazu.

Tę linię orzeczniczą Trybunał kontynuował w wyroku z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02 (OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 97, cz. III, pkt 4) wskazując, że dopuszczalność i zakres stosowania norm prawa karnego o charakterze blankietowym, wynikające z art. 42 Konstytucji, wymagają, aby ustawodawca wskazał znamiona czynu zabronionego w taki sposób, aby zarówno adresat normy prawnokarnej, jak i organy stosujące prawo nie mieli wątpliwości, czy określone zachowanie *in concreto* wypełnia te znamiona. Obywatel nie może pozostawać w nieświadomości lub niepewności co do tego, czy określone zachowanie stanowi czyn zabroniony pod groźbą sankcji. W przeciwnym wypadku, w drastycznych sytuacjach, mogłoby to prowadzić nawet do samowoli państwa i stanowić niebezpieczne narzędzie nacisku aparatu państwowego na obywateli, co sprzeciwia się zasadzie demokratycznego państwa prawa.

W świetle art. 42 ust. 1 Konstytucji nie można także wykluczyć, że ustawodawca określi pewne zachowania stanowiące czyn zabroniony w sposób na tyle ogólny, aby w ich zakresie mieściły się różne działania, które są zabronione np. ze względu na cel, jaki ma być osiągnięty przez ich realizację (zob. wyrok TK z 5 maja 2004 r., sygn. P 2/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 39). Posłużenie się odesłaniem w zakresie definiowania cech czynu nie przesądza jeszcze o przekroczeniu przez ustawodawcę konstytucyjnego standardu określoności czynu zabronionego. Sam kodeks karny operuje w niektórych wypadkach zwrotami niedookreślonymi w celu identyfikacji znamion czynu zabronionego, np. w art. 304 k.k. mówiącym o „przymusowym położeniu”, a także art. 311 k.k., w którym użyto wyrażenia „istotne znaczenie”. Trybunał zwrócił uwagę, że znaczenie tych określeń nie jest jednak ustalane w próżni prawnej, co mogłoby rodzić niepewność. Dzięki analizie dorobku doktryny, a zwłaszcza orzecznictwa sądowego autorytatywnie usuwa się istniejące obiektywnie wątpliwości (por. wyrok z 12 września 2005 r., sygn. SK 13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91). Trybunał uznał, że możliwy zakres odesłania blankietowych przepisów karnych musi czynić zadość wyznaczonym przez Konstytucję granicom kompetencji prawotwórczych organów władzy publicznej i w żadnym wypadku nie może odsyłać do przepisów, które nie mają charakteru prawa powszechnie obowiązującego (por. wyrok z 21 lipca 2006 r., sygn. P 33/05, OTK ZU nr 7/A/2006, poz. 83). W wyroku z 28 lipca 2009 r., sygn. P 65/07 (OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 114) Trybunał, odnosząc się do możliwości posługiwania się techniką tzw. blankietu zupełnego o charakterze dynamicznym, stwierdził, że musi ona spełniać następujące warunki: stosowanie takiego blankietu możliwe jest tylko w wypadku zagrożeń karami o stosunkowo niewielkim stopniu dolegliwości; odesłanie może nastąpić jedynie do przepisów ustanowionych przez organy posiadające demokratyczną legitymację opartą na powszechnych i bezpośrednich wyborach; ustawa powinna w sposób jednoznaczny wyrazić wolę penalizacji zachowań zakazanych przez przepisy podstawowe, wydane na jej podstawie.

W wyroku 9 czerwca 2010 r., sygn. SK 52/08 (OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 50), dotyczącym czynów polegających na przekroczeniu uprawnień i nadużyciu władzy przez funkcjonariusza publicznego, Trybunał stwierdził, że przepisy karne o charakterze blankietów częściowych (niezupełnych, niepełnych) mogą odsyłać do aktów o charakterze prawa wewnętrznego czy aktów stosowania prawa. Odesłanie to musi jednak spełniać ogólny wymóg wynikający z ustalonej linii orzeczniczej TK, a mianowicie test przewidywalności treści normy prawnokarnej.



Z kolei w wyroku z 20 maja 2014 r., sygn. K 17/13 (OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 53) Trybunał, kontrolując przepis karny o charakterze blankietu częściowego ze „zryczałtowanym” odesłaniem dynamicznym, stwierdził jego niezgodność z art. 42 ust. 1 Konstytucji, ponieważ dookreślenie znamion czynu zabronionego nastąpiło w regulaminach obiektu (terenu) i regulaminach imprezy masowej, a więc aktach, które nie są źródłami powszechnie obowiązującego prawa.

6.4. Kwestionowany przez PG art. 97 k.w. jest przepisem blankietowym, odsyłającym do p.r.d. lub rozporządzeń wydanych na jego podstawie. Należy podkreślić, że nie jest to blankietowość pełna, a więc taka, która charakteryzuje się tym, że przepis w ogóle nie zawiera opisu czynu zabronionego. Kwestionowany art. 97 k.w. jest przepisem blankietowym częściowym, ponieważ zawiera niepełny opis czynu zabronionego. W przepisie tym ustawodawca określił podmiot stypizowanego tam czynu zabronionego. Podmiotem tym jest „uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu”.

Ustawodawca wskazał również, że zabronione zachowanie polega na wykroczeniu „przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym lub przepisom wydanym na jej podstawie”. W tym właśnie fragmencie art. 97 k.w. przejawia się częściowa blankietowość, albowiem nie wskazuje on wprost w swojej treści, jakie konkretne zachowania objęte są sankcją, a jedynie zaznacza, że chodzi o wykroczenia przeciwko innym przepisom p.r.d., a także przepisom wydanym na podstawie tej ustawy. Ponadto w art. 97 k.w. są instruktywne wskazówki co do strony przedmiotowej. Ustawodawca wskazał bowiem, że zabronione zachowanie musi przybrać postać wykroczenia, i to wykroczenia przeciwko określonym przepisom, jakimi są inne przepisy p.r.d. oraz przepisy wydane na podstawie tej ustawy.

Nie budzi wątpliwości strona podmiotowa stypizowanego w art. 97 k.w. wykroczenia. Polega ona na umyślności lub nieumyślności, co wynika z tego, że w przepisie tym nie zawężono strony podmiotowej do umyślności, a jak stanowi art. 5 k.w.: „Wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność tylko za wykroczenie umyślne”.

Nie budzi również wątpliwości przedmiot ochrony art. 97 k.w., którym jest bezpieczeństwo i porządek w komunikacji (przepis ten zamieszczono w rozdziale XI k.w., zatytułowanym „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji”.

Uzupełnienie brakującej treści art. 97 k.w., jak już Trybunał wskazał, następuje przez odesłanie do p.r.d. oraz do przepisów wydanych na jego podstawie. Podmiot wykroczenia stypizowanego w art. 97 k.w., z uwagi na ograniczony i oznaczony katalog źródeł uzupełniających treść tego przepisu, nie ma wątpliwości co do jego treści. Ograniczony i wyraźnie oznaczony katalog źródeł uzupełniających treść art. 97 k.w., który sprowadza się do p.r.d. i przepisów wydanych na jego podstawie, a więc do źródeł powszechnie obowiązującego prawa, przesądza o tym, że częściowa blankietowość kwestionowanego przepisu spełnia konstytucyjny wymóg obliczalności i przewidywalności skutków prawnych działań podmiotu tego wykroczenia. Co więcej, kilkunastu milionom polskich i obcych kierowców przepisy drogowe są znane niejako z urzędu – zdają z ich znajomości egzamin oraz setki razy codziennie stosują się do znaków drogowych i okoliczności na drodze.

Trybunał stwierdza, że każdy uczestnik ruchu drogowego powinien znać nie tylko stypizowane w systemie prawa wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, w tym m.in. art. 97 k.w., lecz również przepisy p.r.d. oraz przepisy rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy. Bez znajomości tych przepisów nie jest

bowiem możliwe prawidłowe funkcjonowanie w ruchu drogowym, zgodnie z zasadami porządku i bezpieczeństwa.

Kwestionowany przepis ma charakter subsydiarny, ponieważ penalizuje naruszenie przepisów o bezpieczeństwie i porządku ruchu na drogach publicznych, z wyjątkiem tych, które zostały stypizowane we wcześniejszych przepisach rozdziału XI k.w. O takim jego charakterze świadczy użyty w tym przepisie zwrot „przeciwko innym przepisom” (zob. R.A. Stefański, uwaga do art. 97, [w:] *Wykroczenia drogowe...*, teza 5.1). Interpretując ten zwrot, Sąd Najwyższy zauważył, że

„Typizując wykroczenia w tak rozległej dziedzinie, jaką jest bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, ustawodawca w art. 84-96a k.w. określił najistotniejsze wykroczenia przeciwko tej dziedzinie, po czym dodał dopełniający przepis art. 97 k.w., w którym zagroził karą za wykroczenia przeciwko innym przepisom o bezpieczeństwie i porządku ruchu. Wyraz «inna» należy – jak wskazano w doktrynie – rozumieć w ten sposób, że mają to być przepisy inne niż określone w art. 84-96a. Muszą one przy tym dotyczyć bezpieczeństwa i porządku ruchu drogowego, a nie innych zagadnień także regulowanych prawem o ruchu drogowym oraz odnosić się do dróg publicznych. Przepis art. 97 k.w. pomyślany został jako przepis dopełniający, a nie zastępczy” (wyrok SN z dnia 11 października 2000 r., sygn. akt IV KKN 250/00, Prokuratura i Prawo nr 4/2001, poz. 20).

Zawężenie zakresu art. 97 k.w. do naruszeń tylko tych przepisów p.r.d., które nie są zabronione pod groźbą kary w innych przepisach k.w., nie jest zawężeniem jedynym. Umieszczenie go w rozdziale XI k.w., zatytułowanym „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji”, przesądza, że nie może obejmować swoim zakresem naruszeń tych przepisów p.r.d. (i przepisów wydanych na podstawie tej ustawy), które nie regulują bezpieczeństwa i porządku w komunikacji.

Jednocześnie Trybunał stwierdza, że użycie w art. 97 k.w. konstrukcji przepisu blankietowego jest konstytucyjnie uzasadnione, także tym, że problematyka bezpieczeństwa i porządku w komunikacji jest rozległa, regulowana w p.r.d. i rozporządzeniach wydanych na podstawie tego prawa. W tej sytuacji alternatywą dla posłużenia się w art. 97 k.w. blankietem częściowym byłoby zamieszczenie w k.w. ponad stu dodatkowych przepisów, w których zostałyby stypizowane wykroczenia, polegające na naruszeniu poszczególnych przepisów p.r.d. i stosownych rozporządzeń. Tak daleko idące rozbudowanie rozdziału XI k.w., grupującego wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, spowodowałoby: po pierwsze, utratę jego przejrzystości i czytelności oraz utrudniłoby poruszanie się po nim w celu odnalezienia właściwej regulacji i dokonania subsumcji; po drugie, doprowadziłoby do nadmiernej kazuistyki przepisów k.w., co stałoby w sprzeczności z abstrakcyjnym charakterem zawartych w nich norm prawnych.

6.5. Konkludując, Trybunał stwierdza, że art. 97 k.w. jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

**Zdanie odrębne**  
**sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego**  
**do wyroku Trybunału Konstytucyjnego**  
**z dnia 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13**

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 649, ze zm.; dalej: ustawa o TK) zgłaszam zdanie odrębne do punktu pierwszego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13.

Uważam, że w tym zakresie orzeczenie jest błędne. Trybunał Konstytucyjny w sprawie niniejszej powinien był stwierdzić, że art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094; dalej: k.w.) w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 w związku z art. 78 ust. 4 z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: prawo o ruchu drogowym), w związku z art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 98, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe, albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary, określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu, jest niezgodny z art. 42 ust. 2 i art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdanie odrębne uzasadniam następująco:

Podniesiony przez wnioskodawcę zarzut niekonstytucyjności art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w., w związku z art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym, w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zaskarżonym zakresie sprowadza się do tego, że po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu, jest możliwe skierowanie do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania: przyznania się, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem (co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe), albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania (co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu).

Poddany kontroli Trybunału art. 96 § 3 k.w. stanowi: „Tej samej karze [grzywny] podlega, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie”. Wskazany przepis pozostaje w związku z art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym, który przewiduje: „Właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec”.

Mając na uwadze przywołane powyżej przepisy oraz ujęcie zarzutu, w niniejszej

sprawie należało stwierdzić, że zakres obowiązku wynikającego z zaskarżonego uregulowania wyznacza w istocie art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym, stanowiąc, że: „Właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec”.

Istota zarzutu podniesionego w odniesieniu do kontrolowanego przepisu sprowadzała się zatem do tego, że ustawodawca stawia adresata art. 96 § 3 k.w. oraz art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym przed trudnym dylematem: wskazania osoby, która kierowała pojazdem także w wypadku, gdy osobą tą jest osoba dla niego najbliższa, albo obwinienia samego siebie o popełnione wykroczenie. Tym samym zaskarżone uregulowanie pozostaje w związku przede wszystkim z gwarancjami konstytucyjnymi wyrażonymi w art. 42 ust. 2 Konstytucji (prawo do obrony realizowanej w sposób bierny) oraz art. 47 Konstytucji (prawo do ochrony życia rodzinnego). Dla oceny zarzutu podniesionego przez wnioskodawcę pierwszoplanowe znaczenie powinny być mieć te właśnie wzorce kontroli.

Zgodnie z art. 47 Konstytucji: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz decydowania o swoim życiu osobistym”.

Z kolei art. 42 ust. 2 Konstytucji przewiduje: „Każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu”.

Z prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji) wynika możliwość wyboru jej strategii, w szczególności oskarżony może zdecydować się na czynną obronę bądź też na realizowanie jej w sposób bierny. Jednym z aspektów zasady prawa do obrony w postępowaniu karnym jest prawo do obrony biernej, wyrażane zasadą procesową *nemo tenetur se ipsum accusare*, zakazującą zmuszania do samooskarżenia i dostarczania przeciw sobie dowodu. Istota omawianej zasady sprowadza się do pozostawienia oskarżonemu swobody decyzji co do czynnego uczestniczenia w prowadzonym przeciwko niemu postępowaniu (por. Z. Sobolewski, *Samooskarżenie w świetle prawa karnego (nemo se ipsum accusare tenetur)*, Warszawa 1982, s. 76).

Ochrona przed samooskarżeniem odnosi się w pierwszej kolejności do oskarżonego w postępowaniu karnym, ale zakresu zakazu wynikającego z zasady *nemo tenetur se ipsum accusare* nie limitują granice postępowania karnego, wyznaczone przedstawieniem zarzutu z jednej, a uprawomocnieniem się orzeczenia z drugiej strony. W szczególności jej zakres ochronny pozwala w pewnych sytuacjach na odmowę złożenia zeznań przez świadka, jak również na odmowę wykonania obowiązku procesowego przez osobę zobowiązaną do dostarczenia informacji w postępowaniu (zob. Z. Sobolewski, *op. cit.*, s. 76). Trybunał Konstytucyjny *obiter dicta* zwrócił uwagę na tę kwestię w postanowieniu z 21 grudnia 2007 r. (sygn. Ts 62/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 69), odmawiającym nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na takim też stanowisku opierają się dwie uchwały Sądu Najwyższego: z 26 kwietnia 2007 r. (sygn. akt I KZP 4/07) i z 20 września 2007 r. (sygn. akt I KZP 26/07).

Celem obowiązywania omawianej zasady jest ochrona przed (pośrednim lub bezpośrednim) zmuszaniem do aktywnego uczestniczenia w postępowaniu, z którego mogłyby wynikać niekorzystne skutki procesowe dla oskarżonego (Z. Sobolewski, *op. cit.*, s. 73). Chodzi tu w szczególności o ochronę przed dostarczeniem kompromitujących

środków dowodowych, w tym w szczególności kompromitujących wyjaśnień oraz innych dowodów, które groziłyby odpowiedzialnością w postępowaniu karnym.

W postępowaniu karnym ochronę przed samooskarżeniem gwarantuje w szczególności przepis stanowiący o prawie oskarżonego do odmowy składania wyjaśnień oraz odpowiedzi na pytania (art. 175 § 1 k.p.k.) i przepisy o braku obowiązku oskarżonego dowodzenia swej niewinności oraz braku obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść (art. 74 § 1 k.p.k.).

Na gruncie kodeksu postępowania karnego odpowiednikiem powołanego powyżej art. 42 ust. 2 Konstytucji jest art. 6. Zasada prawa do obrony jest zatem w polskim porządku prawnym prawnie zdefiniowana zarówno na płaszczyźnie konstytucyjnej, jak i ustawowej. W Konstytucji brak jest jednak odpowiednika art. 74 § 1 k.p.k., w myśl którego oskarżony nie ma obowiązku dowodzenia swojej niewinności ani obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść. Na gruncie Konstytucji nie został również powtórzony art. 175 k.p.k.

Odmienne aniżeli w kodeksie postępowania karnego, na gruncie Konstytucji, ten aspekt prawa do obrony, który wyrażany jest zasadą *nemo tenetur se ipsum accusare*, nie jest zatem wyraźnie gwarantowany.

Trybunał Konstytucyjny stwierdzał jednak w swoim orzecznictwie, że zasada *nemo tenetur se ipsum accusare* jest możliwa do wyprowadzenia z art. 42 ust. 2 Konstytucji, poręczającego prawo do obrony (por. postanowienie TK o sygn. Ts 62/07).

Omawiana zasada gwarantuje oskarżonemu prawo do nieobwiniania się i niedostarczania dowodów przeciwko sobie.

Dopełnieniem uregulowań chroniących oskarżonego w postępowaniu karnym oraz obwinionego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przed samooskarżeniem są uregulowania ograniczające obowiązek bycia świadkiem w sytuacji, gdy zeznanie miałyby być dostarczone w postępowaniu toczącym się w sprawie odpowiedzialności osoby najbliższej dla oskarżonego/obwinionego.

Art. 182 § 1 k.p.k. stanowi: „Osoba najbliższa dla oskarżonego może odmówić zeznań”.

Art. 183 § 1 k.p.k. pozwala świadkowi na uchylenie się od odpowiedzi na pytanie jeżeli udzielenie na nie odpowiedzi mogłoby narazić jego lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe.

Gwarancja wynikająca z przywołanego powyżej art. 183 § 1 k.p.k. nie odnosi się do odpowiedzialności za wykroczenie.

Rozważając *ratio* ograniczenia przez ustawodawcę obowiązku dostarczenia zeznań w sposób wskazany w art. 183 § 1 k.p.k., warto w tym miejscu porównawczo odnotować, że w kontekście analogicznego uregulowania pomieszczonego w § 55 niemieckiego k.p.k., w orzecznictwie tamtejszego sądu konstytucyjnego stwierdza się, że cel przepisu ograniczającego obowiązek złożenia zeznań przez osobę wezwaną w charakterze świadka ze względu na zagrożenie odpowiedzialnością za przestępstwo lub wykroczenie osoby najbliższej koresponduje z konstytucyjną gwarancją ochrony rodziny.

Wskazany powyżej art. 183 § 1 k.p.k. służy przede wszystkim ochronie interesu świadka w sytuacji, w której może zaistnieć konflikt pomiędzy wynikającym z przepisów karnoprosesowych obowiązkiem dostarczenia prawdziwych zeznań a potrzebą ochrony przed odpowiedzialnością osoby najbliższej.

Nie jest to jedyna *ratio* istnienia tego uregulowania. Prawo wynikające z omawianego przepisu należy postrzegać również jako gwarancję dotarcia do prawdy materialnej w postępowaniu w wypadku istnienia obowiązku złożenia zeznań w sytuacji

konfliktu interesów niosącego za sobą poważne niebezpieczeństwo złożenia zeznań nieprawdziwych.

Zaskarżone uregulowanie rozmiya się zatem z celem jego ustanowienia. Wobec dylematu denuncjacji osoby najbliższej albo przyjęcia odpowiedzialności na siebie, adresat zaskarżonego uregulowania może być skłonny wybrać to drugie rozwiązanie. W takim wypadku pociągnięcie go do odpowiedzialności nie zrealizuje celu kwestionowanego uregulowania, którym jest ochrona bezpieczeństwa w komunikacji. Karany jest przecież nie sprawca wykroczenia związanego z ruchem drogowym, ale niejako „zastępczo” właściciel pojazdu.

Art. 96 § 3 k.w. ustanawia sankcję za zaniechanie udowodnienia własnej niewinności przez denuncjację innego, domnianego sprawcy wykroczenia. Innymi słowy, w razie ujawnienia, za pomocą urządzenia rejestrującego (fotoradaru), przekroczenia dozwolonej prędkości lub nierespektowania znaku lub sygnału drogowego, ustawodawca dopuścił, by stosowna służba mogła zażądać od właściciela lub posiadacza sfotografowanego pojazdu, by wskazał, komu powierzył pojazd w oznaczonym czasie, a co więcej – obwarował spełnienie tego żądania sankcją za odrębne wykroczenie (wykroczenie *sui generis*). W razie braku wystarczających dowodów popełnienia wykroczenia (określonego w art. 92 § 1 lub 92a k.w.) przez konkretnego właściciela, jest możliwe wymuszenie od posiadacza lub właściciela pojazdu zapłacenia grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione wykroczenie bądź wymuszenie od niego, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., udowodnienia swej niewinności przez denuncjację innej osoby (także osoby najbliższej).

Niespełnienie obowiązku wynikającego z zakwestionowanego uregulowania powoduje swoistą zmianę kwalifikacji prawnej czynu z art. 92a na art. 96 § 3 k.w. Obwiniony, odmawiając wskazania osoby kierującej pojazdem, która sfotografowana została w momencie przekraczania dozwolonej prędkości, nie poniesie odpowiedzialności za przekroczenie prędkości, ale będzie odpowiadał za odmowę wskazania sprawcy wykroczenia. Należy podkreślić, że w żadnym z powyższych wypadków obwiniony nie ma możliwości ekskulpowania się od tego obowiązku. Gwarancje wynikające z prawa do milczenia oraz z prawa do obrony w tym zakresie, mimo że formalnie obowiązują, faktycznie nie są realizowane.

Mając na uwadze powyższe, należy zauważyć, że Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie Saunders przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (orzeczenie z 17 grudnia 1996 r., skarga nr 19187/91, Lex nr 79874) stwierdził, że prawo do niedostarczania dowodów przeciwko sobie, w tym prawo do milczenia w trakcie przesłuchania, jest powszechnie uznanym składnikiem prawa do rzetelnego procesu, a tym samym nie mogą stanowić dowodu w sprawie karnej zeznania, które zostały wymuszone pod groźbą kary (por. także wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z 20 marca 2001 r. w sprawie Telfner przeciwko Austrii, skarga nr 33501/96, Lex nr 76231 oraz zdania odrębne trzech sędziów do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z 8 kwietnia 2004 r. w sprawie Weh przeciwko Austrii, skarga nr 38544/97; zob. także W. Jasiński, *Prawo do nieobciążania się w procesie karnym w świetle standardów strasburskich*, „Prokuratura i Prawo” nr 7-8/2015, s. 20).

Jak wskazano powyżej, prawo do milczenia, wyrażane zasadą *nemo tenetur se ipsum accusare*, gwarantuje oskarżonemu (obwinionemu) prawo do nieobwiniania się i niedostarczania dowodów przeciwko sobie, przy czym dopełnieniem uregulowań chroniących oskarżonego w postępowaniu karnym oraz obwinionego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przed samooskarżeniem są uregulowania ograniczające obowiązek bycia świadkiem w sytuacji, gdy zeznanie miałoby być dostarczone w

postępowaniu toczącym się w sprawie odpowiedzialności osoby najbliższej dla oskarżonego/obwinionego.

Stanowiąc odstępstwo od gwarancji wyrażonej w art. 41 § 1 k.p.w. zaskarżony art. 96 § 3 k.w. niewątpliwie pozostaje w kolizji z zasadami wysłowionymi w art. 42 ust. 2 oraz w art. 47 Konstytucji.

Rozważenia wymaga, czy ograniczenie prawa gwarantowanego we wskazanych powyżej przepisach Konstytucji może zostać uznane za usprawiedliwione w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wezwanie kierowane do właściciela lub użytkownika pojazdu, który został zarejestrowany przez urządzenie rejestrujące, wywołuje określone skutki prawnokarne. Nie jest to bowiem wezwanie, które zmierza do wyegzekwowania ciężącego na zobowiązanym *ex lege* obowiązku o charakterze cywilnym lub administracyjnym (np. obowiązek składania corocznych rozliczeń podatkowych przez podatników, uiszczania opłat czy innych podatków, np. od nieruchomości, obowiązek składania przez określone grupy zobowiązanych oświadczeń majątkowych). Wezwanie takie kreuje określoną sytuację procesową właściciela lub posiadacza pojazdu (por. Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z 10 września 2002 r., skarga nr 76574/01).

Ponownego podkreślenia wymaga, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, „nie formalne przedstawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby, czyni ją podmiotem prawa do obrony” (por. wyrok SN z 9 lutego 2004 r., sygn. akt V KK 194/03, OSNKW nr 4/2004, poz. 42, a także wyrok TK z 6 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 114). Jednoznaczne stanowisko w tej mierze Sąd Najwyższy zajął w dwóch uchwałach. W uchwale z 20 września 2007 r., sygn. akt I KZP 26/07 (OSNKW nr 10/2007, poz. 71), Sąd Najwyższy stwierdził, że „zakres zastosowania zasady *nemo tenetur* jest szerszy niż gwarancje procesowe oskarżonego (podejrzanego). Chroni ona bowiem także każdego uczestnika postępowania karnego, który zobowiązany jest do składania oświadczeń procesowych (świadka, biegłego, strony postępowania), a który w razie ujawnienia przestępstwa mógłby być narażony na odpowiedzialność karną”. Z kolei w uchwale z 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt I KZP 4/07 (OSNKW nr 6/2007, poz. 45), Sąd Najwyższy podkreślił, że: „Nie sposób mówić przecież o jakimkolwiek kompromisie w sytuacji, w której przesłuchany w charakterze świadka, *de facto* podejrzany, po nieodpowiednim do jego sytuacji, błędnym i pozbawiającym go prawa do milczenia, pouczeniu o obowiązku mówienia prawdy oraz uprawnieniu określonym w art. 183 § 1 k.p.k., składa fałszywe zeznania – a w ich konsekwencji, tylko skutek naruszenia prawa przez organ ścigania, ponosi następnie odpowiedzialność karną za zachowanie zgodne z przysługującym mu, ale nieudostępnionym prawem do obrony” (w tej mierze por. także postanowienie TK sygn. Ts 62/07 oraz – wydane po rozpoznaniu zażalenia na powyższe postanowienie – postanowienie TK z 30 kwietnia 2008 r., sygn. Ts 62/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 70).

Zaskarżone uregulowanie nadmiernie ingeruje w wartości chronione przez art. 42 ust. 2 oraz art. 47 Konstytucji. Ingerencji tej, nieskutecznej z perspektywy dążenia do realizacji wartości, jaką jest dotarcie do prawdy materialnej, nie usprawiedliwiają wartości wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Mając na uwadze przedstawione powyżej względy, zdecydowałem się na przedstawienie zdania odrębnego w niniejszej sprawie.

**Zdanie odrębne**  
**sędziego TK Andrzeja Wróbla**  
**do wyroku Trybunału Konstytucyjnego**  
**z dnia 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13**

Na podstawie art. 68 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) składam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

1. art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 ustawy z 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.) w związku z art. 41 § 1 ustawy z 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie (Dz. U. Nr 89 poz. 555, ze zm.), w zakresie w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z:

- a) art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- b) art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- c) art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji;

2. art. 97 ustawy – Kodeks wykroczeń jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

**UZASADNIENIE**

1. Odnośnie do punktu pierwszego wyroku TK zgłaszam następujące argumenty uzasadniające tezę, że Trybunał Konstytucyjny powinien był orzec o niekonstytucyjności przepisu art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń:

Po pierwsze – ciążący na właścicielu lub posiadaczu pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, jest co najwyżej obowiązkiem moralnym właściciela lub posiadacza pojazdu czy cenioną cnotą obywatelską; nie jest to jednak obowiązek prawny zagrożony sankcją karną w rozumieniu konstytucyjnym



Po drugie – wprowadzie kwestionowany przepis sankcjonuje obowiązek wynikający z przepisu o charakterze porządkowym – art. 78 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec – to jednak wprowadzenie odpowiedzialności wykroczeniowej, czyli odpowiedzialności karnej za naruszenie obowiązku o charakterze administracyjnym narusza konstytucyjny zakaz nadmiernej kryminalizacji. Należy w tym zakresie podkreślić, że wprowadzie ustawodawca jest uprawniony do stanowienia prawa odpowiadającego m.in. założonym celom politycznym, a więc także kryminalno-politycznym (zob. wyroki TK z 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz z 5 kwietnia 2011 r., sygn. P 6/10, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 19), to jednak swoboda ustawodawcy stanowienia przez ustawodawcę prawa odpowiadającego zakładanym celom nie ma charakteru absolutnego. W wyroku o sygn. SK 8/00 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że spoczywający na ustawodawcy obowiązek dostatecznej ochrony wartości konstytucyjnych obliguje go do ustanowienia odpowiednich uregulowań, a ponadto – takich środków ochrony, które stworzą wystarczające gwarancje ich przestrzegania i egzekwowania. Jednocześnie wskazał, że „prawo karne w zwalczaniu zachowań społecznie niepożądanych musi stanowić *ultima ratio*. Oznacza to, że sięganie do instrumentów prawnokarnych uzasadnione jest wtedy tylko, gdy pożądanego celu nie można osiągnąć w żaden inny sposób. Z punktu widzenia uregulowań zawartych w Konstytucji ustanowiona ochrona musi być proporcjonalna, adekwatna do wagi chronionych praw i wolności (K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych, z. 2/1999, s. 40-46)”; zob. też wyroki TK z 9 października 2012 r., sygn. P 27/11, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 104 oraz z 1 lipca 2014 r., sygn. SK 6/12, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 68). Nie mam żadnych wątpliwości, że poprawę bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym można osiągnąć wszelkimi innymi skutecznymi środkami administracyjnymi i technicznymi; do tych środków z pewnością nie należy jednak odpowiedzialność wykroczeniowa taka, jak przewidziana w kwestionowanym przepisie.

Po trzecie – konsekwencją kryminalizacji obowiązku wskazania osoby najbliższej jako sprawcy wykroczenia drogowego w sposób nieproporcjonalny narusza konstytucyjne prawo do prywatności i ochrony życia rodzinnego, ponieważ w szczególności nie ma przekonujących dowodów, że zagrożenie karą grzywny właściciela lub posiadacza, nieprowadzącego pojazdu, którym popełniono wykroczenie drogowe, wpływa w jakikolwiek rzeczywisty sposób na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

W pozostałym zakresie w pełni popieram i przyłączam się do argumentacji zawartej w uzasadnieniu zdania odrębnego sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego.

2. Odnośnie do pkt 2 wyroku uważam, że Trybunał Konstytucyjny powinien był orzec, że art. 97 ustawy – Kodeks wykroczeń jest niezgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Nie budzi moich wątpliwości, że zakwestionowany przepis ma charakter przepisu blankietowego, nie określa bowiem samodzielnie przesłanek przedmiotowych odpowiedzialności za wspomniane wykroczenie, ale odsyła do przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tej ustawy. Odesłanie to ma charakter – jak trafnie podkreśla Prokurator Generalny – „całkowicie ogólnikowy, gdyż ustawodawca nie wskazał w nim ani konkretnych przepisów Prawa o ruchu drogowym, ani konkretnych rozporządzeń, wydanych na podstawie tej ustawy (nie mówiąc już o konkretnych przepisach tychże rozporządzeń)”. W rezultacie, wszelkie zmiany ustawy – Prawo o ruchu drogowym, jak i rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy,

mogą mieć istotny wpływ na zmianę zakresu odpowiedzialności wykroczeniowej; katalog czynów rodzących odpowiedzialność za wykroczenie ma więc charakter otwarty.

Tymczasem w orzecznictwie TK utrwalony jest pogląd, że w obszarze szeroko rozumianego prawa karnego zasada określoności przepisów prawnych ma wyjątkowe znaczenie. Obwarowany sankcją karną, sformułowany w normie prawnokarnej zakaz lub nakaz winien być sformułowany w przepisie, który jest podstawą konstruowania takiej normy, w sposób szczególnie precyzyjny i ścisły, w myśl zasady *nullum delictum sine lege certa*. Nakaz określoności czynów zabronionych, wynikający z art. 42 ust. 1 Konstytucji, wyrażony przez wspomnianą paremię *nullum crimen, nulla poena sine lege*, jest nakazem maksymalnej określoności tworzonych w drodze ustawy typów przestępstw. W sferze stosowania prawa oznacza to zakaz stosowania analogii i wykładni rozszerzającej (por. wyrok z 6 lipca 1999 r., sygn. P 2/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 103).

Na znaczenie nakazu ustawowej określoności czynów zabronionych, wynikającego z art. 42 ust. 1 Konstytucji i jego związek z zasadą określoności przepisów prawnych, wynikającą z art. 2 Konstytucji, Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę w swoich orzeczeniach. W wyroku z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02 (OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 97) Trybunał stwierdził między innymi: „Na gruncie prawa karnego tradycyjnie przyjmuje się, że zakaz albo nakaz obwarowany sankcją karną powinien być sformułowany w sposób precyzyjny i ścisły. (...) Jest to jedna z podstawowych zasad prawa karnego, której obowiązywanie w demokratycznym państwie prawnym nie budzi wątpliwości. Wymóg ustawowej określoności czynów zabronionych i ich typów statuuje art. 42 Konstytucji (por. K. Buchała, A. Zoll, *Polskie prawo karne*, Warszawa 1995, s. 50-51; L. Kubicki, *Nowa kodyfikacja karna a Konstytucja RP*, Państwo i Prawo z 1998 r., z. 9-10, s. 25; B. Kunicka-Michalska, [w:] G. Rejman (red.), *Kodeks karny – część ogólna. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 58). Zasada ta wraz z pozostałymi podstawowymi regułami prawa karnego służy, na co powszechnie zwraca się uwagę w doktrynie, gwarancji ochrony prawnej jednostek przed arbitralnością oraz nadużyciami ze strony organów władzy publicznej, w tym przed «dowolnością orzekania i sposobu wykonywania następstw czynów zabronionych, niewspółmierności tych następstw do winy i karygodności czynu» (K. Buchała, A. Zoll, *op. cit.*, s. 50). Norma karna realizując wskazane powyżej postulaty powinna w konsekwencji wskazywać w sposób jednoznaczny zarówno osobę, do której skierowany jest zakaz, znamiona czynu zabronionego, jak i rodzaj sankcji grożącej za popełnienie takiego czynu”.

Nie budzi zatem wątpliwości, że kwestionowany przepis art. 97 Kodeksu wykroczeń nie spełnia wymogu określoności szeroko rozumianego prawa karnego. Przypomnieć bowiem należy, że już w orzeczeniu z 1 marca 1994 r. sygn. U 7/93 (OTK ZU w 1994 r., poz. 5, pkt 6) Trybunał stwierdził, że z zasady państwa prawnego, wyrażonej w art. 1 Konstytucji z 1952 r. w brzmieniu nadanym jej przez ustawę z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 75, poz. 444) wynika, iż przepisy prawa karnego powinny precyzyjnie określać zarówno czyn, jak i karę. Trybunał podkreślił wówczas, że „w świetle konstytucyjnego podziału materii pomiędzy ustawy a akty wykonawcze (...) podstawowe elementy zarówno czynu jak i kary muszą być określone w samej ustawie, a nie mogą być – w sposób blankietowy – pozostawione do unormowania w akcie wykonawczym”.

Z tych względów zgłosiłem zdanie odrębne.

**Zdanie odrębne**  
**sędziego TK Marka Zubika**  
**do wyroku Trybunału Konstytucyjnego**  
**z dnia 30 września 2015 r. o sygn. K 3/13**

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 30 września 2015 r. o sygn. K 3/13.

1. Zakwestionowane przepisy określają sposób ponoszenia odpowiedzialności prawnej o charakterze sankcyjnym, realizowanej przed organem władzy publicznej, za samą okoliczność potencjalnego narażenia na niebezpieczeństwo w ruchu drogowym przez przekroczenie górnego limitu prędkości.

2. W zakresie uznania przez Trybunał zaskarżonych przepisów za konstytucyjne ze względu na niewyłączenie odpowiedzialności karnej za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., w sytuacji, gdy wskazanie kto prowadził pojazd mechaniczny naraziłoby osobę najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu albo jego samego na odpowiedzialność za wykroczenie, przychylam się do poglądu wyrażonego w zdaniu odrębnym sędziego Wojciecha Hermelińskiego o ich niekonstytucyjności.

3. Uznaję również powyższe unormowanie za naruszające zakaz nadmiernej (nieproporcjonalnej) represyjności, zakaz samooskarżania i naruszające prawo do milczenia w postępowaniach zmierzających do realizacji odpowiedzialności karnej lub istotowo podobnej. Podzielam jednocześnie pogląd zaprezentowany we wspólnym zdaniu odrębnym do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 kwietnia 2004 r. w sprawie Weh przeciwko Austrii (nr skargi 38544/97).

4. Uważam ponadto, że słuszne dążenie do ograniczenia zachowań polegających na przekraczaniu limitu prędkości poruszających się pojazdów i stwarzania tym sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym nie wymaga tak znacznego poświęcania konstytucyjnego dobra, jakim jest ochrona życia rodzinnego (art. 47 Konstytucji). Ma to natomiast miejsce, gdy ustawodawca zobowiązuje właściciela pojazdu do świadomego wskazania siebie bądź osoby mu najbliższej, mającej być potem pociągniętą do odpowiedzialności za wykroczenie.

Z tych powodów uznałem za konieczne zgłoszenie zdania odrębnego.

**Zdanie odrębne**  
**sędziego TK Mirosława Granata**  
**do uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego**  
**z 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13**

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do uzasadnienia wyroku z 30 września 2015 r., sygn. K 3/13.

Nie zgadzam się ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, w myśl którego domniemanie niewinności, o jakim mowa w art. 42 ust. 3 Konstytucji jest zasadą prawa nie podlegającą ograniczeniom z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał domniemaniu temu nadał rangę, którą w ustawie zasadniczej ma jedynie godność człowieka (art. 30). Godność jest bowiem zasadą, która nie podlega jakimkolwiek ważeniu. Jako zasada ma ona absolutny charakter. Trybunał stwierdził, że domniemanie niewinności także nie podlega ważeniu. Wykluczył jej ograniczanie na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji (cz. III, pkt 2 uzasadnienia).

W niczym nie chcę osłabić znaczenia domniemania niewinności jako instytucji konstytucyjnego prawa karnego. Pragnę jedynie wskazać, że stanowisko nadające art. 42 ust. 3 Konstytucji także charakter absolutny nie jest poprawne. Trybunał uznał przepis za zasadę prawa, ale nadał mu cechy reguły prawa (cz. III, pkt 2 uzasadnienia). Następnie przyjął, że art. 42 ust. 3 Konstytucji jest jednak zasadą podlegającą ważeniu. Wyprowadził z niej liczne zasady procesowe, przede wszystkim rozkład ciężaru dowodu i zasadę *in dubio pro reo* (cz. III, pkt 4.4 uzasadnienia).

W myśleniu trybunalskim doszło do „przesunięcia kategoryjnego”, w którym cechy reguły prawa zostały przeniesione na zasadę prawa. Trybunał pomieszał jedno z drugim. Normy konstytucyjne mogą być regułami albo zasadami. Czasem norma może być interpretowana dwojako: jako reguła i jako zasada. Każda interpretacja prowadzi do radykalnie odmiennych skutków. Wydaje się, że taka sytuacja zachodzi w przypadku art. 42 ust. 3 Konstytucji.

1. Art. 42 ust. 3 Konstytucji może być interpretowany jako reguła prawna, która definiuje *niewinnego*. Umożliwia wyróżnienie *winnego* i *niewinnego*. Określona osoba jest niewinna tak długo dopóki jej wina nie zostanie stwierdzona w wyroku sądowym. Konstytucja definiuje więc *niewinność*. *Niewinny* to ten, którego wina nie została stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. *Winy* to ten, którego wina została stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Przepis ten stanowi podstawę jasnego rozróżnienia *niewinnego* i *winnego*. Pokazuje zarazem jak ten stan sprawdzić (określić). Domniemanie niewinności jest bezdyskusyjne. Jest bezwyjątkowe. Istota domniemania niewinności jest definiowalna. Z definicją nie da się dyskutować. Jest wypowiedzią typu „wszystko albo nic”. Czarne albo białe. W konsekwencji, jak każda definicja, nie może podlegać ważeniu. Owo podejście do domniemania niewinności ilustruje właściwie stanowisko zajęte w sprawie przez Prokuratora Generalnego. Albo ktoś jest winny albo niewinny. *Tertium non datur*. Dlatego, domniemanie niewinności z art. 42 ust. 3 Konstytucji ma charakter reguły prawa.

Przykładem reguły, z tego samego rozdziału Konstytucji, jest definiowanie *obywatela* i *nieobywatela* (i sposobu nabywania obywatelstwa polskiego). „Obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi” (art. 34 ust. 1 zdanie pierwsze). W istocie jest tak, że każda definicja konstytucyjna podpada pod kategorię reguły prawa.

2. Domniemanie niewinności z art. 42 ust. 3 Konstytucji można też interpretować jako zasadę prawa. Podlega ona wówczas ważeniu na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepuszczalnie jest to właściwsze określenie charakteru tej normy.

Po pierwsze, przemawia za tym umieszczenie domniemania niewinności w kontekście procesu karnego. Jest elementem trybu ponoszenia odpowiedzialności karnej określonego w art. 42 Konstytucji. Ustęp pierwszy określa kto podlega danej odpowiedzialności. Ustęp drugi ustanawia prawo do obrony. Ustęp trzeci mieści się w

toczącym się postępowaniu prawnym. Wyciągnięcie ustępu trzeciego z kontekstu art. 42, jak czyni to Trybunał, sprzyja temu, że łatwiej jest o nieporozumienie co do charakteru tego przepisu. „Domniemanie niewinności” bez wspomnianego kontekstu jest zbitką słów które same, oderwane od siebie, niewiele by znaczyły. Sam termin „domniemanie” nie pojawia się również w art. 42. Wyprowadzamy go ze zwrotu „każdego *uważa się* (podkr. M.G.) za niewinnego”, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

Po drugie, jak wspomniałem, traktowanie domniemanie niewinności jako zasady ma swoje konsekwencje. Jej skutkiem jest odpowiednie ukształtowanie ciężaru dowodu. Skoro konieczne jest udowodnienie winy oskarżonego, to ciężar dowodu spoczywa na oskarżycielu, a nie na oskarżonym. Zasada domniemanie niewinności w tym rozumieniu doznaje jednak wyjątków, co pokazują przepisy kodeksu karnego. Bywa ona ograniczana przez przerwienie ciężaru dowodu, np. przez nałożenie na oskarżonego obowiązku udowodnienia, że nie jest winny. Jest tak w art. 45 § 2 k.k. lub w art. 213 § 2 k.k. Pierwszy z tych przepisów przerzuca na sprawcę ciężar dowodu, że mienie, które objął we władanie, nie stanowi korzyści uzyskanej z popełnienia przestępstwa. Drugi, dopuszcza możliwość uwolnienia się sprawcy od odpowiedzialności karnej za przestępstwo zniesławienia przez wykazanie, że podniesiony zarzut był, między innymi, prawdziwy (tzw. dowód prawdy). Istnieje tu więc domniemanie, że podnoszone przez sprawcę zniesławiające zarzuty nie były prawdziwe, a jeżeli były prawdziwe, to sprawca musi udowodnić swoją niewinność. Takie przerwienie na sprawcę ciężaru dowodu ogranicza niewątpliwie zasadę domniemanie niewinności.

Treść domniemanie niewinności jako zasady nie sprowadza się zatem jedynie do traktowania określonej osoby jako niewinnej tak długo dopóki jej wina nie zostanie stwierdzona wyrokiem sądu. Wynikają z niej bowiem inne zasady, które gwarantują ochronę istoty danego domniemanie. Do ważniejszych zasad w tym zakresie należą *in dubio pro reo*, prawo do milczenia oraz przydzielanie ciężaru dowodu. Mogą one podlegać ograniczeniom na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wskazuje na to także literatura (por. P. Kruszyński, *Zasada domniemanie niewinności w polskim procesie karnym*, Warszawa 1983, s. 81-122; W. Wróbel, *O dwóch aspektach konstytucyjnej zasady domniemanie niewinności [w:] Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga Jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, Warszawa 2007, s. 323- 325).

3. Moje zdanie odrębne do uzasadnienia orzeczenia nie ma na celu dzielenia włosa na czworo. Termin *zasada prawa* jest zobowiązujący. Tym bardziej termin *zasada konstytucyjna* nie jest pustym słowem. Nie powinniśmy mylić zasad i reguł. Najpierw uzasadnienie cechy reguły przydzieliło zasadzie prawa. Następnie zaś stwierdzono, że zasada ta podlega waznieniu, okazuje się mieć wyjątki, i wynikają z niej inne zasady.

Artykuł 42 ust. 3 Konstytucji możemy interpretować jako regułę albo jako zasadę prawną. Trybunał łączy obie możliwości, co doprowadza do szkodliwego zamieszania. Domniemanie niewinności traktuje jako bezwyjątkową regułę, a zarazem jako zasadę konstytucyjną. To sprawia, że zasada prawa staje się bezwyjątkowa i nie można jej ważyć. W porządku hierarchii zasad staje więc na tym samym poziomie co zasada godności, która jako jedyna nie podlega waznieniu. Moje przywołanie różnicy między regułą a zasadą nie jest intelektualnym ćwiczeniem z filozofii prawa, ale ostrzeżeniem przed radykalnym przewartościowaniem hierarchii zasad konstytucyjnych, co na pewno nie było celem Trybunału.

Z tej przyczyny zgłosiłem zdanie odrębne do uzasadnienia.