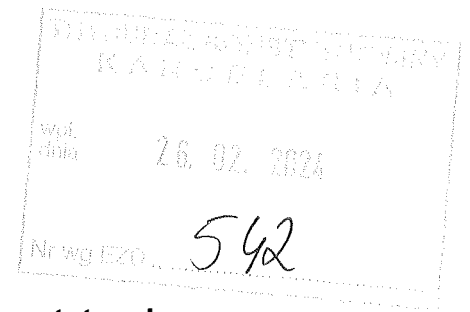




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 104/22
BAS-WAK-2376/22

Warszawa, 26 lutego 2024 r.



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej A T z 22 października 2021 r. (sygn. akt SK 104/22), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 42 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 17) w zakresie, w jakim przewiduje, że sąd orzeka dożywotni zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 178a § 4 w związku z art. 178a § 1 tej ustawy jest **zgodny** z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. W skardze konstytucyjnej z 22 października 2021 r. A T (dalej: skarżący) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności art. 42 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 17; dalej: kodeks karny lub k.k.) w zakresie, w jakim przewiduje orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych wobec sprawcy przestępstwa z art. 178a § 4 tej ustawy.

Zakwestionowany przepis w dacie wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego miał następujące brzmienie:

art. 42 § 3 k.k.:

„Sąd orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia przestępstwa określonego w art. 178a § 4 lub jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 173, którego następstwem jest śmierć innej osoby lub ciężki uszczerbek na jej zdrowiu, albo w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 lub w art. 355 § 2 był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia, chyba że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami”.

2. Zakwestionowany przepis dotyczy możliwości orzeczenia przez sąd środka karnego w postaci dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych. Zgodnie z art. 42 § 3 k.k. (w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2023 r.) sąd orzeka o takim zakazie w następujących przypadkach:

- a) popełnienia przestępstwa określonego w art. 178a § 4 k.k., tj. prowadzenia pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, jeżeli sprawca był już wcześniej prawomocnie skazany za:
- prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (art. 178a § 1 k.k.);
 - spowodowanie katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym w

- stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (art. 173 k.k.);
- sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (art. 174 k.k.);
 - nieumyślne spowodowanie wypadku w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, w którym inna osoba odniosła obrażenia, w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (art. 177 k.k.);
 - nieumyślne spowodowanie wypadku przez żołnierza prowadzącego uzbrojony pojazd mechaniczny, którego następstwem jest śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu innej osoby, w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (art. 355 § 2 k.k.);
- b) popełnienia przestępstwa określonego w art. 178a § 4 k.k. - prowadzenia pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych orzeczonego w związku ze skazaniem za przestępstwo;
- c) popełnienia przestępstwa określonego w art. 173 k.k., tj. umyślne lub nieumyślne spowodowanie katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, jeżeli jego następstwem jest śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu innej osoby, w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub gdy sprawca zbiegł w miejsca zdarzenia;
- d) popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 k.k., tj. nieumyślne spowodowanie wypadku w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, którego następstwem jest śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu innej osoby, jeżeli sprawca był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia;
- e) popełnienia przestępstwa określonego w art. 355 § 2 k.k., tj. nieumyślne spowodowanie wypadku przez żołnierza prowadzącego uzbrojony pojazd mechaniczny, którego następstwem jest śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu innej osoby, jeżeli sprawca był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia.

Sąd był zobligowany do orzeczenia dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych we wskazanych powyżej przypadkach, chyba że zachodzi

wyjatkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami.

Stan nietrzeźwości został zdefiniowany w art. 115 § 16 k.k. Zgodnie z tym przepisem stan nietrzeźwości zachodzi, gdy zawartość alkoholu we krwi przekracza 0,5 promila albo prowadzi do stężenia przekraczającego tę wartość, lub gdy zawartość alkoholu w 1 dm³ wydychanego powietrza przekracza 0,25 mg albo prowadzi do stężenia przekraczającego tę wartość.

II. Stan faktyczny poprzedzający wystąpienie ze skargą konstytucyjną

Dnia stycznia 2019 r. skarżący prowadząc w stanie nietrzeźwości samochód został zatrzymany do kontroli drogowej przez funkcjonariuszy Policji w Z . Badanie na zawartość alkoholu w wydychanym powietrzu wykazało wynik mg/ dm³. W chwili popełnienia czynu skarżący był prawomocnie skazany za przestępstwo z art. 178a § 1 k.k., tj. prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości, wyrokiem Sądu Rejonowego w W z lutego 2009 r. (sygn. akt) oraz za przestępstwo z art. 178a § 1 k.k. w zw. z art. 244 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k., tj. prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości w związku z niezastosowaniem się do orzeczonego środka karnego, wyrokiem Sądu Rejonowego w W z maja 2010 r. (sygn. akt). Skazania te nie uległy zatarciu.

Sąd Rejonowy w Z w wyroku z października 2019 r. (sygn. akt) uznał skarżącego winnym popełnienia czynu zabronionego stypizowanego w art. 178a § 4 k.k. – prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości, będąc już uprzednio skazanym prawomocnym wyrokiem sądu za takie przestępstwo. W związku z tym, wobec skarżącego orzeczono również środek karny w postaci dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych. Skarżący wniósł od tego wyroku apelację. Sąd II instancji (Sąd Okręgowy w N wyrokiem z maja 2021 r. (sygn. akt) zmienił zaskarżony wyrok w zakresie kary, natomiast utrzymał w mocy rozstrzygnięcie w przedmiocie środka karnego. Wyrok Sądu Okręgowego jest ostatecznym orzeczeniem w sprawie skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

III. Zarzuty skarżącego

Problem konstytucyjny podniesiony w skardze dotyczy zobowiązania sędziego do orzeczenia dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości, jeżeli sprawca przestępstwa był już wcześniej skazany za takie przestępstwo. Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis kodeksu karnego jest niezgodny z:

- art. 10 ust. 1 Konstytucji i art. 45 ust. 1 w zw. z art. 175 ust. 1 w zw. z art. 173 Konstytucji;
- art. 31 ust. 1 Konstytucji i art. 52 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- art. 32 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarżący uznał, że zakwestionowany przepis narusza jego prawo do rozpoznania sprawy przez niezależny i niezawisły sąd, w sposób nieproporcjonalny ogranicza jego wolność, w szczególności wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polski oraz jest niezgodny z zasadą równości.

W uzasadnieniu do skargi podniesiono, że art. 42 § 3 k.k. w sposób zbyt radykalny zawęży swobodę sędziowskiego uznania i prowadzi do sytuacji, w której sąd rozstrzygający nie może dokonać takiego wyboru rodzaju i rozmiaru wymierzonych sankcji, który będzie odpowiadać zasadzie sprawiedliwości: „W szczególności nie spełnia cechy sprawiedliwego rozpoznania sprawy sytuacja, w której normy prawa materialnego nakazują sądowi orzekającemu orzeczenie sankcji karnych, które przekraczają stopień winy sprawcy (art. 53 § 1 k.k.) oraz wymagają stosowania sankcji niecelowych lub nadmiernie surowych” (skarga, s. 14). Skarżący uznał, że do zakwalifikowania prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości jako przestępstwa z art. 178a § 4 k.k. nie jest koniecznym stworzenie jakiegokolwiek zagrożenia w ruchu drogowym – sprawca popełnia przestępstwo nawet jeśli prowadzi pojazd prawidłowo. W jego ocenie taki czyn stanowi jedynie abstrakcyjne narażenie dobra prawnego na niebezpieczeństwo i ma – w przypadku niewielkiego przekroczenia granicy stanu nietrzeźwości – stosunkowo drobny charakter (skarga, s. 15). W związku z tym kwestionowany artykuł może prowadzić do stosowania sankcji karnych, których dolegliwość przekracza stopień winy, co stoi w sprzeczności z zasadami indywidualizacji kary i środków karnych i, tym samym, narusza prawo do sądu.

Drugim zarzutem podniesionym w skardze jest ograniczenie wolności

poruszania się skarżącego. Zdaniem skarżącego brak możliwości korzystania z samochodu wyklucza go z życia społecznego, ogranicza możliwość wyboru miejsca pracy, korzystania z dóbr kultury i ochrony zdrowia, a dożywotni zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych nie spełnia testu konieczności i proporcjonalności. Skarżący uznał, że kwestionowany artykuł powoduje konflikt dóbr prawnych – z jednej strony bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego, z drugiej wolności jednostek do swobodnego poruszania się po terytorium Polski (skarga, s. 17). Jednocześnie w jego ocenie niebezpieczeństwo związane z prowadzeniem pojazdu w stanie nietrzeźwości, uzależnione od zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu lub krwi, jest „jedynie pewną statystyczną cechą całej kategorii zachowań” (skarga, s. 18), a czyn ten cechuje się niewielkim stopniem szkodliwości społecznej.

Kolejnym zarzutem jest naruszenie przez kwestionowany artykuł zasad równości wobec prawa. Zdaniem skarżącego art. 42 § 3 k.k. w sposób jednolity traktuje różne grupy sprawców czynów zabronionych, pomiędzy którymi zachodzą fundamentalne dysproporcje. Taki sam środek karny jest przewidziany w przypadku sprawców najpoważniejszych przestępstw komunikacyjnych, skierowanych przeciwko życiu i zdrowiu innych osób, zagrożonych długoletnimi karami pozbawienia wolności, jak i sprawców przestępstwa z art. 178a § 4 k.k., „o radykalnie niższym stopniu społecznej szkodliwości, w przypadku którego reakcja prawa karnego zostaje jednak nieproporcjonalnie obostrzona” (skarga, s. 21). W ocenie skarżącego obie grupy powinny być traktowane odmiennie, a zrównanie wobec nich konsekwencji prawnokarnych w postaci dożywotniego środka karnego prowadzi do naruszenia zasady równości.

IV. Analiza formalnoprawna

1. Warunkiem merytorycznego rozpoznania zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej jest spełnienie wymogów formalnych określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: ustawa o TK). Przeprowadzenie analizy formalnoprawnej ma na celu ustalenie, czy i w jakim zakresie dopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie skargi przez Trybunał Konstytucyjny.

Skarga konstytucyjna jest instrumentem, którego celem jest ochrona

konstytucyjnych praw i wolności jednostki (skarżącego). Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, warunkiem niezbędnym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest wykazanie, że w związku z wydaniem przez sąd powszechny ostatecznego orzeczenia na podstawie kwestionowanych przepisów aktu normatywnego doszło do naruszenia przysługujących skarżącemu praw podmiotowych lub wolności. Skarżący musi wskazać konkretne przepisy konstytucyjne dotyczące praw i wolności jako wzorce kontroli, określić, w jaki sposób zostały naruszone, oraz uprawdopodobnić to naruszenie (zob. np. postanowienie TK z 20 grudnia 2022 r., sygn. akt SK 16/22).

Przedmiotem zaskarżenia mogą być wyłącznie te przepisy, które bezpośrednio dotyczą skarżącego, znalazły zastosowanie w jego sprawie i stały się podstawą jej ostatecznego rozstrzygnięcia. Ponadto treść przepisów stanowiących przedmiot kontroli skargi konstytucyjnej musi pozostawać w związku merytorycznym z rozstrzygnięciem podjętym na ich podstawie.

Wymogiem dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej przez Trybunał jest także przedstawienie przez skarżącego argumentów świadczących o niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi oraz o sposobie naruszenia. W postępowaniu przed Trybunałem obowiązuje zasada domniemania konstytucyjności przepisów prawa, w związku z czym argumenty przywołane w uzasadnieniu skargi muszą być konkretne i przekonujące.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, konieczność zbadania, czy nie zachodzą ujemne przesłanki, których wystąpienie skutkuje umorzeniem postępowania, obowiązuje na każdym etapie postępowania. Oznacza to, że weryfikacja dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie kończy się we wstępnej fazie kontroli, lecz pozostaje aktualna w każdym stadium jej rozpoznawania (zob. np. postanowienie TK z 20 grudnia 2022 r., sygn. akt SK 78/20). Skład Trybunału rozpoznający przedmiotową sprawę nie jest zatem związany stanowiskiem zajętym w postanowieniu TK z 9 listopada 2022 r. (sygn. akt Ts 262/21) o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W przypadku niespełnienia wymogów formalnych skargi konstytucyjnej konieczne jest umorzenie postępowania. Z tego względu Sejm uznaje za konieczne przeprowadzenie formalnoprawnej analizy przedmiotowej skargi.

2. Skarżący jako przedmiot kontroli wskazał art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów

mechanicznych wobec sprawcy przestępstwa z art. 178a § 4 tej ustawy. Należy podkreślić, że adresatem art. 178a § 4 k.k. jest sprawca prowadzący pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, o ile został on wcześniej prawomocnie skazany za przynajmniej jedno ze wskazanych w treści tego przepisu przestępstw (tj. z art. 178a § 1, 173, 174, 177 lub 355 § 2 k.k.) lub o ile czyn został popełniony w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych orzeczonego w związku ze skazaniem za przestępstwo. Artykuł 178a § 4 k.k. obejmuje zatem swoim zakresem przedmiotowym szereg różnych stanów faktycznych. W tym miejscu należy przypomnieć, że przedmiotem zaskarżenia skargi konstytucyjnej mogą być wyłącznie te przepisy, które bezpośrednio dotyczą skarżącego, znalazły zastosowanie w jego sprawie i stały się podstawą jej ostatecznego rozstrzygnięcia (zob. art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Ponadto treść przepisów stanowiących przedmiot kontroli skargi konstytucyjnej musi pozostawać w związku merytorycznym z rozstrzygnięciem podjętym na ich podstawie. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Trybunału, przedmiotem orzekania nie może być norma prawna w zakresie, w jakim nie znalazła zastosowania w sytuacji skarżącego. „Niedochowanie wskazanych wymogów prowadziłoby do sytuacji, w której skarga konstytucyjna, zamiast środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego, stałaby się swoistą formą *actio popularis*, zbliżoną w swej istocie do wniosku w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm” (postanowienie TK z 3 grudnia 2019 r., sygn. akt SK 19/18; zob. również postanowienia TK z: 13 października 2004 r., sygn. akt Ts 55/04; 5 listopada 2013 r., sygn. akt SK 15/12; 15 października 2019 r., sygn. akt SK 10/19). Ponadto z uwagi na jednostkowy, subsydiarny i nadzwyczajny charakter skargi konstytucyjnej naruszenie musi mieć charakter osobisty, bezpośredni i aktualny (postanowienie TK z 27 października 2015 r., sygn. akt SK 2/14).

Z uwagi na powyższe, art. 42 § 3 k.k. może być przedmiotem kontroli w przedmiotowej sprawie wyłącznie w zakresie, w jakim wyrażona w nim norma prawna ma zastosowanie do sytuacji skarżącego. Skarżący został zatrzymany ze względu na popełnienie przestępstwa prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości. Wcześniej był on już dwukrotnie skazany za takie przestępstwo, stypizowane w art. 178a § 1 k.k. W konsekwencji, w ocenie Sejmu, przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie powinien być art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje, że sąd orzeka dożywotni zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa prowadzenia pojazdu

mechanicznego w stanie nietrzeźwości, jeżeli sprawca był już wcześniej skazany za takie przestępstwo, tj. w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 178a § 4 w związku z art. 178a § 1 k.k. W pozostałym zakresie Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3. W przedmiotowej sprawie konieczne jest także przeanalizowane, czy nie doszło do wystąpienia negatywnej przesłanki procesowej, wynikającej z zasady *ne bis in idem*, skutkującej umorzeniem postępowania ze względu na zbędność orzekania. Przesłanka ta aktualizuje się w sytuacji, w której dany przepis prawny (norma prawna) był już przedmiotem orzekania Trybunału, o ile w porównywanych sprawach występuje identyczność wzorców konstytucyjnych i postawionych zarzutów (zob. postanowienie TK z 3 listopada 2015 r., sygn. akt SK 64/13).

Trybunał poddał ocenie konstytucyjność art. 42 § 3 k.k. w wyroku z 16 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 46/19. Postępowanie to zostało zainicjowane skargą konstytucyjną, w której zakwestionowano szeroki zakres normatywny tego przepisu – podobnie jak w przypadku niniejszej sprawy. Przedmiot kontroli został następnie dookreślony przez Trybunał Konstytucyjny, w oparciu o sytuację skarżącego, ze względu na konkretny charakter postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną. W konsekwencji przedmiotem badania konstytucyjności w sprawie o sygn. akt SK 46/19 został art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim nakazuje sądowi powszechnemu orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 tej ustawy był w stanie nietrzeźwości. Trybunał przeanalizował zgodność wyprowadzonej z art. 42 § 3 k.k. normy prawnej z art. 45 ust. 1 oraz art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Porównanie sprawy o sygn. akt SK 46/19 z przedmiotową skargą prowadzi do wniosku, że nie można stwierdzić tożsamości co do określonego zakresowo przedmiotu kontroli i wzorców kontroli. W wyroku w sprawie o sygn. akt SK 46/19 Trybunał wypowiedział się o zgodności z Konstytucją art. 42 § 3 k.k. w zakresie tylko jednego z kryteriów obligujących sąd karny do orzeczenia dożywotniego środka karnego. Konstytucyjność tego rozwiązania prawnego w sytuacji popełnienia przestępstwa prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości, jeżeli sprawca był już wcześniej karany za takie przestępstwo nie była do tej pory

przedmiotem badania Trybunału. Ponadto skarżący w przedmiotowej sprawie przywołał również nowe wzorce kontroli, które nie były przedmiotem analizy Trybunału w sprawie o sygn. akt SK 46/19, tj. art. 52 ust. 1 i 2, 32 ust. 1 oraz art. 173 Konstytucji. Należy wskazać, że, chociaż ustalenia poczynione przez Trybunał w sprawie o sygn. akt SK 46/19 mogą mieć zastosowanie także w przypadku przedmiotowej skargi, nie można stwierdzić zaktualizowania się negatywnej przesłanki procesowej wynikającej z zasady *ne bis in idem*.

4. Następnie przeanalizowania wymaga adekwatność przywołanych w skardze konstytucyjnej wzorców kontroli. Skarżący zarzucił art. 42 § 3 k.k. niezgodność m.in. z zasadą trójpodziału władzy (art. 10 ust. 1 Konstytucji) w związku z zasadą niezależności władzy sądowniczej (art. 173 Konstytucji) oraz przepisem określającym strukturę sądownictwa (art. 175 ust. 1 Konstytucji). W pierwszej kolejności należy wskazać, że przepisy te mają charakter ustrojowy i są skierowane do organów władzy publicznej. Ze względu na fakt, że nie wyrażają one przysługujących jednostkom konstytucyjnych praw podmiotowych nie mogą stanowić podstawy skargi konstytucyjnej. Trybunał wypowiedział się już na temat braku możliwości zakwestionowania w skardze konstytucyjnej zgodności art. 42 § 3 k.k. z art. 10 w związku z art. 175 ust. 1 Konstytucji. W postanowieniu z 4 października 2017 r. (sygn. akt Ts 241/16) Trybunał podkreślił, że przywołane przepisy określają zasady ogólne i nie odnoszą się do konstytucyjnego prawa do sądu, w związku z czym nie mogą stanowić wzorców kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną.

W przedmiotowej sprawie skarżący nie wskazał żadnych praw lub wolności mających postać normatywnych praw podmiotowych, których źródłem mogą być przywołane przepisy ustrojowe, nie uzasadnił również w jaki sposób zakwestionowana norma narusza wspomniane przepisy Konstytucji. W konsekwencji, w ocenie Sejmu, art. 10 ust. 1, art. 173 oraz art. 175 ust. 1 Konstytucji nie mogą stanowić adekwatnych wzorców kontroli w przedmiotowej sprawie. W związku z tym Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania w tym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

5. Drugą grupą wskazanych w skardze wzorców kontroli są art. 31 ust. 1 oraz art. 52 ust. 1 i 2 Konstytucji, powołane w związku z zasadą proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W uzasadnieniu skargi skarżący nie przedstawia żadnych zarzutów

dotyczących naruszenia art. 31 ust. 1 Konstytucji, określającego zasadę wolności. W jego ocenie naruszenie tego przepisu wiąże się z naruszeniem wolności poruszania się i swobodnego opuszczania terytorium Rzeczypospolitej (art. 52 ust. 1 i 2 Konstytucji), które skarżący rozumie jako szczególny przejaw wolności osobistej. W związku z tym Sejm uznaje, że art. 31 ust. 1 Konstytucji należy potraktować jako wzorzec uzupełniający wobec art. 52 ust. 1 i 2 Konstytucji. Jednocześnie w ocenie Sejmu przepisy te nie mogą stanowić adekwatnych wzorców kontroli w przedmiotowej sprawie.

Artykuł 52 ust. 1 i 2 Konstytucji zapewnia każdemu wolność poruszania się oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu, jak również opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej. Zgodnie z doktryną prawa konstytucyjnego przepis ten zabrania wprowadzania, na wszystkie wyrażone w nim wolności, „jakichkolwiek wymogów uzyskiwania przyzwoleń czynników oficjalnych (publicznych)” (P. Sarnecki [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, wyd. II, Warszawa 2016, art. 52/Lex). Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się już na temat braku relacji pomiędzy wolnością wyprowadzoną z art. 52 Konstytucji, a kwestiami związanymi z ruchem drogowym i ograniczeniami w korzystaniu z pojazdów. W wyroku z 18 stycznia 2006 r. (sygn. akt K 21/05) Trybunał przesądził, że „[k]onstytucyjna wolność poruszania się, określona w art. 52 ust. 1 Konstytucji nie ma nic wspólnego z korzystaniem z dróg w celu «poruszania się» na nich w jakiegokolwiek postaci. Konstytucyjna wolność poruszania się jest szczególnym przejawem zarówno wolności osobistej, jak i prawa decydowania o swym życiu osobistym, stanowiąc także egzemplifikację ogólnego, wolnościowego statusu jednostki. Wolność ta oznacza możliwość zmiany miejsca pobytu. Miejsce pobytu związane może być z zamieszkiwaniem, co łączyć się może, ale nie musi, z posiadaniem mieszkania. Istotą gwarancyjną wolności poruszania się jest zakaz wprowadzania przez ustawodawcę jakichkolwiek kompetencji organów władzy publicznej dotyczących ograniczeń tej wolności czy też tworzenia, znanych z praktyki ustrojów niedemokratycznych, «miast zamkniętych»”.

W konsekwencji art. 52 Konstytucji nie zawiera treści, które mogłyby stanowić punkt odniesienia dla sprawy przedstawionej w niniejszej skardze konstytucyjnej. Nie można z niego wyprowadzić prawa do osobistego kierowania samochodem lub jakimkolwiek innym pojazdem, nie zawiera on gwarancji poruszania się po terytorium Polski za pomocą określonego środka transportu. Z uwagi na powyższe okoliczności,

w ocenie Sejmu, art. 52 ust. 1 i 2 Konstytucji nie może stanowić adekwatnego wzorca kontroli w przedmiotowej sprawie ze względu na brak związku normatywnego pomiędzy zakwestionowanym przepisem a regulacją konstytucyjną, w związku z czym postępowanie w tym zakresie powinno zostać umorzone. Podobnie w zakresie art. 31 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji niniejsza skarga nie spełnia wymogów formalnych koniecznych do jej merytorycznego rozpoznania. Skarżący nie odniósł się do treści normatywnej art. 31 ust. 1 Konstytucji i całkowicie pominął go w uzasadnieniu skargi, nie przedstawiając żadnych argumentów na rzecz jego naruszenia. Ponadto skarżący nie wyprowadził z tego przepisu żadnych innych praw podmiotowych niż te, których naruszenia upatrywał w treści art. 52 ust. 1 i 2 Konstytucji. Natomiast art. 31 ust. 3 Konstytucji nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli – wniosek o umorzenie postępowania ze względu na nieadekwatność głównego wzorca dotyczy zatem również wzorców związkowych.

Podsumowując, w odniesieniu do art. 52 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

6. Trzecią grupę wzorców kontroli przywołanych w skardze konstytucyjnej stanowią art. 32 ust. 1 Konstytucji, wyrażający zasadę równości wobec prawa, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Należy podkreślić, że art. 32 ust. 1 Konstytucji nie określa żadnej konkretnej wolności czy prawa – znajduje on zastosowanie wyłącznie, gdy jest powołany wraz z innym przepisem, wyrażającym prawo lub wolność konstytucyjną (postanowienia TK z: 18 grudnia 2019 r., sygn. akt SK 71/19; 19 października 2022 r., sygn. akt SK 59/19). W postanowieniu wydanym w pełnym składzie z 24 października 2001 r. (sygn. akt SK 10/01) Trybunał stwierdził, że „art. 32 Konstytucji określa sytuację prawną jednostki «wspólnie» z inną normą, która wyznacza sytuację prawną innych podmiotów. Z wyjątkiem niezwykle rzadkich współcześnie przypadków generalnej dyskryminacji (np. w postaci niewolnictwa lub społeczeństwa kastowego) trudno wskazać inne przypadki, gdzie równość nie miałaby konkretnego odniesienia do określonych praw, wolności lub obowiązków jednostki. [...] Uznając więc prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa «drugiego stopnia» («metaprawa»), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od

nich - niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej”. Pogląd ten jest ugruntowany zarówno w orzecznictwie Trybunału, jak i w doktrynie prawa konstytucyjnego (por. m.in. postanowienia TK z: 18 grudnia 2019 r., sygn. akt SK 71/19, 27 października 2021 r., sygn. akt SK 40/20; 19 lipca 2022 r., sygn. akt SK 20/19; 21 lutego 2023 r., sygn. akt SK 58/20; W. Borysiak, L. Bosek [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, art. 32, nb. 87/Legalis; L. Garlicki, M. Zubik [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, wyd. II, Warszawa 2016, art. 32/Lex).

W związku z powyższym przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być naruszenie samej zasady równości, lecz jej naruszenie w związku z określonym konstytucyjnym prawem podmiotowym. Innymi słowy, w postępowaniu skargowym art. 32 ust. 1 Konstytucji może stanowić wzorzec kontroli tylko wtedy, gdy jest powołany wraz z innym przepisem, statuującym prawo lub wolność konstytucyjną. W przedmiotowej sprawie skarżący powiązał naruszenie art. 32 ust. 1 z art. 31 ust. 3 Konstytucji, określającym zasadę proporcjonalności. Sformułowanie wzorców kontroli w ten sposób prowadzi do wniosku, że zasada równości i prawo do równego traktowania podlegają ograniczeniom dopuszczalnym w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji. Należy podkreślić, że zdaniem Trybunału takie rozumowanie jest błędne. W postanowieniu o sygn. akt SK 10/01 Trybunał zanegował możliwość zastosowania art. 31 ust. 3 Konstytucji w stosunku do prawa wynikającego z art. 32 ust. 1 Konstytucji – „Rozwiązanie takie nie byłoby prawidłowe z uwagi na inną konstrukcję prawną równości wobec prawa. Wszelkie różnicowania sytuacji prawnej uważane są bowiem za realizację właściwie pojmowanej równości, a nie wyjątku od niej. Należy zauważyć również, iż przepisy dotyczące ograniczenia wolności i praw w stanach nadzwyczajnych (art. 233 Konstytucji) wskazują, iż równość jest przede wszystkim pewnym założeniem dotyczącym tychże ograniczeń, a nie odrębnym prawem lub wolnością jednostki. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego tak samo powinna wyglądać relacja: zasada równości - konstytucyjne wolności i prawa człowieka i obywatela”. Ponadto, również art. 31 ust. 3 Konstytucji nie wyraża odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób częściowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami konstytucyjnymi (postanowienie TK z 16 maja 2017 r. sygn. akt Ts

254/16). Przepis ten nie formułuje zatem samoistnego prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej i zawsze musi być stosowany wspólnie z innymi normami Konstytucji (zob. m.in. wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 24/02; postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., sygn. akt Ts 105/00).

W konsekwencji w zakresie powołania przez skarżącego art. 32 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji jako wzorców kontroli, skarga nie spełnia wymogów formalnych koniecznych do jej merytorycznego rozpoznania. Skarżący nie powiązał naruszenia zasady równości z żadną inną wolnością lub konstytucyjnym prawem podmiotowym, jednocześnie błędnie wskazując zasadę proporcjonalności jako uzupełniający wzorzec kontroli konstytucyjnej. Takie powiązanie nie wynika również z treści uzasadnienia – skarżący uznał, że kwestionowany przepis niesłusznie traktuje w sposób jednolity różne grupy sprawców, nie wskazując jakie przysługujące mu prawo podmiotowe zostało w ten sposób naruszone. W związku z tym w odniesieniu do 32 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

7. Uwzględniając przeprowadzoną w punktach poprzedzających kontrolę dopuszczalności wniesionej skargi, należy stwierdzić, że przedmiot kontroli w postępowaniu powinien stanowić art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje, że sąd orzeka dożywotni zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 178a § 4 w związku z art. 178a § 1 k.k. konfrontowany z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

V. Wzorce kontroli

1. Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji określa prawo do sądu, zgodnie z którym „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, na prawo do sądu składają się cztery zasadnicze elementy: 1) prawo dostępu do sądu – do uruchomienia postępowania przed niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem; 2) prawo do odpowiednio ukształtowanego postępowania sądowego, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego – do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez

sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob. m.in. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; 14 marca 2005 r., sygn. akt K 35/04; 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06; 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 12/13; 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 34/12). Równolegle w orzecznictwie TK zwraca się uwagę, że art. 45 ust. 1 Konstytucji RP pozwala na wyodrębnienie dwóch uprawnień – prawa do sądowego wymiaru sprawiedliwości, rozumianego jako merytoryczne rozstrzygnięcie w zakresie praw jednostki, oraz prawa do sądowej kontroli aktów godzących w konstytucyjnie gwarantowane wolności (prawa) jednostki, jako zabezpieczającego przed arbitralnością aktów władzy publicznej rozstrzygających sprawy jednostek (zob. wyroki TK z: 12 maja 2003 r., sygn. akt SK 38/02; 2 września 2008 r., sygn. akt K 35/06; 25 czerwca 2012 r., sygn. akt K 9/10; P. Grzegorzczak, K. Weitz [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, Art. 45/Legalis).

Dla realizacji prawa do sądu kluczowe znaczenie ma pojęcie „sprawy”. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, pojęcie „sprawy” wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji musi być rozumiane właśnie jako „rozstrzygnięcie o prawach lub obowiązkach jakiegoś podmiotu, na podstawie norm prawnych. Istotą rozpatrzenia sprawy jest prawna kwalifikacja konkretnego stanu faktycznego, zawarta w wydanej normie konkretnej i indywidualnej, skierowanej do określonego podmiotu, z której wynikają określone skutki prawne, tzn. uprawnienia lub obowiązki” (zob. np. postanowienie TK z 22 października 2013 r., sygn. akt SK 14/11; wyrok TK z 30 października 2012 r., sygn. akt SK 20/11). „W orzecznictwie Trybunału pojęcie wymiaru sprawiedliwości pozostaje w ścisłym związku z pojęciem sprawy, występującym w art. 45 ust. 1 Konstytucji, który wnioskodawca również wskazał jako związkowy wzorzec kontroli. Pojęcie sprawy obejmuje z jednej strony – rozstrzygnięcie sporów prawnych, a z drugiej – rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów karnych i wymierzanie kar” (wyrok TK z 7 października 2014 r., sygn. akt K 9/13).

Z punktu widzenia zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej istotnym elementem jest prawo do odpowiedniego ukształtowanego postępowania sądowego. Z prawem tym związane jest tzw. minimum wyłączności kompetencyjnej, zgodnie z którym ustawodawca nie powinien ingerować w zasadnicze kompetencje władzy sądowniczej (zob. P. Daniluk, *Konstytucyjne prawa do sądu oraz do obrony a obligatoryjne zarządzenie wykonania kary*, „Ius Novum” 2011, nr 2, s. 52). Koncepcja

ta, odwołując się do zasady trójpodziału władzy zakłada, że „każdej z trzech władz powinny przypadać kompetencje materialnie odpowiadające ich istocie, a co więcej – każda z trzech władz powinna zachowywać pewne minimum kompetencyjne stanowiące o zachowaniu tej istoty (zob. orzeczenie z 21 listopada 1994 r., sygn. K 6/94, OTK w 1994 r., cz. II, poz. 39). Kształtując kompetencje poszczególnych organów państwowych, ustawodawca nie może naruszyć „istotnego zakresu” danej władzy (zob. orzeczenie z 22 listopada 1995 r., sygn. K 19/95, OTK w 1995 r., cz. II, poz. 35)” (wyrok TK z 7 października 2014 r., sygn. akt K 9/13).

VI. Analiza zgodności

1. Problem konstytucyjny podniesiony w niniejszej skardze dotyczy zobowiązania sędziego do orzeczenia dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości, jeżeli sprawca przestępstwa był już wcześniej skazany za takie przestępstwo.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że kształtowanie polityki karnej państwa jest kompetencją ustawodawcy, który ma w tym zakresie dużą swobodę. Rolą Trybunału nie jest ocena uchwalonych przepisów z punktu widzenia stosunków społecznych i ekonomicznych oraz celów polityki państwa – decyzja o sposobie prowadzenia polityki karnej należy do ustawodawcy (wyrok TK z 4 listopada 2014 r., sygn. akt SK 55/13). Ma on również kompetencję do określenia sankcji za naruszenie prawa. Zdaniem Trybunału „[t]am gdzie przepisy nakładają na osoby fizyczne lub prawne obowiązki, winien się również znaleźć przepis określający konsekwencję niespełnienia obowiązku. Brak stosownej sankcji powoduje, że przepis staje się martwy, a niespełnianie obowiązku nagminne” (wyrok TK z 18 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 23/99; zob. także wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98). Jednocześnie dobór właściwych środków zapobiegania i zwalczania przestępczości należy do ustawodawcy (wyrok TK z 9 października 2001 r., sygn. akt SK 8/00). Warto podkreślić, że Konstytucja wymaga jednak od ustawodawcy poszanowania podstawowych zasad systemu konstytucyjnego, jak i konstytucyjnych praw oraz wolności jednostki. Zgodnie z orzecznictwem swoboda w kształtowaniu przepisów i polityki karnej nie jest nieograniczona – ustawodawca jest zobowiązany do przestrzegania zasady demokratycznego państwa prawnego, ochrony praw i wolności jednostek, zasady

równości oraz zasady proporcjonalności (zob. wyroki TK z: 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98; 18 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 23/99; 29 czerwca 2004 r., sygn. akt P 20/02).

2. Głównym zarzutem podniesionym przez skarżącego jest takie określenie sankcji w treści art. 42 § 3 k.k., które nie pozostawia sądowi orzekającemu żadnej swobody, nie pozwala na indywidualizowanie sankcji karnej, dostosowanie sankcji do stopnia winy sprawcy oraz – w konsekwencji – na wydanie sprawiedliwego wyroku. Innymi słowy, zakwestionowany przepis ma zawierać sankcję bezwzględnie oznaczoną, tj. absolutną i sztywną karę za popełnienie przestępstwa, która jest stosowana przez sąd orzekający automatycznie (zob. P. Burzyński, 4.2. *Podstawowe zagadnienia dotyczące modeli sankcji karnych* [w:] *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008/Lex). W doktrynie uznaje się, że system sankcji bezwzględnie oznaczonych „nie jest dopuszczalny z punktu widzenia konstytucyjnych i prawnomiedzynarodowych uwarunkowań sankcji karnej. Nie pozwala on bowiem na indywidualizację sankcji wobec podmiotu odpowiedzialnego, na zachowanie właściwej, zrelacjonowanej do konkretnego czynu proporcji dóbr (dobra, którego ochrona wymaga ograniczenia praw i wolności innej jednostki przy użyciu instrumentu, jakim jest sankcja karna, oraz dobra podmiotu odpowiedzialnego, które podlega ograniczeniu)” (*Ibidem*).

W ocenie Sejmu, nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że zakwestionowany przepis określa sankcję o takim charakterze. Z samego brzmienia art. 42 § 3 k.k. wynika, że w warunkach określonych w treści przepisu sąd orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio „chyba że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami”. Oznacza to, że zakwestionowany przepis określa względny obowiązek sądu, który może odstąpić od orzeczenia dożywotniego środka karnego, jeżeli, dokonując oceny okoliczności sprawy i biorąc pod uwagę indywidualną sytuację oskarżonego, uzna, że istnieją przesłanki do takiego odstąpienia. Zawarcie w art. 42 § 3 k.k. klauzuli „chyba że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami” wskazuje wyraźnie, że orzekanie dożywotniego środka karnego jest regułą, od której sąd odstępuje jedynie na zasadzie wyjątku, jednakże możliwość zastosowania takiego wyjątku każdorazowo należy do sądu, jest uzależniona od sądowej oceny danej sprawy i dokonuje się w akcie indywidualnego ukarania. Zgodnie z orzecznictwem

Sądu Najwyższego, w celu ustalenia czy klauzula z art. 42 § 3 k.k. może mieć zastosowanie, sąd dokonuje kompleksowej oceny wszystkich okoliczności związanych z popełnieniem przestępstwa (postanowienie Sądu Najwyższego z 19 marca 2020 r., sygn. akt V KK 41/20). „Ustalenia w zakresie istnienia lub braku «wyjątkowego wypadku, uzasadnionego szczególnymi okolicznościami» w rozumieniu art. 42 § 3 KK, powinny być dokonywane na gruncie konkretnej sprawy karnej, z uwzględnieniem całokształtu jej niepowtarzalnych realiów faktycznych i procesowych, dyrektyw wymiaru kary oraz okoliczności wpływających na ten wymiar, a zatem powinny dotyczyć zarówno charakteru popełnionego przestępstwa, jak i osoby sprawcy. (...) Sąd powinien natomiast poszukiwać optymalnego rozwiązania w każdym konkretnym przypadku, w specyficznych warunkach indywidualnie rozpatrywanej sprawy.” (wyrok Sądu Najwyższego z 17 marca 2022 r., sygn. akt III KK 234/21). Zdaniem Sądu Najwyższego, nie ma legalnego ani zamkniętego katalogu „wyjątkowych wypadków, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami”, wpływających na odstępianie od obligatoryjnego środka karnego, w związku z tym ocena, czy w realiach konkretnej sprawy można mówić o wyjątkowym wypadku należy do swobodnej oceny sądu (*Ibidem*). Podobnie w doktrynie prawa karnego uznaje się, że nie jest możliwe określenie katalogu takich sytuacji – decyzja w tym zakresie należy do sądu, który powinien uwzględnić okoliczności związane z popełnionym czynem oraz z osobą sprawcy (K. Lipiński [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021, art. 42/Lex).

W orzecznictwie i doktrynie wskazuje się, że o odstępianiu od dożywotniego orzeczenia środka karnego mogą przesądzić takie okoliczności jak: nieumyślne naruszenie zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym, duży stopień przyczynienia się do zdarzenia innych osób, brak wcześniejszej karalności sprawcy za przestępstwa drogowe, ustalenie, że dożywotni zakaz spowoduje dla sprawcy bardzo dotkliwe, nieproporcjonalne do czynu skutki, np. pozbawi możliwości wykonywania zawodu (zob. wyrok SN z 17 marca 2022 r., sygn. akt III KK 234/21; W. Górowski, M. Szewczyk [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*, wyd. V, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2016, art. 42; Z. Sienkiewicz [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. III, red. M. Filar, Warszawa 2012, art. 42/Lex).

W konsekwencji sąd nie jest bezwzględnie zobowiązany do orzeczenia środka karnego w postaci dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa ponownego prowadzenia pojazdu

mechanicznego w stanie nietrzeźwości, bez możliwości uwzględnienia ewentualnych okoliczności łagodzących, indywidualnej sytuacji skrzyżnego lub specyfiki popełnionego czynu. Wykładnia kwestionowanego przepisu wskazuje, że ustawodawca zapewnił sądowi orzekającemu pewną swobodę jurysdykcją w zakresie orzekania o zastosowaniu dożywotniego środka karego, w warunkach określonych w art. 42 § 3 k.k.

3. Następnie należy stwierdzić, że środek karny stanowi jedynie element sankcji karnej przewidzianej za przestępstwo ponownego prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości. Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie o sygn. akt SK 46/19 uznał, że „ocena możliwości orzecznich sądu wymaga więc uwzględnienia zakresu swobody stosowania wszystkich dostępnych sposobów reakcji na przestępstwo i jej całościowej oceny”.

W pierwszej kolejności sąd dokonuje analizy czy wypełnienie znamion czynu zabronionego pozwala ten czyn kwalifikować jako przestępstwo z uwagi na stopień jego społecznej szkodliwości (art. 1 § 2 w związku z art. 115 § 2 k.k.) oraz czy w danych warunkach nie zachodzą okoliczności wyłączające odpowiedzialność karną. W przedmiotowej sprawie skarżący został skazany za przestępstwo ponownego prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości, określone w art. 178a § 4 k.k. Kodeks karny przewiduje, że czyn ten jest zagrożony karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Tak ukształtowana sankcja – sankcja względnie oznaczona, typowa dla polskiego systemu prawa karnego – daje sądowi swobodę w zakresie wymierzenia kary, w oparciu o wskazane w kodeksie karnym dyrektywy (P. Burzyński, *4.2. Podstawowe zagadnienia dotyczące modeli sankcji karnych, op. cit.*). Artykuł 53 § 1 k.k. stanowi, że „sąd wymierza karę według swojego uznania, w granicach przewidzianych przez ustawę, bacząc, by jej dolegliwość nie przekraczała stopnia winy, uwzględniając stopień społecznej szkodliwości czynu oraz biorąc pod uwagę cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma osiągnąć w stosunku do skazanego, a także potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa”. Sąd jest zobowiązany uwzględnić również motywację i sposób zachowania się sprawcy, popełnienie przestępstwa wspólnie z nieletnim, rodzaj i stopień naruszenia ciężących na sprawcy obowiązków, rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przestępstwa, właściwości i warunki osobiste sprawcy, sposób życia przed popełnieniem przestępstwa i zachowanie się po jego popełnieniu, a zwłaszcza staranie o

naprawienie szkody lub zadośćuczynienie w innej formie społecznemu poczuciu sprawiedliwości, zachowanie się pokrzywdzonego, jak również pozytywne wyniki mediacji pomiędzy pokrzywdzonym a sprawcą lub osiągniętą pomiędzy nimi ugodę (art. 53 § 2 i 3 k.k.). Na podstawie nowelizacji kodeksu karnego z 7 lipca 2022 r. (ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2022 r. poz. 2600) do art. 53 k.k. zostały dodane kolejne paragrafy, w sposób szczegółowy określające okoliczności, które mogą wpłynąć na zaostrzenie lub złagodzenie kary. Sąd bierze pod uwagę także zasadę indywidualizacji wymiaru kary (art. 55 k.k.) oraz dyrektywę nakazującą traktowanie kary pozbawienia wolności jako *ultima ratio* (art. 58 k.k.). Warto zaznaczyć, że wskazane dyrektywy wymiaru kary mają odpowiednie zastosowanie do środków karnych (art. 56 k.k.). Oznacza to, że sąd przed orzeczeniem środka karnego na podstawie art. 42 § 3 k.k. bierze pod uwagę wszystkie okoliczności związane z popełnieniem przestępstwa i osobą sprawcy oraz ocenia czy dolegliwość będzie adekwatna do stopnia szkodliwości społecznej czynu oraz czy będzie spełniać cele prewencji ogólnej i indywidualnej.

Co więcej, sąd może rozważyć również zasadność warunkowego umorzenia postępowania karnego na podstawie art. 66 § 1 k.k. Sąd orzekający może zdecydować o warunkowym umorzeniu postępowania w przypadku przestępstwa zagrożonego karą pozbawienia wolności nie przekraczającą 5 lat, jeżeli wina i społeczna szkodliwość czynu nie są znaczne, okoliczności jego popełnienia nie budzą wątpliwości, a postawa sprawcy niekaranego za przestępstwo umyślne, jego właściwości i warunki osobiste oraz dotychczasowy sposób życia uzasadniają przypuszczenie, że pomimo umorzenia postępowania będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie popełni przestępstwa. Warunkowe umorzenie postępowania wyłącza względny obowiązek sądu orzeczenia dożywotniego środka karnego na podstawie art. 42 § 3 k.k. W takim przypadku natomiast, sąd może zdecydować o orzeczeniu fakultatywnego środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów do lat dwóch, zgodnie z art. 67 § 3 k.k.

Mając na uwadze powyższe rozważania, przepisy kodeksu karnego wyraźnie wskazują, że sąd nie jest bezwzględnie zobowiązany do orzeczenia konkretnej sankcji karnej, ale powinien każdorazowo dokonać stosownej oceny okoliczności popełnienia czynu zabronionego i ustaleń w indywidualnym przypadku. W ocenie Sejmu, wyrok skazujący sądu w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 178a § 4 k.k., który zawiera orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na

podstawie art. 42 § 3 k.k., spełnia wymóg nałożenia indywidualizowanej sankcji i sprawiedliwego wyroku w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, o ile tylko sąd zrealizował kodeksowe dyrektywy wymierzania kary oraz przeprowadził ocenę zasadności nałożenia dożywotniego środka karnego.

Na marginesie trzeba także zauważyć, że postępowanie karne jest dwuinstancyjne, co oznacza, że od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji przysługuje środek odwoławczy. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1375) w art. 438 pkt 4 wskazuje, że orzeczenie ulega uchyleniu lub zmianie w razie stwierdzenia rażącej niewspółmierności kary, środka karnego, nawiązki lub niesłusznego zastosowania albo niezastosowania środka zabezpieczającego, przepadku lub innego środka. W konsekwencji skazany może podnieść zarzut rażącej niewspółmierności kary lub niesłuszenie zastosowanego środka karnego w apelacji. Orzeczenie dożywotniego środka karnego na podstawie art. 42 § 3 k.k. podlega więc kontroli instancyjnej, a brak szczegółowego rozważenia i przeprowadzenia indywidualnej analizy sprawy przez sąd orzekający może prowadzić do uchylenia takiego orzeczenia. (zob. np. wyrok SN z 8 października 2020 r. (sygn. akt II KK 93/20), w którym stwierdzono, że „to oczywiście nie oznacza, że w toku ponownego rozpoznania sprawy kwestia potwierdzająca istnienie bądź nie «wyjątkowego wypadku, uzasadnionego szczególnymi okolicznościami» z art. 42 § 3 KK jest przesądzona, niemniej Sąd powinien dokonać wnikliwej analizy w tym zakresie, co winno znaleźć swoje odzwierciedlenie w pisemnym uzasadnieniu”; podobnie w wyroku SN z 17 marca 2022 r. (sygn. akt III KK 234/21) wskazano, że: „[n]iemniej jednak, [sąd – uwaga własna] rozważy szczegółowo, czy w realiach niniejszej sprawy, co do osoby K. K. zachodzi «wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami» umożliwiający orzeczenie omawianego środka karnego na krótszy okres. W każdym jednak przypadku, zarówno wówczas, gdy uwzględni wniesioną apelację (w części, w jakiej nastąpiło przekazanie), jak i w sytuacji uznania jej za chybioną, przedstawi w uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia argumenty odpowiednio wnikliwie i w sposób świadczący o dokonaniu rzetelnej kontroli instancyjnej” (por. także postanowienia SN z: 20 grudnia 2017 r., sygn. akt V KK 386/17; 19 marca 2020 r., sygn. akt V KK 41/20).

4. Do oceny konstytucyjności zakwestionowanej regulacji i – w konsekwencji – swobody orzeczniczej sądu, konieczne jest uwzględnienie wszystkich działań, które

może podjąć sąd. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że rozwiązania prawne przyjęte przez ustawodawcę kształtujące sferę działalności sędziego w zakresie indywidualizacji odpowiedzialności karnej oraz określenia rodzaju i wysokości sankcji obejmują katalog działań, które sąd orzekający w sprawie może uwzględnić, wymierzając karę za czyn zabroniony (postanowienie TK z 29 lutego 2012 r., sygn. akt P 22/11). Zdaniem Trybunału „[s]twierdzenie ewentualnego naruszenia swobody sędziowskiej w zakresie orzekania mogłoby mieć miejsce jedynie w odniesieniu do całokształtu kodeksowych zasad odpowiedzialności karnej oraz zasad wymiaru kary i środków karnych. Tworzą one bowiem pełny, a przez to również właściwy kontekst oceny swobody orzekania wyznaczonej sędziemu przez ustawodawcę” (*Ibidem*).

Obok rozwiązań normatywnych, które zapewniają sądowi orzekającemu pewną swobodę w zakresie wymierzania sprawiedliwości w przedmiotowej sprawie, wskazanych w punkcie IV.3 niniejszego stanowiska, należy przywołać dodatkowe przepisy zwiększające swobodę jurysdykcyjną sądu.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na art. 84 § 2a k.k., zgodnie z którym „jeżeli środek karny orzeczony został dożywotnio, sąd może uznać go za wykonany, jeżeli skazany przestrzegał porządku prawnego i nie zachodzi obawa ponownego popełnienia przestępstwa podobnego do tego, za które orzeczono środek karny, a środek karny był w stosunku do skazanego wykonywany przynajmniej przez 15 lat”. Sąd ma zatem możliwość skrócenia okresu obowiązywania dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w postępowaniu wykonawczym już po 15 latach, o ile skazany kumulatywnie spełnia przesłanki określone w art. 84 § 2a k.k., tj. przestrzega porządku prawnego i nie zachodzi obawa ponownego popełnienia przez niego podobnego przestępstwa.

Kolejnym rozwiązaniem prawnym zwiększającym swobodę orzeczniczą sądu w zakresie środka karnego z art. 42 § 3 k.k. jest art. 182a kodeksu karnego wykonawczego (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 127; dalej: k.k.w.), dotyczący zakazu prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową. Zgodnie z tym przepisem po upływie 10 lat od orzeczenia środka karnego z art. 42 § 3 k.k., jeżeli postawa, właściwości i warunki osobiste sprawcy oraz zachowanie w okresie wykonywania środka karnego uzasadniają przekonanie, że prowadzenie pojazdu przez tę osobę nie zagraża bezpieczeństwu w komunikacji, sąd może zamienić dożywotni zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych na zakaz prowadzenia pojazdów niewyposażonych w

blokadę alkoholową. Blokada alkoholowa została zdefiniowana w art. 2 pkt 84 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1047) jako urządzenie techniczne uniemożliwiające uruchomienie silnika pojazdu silnikowego i pojazdu szynowego, w przypadku gdy zawartość alkoholu w wydychanym przez kierującego powietrzu wynosi co najmniej 0,1 mg alkoholu w 1 dm³. Sąd może podjąć decyzję o zmianie sposobu wykonywania dożywotniego środka karnego kierując się pozytywną prognozą kryminologiczną, wynikającą z oceny przez sąd postawy, właściwości i warunków osobistych skazanego oraz jego zachowania w dotychczasowym okresie wykonywania środka karnego (P. Gensikowski [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, red. J. Lachowski, Warszawa 2021, art. 182a/Lex). Wydane postanowienie o dalszym wykonywaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową jest fakultatywne, nie zmienia granic czasowych środka karnego określonych w wyroku, zmienia natomiast postać tego zakazu (W. Sych [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, red. T. Przesławski, art. 182(a)/Lex). Skutkiem takiej decyzji sądu jest odzyskanie przez skazanego możliwości prowadzenia pojazdów, o ile będą one wyposażone w blokadę alkoholową. Innymi słowy, art. 182a k.k.w. przyznaje sądowi kompetencję do skrócenia w postępowaniu wykonawczym dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów do 10 lat, dzięki zmianie postaci wykonywania tego środka karnego.

5. Nie można pominąć również faktu, że kwestionowany przepis wpisuje się w politykę ustawodawcy mającą na celu zapobieganie i zwalczanie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu komunikacyjnemu popełnianych w stanie nietrzeźwości za pomocą instrumentów prawa karnego. Aktualne brzmienie art. 42 § 3 k.k. zostało określone w nowelizacji z 2015 r. (ustawa z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 541). Na mocy tej ustawy względny obowiązek sądu do orzeczenia dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów został rozszerzony na kierowców prowadzących pojazd w stanie nietrzeźwości, pomimo uprzedniego skazania za takie przestępstwo lub za przestępstwo określone w art. 173, art. 174, art. 177 lub art. 355 § 2 k.k. Ustawa wprowadziła również obowiązek orzeczenia nawiązki na rzecz pokrzywdzonego, a w razie jego śmierci w wyniku popełnionego przez skazanego przestępstwa nawiązki na rzecz osoby najbliższej (w przypadku skazania sprawcy za przestępstwo określone w art. 173, art. 174, art. 177 lub w art. 355 § 2 k.k., jeżeli sprawca był w stanie nietrzeźwości) oraz

orzeczenia świadczenia pieniężnego na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, w razie skazania sprawcy za przestępstwo określone w art. 178a § 1, art. 179 lub art. 180 k.k. Autorzy projektu ustawy jako cel nowelizacji wskazali poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz wyeliminowanie zjawiska prowadzenia pojazdów w stanie nietrzeźwości poprzez działania mogące stanowić większą dolegliwość dla sprawców takich przestępstw (druk sejmowy nr 2586/VII kad.).

Kolejna nowelizacja kodeksu karnego, zaostrzająca przepisy dotyczące przestępstw przeciwko bezpieczeństwu drogowemu popełnianych w stanie nietrzeźwości została uchwalona na mocy ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2600, ze zm.). Autorzy jako główny cel projektu wskazali wzmocnienie ochrony prawnokarnej przed najcięższymi kategoriami przestępstw, przez zaostrzenie odpowiedzialności karnej, m.in. za przestępstwa drogowe popełniane w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (druk sejmowy 2024/IX kad.). Nowelizacja kodeksu karnego z 2022 r. w zakresie przestępstw w ruchu drogowym popełnianych w stanie nietrzeźwości wprowadziła rozwiązania prawne zwiększające dolegliwość dla ich sprawców. W przypadku przestępstwa prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości określonego w art. 178a k.k. ustawodawca zdecydował o podwyższeniu górnej granicy kary pozbawienia wolności z 2 do 3 lat, usuwając jednocześnie z katalogu kar możliwość orzeczenia grzywny i kary ograniczenia wolności. Ustawodawca wprowadził także względny obowiązek sądu do orzeczenia przepadku pojazdu mechanicznego w razie popełnienia przestępstwa prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości (zob. art. 178a § 1 i 4 k.k.). Celem tych zmian jest „utrudnienie sprawcy popełnienia przestępstwa w przyszłości przez pozbawienie go pojazdu mechanicznego, a w przypadku przepadku równowartości przez pozbawienie go środków pieniężnych, które może przeznaczyć na zakup pojazdu” (druk sejmowy 2024/IX kad, s. 68 uzasadnienia).

Kolejne nowelizacje przepisów prawa karnego dotyczących przestępstw w ruchu drogowym popełnianych w stanie nietrzeźwości wyraźnie wskazują, że ustawodawca konsekwentnie podejmuje działania mające na celu zwiększanie dolegliwości dla sprawców takich przestępstw. Zmiany legislacyjne obejmują zarówno kwestie wymiaru i rodzaju kary jaką sąd może orzec w wypadku określonych przestępstw, jak również środków karnych. Kwestionowany art. 42 § 3 k.k.,

przewidując względny obowiązek sądu orzeczenia dożywotniego środka karnego w warunkach wskazanych w tym przepisie wpisuje się zatem w szersze ramy polityki kryminalnej, której celem jest ograniczenie liczby nietrzeźwych kierowców i popełnieniach przez nich przestępstw.

6. W podsumowaniu powyższych rozważań warto przytoczyć stanowisko Trybunału, który dokonując oceny konstytucyjności art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim nakazuje sądowi powszechnemu orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 tej ustawy był w stanie nietrzeźwości, stwierdził: „Trybunał Konstytucyjny nie miał wątpliwości, że przewidziane w tym przepisie zasady wymierzania środka karnego stanowią ograniczenie swobody sędziowskiej. Nie wyłączają one jednak możliwości wydania sprawiedliwego wyroku, zrelatywizowanego do okoliczności konkretnej sprawy. Ustawodawca przesądził - korzystając z przysługującej mu swobody kształtowania polityki karnej - że orzekanie dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w stosunku do nietrzeźwych sprawców przestępstw z art. 177 § 2 KK powinno być zasadą, ponieważ w typowych wypadkach stanowi adekwatną reakcję karnoprawną za popełniony czyn. (...) Ustawodawca przewidział równocześnie możliwość odstępstwa od tej zasady - jeżeli sąd rozpoznający konkretną sprawę uzna, że «zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami». Sąd może przy tym uwzględnić wszystkie występujące w danej sprawie specyficzne czynniki, które - jego zdaniem - mogłyby przemawiać za niecelowością zastosowania środka karnego na podstawie art. 42 § 3 KK. W świetle zaskarżonego przepisu «wymiar sprawiedliwości» w sprawach indywidualnych nadal pozostaje więc domeną sądu, a nie ustawodawcy. Tak ukształtowane zasady orzekania dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych wobec nietrzeźwych sprawców przestępstw określonych w art. 177 § 2 KK spełniają - zdaniem Trybunału Konstytucyjnego - wymogi wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji” (przywołany powyżej wyrok TK w sprawie o sygn. akt SK 46/19).

7. W ocenie Sejmu, biorąc pod uwagę argumentację przedstawioną w niniejszym stanowisku, kwestionowany art. 42 § 3 k.k. jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji także w zakresie, w jakim przewiduje, że sąd orzeka dożywotni zakaz

prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 178a § 4 w związku z art. 178a § 1 k.k. Omówione rozwiązania normatywne nie pozwalają uznać, że sąd orzekający pozbawiony jest swobody jurysdykcyjnej i możliwości wydania zindywidualizowanego orzeczenia. Kodeksowe dyrektywy wymierzania kary nakazują sądowi wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności związane z popełnieniem przestępstwa i osobą sprawcy, dokonać oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu oraz adekwatności dolegliwości kary. Obowiązek orzeczenia dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych ma charakter względny – sąd może odstąpić od jego orzekania, jeżeli uzna, że w danej sprawie wystąpiły szczególne okoliczności. Ponadto, sąd jest zobowiązany rozważyć zasadność warunkowego umorzenia postępowania karnego na podstawie art. 66 § 1 k.k. Orzeczony dożywotni środek karny może również zostać zredukowany w postępowaniu wykonawczym: sąd może uznać taki środek za wykonany po 15 latach na podstawie art. 84 § 2a k.k.; po 10 latach sąd ma możliwość zmiany sposobu wykonywania środka karnego na zakaz prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową, w myśl art. 182a k.k.w.

Dopuszczalność stosowania tak ukształtowanego środka karnego, który orzekany jest dożywotnio (uwzględniając zarazem względny charakter takiego rozstrzygnięcia, o czym była mowa powyżej), znajduje także potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok cytowany w pkt VI.6).

8. Uwzględniając powyższe okoliczności Sejm wnosi o uznanie, że art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje, że sąd orzeka dożywotni zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 178a § 4 w związku z art. 178a § 1 k.k., jest **zgodny** z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU

Szymon Hołownia