



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 5 grudnia 2019 r.

PK VIII TK 78.2019

SK 46/19

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną D W. wnoszącego o stwierdzenie, że przepis „art. 42 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny Dz. U. 1997.88.553 ze zm. - dalej KK, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2015.54) w zakresie, w jakim nakazuje sądowi powszechnemu orzeczenie obligatoryjnego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio wobec sprawcy przestępstw wymienionych w tym przepisie, przez co uniemożliwia orzeczenie przedmiotowego środka karnego w łagodniejszym wymiarze w stosunku do sprawcy, który popełnił takie przestępstwo po raz pierwszy (zasada proporcjonalności), a tym samym ogranicza sąd powszechny w zakresie swobody orzekania w zakresie wymiaru kary i środków karnych (zasada podziału władzy), a także narusza prawo obywatela do swobody wykonywania i wyboru zawodu przez dożywotni zakaz jego wykonywania, przez co przepis ten jest niezgodny z art. 10 w zw. z art. 175 ust. 1 Konstytucji, art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP”

- na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie w tej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072 ze zm.) - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

D. W. (dalej także: Skarżący) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą konstytucyjną przytoczoną na wstępie niniejszego stanowiska.

Skarga ta została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Wyrokiem Sądu Rejonowego w P. II Wydział Karny z dnia lutego 2017 r., w sprawie o sygn. akt . , D W. za czyn opisany w art. 177 § 2 k.k. w związku z art. 178 § 1 k.k. został skazany na karę lat pozbawienia wolności oraz, na podstawie art. 42 § 3 k.k., orzeczono wobec tego skazanego środek karny w postaci zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio. Po rozpoznaniu apelacji wniesionej przez obrońcę D W. Sąd Okręgowy w R., wyrokiem z dnia sierpnia 2017 r., w sprawie o sygn.

, zaskarżony wyrok utrzymał w mocy.

Skarżący upatruje niezgodności z określonymi w *petitum* skargi konstytucyjnej wzorcami konstytucyjnej kontroli art. 42 § 3 k.k. „w zakresie, w jakim nakazuje sądowi powszechnemu orzeczenie obligatoryjnego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio **wobec sprawcy przestępstw wymienionych w tym przepisie** (podkr. wł.), przez co uniemożliwia orzeczenie przedmiotowego środka karnego w łagodniejszym wymiarze w stosunku do sprawcy, który popełnił takie przestępstwo po raz pierwszy”.

Przepis art. 42 k.k. *in toto* ma następującą treść:

„Art. 42. § 1. Sąd może orzec zakaz prowadzenia pojazdów określonego rodzaju w razie skazania osoby uczestniczącej w ruchu za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, w szczególności jeżeli z okoliczności popełnionego przestępstwa wynika, że prowadzenie pojazdu przez tę osobę zagraża bezpieczeństwu w komunikacji.

§ 2. Sąd orzeka, na okres nie krótszy niż 3 lata, zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa wymienionego w § 1 był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia określonego w art. 173, art. 174 lub art. 177.

§ 3. 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 (podkr. wł.).

§ 4. Sąd orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie ponownego skazania osoby prowadzącej pojazd mechaniczny w warunkach określonych w § 3.”.

Dla przypomnienia, w sprawie, na tle której została sporządzona skarga konstytucyjna D W., na podstawie art. 42 § 3 k.k. został wobec Niego orzeczony środek karny w postaci zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio za popełnienie w stanie nietrzeźwości przestępstwa z art. 177 § 2 k.k., przy czym kara została wymierzona na podstawie art. 177 § 2 k.k. w związku z art. 178 § 1 k.k.

Przepisy art. 177 § 1 i 2 k.k. oraz art. 178 § 1 k.k. brzmią następująco:

„Art. 177. § 1. Kto, naruszając, chociażby nieumyślnie, zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, powoduje nieumyślnie wypadek, w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała określone w art. 157 § 1,

podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Jeżeli następstwem wypadku jest śmierć innej osoby albo ciężki uszczerbek na jej zdrowiu, sprawca

podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.”;

„Art. 178. § 1. Skazując sprawcę, który popełnił przestępstwo określone w art. 173, art. 174 lub art. 177 znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia, sąd orzeka karę pozbawienia wolności przewidzianą za przypisane sprawcy przestępstwo w wysokości od dolnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę, a w wypadku przestępstwa określonego w art. 177 § 2 w wysokości nie niższej niż 2 lata, do górnej granicy tego zagrożenia zwiększonego o połowę.”.

Przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej stanowiły przedmiot licznych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 18 kwietnia 2019 r., w sprawie o sygn. akt SK 21/17, Trybunał przypominał, że, „[z]godnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności. Podkreślić również należy, że składu Trybunału rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte na etapie kontroli wstępnej w postanowieniu o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego lub postanowieniu o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy

nie zachodzi któraś z przesłanek procesowych, skutkująca umorzeniem postępowania (...).

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że skarga konstytucyjna stanowi środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego rozpatrzenie uwarunkowane zostało spełnieniem szeregu przesłanek, wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a uszczegółowionych w przepisach ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p.TK). Interpretacja art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK prowadzi do wniosku, że przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być tylko takie przepisy ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej. **W skardze konstytucyjnej nie można skutecznie kwestionować zgodności z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego bez wcześniejszego ich zastosowania w konkretnej sprawie skarżącego** (podkr. wł.). W odróżnieniu od wniosków kierowanych przez podmioty wyliczone w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, skarga konstytucyjna nie jest środkiem inicjowania tzw. kontroli abstrakcyjnej - realizowanej w oderwaniu od płaszczyzny stosowania kwestionowanych przepisów. W konsekwencji skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy zastosowane w jego sprawie, które były podstawą prawną ostatecznego rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji publicznej (...).

Ustawodawca nałożył na skarżącego m.in. obowiązek określenia kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK). Skarżący powinien też wskazać, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób - zdaniem skarżącego - zostały naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK) oraz uzasadnić

zarzut niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK). Jednocześnie Trybunał podczas orzekania jest związany zakresem zaskarżenia wskazanym w skardze konstytucyjnej, co oznacza, że nie może orzekać o tym, czego nie zaskarżył skarżący (art. 67 u.o.t.p.TK) [podkr. wł.]” (OTK ZU seria A/2019, poz. 19).

W uzasadnieniu wyroku z dnia 15 maja 2019 r., w sprawie o sygn. akt SK 26/17, Trybunał Konstytucyjny powtórzył, iż „*[n]a tle art. 79 ust. 1 Konstytucji nie ulega wątpliwości, że skarga konstytucyjna jest środkiem kontroli konkretnej, dopuszczalnym tylko w takim zakresie, w jakim może służyć ochronie praw i wolności skarżącej, będącej inicjatorem postępowania. Trybunał w swym orzecznictwie przeciwstawił ten model skargi środkom prawnym, które byłyby oderwane od sytuacji prawnej skarżącej i miałyby służyć ochronie interesu powszechnego (tzw. actio popularis). Art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej nie daje więc legitymacji do kwestionowania każdego aktu normatywnego, którego stosowanie - w ocenie skarżącej - narusza przepisy konstytucyjne, lecz wymaga związku między obowiązywaniem unormowania będącego przedmiotem skargi a indywidualną sytuacją osoby ją wnoszącej (podkr. wł.)” [OTK ZU seria A/2019, poz. 20).*

Mając na uwadze powołane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, należy stwierdzić, że, skoro w sprawie Skarżącego miały zastosowanie nie wszystkie elementy określające środek karny z art. 42 § 3 k.k., to postępowanie dotyczące kontroli konstytucyjności art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje sądowi orzeczenie obligatoryjnego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio wobec sprawcy, który popełnił po raz pierwszy **inne przestępstwo niż określone w art. 177 § 2 k.k., jak również wobec sprawcy przestępstwa z art. 177 § 2 k.k. będącego po użyciu środków**

odurzających oraz wobec sprawcy przestępstwa z art. 177 § 2 k.k., który zbiegł z miejsca zdarzenia, z uwagi na brak związku między obowiązywaniem unormowania będącego przedmiotem skargi a indywidualną sytuacją osoby ją wnoszącej, podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072 ze zm.) - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

W konsekwencji do oceny Trybunału Konstytucyjnego pozostaje zarzut niezgodności ze wskazanymi wzorcami art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przepis ten zobowiązuje sąd do orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia po raz pierwszy przez sprawcę będącego w stanie nietrzeźwości przestępstwa z art. 177 § 2 k.k.

Jako **samodzielne** wzorce kontroli zaskarżonej normy Skarżący wskazał następujące przepisy Konstytucji:

- 1) art. 10 w związku z art. 175 ust. 1;
- 2) art. 31 ust. 3;
- 3) art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3.

W uzasadnieniu postanowienia z dnia 18 kwietnia 2018 r., w sprawie o sygn. akt SK 15/16, Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do specyfiki postępowania skargowego i jej wpływu na zakres rozpoznania skargi, stwierdził, między innymi, że *„[r]ozpoznając skargę konstytucyjną TK w pierwszej kolejności musi uwzględnić założenia, jakie legły u podstaw tego środka ochrony praw i wolności, w kształcie nadanym mu przez ustrojodawcę. Wynikają one przede wszystkim z treści art. 79 ust. 1 Konstytucji, który wprowadził do polskiego systemu prawa skargę konstytucyjną i - statuując przesłanki jej dopuszczalności - determinuje zarówno zakres zaskarżenia, jak i wzorce kontroli (podkr. wł.). Zgodnie z treścią tego przepisu, skarżący może kwestionować tylko takie*

unormowanie, <na podstawie którego sąd (...) orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach (...) określonych w Konstytucji>.

*Na tle tego przepisu nie ulega wątpliwości, że - po pierwsze - skarga konstytucyjna w prawie polskim jest środkiem kontroli konkretnej, dopuszczalnym tylko w takim zakresie, w jakim może służyć ochronie praw i wolności skarżącego, będącego inicjatorem postępowania. (...) **Po drugie zaś, ponieważ skarga służy ochronie tylko praw i wolności <określonych w Konstytucji>, co do zasady wzorcami kontroli w postępowaniu mogą być te przepisy ustawy zasadniczej, które artykułują - odpowiednio - prawo lub wolność człowieka i obywatela***" (podkr. wł.) [OTK ZU seria A/2018, poz. 18].

Tymczasem przepis art. 10 Konstytucji statuuje ustrojową zasadę trójpodziału władz, zaś art. 175 ust. 1 - zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości, a zatem są to przepisy wyrażające zasady ogólne, które nie mogą stanowić podstawy skargi konstytucyjnej (nie są źródłem prawa podmiotowego chronionego za pomocą skargi konstytucyjnej) [*vide* na przykład - postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 9 lutego 2017 r., w sprawie o sygn. akt Ts 241/16, OTK ZU seria B/2017, poz. 227, z dnia 17 lipca 2018 r., w sprawie o sygn. akt Ts 192/17, OTK ZU seria B/2019, poz. 25 oraz z dnia 26 czerwca 2019 r., w sprawie o sygn. akt SK 19/19, OTK ZU seria A/2019, poz. 31].

Odnosnie zaś do art. 31 ust. 3 Konstytucji należy zauważyć, że przepis ten został wyraźnie wskazany w *petitum* skargi konstytucyjnej (s. 1 - wers 11 od dołu) **jako wzorzec samodzielny** (*vide* też - skarga konstytucyjna, s. 3 - wers 13-14 od góry, gdzie zawarte jest stwierdzenie, iż „[k]olejnym wzorcem kontroli - zarzutem konstytucyjnym jest art. 31 ust. 3 Konstytucji - zasada proporcjonalności - który stanowi...”).

W postanowieniu z dnia 5 grudnia 2018 r., w sprawie o sygn. akt Ts 228/17, Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że „*zgodnie z jego ugruntowaną linią orzecniczą (por. postanowienie z 20 lutego 2008 r., sygn. SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22 i przytoczane tam orzecznictwo) wskazany art. 31 ust. 3*

Konstytucji - wyrażający tzw. zasadę proporcjonalności - nie statuuje żadnych praw ani wolności, których naruszenie - zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji - decydowałoby o dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Ewentualne uczynienie z niego wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej warunkowane jest wskazaniem przez skarżącego, w zakresie jakiego konkretnego prawa podmiotowego, określonego w innych normach konstytucyjnych, przesłanki wyrażone w treści tej zasady zostały naruszone. Pogląd ten zachowuje nadal swą aktualność” (OTK ZU seria B/2019, poz. 46).

Szerzej na ten temat Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 kwietnia 2003 r., w sprawie o sygn. akt SK 24/02, gdzie stwierdził, iż „[z] art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (chodzi o ustawę z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U., z 1997 r. Nr 102, poz. 643 ze zm.; odpowiednikiem tego przepisu w ustawie o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest art. 53 ust. 1 pkt 2 - przyp. wł.) wynika jednoznacznie, że wzorcem kontroli w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy, które określają konstytucyjne wolności i prawa człowieka i obywatela (...). Przy tym założeniu stwierdzić należy, iż **art. 31 ust. 3 Konstytucji nie może być samodzielną (wyłącznie) podstawą skargi konstytucyjnej, albowiem przepis ten takich wolności ani praw nie proklamuje** (podkr. wł.). Mówiąc dokładniej, przepis ten nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób cząstkowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami Konstytucji. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym został umiejscowiony, wyraża on zasadę ogólną dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy <ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw>, nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. 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 któreś z proklamowanych w innych przepisach Konstytucji wolności lub praw człowieka i obywatela. Dopiero po pozytywnym rozstrzygnięciu tej kwestii można przejść do analizy, czy miało miejsce naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wynika z tego, że przepis ten nie formułuje samoistnego prawa o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji.

Gdyby nawet przyjąć, że z art. 31 ust. 3 Konstytucji wynika konstytucyjne prawo podmiotowe, które określić by można jako prawo do <nieograniczania innych praw i wolności jednostki w sposób z nim niezgodny (jako <prawo podmiotowe drugiego stopnia> czyli prawo dotyczące innych wolności i praw), to uzyskuje ono swój wymiar dopiero po określeniu, które z innych konstytucyjnych wolności lub praw (<pierwszego stopnia>) zostało naruszone” (OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33).

Mając na uwadze powołane wyżej orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, należy stwierdzić, że ani przepis art. 10 w związku z art. 175 ust. 1 Konstytucji, ani też - ujmowany samodzielnie - przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji nie mogą stanowić wzorców kontroli w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną.

Zarazem katalogu wskazanych przez D W. wzorców kontroli nie można było poszerzyć, uwzględniając **zasadę *falsa demonstratio non nocet***, o art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Wprawdzie we fragmencie uzasadnienia skargi konstytucyjnej (s. 3) Skarżący wskazał, że „[w] konsekwencji można więc uznać, iż naruszony zostaje (...) **również art. 45 ust. 1 Konstytucji** (podkr. wł.), który gwarantuje każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”, ale jednocześnie Skarżący sformułował pytanie: „[c]zy zatem zachowana jest zasada

sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy w przypadku sankcji bezwzględnie oznaczonej”, po czym stwierdził, że „wyraża głęboką wątpliwość w szczególności w oparciu o dyspozycję art. 53 § 1 kk. Jego sytuacja nie została należycie oceniona w rozumieniu prawa do rzetelnego postępowania sądowego”.

Źródłem powyższej wątpliwości Skarżącego może być to że, jak wynika z treści uzasadnień wydanych w sprawie Skarżącego wyroków sądów I i II instancji, wymienione w art. 53 § 1 k.k. zasady wymiaru środka karnego w postaci zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio, a tym bardziej przesłanki ewentualnego odstąpienia od orzeczenia tego środka z uwagi na „wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami”, przez sądy obu instancji w ogóle nie były brane pod uwagę.

Wobec powyższego można zasadnie przyjąć, iż sformułowany przez Skarżącego zarzut niezgodności zakwestionowanej regulacji także z art. 45 ust. 1 Konstytucji w istocie **odnosi się do sposobu zastosowania wobec Skarżącego art. 42 § 3 k.k. przez sądy**, co jednocześnie oznacza, że w tym zakresie (badanie zgodności z art. 45 ust. 1 Konstytucji) niniejsza skarga konstytucyjna pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, *„Trybunał nie pełni bowiem funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem ani słuszności rozstrzygnięć podjętych przez orzekające organy i sądy. Jego kontroli nie podlega prawidłowość ustaleń dokonanych przez organy administracji publicznej oraz sądy, jak też dokonana przez nie ocena ani też sposób prowadzenia przez nie postępowania czy zastosowanie albo odmowa zastosowania obowiązujących przepisów, ale istotą postępowania przed Trybunałem jest konstytucyjność przepisów. Trybunał Konstytucyjny jest bowiem sądem prawa, a nie organem sprawującym nadzór judykacyjny nad sądami.*

Praktyka stosowania prawa, w tym również ta wadliwie ukształtowana, pozostaje poza zakresem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Wyjątek w tym zakresie stanowi sytuacja, w której dochodzi do utrwalenia, ustabilizowania i

upowszechnienia określonego sposobu rozumienia danego przepisu w praktyce jego stosowania, a tym samym do nadania mu przez organy stosujące prawo określonego znaczenia. W takim wypadku <przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką> (zob. postanowienia TK z: 4 grudnia 2000 r., sygn. akt SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300 i 21 września 2005 r., sygn. akt SK 32/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 95 oraz wyroki TK z: 3 października 2000 r., sygn. akt K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188 i 31 marca 2005 r., sygn. akt SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29). Ujawnienie takiej zależności pomiędzy sferami stanowienia i stosowania prawa wymaga jednakże każdorazowo stwierdzenia, czy rzeczywiście mamy do czynienia z taką właśnie powtarzalną i powszechną metodą wykładni określonego przepisu” (uzasadnienie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 listopada 2018 r., w sprawie o sygn. akt Ts 85/18, OTK ZU seria B/2019, poz. 128).

W odniesieniu do wzorca kontroli z art. 45 ust. 1 Konstytucji Skarżącemu nie chodzi wszak o nadanie art. 42 § 3 k.k. w praktyce jego stosowania przez sądy określonego znaczenia, które uznaje On za niezgodne z Konstytucją, lecz o wadliwe pominięcie przez sądy („nierozważnie”) tych okoliczności, które mogły ewentualnie przemawiać za rezygnacją z orzekania wobec Skarżącego środka karnego w postaci zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio.

Reasumując tę część rozważań, należy stwierdzić, że postępowanie w przedmiocie kontroli zgodności z art. 10 w związku z art. 175 ust. 1 oraz z art. 31 ust. 3 Konstytucji art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przepis ten zobowiązuje sąd do orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia po raz pierwszy przez sprawcę będącego w stanie nietrzeźwości przestępstwa z art. 177 § 2 k.k., podlega umorzeniu na podstawie

art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Zarzut niezgodności z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przepis ten zobowiązuje sąd do orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia po raz pierwszy przez sprawcę będącego w stanie nietrzeźwości przestępstwa z art. 177 § 2 k.k.

Uzasadniając ten zarzut, Skarżący podniósł, że art. 42 § 3 k.k., w zaskarżonym zakresie, „w sposób arbitralny ogranicza wolność dostępu do wykonywania zawodu - we wszelkich rodzajach zatrudnienia z uwagi na zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych. Oznacza to, iż nie jest to tylko możliwość wykonywania klasycznego zawodu kierowcy ale wielu innych jak np. motorniczy. Przy czym co oczywiste nie chodzi tu o swoiste roszczenie o zatrudnienie ale o samą możliwość jego wykonywania (...). Wynika to przez sam fakt wydania orzeczenia dożywotniego pozbawienia prawa prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych. Każdy powinien mieć swobodę co do wyboru i kontynuowania wybranej aktywności zawodowej. Co oczywiste, owa wolność nie ma charakteru absolutnego. Może być ograniczona w kontekście art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jednak to ograniczenie musi być proporcjonalne do potrzeby wprowadzenia stosowanego ograniczenia. Środek kamy w postaci dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych posiada w sobie element karny jak i ekonomiczny. W kontekście sprawy skarżącego element ekonomiczny, przez to że jest dożywotni staje się bardziej dolegliwy od karnego, co samo w sobie jest swoistym absurdem. W sytuacji korzystania z prawa jazdy jako waloru możliwości wykonywania zawodu jak i możliwości normalnego funkcjonowania w tak małym ośrodku miejskim, w którym mieszka skarżący, poruszanie się pojazdem mechanicznym jest nieodzowne do normalnego życia, orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich

pojazdów mechanicznych nabiera cech działania o charakterze odwetowym ze strony państwa, a nie prewencyjnym i resocjalizacyjnym. Jest to szczególnie widoczne w przypadku pierwszego skazania za czyny opisane w art. 42 § 3 kk, czyli w sytuacji w której jest jeszcze szansa na resocjalizację sprawcy. Naruszenie owej wolności poprzez nieproporcjonalną represję - ograniczenie wykonywania zawodu i wolności zatrudnienia w sposób oczywisty dotyczy więc skarżącego” (skarga konstytucyjna, s. 4).

Aktualna (cytowana wcześniej) treść art. 42 § 3 k.k. została nadana ustawą z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., poz. 541 ze zm.) [dalej: ustawa zmieniająca z dnia 20 marca 2015 r.] i obowiązuje od dnia 18 maja 2015 r., przy czym określony w art. 42 § 3 k.k. nakaz orzekania obligatoryjnie zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów „na zawsze” (zmienionego następnie na zakaz orzekany „dożywotnio”) wprowadzono już ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny, ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 40, poz. 227 ze zm.) [dalej: ustawa zmieniająca z dnia 12 lutego 2010 r.], która weszła w życie z dniem 1 lipca 2010 r.

R. A. Stefański, komentując obowiązujący w Kodeksie karnym tryb orzekania zakazu prowadzenia pojazdów oraz wyjaśniając istotę oraz warunki jego orzekania, w tym orzekania zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio, stwierdził, między innymi, że „[z]akaz prowadzenia pojazdów jako środek karny jest orzekany fakultatywnie lub obligatoryjnie. W pierwszym wypadku orzeczenie zakazu pozostawione jest swobodnemu uznaniu sądu, w drugim zaś o jego wymierzeniu przesądza ustawa. (...)

Okolicznościami skutkującymi obligatoryjnym orzeczeniem zakazu terminowego jest znajdowanie się sprawcy w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, albo zbiegnięcie z miejsca zdarzenia (art. 42 § 2 KK). [...].

Orzeczenie zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio jest obligatoryjne, z tym że jest względnie obligatoryjne i bezwzględnie obligatoryjne (podkr. wł.).

Względnie obligatoryjne jest orzeczenie tego zakazu w razie popełnienia przestępstwa określonego w art. 178a § 4 KK lub w wypadku, gdy sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 173 KK, 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 KK był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia (art. 42 § 3 KK). Obligatoryjność jego orzeczenia łagodzi klauzula, że sąd może odstąpić od orzeczenia tego środka karnego dożywotnio, jeżeli *verba legis* <zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami>. Użycie w tym zwrocie trzech przymiotników <wyjątkowy>, <uzasadniony> i <szczególny> wskazuje, że chodzi o szczególne sytuacje. Słowo <wyjątkowy> oznacza <szczególny (...) stanowi wyjątek, występuje bardzo rzadko> (Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny, pod red. H. Zgółkowej, t. 46, Poznań 2004, s. 413), a wyraz <uzasadniony> - to <obiektywnie słuszny, prawdziwy> (Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny, pod red. H. Zgółkowej, t. 44, Poznań 2003, s. 397)” [Kodeks Karny. Komentarz pod red. R. Stefańskiego, Rok wydania: 2017, Wydawnictwo C. H. BECK, [http://legalis/akt.do?link=KOM.PAP\[35810211.260153928](http://legalis/akt.do?link=KOM.PAP[35810211.260153928); *vide* też - Kodeks karny. Komentarz pod red. A. Grześkowiak i K. Wiaka, Rok wydania: 2017, Wydawnictwo C. H. BECK, [http://legalis/akt.do?link=KOM.PAP\[35810211.225128471](http://legalis/akt.do?link=KOM.PAP[35810211.225128471)].

W. Górowski i M. Szewczyk, w komentarzu do art. 42 k.k., wskazali, że „zakazu, o którym mowa w art. 42 § 3 k.k., nie orzeka się, gdy zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami (...). Zastosowanie przez ustawodawcę podwójnego kwantyfikatora (jest to jedyny wypadek tego typu w kodeksie) podkreśla wyjątkowość odstąpienia od orzeczenia

środka karnego (choćby w porównaniu z art. 69 § 4 k.k., gdzie mowa tylko o szczególnie uzasadnionych wypadkach). Wydaje się, że o odstąpieniu od orzeczenia środka dożywotnio może przesądzać m.in. przyczynienie się do zdarzenia innych osób, brak wcześniejszej karalności za wykroczenia drogowe, nieumyślność naruszenia reguł ostrożności w sytuacji braku związku pomiędzy stanem nietrzeźwości (odurzenia) a zdarzeniem. (...)

Zgodnie z art. 84 § 2a środek karny orzeczony dożywotnio może zostać uznany za wykonany po 15 latach, jeżeli skazany przestrzegał porządku prawnego i nie zachodzi obawa ponownego popełnienia przestępstwa podobnego do tego, za które orzeczono środek karny. Jednocześnie ustawodawca wprowadził możliwość zmiany sposobu wykonywania zakazu prowadzenia pojazdów przez umożliwienie kierowania nimi po wyposażeniu samochodu w blokadę alkoholową (podkr. wł.). Zgodnie z art. 182a k.k.w. jeżeli zakaz prowadzenia pojazdów był wykonywany przez co najmniej połowę orzeczonego wymiaru, a w przypadku zakazu prowadzenia pojazdów orzeczonego na podstawie art. 42 § 3 lub 4 - przez co najmniej 10 lat, sąd może orzec o dalszym wykonywaniu tego środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową, o której mowa w art. 2 pkt 84 p.r.d. (ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym, tekst jednolity - Dz. U. z 2017 r., poz. 128 ze zm., dalej: ustawa - Prawo o ruchu drogowym - przyp. wł.), jeżeli postawa, właściwości i warunki osobiste sprawcy oraz zachowanie w czasie wykonywania środka karnego uzasadniają przekonanie, że prowadzenie pojazdu przez tę osobę nie zagraża bezpieczeństwu w komunikacji” (komentarz W. Górskiego i M. Szewczyka do art. 42 k.k., [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*, http://lex/lex/content.rpc?reqId=1487248932214_998876206).

Odnosząc się do kontekstu normatywnego art. 42 § 3 k.k., nie sposób pominąć przepisów umożliwiających dalsze wykonywanie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych wszelkiego rodzaju dożywotnio **w formie zakazu**

prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową oraz, wspomnianych już przez W. Górowskiego i M. Szewczyka, przepisów dopuszczających do przedterminowego **uznania środka karnego orzeczonego dożywotnio za wykonany** (*vide* - art. 84 § 2a k.k.).

Zakaz prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową został wprowadzony ustawą zmieniającą z dnia 20 marca 2015 r., a definiujący go przepis art. 182a § 1 k.k.w. brzmi następująco:

„Art. 182a. § 1. Jeżeli zakaz prowadzenia pojazdów był wykonywany przez okres co najmniej połowy orzeczonego wymiaru, a w przypadku zakazu prowadzenia pojazdów orzeczonego na podstawie art. 42 § 3 lub 4 Kodeksu karnego przez okres co najmniej 10 lat, sąd może orzec o dalszym wykonywaniu tego środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową, o której mowa w art. 2 pkt 84 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, z późn. zm.), 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. Przepis art. 182 § 1 stosuje się odpowiednio.

§ 2. W przypadku orzeczenia sądu o dalszym wykonywaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową, zakazu tego nie stosuje się w przypadku prowadzenia pojazdów wykorzystywanych do nauki jazdy i egzaminowania, jeżeli skazany jest osobą szkoloną lub egzaminowaną w trybie przewidzianym przepisami ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2015 r. poz. 155) lub ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1414, z późn. zm.).

§ 3. Jeżeli skazany rażąco naruszył porządek prawny w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa ruchu drogowego, w szczególności popełnił przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, sąd może orzec o uchyleniu sposobu

wykonywania zakazu prowadzenia pojazdów w postaci, o której mowa w § 1. Przepis art. 182 stosuje się odpowiednio.

§ 4. Na postanowienie sądu w przedmiocie, o którym mowa w § 1 i 3, przysługuje zażalenie.”.

W komentarzu do art. 182a § 1 k.k.w. K. Dąbkiewicz stwierdził, że wprowadza on „nieznaną dotychczas ustawie materialnoprawną podstawę zmiany formy stosowania, orzeczonego uprzednio środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów. Przy czym **należy zauważyć, że nie chodzi tutaj o jakiś nowy dodatkowy środek karny polegający na zakazie prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową, a jedynie o przyznaną sądowi możliwość dokonania modyfikacji treści czy też formy stosowania środka karnego, który prawomocnie został orzeczony wobec sprawcy na mocy wyroku kończącego prowadzone wcześniej postępowanie karne i rozstrzygającego przedmiot tego postępowania, czyli kwestię odpowiedzialności karnej za zarzucony aktem oskarżenia czyn (podkr. wł.).** Instytucja przewidziana w komentowanym przepisie znajduje zatem zastosowanie w odniesieniu do prawomocnie orzeczonego i już podlegającego wykonaniu środka represyjnego, jakim jest zakaz prowadzenia pojazdów. Przedmiotowe rozwiązanie uwzględnia jedną z fundamentalnych zasad prawa karnego wykonawczego, jaką jest zasada modyfikowania kar i środków w postępowaniu wykonawczym. Zasada ta wymaga korygowania decyzji zawartych w wyroku dotyczących sposobu wykonywania tychże kar i środków, co związane jest z potrzebą okresowej oceny procesu wykonywania orzeczeń dokonywanej przez pryzmat realizacji funkcji kary i środków karnych. **Przepis art. 182a § 1 k.k.w. przy spełnieniu określonych warunków pozwala bowiem sądowi na zmniejszenie (złagodzenie) elementu represyjnego orzeczonego środka zakazu prowadzenia pojazdów (podkr. wł.).**

Kodeks karny wykonawczy uzależnia dokonanie modyfikacji formy dalszego wykonywania środka karnego od spełnienia dwóch warunków, tj.

temporalnego, czyli związanego z upływem ściśle wskazanego w ustawie czasu wykonywania środka karnego, oraz od stwierdzenia pozytywnej oceny kryminologicznej. Przepis art. 182a § 1 k.k.w. może być stosowany tylko wówczas, gdy zakaz prowadzenia pojazdów był wykonywany przez okres co najmniej połowy orzeczonego wymiaru a w przypadku dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów (orzeczonego na podstawie art. 42 § 3 lub 4 k.k.) przez okres co najmniej 10 lat. Dokonanie pozytywnej oceny kryminologicznej wiąże się z ustaleniem, że 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.

Złagodzenie represyjności orzeczonego uprzednio środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów polega na tym, że sąd może orzec o dalszym wykonywaniu tego środka w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych niewyposażonych w blokadę alkoholową (podkr. wł.), o której mowa w art. 2 pkt 84 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.). Stosownie do tego ostatniego przepisu blokada alkoholowa to urządzenie uniemożliwiające uruchomienie silnika pojazdu silnikowego, w przypadku gdy zawartość alkoholu w wydychanym przez kierującego powietrzu wynosi co najmniej 0,1 mg alkoholu w 1 dm³. Blokada jest montowana w pojeździe przez producenta lub jego upoważnionego przedstawiciela (art. 66 ust. 1d u.p.r.d.). **Środek karny zakazu prowadzenia pojazdów jest wykonywany w dalszym ciągu, jednakże nie ma on już charakteru bezwzględny, jego zakres zostaje bowiem zawężony wyłącznie do pojazdów niewyposażonych w ww. blokadę (podkr. wł.). Skazany tym samym będzie mógł się ubiegać o przywrócenie uprawnień, względnie o uzyskanie uprawnień do prowadzenia pojazdów w zakresie limitowanym rozstrzygnięciem podjętym na podstawie art. 182a § 1 k.k.w., czyli do kierowania pojazdem wyposażonym w blokadę alkoholową, o której mowa w art. 2 pkt 84 u.p.r.d. **Postanowienie sądu wydane na podstawie art. 182a § 1****

k.k.w. nie modyfikuje natomiast czasu, na jaki został orzeczony środek karny zakazu prowadzenia pojazdów (zob. w tym zakresie art. 84 § 2 i 2a k.k.) [podkr. wł.]. Powyższe rozwiązanie wymusiło wprowadzenie niezbędnych zmian w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 155 z późn. zm.). Należy bowiem zwrócić uwagę, że prawomocne orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów stanowi podstawę decyzji administracyjnej o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami (art. 103 ust. 1 pkt 4 u.ok.p.), a starosta wydaje decyzję administracyjną o przywróceniu uprawnień dopiero po ustaniu przyczyn, które spowodowały jego cofnięcie (art. 103 ust. 3 u.ok.p.). Ponadto nie może być szkolona oraz nie może być egzaminowana osoba, w stosunku do której został orzeczony prawomocnym wyrokiem sądu zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w okresie i zakresie obowiązywania tego zakazu (art. 22 ust. 1 pkt 2 i art. 50 ust. 2 pkt 2 u.ok.p.). Przedmiotowe unormowania stałyby tym samym na przeszkodzie efektywnej realizacji postanowienia sądu wydanego na podstawie art. 182a § 1 k.k.w., skoro bowiem zakaz jest wykonywany w dalszym ciągu, to oczywiste jest, że nie sposób mówić o ustaniu przyczyny uniemożliwiającej przywrócenie uprawnień oraz zakazującej szkolenia i egzaminowania osoby ubiegającej się o uprawnienia. Potencjalny konflikt, jaki mógłby powstać na tle ww. unormowań, został rozwiązany poprzez dodanie do ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami nowych jednostek redakcyjnych, odpowiednio w art. 22 ust. 2a, art. 50 ust. 3a oraz w art. 103 ust. 3a u.ok.p. Stosownie do dwóch pierwszych regulacji przepisu art. 22 ust. 1 pkt 2 oraz art. 50 ust. 1 pkt 2 u.ok.p. nie stosuje się w przypadku orzeczenia sądu o wykonywaniu zakazu prowadzenia pojazdów w postaci, o której mowa w art. 182a § 1 k.k.w. Z kolei art. 103 ust. 3a u.ok.p. określa, że przywrócenie uprawnień następuje również w przypadku orzeczenia sądu o wykonywaniu zakazu prowadzenia pojazdów w postaci, o której mowa w art. 182a § 1 k.k.w. W pewnym sensie dopełnieniem ww. nowych rozwiązań wprowadzonych do ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami jest

regulacja zawarta w art. 182a § 2 k.k.w., zgodnie z którą w przypadku orzeczenia sądu o dalszym wykonywaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową, zakazu tego nie stosuje się w przypadku prowadzenia pojazdów wykorzystywanych do nauki jazdy i egzaminowania, jeżeli skazany jest osobą szkoloną lub egzaminowaną w trybie przewidzianym przez przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami lub ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1414 z późn. zm.).

Postanowienie sądu wydane w przedmiocie wskazanym w art. 182a § 1 k.k.w. podlega zaskarżeniu w drodze zażalenia.

Odpowiednie stosowanie art. 182 § 1 k.k.w. oznacza obowiązek przesłania odpisu postanowienia odpowiedniemu organowi administracji rządowej lub samorządu terytorialnego właściwemu dla miejsca zamieszkania skazanego. Ma to istotne znaczenie dla właściwej realizacji ww. decyzji, o czym już wskazywano w uwadze poprzedzającej. Ponadto należy zwrócić uwagę, że stosownie do art. 103 ust. 3a u.ok.p., wydając decyzję o przywróceniu uprawnienia do kierowania pojazdami, starosta wpisuje do prawa jazdy informację o ograniczeniu uprawnienia do kierowania wyłącznie pojazdem wyposażonym w blokadę alkoholową, o której mowa w art. 2 pkt 84 u.p.r.d. Wpis dokonywany jest z urzędu na okres trwania zakazu prowadzenia pojazdów (zob. też art. 13 ust. 5 pkt 7 u.ok.p.).

Rażące naruszenie porządku prawnego przez skazanego może być podstawą wydania przez sąd postanowienia o uchyleniu sposobu wykonywania zakazu prowadzenia pojazdów w postaci, o której mowa w art. 182a § 1 k.k.w. Przy czym nie chodzi tu o każde zachowanie, które mogłoby być oceniane z punktu widzenia ww. kwantyfikatora, ale wyłącznie o rażące naruszenie porządku prawnego <w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa ruchu drogowego>. Oczywiście jest to miernik o charakterze wysoce ocennym, ustawodawca precyzuje jedną z takich okoliczności, a mianowicie popełnienie przestępstwa

przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji” (K. Dąbkiewicz, *Kodeks Karny Wykonawczy. Komentarz*, Wydawnictwo a Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 744-748).

Z kolei K. Postulski w komentarzu do art. 182a Kodeksu karnego wykonawczego stwierdził, między innymi, że „[o] zmianie sposobu wykonywania zakazu prowadzenia pojazdów orzeczonego na podstawie art. 42 § 3 lub 4 k.k. postanawia sąd, który wydał wyrok w pierwszej instancji. Decyzja sądu ma charakter fakultatywny, a ocenie podlegają:

- a) postawa sprawcy (chodzi o postawę po popełnieniu przestępstwa, w szczególności o różne formy zachowania i zadośćuczynienia wobec pokrzywdzonego, starania o naprawienie szkody, wyrażoną skruchę, bezzwłoczne poddanie się wszystkim rygorom wynikającym z wyroku itp.);
- b) właściwości i warunki osobiste sprawcy (stan zdrowia, cechy osobowości, charakteru, utrwalone sposoby reagowania na stres i sytuacje trudne, stabilizacja trybu życia, warunki rodzinne i środowiskowe, stabilność społecznie pożądanых postaw itp.);
- c) zachowanie w okresie wykonywania środka karnego (przestrzeganie porządku prawnego, nienadużywanie alkoholu, unikanie środowisk patologicznych itp.).

Ocena okoliczności wymienionych w tezie poprzedniej powinna odpowiedzieć sądowi na pytanie, czy w przyszłości, po zmianie sposobu wykonywania zakazu prowadzenia pojazdów, istnieje pozytywna prognoza, co do tego, że prowadzenie przez skazanego pojazdu nie będzie zagrażało bezpieczeństwu w komunikacji. Jednak mimo oceny, iż taka prognoza istnieje, sąd nie ma obowiązku postąpić w myśl art. 182a § 1 k.k.w., jeżeli sprzeciwiają się temu np. okoliczności popełnienia czynu, jego negatywny odbiór społeczny itp.

Dla dokonania przez sąd prawidłowych ustaleń i ocen niezbędne jest zebranie stosownych informacji w drodze wywiadu środowiskowego

przeprowadzonego przez kuratora sądowego oraz uzyskanie wiedzy o skazanym, jaką dysponuje Policja.

Nie każde rażące naruszenie porządku prawnego po zmianie sposobu wykonywania środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów stanowi podstawę do uchylenia postanowienia, o którym mowa w art. 182a § 1 k.k.w. Musi ono dotyczyć bezpieczeństwa ruchu drogowego, w szczególności przez popełnienie przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Ponadto istnieje wymóg, aby to naruszenie porządku prawnego w wymienionym zakresie było <rażące>, a więc wymagane jest ustalenie znacznego ładunku jego pejoratywności. Chodzi zatem o takie naruszenie porządku prawnego, które cechuje jaskrawość, oczywistość, duże nasilenie złej woli, przy uwzględnieniu skutków, sposobu i okoliczności tego zachowania, a także stopień jego społecznej szkodliwości (...).

Zamieszczony w art. 182a § 3 k.k.w. zwrot <w szczególności> oznacza, że popełnienie przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji nie jest jedyną formą rażącego naruszenia porządku prawnego w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa ruchu drogowego. Musi to być jednak zachowanie rodzajowo zbliżone do popełnienia wymienionego przestępstwa” (K. Postulski, *Komentarz do art. 182 Kodeksu karnego wykonawczego*, http://lex/lex/content.rpc?reqId=1487251507262_1056647712).

Dopełnieniem regulacji odnoszących się do wykonywania zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio jest **również** art. 84 § 2a k.k., regulujący instytucję **przedterminowego uznania tego środka karnego, orzeczonego dożywotnio, za wykonany**.

Przepis art. 84 k.k. *in toto* ma następującą treść:

„Art. 84. § 1. Sąd może po upływie połowy okresu, na który orzeczono środki karne wymienione w art. 39 pkt 1-3, uznać je za wykonane, jeżeli skazany przestrzegał porządku prawnego, a środek karny był w stosunku do niego wykonywany przynajmniej przez rok.

§ 2. Przepisu § 1 nie stosuje się, jeżeli środki karne wymienione w art. 39 pkt 2, 2a i 3 orzeczono na podstawie art. 41 § 1a albo art. 42 § 2.

§ 2a. 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 (podkr. wł.).

§ 3. Sąd może zwolnić skazanego z obowiązku orzeczonego na podstawie art. 41b § 5 lub 7 po upływie połowy okresu, na który go orzeczono, jeżeli obowiązek był stosowany przynajmniej przez rok, a zachowanie skazanego wskazuje, że dalsze stosowanie obowiązku nie jest niezbędne do spełnienia celów środka karnego.”.

A. Zoll w komentarzu do art. 84 k.k. stwierdził, między innymi, że „[z]e względów na prewencję ogólną i zadośćuczynienie poczuciu sprawiedliwości możliwość przedterminowego uznania za wykonany środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów orzeczonego na podstawie art. 42 § 2 jest wykluczona, jeżeli zakaz ten został orzeczony w stosunku do sprawcy przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, znajdującego się w czasie popełnienia przestępstwa w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego albo w stosunku do sprawcy, który zbiegł z miejsca zdarzenia określonego w art. 173, 174 lub 177.

Nowela z dnia 20 lutego 2015 r. (ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U., poz. 396 - przyp. wł.) doprowadziła do zgodności z Konstytucją stan prawny związany z orzeczeniem zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na podstawie art. 42 § 3 lub 4 dożywotnio. Według stanu prawnego obowiązującego do 30 czerwca 2015 r. (powołana wyżej ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. weszła w życie z dniem 1 lipca 2015 r. - przyp. wł.) nie było możliwości przedterminowego uznania tego środka karnego za wykonany. (...). Wprowadzony powołaną ustawą art. 84 § 2a umożliwia uznanie środka karnego orzeczonego dożywotnio (także na podstawie

art. 41 § 1a) za wykonany, jeżeli skazany przestrzegał porządku prawnego i nie zachodzi obawa ponownego popełnienia przestępstwa podobnego do tego, za które orzeczono środek karny. Warunkiem jest wykonywanie środka karnego przynajmniej przez 15 lat” (A. Zoll, *Komentarz do art. 84 Kodeksu karnego*, http://lex/lex/content.rpc?reqId=1487674119795_649969713).

J. Majewski, w komentarzu do zmiany art. 84 Kodeksu karnego ([w:] *Kodeks karny. Komentarz do zmian 2015*), stwierdził, że „[p]rzepisy obowiązujące do 30 czerwca 2015 r. w zasadzie nie przewidywały stosowania instytucji przedterminowego uznania środka karnego za wykonany w odniesieniu do środków karnych orzeczonych na zawsze. Wyjątkiem były środki karne wymienione w art. 39 pkt 2b (wówczas: obowiązek powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakaz kontaktowania się z określonymi osobami lub zakaz opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu). Dotychczasowy art. 84a § 1, uchylony przez nowelę z dnia 20 lutego 2015 r., przewidywał, że w razie orzeczenia takich środków na zawsze można je uznać za wykonane, jeżeli zachowanie skazanego po popełnieniu przestępstwa i w czasie wykonania kary uzasadniają przekonanie, iż po uchyleniu obowiązku lub zakazu nie popełni on ponownie przestępstwa przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego, a obowiązek lub zakaz był wykonywany co najmniej 10 lat.

W piśmiennictwie podnoszono, że stan prawny, w którym nie ma żadnej możliwości przedterminowego uznania za wykonany środka karnego orzeczonego na zawsze, może naruszać konstytucyjną zasadę proporcjonalności (podkr. wł.) [...]. Reakcją ustawodawcy na te obawy jest dodanie do art. 84 nowego § 2a, który rozszerza stosowanie instytucji przedterminowego uznania środka karnego za wykonany, dotychczas ograniczonej jedynie do środków karnych wymienionych w art. 39 pkt 2b, na wszystkie środki karne orzekane dożywotnio (w stanie prawnym obowiązującym do 30 czerwca 2015 r. - <na zawsze>). W zakresie środków karnych

wymienionych w art. 39 pkt 2b nowo wprowadzony przepis przejął funkcję dotychczasowego art. 84a § 1, który w związku z tym został uchylony.

Uznanie na podstawie nowo wprowadzonego art. 84 § 2a środka karnego za wykonany ma - podobnie jak to jest w sytuacji, gdy podstawą analogicznej decyzji jest art. 84 § 1 - **charakter definitywny, a nie warunkowy, gdyż nie jest to instytucja o charakterze probacyjnym** (podkr. wł.)” [http://lex/lex/content.rpc?reqId=1487674917072_198252434].

Jako wzorce kontroli zaskarżonej normy Skarżący wskazał też art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

L. Garlicki i S. Jarosz - Żukowska, w komentarzu do art. 65 Konstytucji, stwierdzili, między innymi, iż „[w] orzecznictwie TK oraz doktrynie przyjmuje się, że art. 65 obejmuje trzy rodzaje praw pozostających w funkcjonalnym związku:

- prawo do wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 zdanie pierwsze);
- prawo do wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1 zdanie pierwsze);
- prawo do ochrony przed pracą przymusową (art. 65 ust. 2).

Jak wskazuje Trybunał, <pełna wolność pracy to nie tylko brak przymusu, ale również brak ograniczeń, polegających na uniemożliwieniu podmiotom prawnym wykonywania określonego zawodu czy zatrudnienia, nie przymuszając ich jednocześnie do robienia czegoś innego> (tak w wyroku z 26 kwietnia 1999 r., K 33/98, pkt III.3 i wielu późniejszych, np. z 13 czerwca 2000 r., K 15/99, pkt III.7; z 29 listopada 2011 r., SK 15/09, pkt III.5).

Odpowiednio w treści wolności pracy wyróżnia się **aspekt pozytywny** oraz **negatywny**. Ten pierwszy formułuje ust. 1 art. 65, ust. 2 wyraża stronę negatywną tej zasady (zakaz nakładania obowiązku pracy), natomiast kolejne ustępy odnoszą się do poszczególnych elementów treści stosunku pracy (wyrok z 23 czerwca 1999 r., K 30/98, pkt III.5). [...]

Zasada wolności pracy w jej ujęciu pozytywnym <obejmuje zarówno możliwość wyboru rodzaju pracy (aspekt kwalifikacyjny), wyboru pracodawcy (aspekt podmiotowy), jak i decydowania o miejscu zatrudnienia (aspekt przestrzenny)> (K 30/98, pkt III.5, a także wyroki z 21 maja 2002 r., K 30/01, pkt III.2; z 27 lipca 2006 r., SK 43/04, pkt III.3).

Aspekt przestrzenny jest interpretowany w doktrynie dwojako, a mianowicie wąsko jako <swoboda przemieszczania się w celu podjęcia pracy zarobkowej> (tak Z. Góral, Podstawowe zasady..., s. 569 - 570) bądź szerzej jako obejmujący poza aspektem ściśle przestrzennym także swobodę wyboru pracodawcy (zakładu pracy), dla którego ma być świadczona praca, a więc wolność pracy w aspekcie podmiotowym. Szersze ujęcie wolności wyboru miejsca pracy dostrzega także niekiedy TK, przyjmując, że <[d]o istoty wolności wyboru miejsca pracy należy (...) między innymi swoboda wyboru pracodawcy (podmiotu zatrudniającego)> (tak w wyroku z 18 października 2011 r., SK 24/09, pkt III.3.1.2).

Aspekt podmiotowy wolności pracy rozumiany jako swoboda wyboru pracodawcy oznacza nie tylko możliwość wyboru podmiotu zatrudniającego, ale także zmiany czy rezygnacji z zatrudnienia, jak również pozostawania więcej niż w jednym stosunku pracy, a więc podejmowania dodatkowego zatrudnienia (wyrok K 30/98, pkt III.5). Treścią wolności pracy jest też bez wątpienia możliwość podejmowania pracy zarobkowej poza podstawowym miejscem zatrudnienia (...), co nie wyłącza jednak możliwości ustanowienia w drodze umowy ograniczeń w zakresie podejmowania przez pracownika dodatkowych zajęć zarobkowych w postaci względnego zakazu wyrażającego się w konieczności uzyskania zgody pracodawcy. [...]

Aspekt kwalifikacyjny dotyczy swobody wyboru rodzaju pracy, co - niezbyt precyzyjnie - określono w art. 65 ust. 1 jako <wolność wyboru zawodu>, a także dotyczy wolności wykonywania wybranego zawodu. Ogólnie oznacza to, że ustawodawca ma <obowiązek zapewnić możliwość wyboru zawodu i miejsca

pracy w sposób wolny od zewnętrznej ingerencji, w możliwie najszerszym zakresie> - wyrok TK z 19 marca 2001 r., K 32/00, pkt III.4 - odnośnie do nauczycieli). [...]

Fundamentalny charakter wolności wyboru zawodu podkreślany jest w orzecznictwie TK, akcentującym nie tylko jego rolę w zakresie samorealizacji jednostki czy poczucia szczęścia, ale także ważne funkcje społeczne (fundament rozwoju gospodarczego kraju oraz społecznie użyteczna aktywność jednostki - zob. np. wyrok z 5 grudnia 2007 r., K 36/06, pkt III.2). Treść wolności wyboru zawodu stanowi - jak podkreśla TK - swobodny dostęp do wykonywania zawodu (działalności zawodowej) zarówno w formie samozatrudnienia, jak i w formie zatrudnienia u pracodawcy - w granicach istniejących miejsc pracy, w ramach wolności nawiązywania stosunku pracy. Co istotne, wolność wykonywania danego zawodu musi być rzeczywista, przez co należy rozumieć <wolność rzeczywistego wykonywania poszczególnych czynności zawodowych należących do istoty danego zawodu> (K 36/06, pkt III.2).

Raz jeszcze trzeba jednak wskazać, że określenie <wolność> ma przede wszystkim konotację negatywną, tzn. zabraniającą władzom publicznym tworzenia nieuzasadnionych przeszkód dla wyboru rodzaju i miejsca pracy. Wolność oznacza <brak ograniczeń, polegających na uniemożliwieniu wykonywania określonego zawodu czy zatrudnienia> (wyrok TK z 13 czerwca 2000 r., K 15/99, pkt III.7); <generalny zakaz, adresowany do władz publicznych, wprowadzania ograniczeń w swobodnym decydowaniu przez jednostkę o podjęciu, kontynuowaniu i zakończeniu pracy w określonym zawodzie, o miejscu i rodzaju wykonywanej pracy oraz wyborze pracodawcy> (wyrok TK z 24 stycznia 2001 r., SK 30/99, pkt III.4 czy SK 24/09, pkt III.3.1.2). Nie daje ona natomiast pracownikowi roszczenia o zatrudnienie u konkretnego pracodawcy (bo kolidowałoby to z zasadą wolności gospodarczej z art. 22; J. Borowicz, Wolność pracy..., s. 537) czy też o zapewnienie konkretnych stanowisk bądź wykonywania określonej pracy lub wykonywania jej w określonym miejscu (zob.

też A. Śledzińska-Simon, *Wolność pracy...*, s. 592), bądź też o dostęp do pełnienia funkcji kierowniczych w zakładzie pracy, ponieważ <konstytucyjne pojęcie «wykonywania zawodu» nie może być utożsamiane z pełnieniem funkcji> (K 15/99, pkt III.7), ani też nie oznacza nienaruszalności raz nawiązanego zatrudnienia (K 1/99, pkt III.4). Kształtowanie konkretnych stosunków pracy wymaga bowiem zgodnej woli dwóch stron, a prawo może ingerować tylko w wymiarze niezbędnym dla realizacji innych wartości i zasad konstytucyjnych (np. zasady ochrony pracy)” [L. Garlicki (red.), S. Jarosz - Żukowska, *Komentarz do art. 65 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II. ART. 30 - 86*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, s. 644 - 647].

W kolejnym fragmencie powołanego wyżej komentarza, L. Garlicki i S. Jarosz - Żukowska sformułowali tezę, że „**wolność pracy nie ma charakteru absolutnego**”, po czym wyjaśnili, iż „[p]o pierwsze, ograniczenia wolności pracy mogą przybierać postać tzw. immanentnych ograniczeń związanych (...) [z - przyp. wł.] rozumieniem pojęcia <praca> i <zawód> na gruncie konstytucji. **Nie budzi wątpliwości, że pracą lub zawodem nie może być działalność zakazana bezpośrednio lub pośrednio przez przepisy prawa, a jedynie aktywność zgodna z prawem** (podkr. wł.). Uznania określonej działalności za pracę (zawód) nie można natomiast uzależniać od ich społecznej czy gospodarczej przydatności bądź tego, czy stanowi ono faktyczne źródło dochodów. Jak się słusznie wskazuje, w konstytucyjną wolność pracy wpisany jest „pluralizm prac i zawodów, a także form i sposobów ich wykonywania” (tak A. Śledzińska-Simon, *Wolność pracy...*, s. 587). Ograniczenia wolności pracy (wykonywania zawodu) mające źródło w normach konstytucji mogą także wynikać z kolizji z innymi prawami lub wolnościami, a przede wszystkim z godnością człowieka, zwłaszcza gdy praca powodowałaby poniżenie czy przedmiotowe traktowanie jednostki (tamże, s. 588). Wydaje się jednak, że do powyższego uzasadnienia możliwych

ograniczeń wolności wykonywania zawodu należy podchodzić z dużą ostrożnością.

Po drugie, ograniczenia wolności pracy mogą mieć charakter ustawowy lub kontraktowy (umowny). Na ten pierwszy wskazuje wyraźnie art. 65 ust. 1 zdanie drugie stanowiący, że ustawa może określić wyjątki od wolności pracy. Oznacza to, że ustawodawca może reglamentować zarówno kwestie wyboru, jak i wykonywania pracy (zawodu). Konstytucja zakłada więc, że wolność pracy musi podlegać ograniczeniom, ale zakres dopuszczalnych ograniczeń trzeba rozpatrywać z uwzględnieniem ogólnych wymagań, jakie wynikają z art. 31 ust. 3. Nie ma zaś podstaw, by sformułowanie art. 65 ust. 1 zdanie drugie traktować jako *lex specialis* i uznawać, że jedynym wymaganiem dla wprowadzenia ograniczeń jest zachowanie formy ustawy (...).

Niemniej, **konstytucyjność ograniczenia wolności pracy** zależy w pierwszej kolejności od dochowania formy ustawy - akty podustawowe mogą jedynie normować kwestie szczegółowe o drugorzędnym znaczeniu dla urzeczywistnienia konstytucyjnie zagwarantowanych wolności, nie zaś kwestie o istotnym znaczeniu z punktu widzenia wolności wykonywania zawodu (SK 4/99, pkt III.3; zob. też np. K 36/06, pkt III.3). Powtórzenie w art. 65 ust. 1 (za art. 31 ust. 3) wymogu ustawowego ustanawiania wyjątków od gwarancji wolności pracy należy rozumieć jedynie jako konkretyzację zasady wyłączności ustawy w odniesieniu do tej wolności. W tym sensie oba przepisy pozostają - jak podkreśla także TK - <w pełnej koherencji> (wyrok z 26 lipca 2004 r., U 16/02, pkt III.3). Co do zasady zatem „z mocy jednoznacznego przepisu konstytucyjnego – każda ingerencja w zakres wolności wyboru oraz wolności wykonywania zawodu wymaga, dla uznania jej konstytucyjności (w świetle art. 65 ust. 1), uregulowania co najmniej ustawowego> (U 16/02, pkt III.3). [...]

Zasadę wyłączności ustawy w zakresie ingerencji w wolność wykonywania zawodu należy rozumieć także jako wymóg precyzyjnego określenia w ustawie ograniczeń w tej sferze wolności jednostki. Tym samym,

„zakazane może być jedynie to, co w ustawie zostało wyraźnie i jednoznacznie wyłączone, tj. np. zastrzeżone jedynie dla osób spełniających określone ustawowo kryteria. W przeciwnym wypadku dochodziłoby do odwrócenia sensu konstytucyjnej zasady wolności wykonywania zawodu, skoro zakazane byłoby każde działanie, które nie zostało wyraźnie dozwolone przez obowiązującą normę prawną" (wyrok z 26 listopada 2003 r., SK 22/02, pkt III.3.3 dotyczący konstytucyjności przepisów uprawniających do udzielania porad prawnych w ramach działalności gospodarczej wyłącznie radców prawnych i adwokatów).

Poza wymogiem wyłączności ustawy wszelkie **ingerencje w sferę wolności** wykonywania zawodu **wymagają**: powiązania ograniczenia z ochroną jednej z wartości czy interesów wskazanych w art. 31 ust. 3 oraz zachowania wymogu niezbędności (proporcjonalności) ograniczenia, czyli – innymi słowy – poszanowania zakazu arbitralności (np. K 32/00, pkt III.4; SK 30/99, pkt III.4; U 16/02, pkt III.3 czy wyrok z 18 października 2010 r., K 1/09, pkt III.2.2). Konieczne jest wreszcie poszanowanie <istoty> regulowanej wolności (SK 4/99, pkt III.3; K 32/00, pkt III.4).

Wolność dostępu do pracy **nie ma absolutnego charakteru także w sensie materialnym**, bo jest oczywiste, że nie każdy może podjąć i wykonywać każdą pracę, jaką chce. Nie jest tak, po pierwsze, z uwagi na swobodę doboru pracowników przysługującą pracodawcy, a po drugie z uwagi na konstytucyjnie dopuszczalną prawną reglamentację dostępu do zawodu. Swoboda dostępu do pracy (zawodu) wyznaczana jest, co oczywiste, z jednej strony kwalifikacjami zawodowymi oraz warunkami psychofizycznymi kandydata, a z drugiej właściwościami samej pracy (Z. Góral, Podstawowe zasady..., s. 562). Ustawodawca może więc określać przesłanki, od których spełnienia zależy możliwość wykonywania danego zawodu i może przy tym brać pod uwagę także interesy osób, na których rzecz zawód ten jest wykonywany (K 32/00, pkt III.4). Jak zauważa Z. Góral, <[c]zynienie wyjątków w konstytucyjnej i kodeksowej zasadzie może być zatem podyktowane potrzebą ochrony samej osoby aspirującej

do jej wykonywania (w szczególności ochrony zdrowia), jak również ze względu na charakter samej pracy, a zwłaszcza jej wymiar społeczny, który sprawia, że dla odbiorców jej efektów nie jest obojętne, kto pracę świadczy> (Z. Góral, Podstawowe zasady..., s. 563).

W orzecznictwie TK uznaje się za rzecz oczywistą, że wolność wykonywania zawodu <może być poddana reglamentacji prawnej, w szczególności jeśli chodzi o uzyskanie prawa wykonywania określonego zawodu, wyznaczenie sposobów i metod jego wykonywania, a także określenie relacji wobec państwa czy samorządu zawodowego> (wyrok z 7 maja 2002 r., SK 20/00, pkt III.4 czy wyrok K 36/06, pkt III.2). Ponadto <na obecnym etapie rozwoju społeczeństwa i gospodarki ustawowa reglamentacja wykonywania poszczególnych zawodów nie może być postrzegana jako naruszenie art. 65 ust. 1 Konstytucji. Nie chodzi tu bowiem o ograniczenie wolności jednostek, lecz raczej o stworzenie ogólnych podstaw prawnych podziału pracy w społeczeństwie i gwarancji, że poszczególne funkcje społeczne będą wykonywane przez osoby należycie do nich przygotowane. Wolność statuowana w art. 65 ust. 1 Konstytucji oznacza, że każdy ma prawo wybrać zawód i - jeśli spełnia wymagania - wykonywać go, jednak zawsze tylko w ramach obowiązujących przepisów> (SK 43/04, pkt III.3).

Zakres owej reglamentacji zależy od rozmaitych czynników, w tym od charakteru zawodu (zawody rzemieślnicze, regulowane, tzw. wolne zawody), poddania wykonywania danego zawodu ustawodawstwu regulującemu prowadzenie działalności gospodarczej, a także od podmiotu wykonującego zawód – obywatel polski bądź cudzoziemiec, w tym odrębnie obywatel UE (zob. Z. Leoński, Prawo do wykonywania..., s. 106). Różne mogą być także formy reglamentacji zawodu, a mianowicie w postaci wymogu koniecznych kwalifikacji do jego wykonywania (wykształcenie, staż pracy, praktyczne przygotowanie), określenia sposobu i warunków wykonywania danego zawodu (np. warunki

techniczne, lokalowe, infrastrukturalne itd.) czy wreszcie dopuszczenia do jego wykonywania (tamże, s. 105).

Należy zatem za TK odróżnić wyjątki, o których mowa w art. 65 ust. 1 zdanie drugie, od **ustawowego określania <przesłanek dostępu do zawodu regulowanego przez prawo, a więc związanych z samą istotą i naturą zawodu> i służących realizacji interesu publicznego** (wyrok z 23 czerwca 2005 r., K 17/04, pkt III.4). [...]

Przesłanki kwalifikujące do wykonywania zawodu powinny być określone w sposób jasny, przewidywalny oraz adekwatny do istoty i charakteru danego zawodu oraz służyć zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego oraz ochrony słuszych interesów konsumentów usług czy dóbr wytwarzanych przez osoby uprawnione do wykonywania zawodu, a więc odpowiedniej fachowości ze strony osób świadczących dane usługi (K 17/04, pkt III.4). Mając powyższe na uwadze, należy zgodzić się z twierdzeniem, iż <regulacja warunków wykonywania zawodu nie znosi, ani nie ogranicza wolności wykonywania zawodu tak długo, jak nawiązuje do niezbędnej wiedzy teoretycznej i praktycznej (ewentualnie potwierdzonej formalnie przez egzamin, sprawdzenie, specjalizację, dyplom ukończenia studiów, studiów podyplomowych> (wyrok K 17/04, pkt III.4). **Jak się podkreśla, ograniczenie czy wyłączenie swobody dostępu do pracy będzie miało natomiast miejsce w sytuacji, <gdy określona osoba nie ma prawnej (a nie tylko faktycznej) możliwości wykonywania jakiejkolwiek pracy, pewnych rodzajów pracy, czy wreszcie oznaczonej konkretnie pracy> (Z. Góral, Podstawowe zasady..., s. 563). W polskim prawie pracy nie ma przepisów zakazujących wykonywania zawodu osobom, które mają do tego formalne kwalifikacje. Natomiast zakaz wykonywania zawodu może być orzeczony jedynie jako indywidualnie wymierzona kara w postępowaniu sądowym lub dyscyplinarnym (...)** [podkr. wł.].

Skoro - jak powiedziano - wolność wykonywania zawodu to <wolność od zewnętrznej ingerencji>, więc jeśli taka ma miejsce, jak choćby w postaci

określenia przesłanek, od których zależy wykonywanie zawodu, musi być **uzasadniona i pozbawiona cech arbitralności** oraz służyć ochronie wartości konstytucyjnych (wyrok K 36/06, pkt III.2). Idzie zatem o wartości wymienione w art. 31 ust. 3. Wprawdzie w orzecznictwie TK wyrażono pogląd, iż <[g]ranice dopuszczalnej ingerencji ustawodawcy są jednak ujęte szerzej, niż wynika to z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie ulega jednak wątpliwości, że kryteria ustalone w art. 31 ust. 3 muszą mieć znaczenie co najmniej swoistej dyrektywy interpretowanej dla określenia treści wyjątków dopuszczalnych na podstawie art. 65 ust. 1 konstytucji. Bez wątpienia musi też być respektowany zakaz ingerencji prowadzącej do naruszenia istoty prawa konstytucyjnie gwarantowanego> (wyrok K 32/00, pkt III.4). Tezy tej nie potwierdziło jednak późniejsze orzecznictwo TK, w którym podkreślano, że zastrzeżenie formy ustawy dla ustanawiania wyjątków od wolności pracy bez wskazania innych przesłanek nie oznacza akceptacji dla dowolności ustawy, ponieważ wszelkie ograniczenia tej wolności muszą odpowiadać przesłankom art. 31 ust. 3, w tym także określonym w nim przesłankom materialnym (wyrok z 29 listopada 2011 r., SK 15/09, pkt III.5).

Ponadto, <z art. 65 ust. 1 Konstytucji wynika także zakaz stanowienia ograniczeń polegających na ustanawianiu norm, które chociaż nie mają charakteru formalnego zakazu, to uniemożliwiają lub znacznie utrudniają korzystanie z wolności pracy przez wyodrębnioną kategorię osób>. Regulacje tego rodzaju podlegać muszą także ocenie z punktu widzenia zasady proporcjonalności oraz aksjologii konstytucji (wyrok SK 30/99, pkt III.4 czy późniejsze SK 15/09, pkt III.5 oraz z 6 listopada 2012 r., SK 29/11, pkt III.5.1).

Wprawdzie art. 65 ust. 1 zdanie drugie stanowi w sposób generalny (uniwersalny) o dopuszczalności wyjątków od zasady wolności pracy, niemniej nie budzi wątpliwości (potwierdza to także orzecznictwo TK), że na zakres dopuszczalnych ograniczeń wpływa specyfika danego zawodu lub pracy. Z punktu widzenia pewnych różnic w zakresie intensywności ustawowych

ograniczeń wolności wykonywania zawodu wskazać można trzy grupy podmiotów, a mianowicie osoby zatrudnione w służbie publicznej, w tym funkcjonariusze służb publicznych, osoby wykonujące zawody zaufania publicznego oraz osoby wykonujące inne zawody (zob. też A. Śledzińska-Simon, *Wolność pracy...*, s. 590)” [*tamże*, s. 648 - 653].

Pośród licznych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego, odnoszących do wzorca kontroli z art. 31 ust. 3 Konstytucji, za reprezentatywną uznać można tę, która została zawarta w uzasadnieniu, wydanego w pełnym składzie Trybunału, wyroku z dnia 12 lutego 2014 r., w sprawie o sygn. akt K 23/10, gdzie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *„[j]ak podkreśla się w literaturze, zasada proporcjonalności ma charakter formalny, tzn. nie określa tych rodzajów działań organów państwa, które są niedopuszczalne, ale wskazuje na metodę ustalania granic dopuszczalnej ingerencji w sferę praw człowieka (art. 31 ust. 3) czy też w sferę wszelkich prawnie chronionych interesów podmiotów. Ma <zastosowanie w sytuacji konfliktu dobra cennego dla jednostki lub innego podmiotu odrębnego od państwa (np. jednostek samorządu terytorialnego) oraz dobra ogólnospołecznego> (zob. K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP, Kraków 1999, s. 166 -167*). Zasada proporcjonalności jest ściśle związana z założeniem racjonalnego działania prawodawcy, które stanowi punkt wyjścia podczas oceny zgodności kwestionowanych przepisów z Konstytucją. Jak podkreśla się w doktrynie prawa konstytucyjnego, racjonalny prawodawca stanowi prawo, kierując się najlepszą dostępną wiedzą naukową (postulat racjonalności prakseologicznej) i spójnym, uznanym w danym społeczeństwie systemem wartości (postulat racjonalności aksjologicznej) oraz wybierając środki najbardziej adekwatne do realizacji założonych celów. Cel podjęcia działania przez prawodawcę nie ogranicza się jedynie do wskazania pożądanego stanu faktycznego, ale wymaga odwołania się do wartości, które prawodawca obowiązany jest chronić, a zatem do systemu wartości wyrażonego w Konstytucji. "Postulat racjonalności aksjologicznej*

działania prawodawcy sprowadza się zatem przede wszystkim do spójności aksjologicznej systemu prawnego" (w szczególności zgodności stanowionych aktów prawotwórczych z konstytucyjnym systemem wartości). Choć zakres dostępnej prawodawcy wiedzy naukowej jest często niewystarczający w stosunku do potrzeb podejmowania decyzji politycznych, wybór środków działania i ocena ich skuteczności powinny opierać się na obiektywnych i jednoznacznych kryteriach. Racjonalny prawodawca wybiera zatem cele służące najpełniejszej realizacji wyrażonego w Konstytucji systemu wartości, a następnie dobiera środki najbardziej adekwatne do realizacji tych celów. Za środki najbardziej adekwatne należy uznać te, które są po pierwsze skuteczne w realizacji pożądanego stanu faktycznego, a po drugie zgodne z przyjętym systemem wartości. Tak rozumiany model racjonalności prawodawcy pozwala uznać, że funkcja prawa polega na realizacji wartości o podstawowym znaczeniu dla jednostki i społeczeństwa i nie sprowadza się do skutecznego sterowania procesami społecznymi (zob. tamże, s. 137-139). Prawodawca, którego działania mieszczą się w takim ujęciu racjonalności, unika także zarzutu arbitralności swych działań.

Trybunał Konstytucyjny nie jest legitymowany do tego, by badać, czy zastosowane przez ustawodawcę środki są optymalne do realizacji założonych przez prawodawcę celów, nawet jeśli badając konstytucyjność aktów prawotwórczych, dochodzi do wniosku, że inna regulacja byłaby bardziej adekwatna do realizacji określonego celu. Dlatego też, w swoim orzecznictwie podkreśla, że <nie jest powołany do kontrolowania celowości i trafności rozwiązań przyjmowanych przez ustawodawcę>, i uznaje, że powinien ograniczyć się do badania, czy uchwalenie kwestionowanej regulacji doprowadziło do ewidentnego naruszenia konstytucyjnych zasad: przydatności, konieczności i proporcjonalności sensu stricto (zob. np. wyrok o sygn. P 8/10).

Z drugiej strony, Trybunał musi mieć na względzie, że potrzeba zagwarantowania określonych w Konstytucji praw człowieka <zakłada wyłączenie pewnych spraw z zakresu decyzji podejmowanych zgodnie z zasadą

większości> - to znaczy, że demokratyczna procedura podejmowania decyzji jest warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym do legitymizacji ingerencji w sferę praw człowieka (zob. tamże, s. 165). Jeśli zatem Trybunał - wychodzący z założenia racjonalności działań prawodawcy - stwierdzi, że cel regulacji jest w sposób oczywisty sprzeczny z konstytucyjnym systemem wartości czy też w sposób oczywisty nie spełnia postulatu skuteczności (przydatności) albo środki użyte do realizacji uzasadnionego na gruncie Konstytucji celu w sposób oczywisty nadmiernie (niezrozumiale intensywnie) ingerują w sferę prawnie chronionych interesów podmiotów (w szczególności konstytucyjnych praw i wolności człowieka), to ma prawo derogować akt normatywny jako niespełniający postulatów racjonalności (prakseologicznej bądź aksjologicznej) i naruszający szeroko rozumianą zasadę proporcjonalności (adekwatności środka do celu). Trybunał nie ocenia wówczas merytorycznej trafności przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania (jako jednego z możliwych do realizacji danego celu), ale stwierdza niedopuszczalną, nadmierną ingerencję w sferę praw człowieka lub w sferę innych prawnie chronionych interesów” (OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 10).

Mając na uwadze powołane wyżej poglądy doktryny oraz orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, nie można nie dostrzec, że w niniejszej sprawie **nie dochodzi ani do ograniczenia, ani, tym bardziej, do wyłączenia Skarżącemu wolności gwarantowanej w art. 65 ust. 1 Konstytucji.**

W przypadku D W. każda praca związana z posiadaniem uprawnień do kierowania pojazdami mechanicznymi została bowiem, **wprowadzie tylko pośrednio, ale zakazana przez przepis prawa - art. 42 § 3 k.k.**

Wszak jest oczywiste, że Skarżący, co do którego orzeczono zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio, przez cały okres obowiązywania tego zakazu jest pozbawiony możliwości zgodnego z prawem kierowania takimi pojazdami (nie posiada uprawnień do kierowania nimi), co w konsekwencji oznacza, że w tym czasie nie może on również podejmować

jakiegokolwiek pracy (wykonywać zawodu), której podjęcie i wykonywanie jest uwarunkowane posiadaniem uprawnień do kierowania pojazdami mechanicznymi.

W niniejszej sprawie nie chodzi zatem o reglamentowanie (ograniczenie, wyłączenie) dostępu do określonej pracy (zawodu) przez ustawodawcę (*vide* - art. 65 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji) poprzez wprowadzenie specjalnych wymagań odnośnie do osób aplikujących do jej wykonywania, tylko, wprawdzie pośrednio, ale o bezwzględny zakaz wykonywania określonego zawodu (pracy) orzeczony „jako indywidualnie wymierzona kara w postępowaniu sądowym”.

W konsekwencji, w przypadku Skarżącego, za pracę lub zawód, w rozumieniu art. 65 ust. 1 Konstytucji, nie może zostać uznana działalność, której warunkiem podjęcia jest posiadanie uprawnień do kierowania pojazdem mechanicznym. Wykonywanie takiej działalności (pracy, zawodu) przez Skarżącego jest bowiem zakazane przez prawo.

Skoro zatem praca (zawód), o którym mowa w art. 65 ust. 1 Konstytucji, to wyłącznie działalność niezakazana przez prawo (bezpośrednio bądź pośrednio), to w sprawie Skarżącego art. 65 ust. 1 Konstytucji nie może mieć zastosowania - *ergo* przepis ten jest nieadekwatnym wzorcem kontroli do badania zaskarżonej regulacji, co jednocześnie oznacza konieczność umorzenia postępowania w przedmiocie kontroli zgodności z art. 65 ust. 1 Konstytucji art. 42 § 3 k.k. w zakresie, w jakim przepis ten zobowiązuje sąd do orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia po raz pierwszy przez sprawcę będącego w stanie nietrzeźwości przestępstwa z art. 177 § 2 k.k. - na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

W konsekwencji, umorzeniu wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia podlega postępowanie także w przedmiocie kontroli zgodności

zaskarżonej regulacji z, ujętym w relacji związkowej z art. 65 ust. 1 Konstytucji, art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej.

Jedynie na marginesie, wobec treści stanowiska w niniejszej sprawie, trzeba przypomnieć, że w uzasadnieniu, wprowadzonych ustawą zmieniającą z dnia 12 lutego 2010 r., zmian w obrębie art. 42 § 3 k.k. stwierdzono, między innymi, iż „[j]ak wynika z danych Policji z ostatnich lat dotyczących ilości wypadków z udziałem nietrzeźwych kierujących pojazdami mechanicznymi, liczba ta pozostaje na bardzo wysokim poziomie. Każdego roku z powodu nadużywania alkoholu na drogach ginie setki osób, a tysiące pozostaje rannych. (...)

W 2008 roku nietrzeźwi użytkownicy dróg uczestniczyli w 6 373 wypadkach drogowych, z czego w 4 979 wypadkach byli zarazem ich sprawcami. W zdarzeniach tych zginęły 603 osoby, a 6 319 osób zostało rannych. Najliczniejszą grupę nietrzeźwych sprawców wypadków stanowili kierujący pojazdami. Spowodowali oni 3529 wypadków, co w odniesieniu do ogólnej liczby wypadków spowodowanych przez kierujących pojazdami, stanowi 9,2%. W wypadkach tych 427 osób zginęło (11,6%), a 4 976 osób zostało rannych (9,6%).

W 2008 roku w porównaniu z rokiem 2007 nastąpił wzrost o 9 266 liczby ujawnionych kierujących pojazdami pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu oraz w stanie nietrzeźwości) tj. o 5,8%.

Pijani kierowcy to od lat jeden z ważniejszych problemów bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce.

Taka sytuacja wymaga użycia zdecydowanych mechanizmów prawnych do walki z tą patologią. Wprowadzone ostatnimi czasy zaostżenia przepisów w przedmiotowej materii nie przyniosły oczekiwanych skutków z uwagi na sporadyczność ich stosowania. Proponowane zmiany wprowadzają obligatoryjność w stosowaniu nieuchronnych środków zapobiegawczych w postaci zatrzymania <na zawsze> uprawnień do prowadzenia pojazdów

mechanicznych dla popełniających ponownie to przestępstwo oraz kierujących, którzy w wyniku prowadzenia pojazdu pod wpływem alkoholu spowodowali wypadek ze skutkiem śmiertelnym lub np. ciężkim urazem oraz znaczne szkody w mieniu powodując ogólny stan zagrożenia dla zdrowia i życia innych uczestników ruchu” (uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny, Sejm VI kadencji, druk sejmowy nr 2115, s. 3 - 4).

Na podstawie tych informacji i odnosząc się tylko do przedmiotu kontroli ograniczonego skargą konstytucyjną D W., należy więc uznać, że analizowane rozwiązanie miało na celu (*ratio legis*) skuteczną eliminację z grona kierujących pojazdami osób, które, będąc w stanie nietrzeźwości, spowodowały, nawet po raz pierwszy, wypadek komunikacyjny skutkujący śmiercią innej osoby lub ciężkim uszczerbkiem na jej zdrowiu.

Wymaga przy tym podkreślenia, iż w interesie publicznym (ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrona zdrowia innych osób) jest to, aby wypadków w komunikacji było jak najmniej, zwłaszcza tych o skutkach najpoważniejszych.

Jednocześnie powszechnie wiadomo, że jedną z głównych przyczyn wypadków w komunikacji jest stan nietrzeźwości kierujących pojazdami mechanicznymi.

Skoro środek karny określony w art. 42 § 3 k.k., zważywszy na czas, na jaki się go orzeka i, dodatkowo, na to, że jest orzekany przez sąd wprawdzie względnie, ale jednak obligatoryjnie (nie orzeka się go tylko wówczas, jeżeli zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami), to można zasadnie przyjąć, iż świadomość surowości i nieuchronności tego środka karnego w wielu przypadkach zniechęci osoby nietrzeźwe do kierowania pojazdami mechanicznymi, co przyczyni się do ograniczenia tego zjawiska i, w konsekwencji, zmniejszy liczbę wypadków w komunikacji spowodowanych przez nietrzeźwych kierowców, w tym również takich wypadków, które skutkują śmiercią innej osoby lub ciężkim uszczerbkiem na jej zdrowiu.


Wreszcie efekty wprowadzonego w art. 42 § 3 k.k. uregulowania wydają się pozostawać „w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nie na obywatela”.

Wszak orzekanie o określonym w tym przepisie środku karnym jest względnie obligatoryjne, co oznacza, że nie trzeba koniecznie w każdym przypadku go orzekać. Można od niego odstąpić wówczas, gdy w indywidualnej sprawie zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami.

Poza tym orzeczenie zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio wcale nie musi oznaczać niedopuszczenia skazanego, wobec którego środek ten orzeczono, do kierowania pojazdami mechanicznymi aż do końca jego życia (dożywotnio), skoro po 10 latach wykonywania środka ten może ulec zamianie na zakaz prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową, *ergo* - skazany, wobec którego orzeczono zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio, będzie mógł kierować pojazdami mechanicznymi, ale tylko takimi, które są wyposażone w blokadę alkoholową (*vide* - art. 182a § 1 k.k.w.).

Jeżeli zaś środek karny w postaci zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio był wykonywany przynajmniej przez 15 lat, skazany może ubiegać się o przedterminowe uznanie tego środka za wykonany, o ile „przestrzegał porządku prawnego i nie zachodzi obawa ponownego popełnienia przestępstwa podobnego do tego, za które orzeczono środek karny” (art. 84 § 2a k.k.).

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia/
Prokuratora Generalnego

Robert Bernard
Zastępca Prokuratora Generalnego