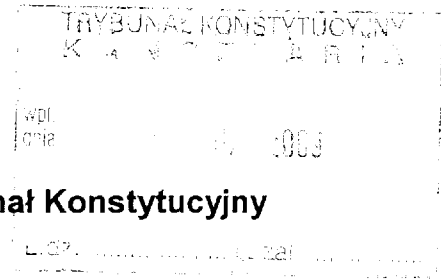




Warszawa, dnia 28 sierpnia 2009 r.

Sygn. akt P 24/09



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, XVII Wydziału Grodzkiego, z dnia 3 marca 2009 r. (sygn. akt P 24/09), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

- 1) art. 42 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.) w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne orzeczenie przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w wypadku popełnienia przez osobę uczestniczącą w ruchu, skazaną za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub ze zbiegnięciem z miejsca zdarzenia, w odniesieniu do tych sprawców, którzy w czasie czynu prowadzili pojazd inny niż mechaniczny, jest **zgodny** z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i **nie jest niezgodny** z art. 52 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 2) art. 43 § 1 pkt 1 w związku z art. 39 pkt 3 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim za przestępstwo z art. 178a § 2 k.k. dopuszcza możliwość orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów na okres 10 lat jest **zgodny** z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i **nie jest niezgodny** z art. 52 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Analiza formalnoprawna

1. Pierwszy z zakwestionowanych w pytaniu prawnym przepisów, tj. art. 42 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm., dalej jako k.k.) stanowi: „Sąd orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych albo pojazdów mechanicznych 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, 174 lub 177”. Zgodnie zaś ze wskazanym w odesłaniu § 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”.

Inicjujący niniejsze postępowanie Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi Wydział XVII Grodzki (dalej: Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia albo sąd pytający) wnosi o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 42 § 2 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne orzeczenie przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w wypadku popełnienia przez osobę uczestniczącą w ruchu, skazaną za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub ze zbiegnięciem z miejsca zdarzenia, także w odniesieniu do tych sprawców, którzy w czasie czynu nie prowadzili pojazdu mechanicznego. Według sądu pytającego, stanowiący rodzaj środka karnego zakaz: „(...) powinien być powiązany z rodzajem pojazdu, którym sprawca kierował – w przepisie art. 42 k.k. zakaz prowadzenia pojazdu niemechanicznego określono jedynie fakultatywnie (§ 1), obligatoryjne jest natomiast orzeczenie [dotyczące] takiego rodzaju pojazdu, którego sprawca w ogóle w czasie czynu nie prowadził (§ 2)”. W związku z rozpatrywaną sprawą (w której oskarżonemu zarzucany jest czyn z art. 178a § 2 k.k.) sąd pytający nadmienił nadto, że: „(...) w zasadzie w ogóle nie jest zauważana w literaturze przedmiotu i orzecznictwie sądowym odmienna wykładnia przepisu art. 42 § 2 k.k., zgodnie z którą przepis art. 42 § 2 k.k. w ogóle mógłby nie dotyczyć przestępstw z art. 178a

(zarówno z § 1 jak i z § 2). Tego typu wykładnia pojawiła się w przeszłości w literaturze, ale została jednak odrzucona". Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia przeprowadził także wywód, z którego wynika, że: „(...) jest do wyobrażenia i ma pewne oparcie w brzmieniu owego przepisu i jego historii również taka wykładnia literalna przepisu art. 42 § 2 k.k. przy której odnosiłby się on wyłącznie do tych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, w których znamionach stanu nietrzeźwości lub stanu odurzenia albo zbiegnięcia z miejsca zdarzenia wprost nie wymieniono". Ponadto stwierdził, iż na gruncie wykładni funkcjonalnej możliwe byłoby założenie (jakkolwiek zdaniem sądu niezasługujące na aprobatę, gdyż zbyt daleko odbiegające od rezultatu wykładni językowej analizowanych przepisów), że: „(...) zakaz prowadzenia pojazdów stypizowany w art. 42 § 1 i 2 k.k. odnosi się wyłącznie do tych pojazdów, które wymagają posiadania szczególnych uprawnień i nie dotyczy np. rowerów".

2. Na tle brzmienia art. 42 k.k. oraz kwestii podniesionej w pytaniu prawnym nasuwa się wymagający rozstrzygnięcia dylemat, czy sformułowane zarzuty odnoszą się do przepisu, czy też do niewłaściwej praktyki jego stosowania przez organy wymiaru sprawiedliwości. Jak bowiem wynika z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału: „Nie ulega wątpliwości, że w obowiązującym stanie prawno-konstytucyjnym Trybunał Konstytucyjny jest «sądem prawa» nie zaś «sądem faktów». Do jego kompetencji należy – w skrócie – ocena zgodności aktów prawnych z Konstytucją (kompetencje Trybunału Konstytucyjnego szczegółowo normuje art. 188 Konstytucji), natomiast w żadnym wypadku nie może on orzekać o stosowaniu prawa, ani w sposób prawnie doniosły oceniać działalności organów państwa, w tym sądów” (tak m.in.: wyrok pełnego składu z 7 marca 2007 r., sygn. akt K 28/05 oraz postanowienie z 26 października 2005 r., sygn. akt SK 11/03).

Z drugiej jednak strony, w wyroku z 13 stycznia 2005 r. (sygn. akt P 15/02) Trybunał wskazał: „Od tej sytuacji [instancyjnej kontroli stosowania prawa] należy natomiast odróżnić całkowicie uprawnione dokonywanie przez Trybunał Konstytucyjny oceny konstytucyjności przepisu, którego pewne, wynikające z określonej wykładni znaczenie zostało w orzecznictwie sądowym utrwalone. TK zawsze bierze pod uwagę taką ustaloną wykładnię, jako punkt odniesienia dla oceny konstytucyjności przepisów prawa". Trybunał wielokrotnie stwierdzał również, że: „(...) jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już

w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce orzeczniczej – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju” (wyrok z 23 maja 2006 r., sygn. akt SK 51/05, podobnie m.in. w orzeczeniach z: 8 maja 2000 r., sygn. akt SK 22/99; 6 września 2001 r., sygn. akt P 3/01; 28 stycznia 2003 r., sygn. akt SK 37/01; 9 czerwca 2003 r., sygn. akt SK 12/03; 28 października 2003 r., sygn. akt P 3/03 oraz 27 października 2004 r., sygn. akt SK 1/04). W wyroku z 24 stycznia 2001 r. (sygn. akt SK 30/99) Trybunał jednoznacznie dał wyraz przekonaniu, że: „Dokonując oceny zgodności z konstytucją zakwestionowanego we wniosku, pytaniu prawnym lub skardze konstytucyjnej przepisu prawa Trybunał Konstytucyjny uwzględnia taką wykładnię danego przepisu, jaka przyjęta została przez sądy lub inne organy stosujące prawo, zwłaszcza jeśli jest to wykładnia utrwalona (por. wyrok z 8 maja 2000 r., SK 22/99, OTK ZU Nr 4/2000, poz. 107, s. 520). Zadaniem Trybunału Konstytucyjnego nie jest ocena, czy wykładnia ta jest poprawna. Trybunał jest natomiast powołany do rozstrzygnięcia, czy jest ona zgodna z konstytucją lub z innym powszechnie obowiązującym aktem normatywnym mającym wyższą rangę w hierarchicznie zbudowanym systemie prawa (art. 188 Konstytucji RP)”.

3. W niniejszej sprawie, na tle wyczerpujących informacji i szczegółowo zrelacjonowanych w pytaniu prawnym wypowiedzi Sądu Najwyższego, nie ma żadnych wątpliwości, że treść zakwestionowanego przepisu została wyraźnie i jednoznacznie ukształtowana w praktyce orzeczniczej, której efektem było nadanie art. 42 § 2 k.k. rozumienia przyjętego także przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia jako punkt wyjścia dla sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności.

Co więcej, taki stan dotychczasowego orzecznictwa organów wymiaru sprawiedliwości (pomimo, że w piśmiennictwie bywa ono niekiedy źródłem zastrzeżeń, zob. J. Lachowski, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 11 października 2001 r., sygn. I KZP 24/2001*, „Palestra” 2002, z. 9-10, s. 225-229 oraz A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, LEX 2007, komentarz do art. 42, pkt 10) skonstatował również w jednym ze swych najnowszych orzeczeń Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając: „Dla aktualnego stosowania obu paragrafów art. 42 k.k. istotne znaczenie miało pięć orzeczeń Izby Karnej Sądu Najwyższego. Mowa tu

o postanowieniu z 11 października 2001 r. (sygn. akt I KZP 24/01, OSP nr 7-8/2002, poz. 110), postanowieniu z 21 listopada 2001 r. (sygn. akt I KZP 27/01, OSNKW nr 1-2/2002, poz. 5), uchwale z 26 sierpnia 2002 r. (sygn. akt I KZP 20/02, OSNKW nr 11-12/2002, poz. 92), wyroku z 6 lipca 2006 r. (sygn. akt IV KK 146/06, OSP nr 2/2007, poz. 18) oraz o postanowieniu z 29 sierpnia 2007 r. (sygn. akt I KZP 23/07, OSP nr 6/2008, poz. 59). Dopiero w wyniku wydania tych orzeczeń wykształciła się powszechna praktyka (...) orzekania wobec nietrzeźwych rowerzystów – obok kary – dwu sankcji dodatkowych: obligatoryjnego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych oraz – formalnie, fakultatywnego na podstawie art. 42 § 1 k.k., lecz w rzeczywistości orzekanego zawsze – zakazu jazdy rowerem. (...) Na tej podstawie od 2002 r. ugruntowana została praktyka orzekania przez sądy powszechne wobec nietrzeźwych rowerzystów dwóch środków karnych: 1) obligatoryjnego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych (wszystkich lub określonego rodzaju) oraz 2) formalnie fakultatywnego, ale w rzeczywistości orzekanego zawsze, zakazu prowadzenia roweru. (...) To, że zakaz prowadzenia roweru orzekany jest *de facto* obligatoryjnie wynika z tego, że środek karny w postaci zakazu prowadzenia przez skazanego pojazdu powinien przede wszystkim dotyczyć tego pojazdu, przy użyciu którego popełnił on przestępstwo” (postanowienie z 5 maja 2009 r., sygn. akt S 2/09, wydane w związku z wyrokiem z 7 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 7/08, dotyczącym konstytucyjności art. 178a § 2 k.k.).

W tych okolicznościach trzeba uznać, że wykładnia dotycząca zakwestionowanego w pytaniu prawnym art. 42 § 2 k.k. ma charakter stały, powszechny oraz utrwalony i należy przyjąć – a w konsekwencji także poddać ocenie konstytucyjności – rozumienie tego przepisu nadane mu przez sądy. Taka sytuacja wyklucza bowiem możliwość poszukiwania własnej wykładni tego przepisu przez Trybunał, a nakazuje zbadanie, czy treść tego przepisu, tak jak ustaliło ją orzecznictwo sądowe, jest zgodna z Konstytucją (por. wyrok pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01, podobnie m.in. wyrok z 3 października 2000 r., sygn. akt K. 33/99 oraz postanowienie z 16 października 2007 r., sygn. akt SK 13/07).

4. Ponadto dla ścisłości należy zaznaczyć, że dalsza analiza oraz wynikające z niej wnioski (odzwierciedlone w brzmieniu pkt 1 *petitum* stanowiska Sejmu) będą zawężone w stosunku do zakresu art. 42 § 2 k.k. wskazanego jako przedmiot kontroli

przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia. Z uwagi na dopuszczalne (determinowane przesłanką funkcjonalną, wymagającą istnienia ścisłej zależności pomiędzy odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem toczącej się sprawy sądowej) ramy pytania prawnego trzeba bowiem przyjąć, że rozpatrzone nie mogą być te zarzuty oraz przytoczone na ich okoliczność argumenty, które bazują na niewspółmierności środka karnego stosowanego wobec osób uczestniczących w ruchu jako piesi, bądź pasażerowie pojazdów.

Warto w tym kontekście doprecyzować, że podstawą dalszych rozważań jest – przyjęte w oparciu o treść uzasadnienia pytania prawnego – założenie, że riksza, którą pod wpływem alkoholu kierować miał oskarżony w sprawie toczącej się przed Sądem Rejonowym dla Łodzi-Śródmieścia (por. postanowienie z 30 kwietnia 2009 r., sygn. akt _____), jest pojazdem kołowym wprawianym w ruch siłą mięśni ludzkich poprzez wykorzystanie roweru jako jednostki napędowej (w odróżnieniu od rikszy pieszej, bądź rikszy rowerowej wspomaganej silnikiem elektrycznym). W konsekwencji art. 42 § 2 k.k. poddany zostanie weryfikacji jedynie w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne orzeczenie przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w wypadku popełnienia przez osobę uczestniczącą w ruchu, skazaną za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub ze zbiegnięciem z miejsca zdarzenia, w odniesieniu do tych sprawców, którzy w czasie czynu prowadzili pojazd inny niż mechaniczny (a nie – według formuły pytania prawnego – „nie prowadzili pojazdu mechanicznego”).

II. Zgodność art. 42 § 2 k.k.

1. Zarzuty sądu pytającego

1.1. Według Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w wypadku przestępstwa z art. 178a § 2 k.k. [prowadzenie w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, po drodze publicznej lub w strefie zamieszkania, innego pojazdu niż mechaniczny] racjonalną konsekwencją dopuszczenia się tego czynu powinno być przede wszystkim orzeczenie wobec sprawcy zakazu prowadzenia tego pojazdu niemechanicznego, którym sprawca kierował. W tym bowiem zakresie kierujący nadużył swojego prawa do poruszania się w ruchu

drogowym i wykazał, że może w przyszłości stwarzać dla niego zagrożenie. Jedynie „zupełnie wyjątkowo”, gdyby przemawiały za tym okoliczności sprawy lub warunki osobiste sprawcy, celowe będzie orzeczenie wobec niego także zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych.

Zdaniem sądu art. 42 § 2 k.k. narusza szeroko rozumianą swobodę poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (wyrażoną w art. 52 ust. 1 Konstytucji), czyli generalną możliwość nieskrępowanego przemieszczania się przez obywatela po terytorium całego kraju, obejmującą także swobodę kierowania przez niego na tym obszarze wybranym pojazdem (rowerem, samochodem, samolotem itp.).

Zakwestionowany przepis jest także niezgodny z art. 64 ust.1 Konstytucji, gdyż pośrednio godzi w konstytucyjnie chronione prawo własności i innych praw majątkowych, albowiem jeśli sprawca posiadał uprawnienia do prowadzenia pojazdów, to orzeczenie omawianego zakazu wiązać się dla niego będzie z ich utratą. W konsekwencji, przy zatrzymaniu prawa jazdy na rok, łączyć się to będzie z koniecznością kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji, a więc także każdorazowego poniesienia wydatków, w szczególności związanych z opłatą za możliwość przystąpienia do egzaminu.

Zważywszy, że obowiązujący kodeks karny nie wprowadza różnic w stosowaniu zakazu prowadzenia pojazdów ze względu na to, czy sprawca przestępstwa komunikacyjnego jest kierowcą zawodowym, czy też amatorem, środek ten może w sobie zawierać także pozbawienie uprawnień do zawodowego prowadzenia pojazdów, a przez to zmuszać skazanego do zmiany pracy, odrywając go od dotychczasowego środowiska, godząc w jego ambicje i zainteresowania, przekreślając lub pomniejszając dotychczasowy dorobek, a przez to również rutować na sytuację ekonomiczną jego rodziny. W tym aspekcie art. 42 § 2 k.k. stanowi według Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia ograniczenie wolności wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji).

Nawet wzięcie pod uwagę potrzeby ochrony bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a przez to życia, zdrowia i mienia innych obywateli, a więc dóbr o niepodważalnej wartości, jak również nagminności podobnych przestępstw (wskazującej na potrzebę odpowiednio dolegliwej represji prawno karnej), nie pozwala – w ocenie sądu pytającego – przyjąć, że obligatoryjny charakter zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, a przez to ingerencja w prawa i wolności

obywatelskie wyartykułowane w przepisach powołanych jako wzorce kontroli (tj. art. 52 ust. 1, art. 64 ust. 1 oraz art. 65 ust. 1 Konstytucji), nie jest „ewidentnie nadmierna”. Stopień tej ingerencji nie da się przekonująco uzasadnić koniecznością ochrony konkurujących dóbr prawnych w demokratycznym państwie prawnym (art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji). W pełni wystarczające byłoby przyjęcie przez ustawodawcę rozwiązania legislacyjnego pozwalającego na orzekanie w takich sytuacjach wyłącznie zakazu prowadzenia pojazdów niemechanicznych, lub nawet wprowadzenie fakultatywnej (tj. pozostawionej ocenie niezawisłego sądu i uzależnionej okolicznościami faktycznymi każdej sprawy) możliwości dodatkowego orzeczenia wobec sprawcy zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych.

1.2. Nadto, w ocenie sądu, art. 42 § 2 k.k. nie spełnia wymogu prawidłowej legislacji (art. 2 Konstytucji), bowiem jego treść – wobec przedstawionej w pytaniu prawnym niejednolitości stanowisk – nie wydaje się być dostatecznie jasna, zwłaszcza w zakresie wzajemnej relacji art. 42 § 2 k.k. i art. 178a § 2 k.k., pozwala bowiem na różne możliwości wykładni przepisów o środku karnym zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, szczególnie zaś jego zakresie przedmiotowym i podmiotowym.

2. Wzorce konstytucyjne

2.1. Wśród określonych przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia konstytucyjnych wzorców kontroli art. 42 § 2 k.k. wymienione zostały:

- trzy przepisy o charakterze materialno-prawnym (art. 52 ust. 1, art. 64 ust. 1 oraz art. 65 ust. 1 Konstytucji), proklamujące prawa i wolności podmiotowe jednostek;
- przepis regulujący dopuszczalne ramy ograniczania przez ustawodawcę praw i wolności konstytucyjnych (art. 31 ust. 3), który z uwagi na swą treść (o czym niżej) powinien być rozpatrywany związkowo z każdym wcześniej wymienionym przepisem;
- przepis statuujący zasadę demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2), a dokładniej wywodzona z tej ogólnej klauzuli zasada prawidłowej legislacji (należytej określoności przepisów) oraz wyrażony w końcowej części art. 2 Konstytucji nakaz urzeczywistniania sprawiedliwości w stosunkach społecznych, który w ocenie sądu pytającego: „(...) może być podstawą do oceny, czy ustanowione przez

ustawodawcę kary, ze względu na swój rodzaj lub wysokość, nie naruszają czasem postulatu zachowania odpowiedniej proporcji między reakcją prawną i wywołującym ją stanem faktycznym”.

2.2. Najbardziej rozwiniętą oraz najbardziej aktualną (chronologicznie ostatnią) wypowiedzią Trybunału na temat sensu normatywnego art. 52 ust. 1, tj. konstytucyjnej wolności poruszania się, a przez to miarodajnym punktem wyjścia dla dalszych rozważań w niniejszej sprawie, jest pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku z 18 stycznia 2006 r. (sygn. akt K 21/05). Sąd konstytucyjny stwierdził wówczas błędnie dokonaną klasyfikację relacji między prawem o ruchu drogowym a omawianą wolnością i wskazał m.in., że: „Konstytucyjna 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» (por. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 52, s. 1-2)”.

W polskiej literaturze prawniczej nie ma pogłębionych opracowań, które odnosiłyby się do poruszanej tu kwestii, można więc na tej podstawie jedynie posiłkowo wnioskować, że przedstawiciele doktryny – w odróżnieniu od sądu pytającego – nie dostrzegają aspektu *stricte* komunikacyjnego wolności poruszania się (por. np. L. Wiśniewski, *Wolność przemieszczania się i wyboru kraju zamieszkania*, Warszawa 1997 oraz W.Sz. Staszewski, *Wolność przemieszczania się (migracji) w świetle prawa polskiego*, [w:] *Ius et veritas. Księga poświęcona pamięci Michała Staszewicza*, red. D. Dudek, A. Janicka, W.Sz. Staszewski, Lublin 2003, s. 211-224).

2.3. Zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia”.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał (tak np. wyrok z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P. 2/98), że ochrona własności: „(...) nie ma charakteru absolutnego, albowiem samo prawo własności nie może być traktowane jako *ius infinitum* (zob. orzeczenie z 28 maja 1991 r., K. 1/91, OTK w 1991 r., poz. 4 oraz orzeczenie z 31 stycznia 1996 r., K. 9/95, OTK ZU Nr 1/1996, poz. 2). Tę cechę własności jako instytucji prawnej wyraża konstytucja w art. 64 ust. 3, stwierdzając *expressis verbis* dopuszczalność ograniczenia własności”. W tym samym orzeczeniu Trybunał wskazał, że ocena zgodności z Konstytucją przepisów ingerujących we własność: „(...) nie sprowadza się więc do zagadnienia prawnej dopuszczalności wprowadzenia ograniczeń jako takich, ale do kwestii dochowania konstytucyjnych ram, w jakich podlegające ochronie konstytucyjnej prawo może być ograniczane. Ideą przewodnią wyznaczającą kierunek interpretacji i oceny konstytucyjności unormowań wprowadzających ograniczenia prawa własności jest zawsze postulat ochrony innych wartości konstytucyjnych”. Analizując w dalszej części uzasadnienia art. 64 ust. 3 Konstytucji, Trybunał zaakcentował również jego podwójną rolę, stwierdzając że przepis ten: „(...) Po pierwsze – stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzania ograniczeń prawa własności. Po drugie – zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności z pewnością stanowić mogą – formalne jak i materialne – kryterium dla kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń, nie będąc jednakże wszystkimi konstytucyjnymi obwarowaniami zawężającymi w tym zakresie jego swobodę”. Dalej jednak Trybunał zastrzegł – co ma znaczenie, zważywszy wskazane w pytaniu prawnym wzorce kontroli – że: „(...) odrębne unormowanie problematyki ograniczania własności, poprzez wskazanie w art. 64 ust. 3 konstytucji przesłanek dopuszczających tego rodzaju działania, nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 konstytucji. Przesądza o tym zarówno rola tego ostatniego przepisu, wyznaczona jego miejscem w systematyce rozdziału II ustawy zasadniczej («Zasady ogólne»), jak i funkcją, którą przepis ten pełni w zakresie unormowania praw i wolności jednostki. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego sprowadza się ona do zakreślenia pewnych nieprzekraczalnych granic ingerencji państwa (przede wszystkim prawodawcy) w sferę gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności jednostki. (...) Tym samym potraktowanie art. 64 ust. 3 jedynie jako przepisu szczególnego wyłączającego ogólną zasadę proklamowaną w art. 31 ust. 3 konstytucji, czego konsekwencją byłoby nie

uwzględnianie kryteriów wskazanych w tym artykule przy określaniu przesłanek ingerencji ustawodawcy w prawo własności, prowadziłoby do zbyt daleko idących następstw, polegających na zrelatywizowaniu ochrony prawnej, zagwarantowanej prawu własności przez konstytucję. Analiza treści obydwu klauzul określających przesłanki ograniczania praw (w tym prawa własności) wskazuje, że w przypadku prawa własności to właśnie art. 31 ust. 3 powinien spełniać rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 traktować należy wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa”.

Przytoczone poglądy Trybunał podtrzymał w całej rozciągłości m.in. w wyroku pełnego składu z 12 stycznia 2000 r. (sygn. akt P 11/98), w którym podkreślił, że ograniczenia prawa własności dopuszczalne są tylko w zakresie, w jakim nie naruszają istoty tego prawa, po czym wyjaśnił, że: „Gdy chodzi o prawa majątkowe objęte zakresem art. 64 konstytucji, naruszenie istoty prawa nastąpiłoby w razie, gdyby wprowadzone ograniczenia dotyczyły podstawowych uprawnień składających się na treść danego prawa i uniemożliwiły realizowanie przez to prawo funkcji, jaką ma ono spełnić w porządku prawnym opartym na założeniach wskazanych w art. 20 konstytucji”. Odwołując się do orzecznictwa francuskiej Rady Konstytucyjnej wskazał na możliwość odróżnienia sytuacji „pozbawienia” od „ograniczenia” prawa własności, dodając nadto, że: „Ograniczenia prawa własności przez ustawodawcę są w zasadzie dopuszczalne, ale nie mogą iść tak daleko, aby «wynaturzyć prawo własności» (*denaturer le droit de propriété*), pozbawić to prawo jego treści (*vider de son contenu*) lub nałożyć na właściciela «ciężar nie do zniesienia» (*une gene non supportable*)”.

2.4. Kolejny ze sformułowanych w pytaniu prawnym zarzutów dotyczy naruszenia wolności wykonywania zawodu, zagwarantowanej w art. 65 ust. 1 Konstytucji. Trybunał wyjaśniał znaczenie tego przepisu konstytucyjnego w wielu orzeczeniach, zwracając uwagę, że: „(...) wolność wykonywania zawodu stanowi jedno z fundamentalnych praw człowieka, które służy nie tylko szczęściu i samorealizacji jednostki, ale pełni ponadto wiele ważnych funkcji społecznych, stanowiąc jeden z fundamentów rozwoju gospodarczego kraju i umożliwiając jednostce podejmowanie aktywności użytecznej społecznie” (wyrok z 20 lutego 2008 r., sygn. akt K 30/07). Trybunał wyjaśniał także m.in., iż: „(...) jest rzeczą oczywistą, że art. 65 ust. 1 Konstytucji nie stwarza i nie może stwarzać absolutnej

wolności wykonywania każdego zawodu przez każdą osobę. Przesłanki dostępności do zawodu opierają się zatem zawsze na kryteriach odpowiedniej wiedzy praktycznej i teoretycznej, a także bardzo często formalnego potwierdzenia zdobycia tych umiejętności. Jako takie przesłanki kwalifikacji do zawodu muszą odpowiadać wymaganiom dostatecznej określoności z dwu punktów widzenia. Po pierwsze z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa publicznego oraz ochrony słuszych interesów konsumentów usług, czy dóbr wytwarzanych przez osoby uprawnione do wykonywania zawodu, po wtóre z perspektywy potencjalnych kandydatów do zawodu, którzy muszą mieć rękojmię, że przesłanki będą jasne, przewidywalne oraz adekwatne do istoty i charakteru tego, a nie innego zawodu" (wyrok z 23 czerwca 2005 r., sygn. akt K 17/04).

2.5. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. W świetle ustalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jedną z podstawowych zasad wyrażonych w rozważanym przepisie jest proporcjonalność, która wymaga, aby ograniczenia praw konstytucyjnych: 1) umożliwiały efektywną realizację założonych celów; 2) były konieczne, prawodawca ma obowiązek preferować środki najmniej uciążliwe dla jednostki; 3) przynosiły efekty pozostające w proporcji do ciężarów nakładanych przez daną regulację na jednostkę.

Zważywszy konstrukcję *petitum* pytania prawnego, w którym art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazany został wśród wzorców kontroli jako przepis podstawowy, zaś art. 52 ust. 1, art. 64 ust. 1 oraz art. 65 ust. 1 Konstytucji jako przepisy związkowe, należy przypomnieć szczególny charakter zasady proporcjonalności. Wielokrotnie wypowiadał się już na ten temat Trybunał, który m.in. w wyroku z 20 maja 2008 r. (sygn. akt P 18/07) stwierdził, że: „Zasada ta nie może samoistnie służyć za wzorzec kontroli realizowanej przez Trybunał, lecz każdorazowo wymaga powiązania z innym przepisem konstytucyjnym wyrażającym podmiotową wolność albo prawo, które doznać miało niedozwolonego – z punktu widzenia przesłanek art. 31 ust. 3 Konstytucji – ograniczenia wskutek zastosowania zaskarżonego przepisu (por. np. postanowienie z 9 kwietnia 2003, sygn. Ts 164/02, OTK ZU nr 2/B/2003,

poz. 135). Warto odnotować, że w praktyce art. 31 ust. 3 najczęściej wymieniany jest we wnioskach, pytaniach prawnych i skargach konstytucyjnych oraz – adekwatnie do tego – w sentencjach wyroków Trybunału, jako tzw. przepis związkowy” (na temat niesamodzielności art. 31 ust. 3 Konstytucji jako wzorca kontroli zob. m.in.: wyrok pełnego składu z 2 lipca 2002 r., sygn. akt U 7/01; wyrok z 29 stycznia 2002 r., sygn. akt K 19/01 oraz wyrok z 7 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 7/08).

Wziąwszy pod uwagę przytoczone ustalenia Trybunału oraz istotę podniesionych w pytaniu prawnym zarzutów, zdaniem Sejmu trafniejsza – i z tego względu przyjęta w *petitum* niniejszego stanowiska – jest taka redakcja wzorców kontroli, w wyniku której przepisy dotyczące praw i wolności będą miały charakter podstawowy, zaś zasada proporcjonalności związkowy.

2.6. Zasada demokratycznego państwa prawnego, wyrażona w art. 2 Konstytucji, została powołana przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia jako wzorzec kontroli w dwóch różnych konfiguracjach: jako podstawa normatywna służąca rekonstrukcji konstytucyjnego wymogu prawidłowej legislacji oraz jako źródło zasady proporcjonalności.

Gdy idzie o pierwszy aspekt, to należy przypomnieć, że zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, wspomniana zasada wymaga, by przepisy były formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny, a standard ten wymagany jest zwłaszcza, gdy chodzi o ochronę praw i wolności (wyrok z 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99). Jak wskazał Trybunał w wyroku z 21 marca 2001 r. (sygn. akt K 24/00): „Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie” (podobnie m.in. wyroki z: 28 maja 2003 r., sygn. akt K 44/02; 7 marca 2006 r., sygn. akt SK 11/05 oraz 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06). Podkreślić przy tym należy, że nie każda niejasność, czy brak precyzji przepisu

oznacza naruszenie zasady określoności prawa, lecz dopiero taka, której stopień osiąga pewien pułap. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego: „(...) niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednorodności w stosowaniu prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności winno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany dopiero wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację w orzecznictwie sądowym, okażą się niewystarczające” (wyrok z 9 października 2007 r., sygn. akt SK 70/06).

W sprawie o sygn. akt SK 42/05 (wyrok z 7 listopada 2006 r.), podtrzymując i rozwijając dotychczasowe orzecznictwo, Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że: „(...) ocena zgodności przepisów prawa z zasadą określoności regulacji prawnych musi uwzględniać specyfikę poszczególnych gałęzi prawa, charakter adresatów ustanowionych norm prawnych, a także wagę praw jednostki i interesów, których dotyczy dana regulacja. Mniejsza precyzja sformułowań może wynikać z konieczności uwzględnienia różnorodności sytuacji w określonej sferze życia społecznego. Szczególna precyzja i jednoznaczność norm prawnych wymagana jest natomiast w dziedzinie prawa karnego. Kwalifikowana niejasność przepisu uzasadniająca stwierdzenie niekonstytucyjności może wynikać m.in. z jego niezrozumiałości, a także z użycia pojęć o szczególnym stopniu nieostrości, stwarzających niebezpieczeństwo arbitralnej ingerencji w sferę praw i wolności konstytucyjnych”. Warto przy tym podkreślić, że w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału wymóg należytej precyzji rozciąga się również na ten zakres przepisów karnych, w którym określona jest sankcja za popełnienie przestępstwa. W wyroku z 3 listopada 2004 r. (sygn. akt K 18/03), odwołując się do wcześniej wyrażonych poglądów prawnych, Trybunał stwierdził m.in.: „W demokratycznym państwie prawa «wymaganie określoności dotyczyć musi zarówno materialnych elementów czynu, jak i elementów kary, tak by czyniło to zadość wymaganiu przewidywalności. Przepisy prawne muszą bowiem stwarzać obywatelowi (podmiotowi odpowiedzialności kamej) możliwość uprzedniego i dokładnego rozeznania, jakie mogą być prawno karnej konsekwencje jego postępowania» (wyrok TK z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 97 i powołane tam orzeczenia)”.

Natomiast przywołanie w pytaniu prawnym art. 2 Konstytucji w drugim z wymienionych wyżej kontekstów (jako źródła zasady proporcjonalności) nie ma – zdaniem Sejmu – samoistnego znaczenia dla zakresu rozpoznania niniejszej sprawy i dlatego wątek ten (jako zawierający się w rozważaniach dotyczących naruszenia art. 31 ust. 3 Konstytucji) nie zostanie odrębnie podjęty. Koresponduje to zresztą z praktyką orzecniczą Trybunału, który uznaje, że: „(...) zasadę proporcjonalności statuuje w sposób w pełni samodzielny i całościowy przepis art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. W tym stanie rzeczy dla jej dekodowania nie jest już obecnie konieczne opieranie się na niewątpliwie pojemnej, a przez to mieszczącej w sobie wiele odrębnych unormowań konstytucyjnych, formule państwa prawnego. (...) przy precyzowaniu układu odniesienia dla kontroli zgodności unormowań ustawowych z konstytucyjną zasadą proporcjonalności podstawowe znaczenie ma dziś tylko art. 31 ust. 3 konstytucji” (tak np. wyrok z 11 maja 1999 r., sygn. akt K. 13/98, podobnie wyrok pełnego składu z 27 stycznia 1999 r., sygn. akt K 1/98; wyrok z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98 oraz wyrok z 29 stycznia 2002 r., sygn. akt K. 19/01).

3. Analiza zgodności

3.1. Przed przystąpieniem do analizy merytorycznej należy zaznaczyć, że istotą zarzutów skierowanych wobec regulacji art. 42 § 2 k.k. w niniejszej sprawie nie jest kwestia związania sądu sankcją bezwzględnie oznaczoną. Kwestionowana przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia obligatoryjność orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych ma być argumentem na rzecz tezy głoszącej nadmierną dolegliwość środka karnego zastosowanego wobec sprawcy, który w chwili popełnienia czynu, będąc w stanie nietrzeźwości, kierował pojazdem innym niż mechaniczny. O trafności takiego odczytania intencji sądu pytającego przekonują trzy okoliczności.

Po pierwsze, środek karny uregulowany w art. 42 § 2 k.k. nie ma charakteru sankcji bezwzględnie oznaczonej. Należy zauważyć, że zgodnie z 43 § 1 pkt 1 w związku z art. 39 pkt 3 k.k. zakaz prowadzenia pojazdów, o którym mowa w art. 42 § 2 (w przeciwieństwie do niestanowiącego przedmiotu kontroli w niniejszym postępowaniu art. 42 § 4 k.k.), może zostać orzeczony od roku do 10 lat (szerzej na ten temat zob. część III pkt 3 niniejszego stanowiska). W tym kontekście

normatywnym nie ma podstaw, by podnosić zarzut, iż sądy zostały pozbawione możliwości wymierzania kary, która odpowiadałaby charakterowi i okolicznościom czynu oraz właściwościom osobistym sprawcy (a w konsekwencji sędzia został pozbawiony „minimum wyłączności kompetencyjnej”).

Po drugie, wskazany wyżej aspekt oceny konstytucyjności przepisu stanowiącego przedmiot kontroli wymagałby przywołania odmiennych wzorców. Dotychczas inicjowane w Trybunale Konstytucyjnym sprawy dotyczące zagadnienia dopuszczalności posługiwania się przez ustawodawcę sankcją bezwzględnie oznaczoną (por. postanowienie z 21 września 2006 r., sygn. akt K 39/05 oraz wyrok z 16 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 11/08), jak również wypowiedzi formułowane w tym zakresie przez przedstawicieli nauki prawa (por. A. Zoll, *Znaczenie konstytucyjnej zasady podziału władzy dla prawa karnego materialnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, z. 2, s. 334-335; A. Sakowicz, *Sankcja bezwzględnie oznaczona (uwagi krytyczne na tle art. 148 § 2 k.k.)*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 5, s. 19-22 oraz E. Łętowska, *Kara za zabójstwo kwalifikowane – problematyka konstytucyjna*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 10, s. 16-24), koncentrowały się przede wszystkim wokół wykazania, że sankcja tego rodzaju narusza art. 10 (tj. zasadę podziału władz), art. 175 ust. 1 (tj. zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości), art. 178 ust. 1 (tj. zasadę niezawisłości sędziowskiej) oraz art. 45 (tj. prawo do sądu) Konstytucji. Tego rodzaju argumentacja, ani – co istotniejsze – takie wzorce kontroli nie zostały przywołane przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia.

Po trzecie, z wywodu mającego uzasadnić niekonstytucyjność drugiego z zakwestionowanych przepisów (art. 43 § 1 pkt 1 k.k.) można wyprowadzić przeciwny wniosek na temat przekonań sądu pytającego odnośnie do problemu sankcji bezwzględnie oznaczonej. Kwestionuje on bowiem zbyt dużą rozpiętość ram czasowych, w jakich sąd indywidualizując następstwa prawne wobec oskarżonego orzeka środek karny – zakaz prowadzenia pojazdów, a ściślej górną granicę zagrożenia (do 10 lat).

3.2. Należy także zastrzec, iż Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia nie sformułował zarzutu niekonstytucyjności, który odwoływałby się do zasady równości. Nie podniósł, że sprawcy, którzy dopuścili się omawianego przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, prowadząc w niedozwolonym stanie pojazd

niemechaniczny, ponoszą dotkliwsze konsekwencje (przez obligatoryjne, kumulatywne zastosowanie wobec nich środków karnych z art. 42 § 1 i § 2 k.k.) od sprawców prowadzących pojazd mechaniczny. Notabene przy takiej konstrukcji zarzutu, jako wzorzec kontroli musiałby zostać wskazany art. 32 Konstytucji, co w pytaniu prawnym inicjującym niniejsze postępowanie nie miało miejsca.

Niezależnie od tych okoliczności warto podkreślić, że wspomniana nierówność została już przez Trybunał dostrzeżona (por. postanowienie z 5 maja 2009 r., sygn. akt S 2/09).

3.3. Wziąwszy od uwagę, że wspólną płaszczyzną rozważań koniecznych dla oceny zasadności większości zarzutów podniesionych w pytaniu prawnym wobec art. 42 § 2 k.k. jest kwestia proporcjonalności przewidzianego w ustawie środka karnego (orzecanego względem osoby uczestniczącej w ruchu, skazanej za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, która w czasie popełnienia przestępstwa była w stanie nietrzeźwości), należy przypomnieć zasadnicze ustalenia, jakich na temat swobody ustawodawcy w tym obszarze dokonał dotychczas Trybunał Konstytucyjny.

W wyroku z 30 listopada 2004 r. (sygn. akt SK 31/04), który uwzględnił i rekapitulował wcześniejszy dorobek, sformułowany został m.in. pogląd, że: „Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ustawodawcy przysługuje swoboda polityczna określania sankcji za naruszenie prawa. «Tam, gdzie przepisy nakładają na osoby fizyczne lub prawne obowiązki, winien się również znaleźć przepis określający konsekwencję niespełnienia obowiązku. Brak stosownej sankcji powoduje, iż przepis staje się martwy, a niespełnianie obowiązku nagminne. (...) Art. 83 Konstytucji nakłada na każdego obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Można zatem przyjąć, że w granicach zakreślonych przez Konstytucję ustawodawcy przysługuje swoboda określenia sankcji związanych z niedopełnieniem obowiązku» (wyrok TK z 18 kwietnia 2000 r., sygn. K. 23/99, OTK ZU nr 3/2000, poz. 89, s. 445 i powołany tam wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. P. 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2). Swoboda ustawodawcy nie jest jednak nieograniczona. Konstytucja wymaga od ustawodawcy poszanowania podstawowych zasad polskiego systemu konstytucyjnego na czele z zasadą państwa prawnego, jak również praw i wolności jednostki. Ustawodawca określając sankcję za naruszenie prawa w szczególności musi respektować zasadę równości (wyrok z 29 czerwca

2004 r., sygn. P 20/02, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 61), jak również zasadę proporcjonalności własnego wkroczenia. Nie może więc stosować sankcji oczywiście nieadekwatnych lub nieracjonalnych albo też niewspółmiernie dolegliwych”.

A) Art. 42 § 2 k.k. a wolność poruszania się po terytorium RP

3.4. W świetle zrekonstruowanego przez Trybunał Konstytucyjny sensu normatywnego wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (o czym szerzej w części II pkt 2.2), należy stwierdzić, że art. 52 ust. 1 Konstytucji nie zawiera takich treści, które mogłyby stanowić punkt odniesienia dla kontroli zakwestionowanego art. 42 § 2 k.k.

Skoro Konstytucja – wbrew przekonaniu Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia – nie gwarantuje we wskazanym wyżej przepisie „swobody osobistego kierowania (...) rowerem, samochodem osobowym, ciężarowym, samolotem etc. – jako szczególnych form poruszania się po obszarze kraju”, to nie ma płaszczyzny, na której mogłaby przebiegać weryfikacja konstytucyjności zakwestionowanego przepisu. Należy więc uznać, że w tym zakresie wzorzec kontroli został niewłaściwie dobrany, bowiem przy jego zastosowaniu nie jest możliwe dokonanie merytorycznego rozstrzygnięcia podniesionej w pytaniu prawnym kwestii. Takiej sytuacji odpowiada, stosowana w praktyce Trybunału przy konstruowaniu sentencji podejmowanych rozstrzygnięć, formuła „braku niezgodności”.

W konsekwencji Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 42 § 2 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne orzeczenie przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w wypadku popełnienia przez osobę uczestniczącą w ruchu, skazaną za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub ze zbiegnięciem z miejsca zdarzenia, w odniesieniu do tych sprawców, którzy w czasie czynu prowadzili pojazd inny niż mechaniczny, **nie jest niezgodny** z art. 52 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

B) Art. 42 § 2 k.k. a proporcjonalność ograniczeń prawa do własności

3.5. Pewne wątpliwości dotyczące adekwatności względem art. 42 § 2 k.k. wskazanego przez sąd pytający wzorca kontroli odnoszą się także do art. 64 ust. 1 Konstytucji, który poręcza prawo własności i inne prawa majątkowe. Trzeba bowiem zauważyć, że podniesiony w piśmie inicjującym niniejsze postępowanie zarzut hierarchicznej niezgodności ściśle powiązany jest z kosztami, jakie zmuszona jest ponieść osoba skazana za przestępstwo z art. 178a § 2 k.k. w sytuacji, gdy środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych zostanie wobec niej orzeczony na okres przekraczający rok. Zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm., dalej prawo o ruchu drogowym): „Kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji podlega (...) osoba ubiegająca się o (...) przywrócenie uprawnienia do kierowania pojazdem cofniętego na okres przekraczający 1 rok lub w związku z utratą kwalifikacji”.

Źródłem zastrzeżeń, przy tak określonych granicach rozpoznania sprawy, jest okoliczność, że osoba dotknięta opisanym wyżej skutkiem nie musi ubiegać się o prawo jazdy, a więc jest to opłata ponoszona za świadczenia (do jakich zaliczyć można przeprowadzenie egzaminu oraz wydanie dokumentu prawa jazdy) na rzecz i wniosek osoby zainteresowanej (skazanej). Jak trafnie skonstatował R.A. Stefański: „Prawo do prowadzenia pojazdów jest uprawnieniem kierowcy i od niego zależy, czy zechce z niego korzystać. Organ administracyjny nie może stosować środków przymusu w celu spowodowania, aby wezwany poddał się egzaminowi kontrolnemu. Niestawienie się kierowcy na egzamin może świadczyć o tym, że nie zamierza dalej korzystać z przyznanych mu wcześniej uprawnień; zależy to tylko od jego woli” (R.A. Stefański, *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, LEX 2008, komentarz do art. 114, pkt 8). Zgodnie zaś ze stanowiskiem pełnego składu Trybunału, wyrażonym w wyroku z 5 października 2005 r. (sygn. akt SK 39/05): „(...) decyzja zakupu jakiegokolwiek towaru lub usługi jest swobodną decyzją zainteresowanego tym zakupem. Poniesiony świadomie i dobrowolnie wydatek na pewno nie może być oceniany w kategoriach konstytucyjnej ochrony własności. Niezgodność z art. 64 Konstytucji zasadniczo wchodzi w grę, gdy podmiot jest zobligowany, zwykle przez obowiązujące przepisy, do uszczuplenia swego majątku albo, na skutek określonych

regulacji, ogranicza mu się możliwości rozporządzania lub uzyskiwania korzyści. Trybunał Konstytucyjny nie widzi natomiast możliwości stosowania tego standardu konstytucyjnego do oceny przepisu, który (...) przewiduje odpłatność za usługę, z której korzystanie zależy od woli podmiotów”.

Na tle niniejszej sprawy podkreślić trzeba, że jakkolwiek opłata za kontrolne sprawdzenie kwalifikacji ma charakter świadczenia przymusowego, to samo wystąpienie o przywrócenie uprawnienia do kierowania pojazdem znajduje się w sferze swobodnego uznania osoby, której dotyczy.

3.6. Abstrahując od sygnalizowanego dylematu dotyczącego relewantności wzorca kontroli, który ostatecznie rozstrzygnąć będzie musiał Trybunał, nietrafność podniesionego przez sąd pytający zarzutu niezgodności art. 42 § 2 k.k. z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji jest możliwa do wykazania również w toku analizy merytorycznej. Przemawiają za tym następujące okoliczności.

Po pierwsze, obciążenie finansowe związane z koniecznością poddania się przez skazanego kierowcę kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji oraz otrzymaniem nowego dokumentu prawa jazdy nie stanowi elementu kary, ani nawet elementu składowego środka karnego, tylko pośredni skutek zastosowania tego ostatniego. Związek przyczynowy pomiędzy orzeczonym zakazem prowadzenia pojazdów mechanicznych a kosztami ponoszonymi przez sprawcę przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji jest więc odległy, w pytaniu prawnym nie zostało zaś wykazane, że dla ochrony konstytucyjnego prawa własności i innych praw majątkowych osoby skazanej niezbędne jest uchylenie możliwości orzekania wspomnianego zakazu (co potencjalnie uzasadniałoby niekonstytucyjność art. 42 § 2 k.k.). Należy przy tym podkreślić, że kontrolne sprawdzanie kwalifikacji (dokonywane w toku egzaminu skazanych kierowców), pełni ważną funkcję społeczną. Jak bowiem zauważa R.A. Stefański: „Wymaganie posiadania przez kierującego pojazdem silnikowym wiadomości teoretycznych i umiejętności praktycznych (art. 87 ust. 1) ma zapewnić udział w ruchu osób, które znają przepisy ruchu drogowego i potrafią je zastosować w sytuacji drogowej oraz mają opanowaną w określonym stopniu technikę prowadzenia pojazdu. Sprawdzenie kwalifikacji następuje przed uzyskaniem uprawnień do kierowania pojazdami. Wiadomości teoretyczne, jak i umiejętności prowadzenia pojazdu nie są czymś stałym; ulegają ciągłym zmianom. W przypadku ciągłego prowadzenia pojazdu doskonalą się,

w razie zaś niekierowania pojazdem obniżają się do tego stopnia, że kierowca może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu. (...) Sprawdzanie kwalifikacji kierowców jest instytucją w istotny sposób wpływającą na podniesienie poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego poprzez zmniejszenie niebezpieczeństwa. Pozwala ona w konsekwencji na eliminowanie z ruchu tych kierowców, którzy na skutek nieznamomości przepisów ruchu drogowego lub nieumiejętności kierowania bezpiecznie pojazdem mogliby zagrażać bezpieczeństwu ruchu” (R.A. Stefański, *Prawo...*, komentarz do art. 114, pkt 1; podobnie wypowiedział się NSA w Warszawie w wyroku z 26 maja 1999 r., sygn. akt II SA 785/99).

Po drugie, skoro koszty, których nałożenie na skazanego kierowcę kwestionuje sąd pytający, są opłatą (pochodną wobec środka karnego), a nie elementem sankcji orzekanej w związku z popełnionym przestępstwem, to ocena ich proporcjonalności (jako ograniczenia prawa własności osoby zmuszonej do ich poniesienia) wymaga zastosowania kryteriów właściwych dla opłat. Na ich temat wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 17 stycznia 2006 r. (sygn. akt U 6/04), stwierdzając m.in.: „(...) opłata charakteryzuje się cechami podobnymi do podatku, z tym że w przeciwieństwie do podatków, jest świadczeniem ekwiwalentnym. W literaturze przedmiotu (zob. B. Brzeziński, *Prawo podatkowe – zarys wykładu*, Toruń 1995, s. 20) wskazano, że opłata, podobnie jak podatek, jest świadczeniem pieniężnym, ogólnym, bezzwrotnym, przymusowym; cechą charakterystyczną odróżniającą opłatę od podatku jest jednak jej odpłatność (podatek jest świadczeniem nieodpłatnym), tzn. że w zamian za opłatę podmiot ją uiszczający ma prawo żądać usługi, towaru lub działania ze strony organu publicznego. Opłaty pobierane są bowiem w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywanymi w interesie konkretnych podmiotów. Stanowią zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. W klasycznej postaci opłaty odznaczają się pełną ekwiwalentnością. Oznacza to, że wartość świadczenia administracyjnego odpowiada wysokości pobranej opłaty, co odróżnia je od podatków i innych danin publicznych. Opłaty publiczne pobierane są zawsze w związku z określonym, konkretnym działaniem organów państwa (samorządu terytorialnego). Jeżeli opłata pobierana jest w wysokości usługi – może zawierać pewne cechy ceny, jeżeli zaś jest świadczeniem pobieranym w wysokości znacznie wyższej niż wartość faktycznie świadczonej usługi – nabywa cechy

podatku”. Biorąc pod uwagę te ustalenia należy odnotować, że art. 115 ust. 2 prawa o ruchu drogowym stanowi: „Minister właściwy do spraw transportu, uwzględniając koszty związane z prowadzeniem egzaminów sprawdzających kwalifikacje oraz koszty związane z wydawaniem dokumentów, określi, w drodze rozporządzenia (...) wysokość opłat za sprawdzenie kwalifikacji osób ubiegających się o wydanie uprawnienia do kierowania pojazdami lub podlegających sprawdzeniu kwalifikacji (pkt 2) wysokość opłat za wydanie prawa jazdy (pkt 4)”. Należy zauważyć, że cytowany przepis upoważniający do wydania rozporządzenia wykonawczego wyczerpująco określa wytyczne dotyczące treści rozporządzenia, determinując w ten sposób wysokość opłat, które w konsekwencji nie mogą być ustalane przez właściwego ministra w sposób niezajdujący uzasadnienia w rzeczowych i osobowych kosztach poniesionych w związku z wydaniem prawa jazdy. Rządzące w postępowaniu przez Trybunałem domniemanie konstytucyjności kontrolowanych regulacji wobec brak zarzutu odnoszącego się do wysokości opłat przekraczających uzasadnione koszty nakazuje przyjąć, że nie są one nadmierne ani arbitralne.

3.7. Niezależnie od przytoczonych wyżej okoliczności, w rozważaniach warto uwzględnić również analizę kosztów, z poniesieniem których wiąże się zastosowanie przez sąd środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na okres przekraczający rok.

Zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 11 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości opłat i stawek wynagrodzenia za sprawdzenie kwalifikacji oraz za wydanie dokumentów w tych sprawach (Dz. U. Nr 219, poz. 2162 ze zm.) za sprawdzenie kwalifikacji kierowców pobiera się opłatę w wysokości 22 zł za egzamin teoretyczny przeprowadzany w formie pisemnego testu lub przy użyciu komputerowego urządzenia egzaminacyjnego (odpowiednio – 40 zł za egzamin teoretyczny przeprowadzany w formie ustnej), 112 zł za egzamin praktyczny dla prawa jazdy kategorii B (uprawniającego do kierowania: a) pojazdem samochodowym o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t, z wyjątkiem autobusu lub motocykla, b) pojazdem, o którym mowa w lit. a, z przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej masy własnej pojazdu ciągnącego, o ile łączna dopuszczalna masa całkowita zespołu tych pojazdów nie przekracza 3,5 t, c) ciągnikiem rolniczym lub pojazdem wolnobieżnym, por. art. 88 ust. 2 pkt 3 prawa o ruchu drogowym), natomiast opłata za wydanie

prawa jazdy wynosi 70 zł. Sumując, w wypadku zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych orzeczonego na okres powyżej roku w stosunku do osoby posiadającej prawo jazdy kategorii B, koszt sprawdzenia kwalifikacji i wydania nowego prawa jazdy wynosił będzie maksymalnie 222 zł. Nawet zatem abstrahując od czynników, które determinują wysokość omawianych opłat (o czym była już mowa), konieczność wyasygnowania przez osobę skazaną sumy na ich pokrycie trudno uznać za mającą charakter nadmiernej (nieproporcjonalnej) ingerencji w prawo własności, czy – jak stwierdza Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia – wpływającą w znacznym stopniu na sytuację ekonomiczną skazanego kierowcy.

3.8. Podsumowując przedstawione okoliczności i argumenty należy dojść do wniosku, że art. 42 § 2 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne orzeczenie przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w wypadku popełnienia przez osobę uczestniczącą w ruchu, skazaną za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub ze zbiegnięciem z miejsca zdarzenia, w odniesieniu do tych sprawców, którzy w czasie czynu prowadzili pojazd inny niż mechaniczny, jest **zgodny** z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

C) Art. 42 § 2 k.k. a proporcjonalność ograniczeń wolności wyboru i wykonywania zawodu

3.9. Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych obligatoryjnie orzekany wobec osób, które popełniły przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, prowadząc inne pojazdy na drodze publicznej lub w strefie zamieszkania, będąc w stanie nietrzeźwości, ma także inny – od omówionego w poprzednim punkcie – skutek pochodny. Dotyczy on tych sprawców, którzy są lub planują zostać kierowcami zawodowymi. Takie osoby, jeśli zostanie wobec nich zastosowany środek karny określony w art. 42 § 2 k.k., tracą (bądź nie mogą nabyć) uprawnień niezbędnych do zatrudnienia u przedsiębiorców lub innych podmiotów wykonujących przewóz drogowy (zob. art. 39a ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.).

Zdaniem Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia stanowi to niedopuszczalne ograniczenie konstytucyjnej zasady wolności wyboru i wykonywania zatrudnienia, wyrażonej w art. 65 ust. 1 ustawy zasadniczej.

3.10. Prezentowane w pytaniu prawnym stanowisko zdaje się całkowicie abstrahować od okoliczności, w związku z którymi zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych jest orzekany, oraz pomijać funkcję, którą ustawodawca przypisał temu zakazowi.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że: „Zakaz prowadzenia pojazdów jest środkiem o charakterze głównie prewencyjnym, stanowiącym jedno z narzędzi walki z przestępczością drogową. Wśród instrumentów prawnokarnych zwalczania tej przestępczości wydaje się on mieć znaczenie wiodące, gdyż rola kary pozbawienia wolności w przypadku przestępstw komunikacyjnych jest kwestionowana. Znaczny ich odsetek stanowią przecież czyny nieumyślne, u których podłoża leży błąd w ocenie sytuacji faktycznej lub własnych umiejętności (...). Oddziaływanie sankcją powinno się więc skupić nie tyle na represji – wydaje się ona być bezcelowa – co na eliminacji zagrożeń tkwiących w braku umiejętności właściwej oceny sytuacji drogowej. Zakaz prowadzenia pojazdów spełnia to zadanie poprzez wykluczenie z ruchu niebezpiecznych sprawców” (N. Kłaczyńska [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, LEX 2007, komentarz do art. 42, pkt 1; funkcję prewencyjną zakazu prowadzenia pojazdów akcentuje również A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, LEX 2007, komentarz do art. 42, pkt 1).

Celem środka karnego określonego w art. 42 § 2 k.k. jest przede wszystkim dbałość o interes publiczny. Uwzględniając wartości, których ochrona stanowi usprawiedliwienie wprowadzania ustawowych ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności (por. art. 31 ust. 3 Konstytucji), należy doprecyzować, że chodzi tu o zapewnienie bezpieczeństwa, porządku i zdrowia publicznego oraz wolności i praw innych osób (na temat wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych uczestników ruchu drogowego szerzej zob. część III pkt 3.2). Z tego punktu widzenia środek transportu (pojazd mechaniczny lub inny), przy prowadzeniu którego nastąpiło naruszenie bezpieczeństwa w komunikacji, tylko w ograniczonym zakresie może być brany pod uwagę przy ocenie proporcjonalności dolegliwości wymierzanej sprawcom przestępstw.

Wydaje się ponadto, że Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia nie dostrzega, że zagrożenie, jakie dla wymienionych wyżej wartości gwarantowanych

konstytucyjnie stwarza sprawca naruszający elementarne zasady bezpieczeństwa (bo do takich zaliczyć należy trzeźwość kierowcy każdego pojazdu uczestniczącego w ruchu na drodze publicznej lub strefie zamieszkania), byłoby tym większe, gdyby ów sprawca mógł – niezależnie od czynu zabronionego, którego się dopuścił – kontynuować lub podjąć pracę zawodowego kierowcy. Nawet pominiawszy obowiązujący w tym zakresie stan prawny taką osobę należałoby uznać za nieposiadającą (co najmniej w pewnym horyzoncie czasowym) rudymenarnych kwalifikacji do wykonywania (pretendowania do) zawodu kierowcy, przede wszystkim z uwagi na bezpieczeństwo pasażerów oraz innych uczestników ruchu drogowego.

W tym kontekście należy zauważyć, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego obecne są liczne wypowiedzi wskazujące na dopuszczalność ograniczania dostępu do określonych zawodów osób karanych (lub choćby tylko podejrzanych o popełnienie czynu zabronionego, zob. np. wyrok z 29 stycznia 2002 r., sygn. akt K. 19/01), szczególnie wówczas, gdy rodzaj (typ) popełnionego przestępstwa pozostaje relewantny z punktu widzenia wymogów stawianych danej grupie zawodowej. W wyroku z 26 kwietnia 1999 r. (sygn. akt K. 33/98) Trybunał – stwierdzając niekonstytucyjność karalności *in genere* jako jedynej i bezwzględnej przesłanki mającej uzasadnić zróżnicowanie podmiotów ubiegających się o zezwolenie na prowadzenie krajowego zarobkowego przewozu osób – wskazał jednocześnie, że: „Nie oznacza to jednak, iż cecha niekaralności nie jest przydatna dla oceny osoby ubiegającej się o zezwolenie, zwłaszcza wtedy, gdy rodzaj popełnionego przestępstwa może mieć wpływ na wykonywanie określonej działalności. Jednakże nie każda karalność, np. za przestępstwa nieumyślne powinna niweczyć szanse człowieka na wykonywanie określonego zawodu. Podnoszony w dyrektywach państw Unii Europejskiej warunek «dobrej reputacji» jakiemu powinien podlegać przewoźnik, nie może budzić wątpliwości, jednak wymaga starannego wyważenia interesu publicznego i prywatnego oraz doboru proporcjonalnego środka dla zrealizowania zamierzonego celu. Kwestia doboru tego środka jest wyłączną domeną ustawodawcy”.

3.11. W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że art. 42 § 2 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne orzeczenie przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w wypadku popełnienia przez osobę uczestniczącą w ruchu, skazaną za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu

w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub ze zbiegnięciem z miejsca zdarzenia, w odniesieniu do tych sprawców, którzy w czasie czynu prowadzili pojazd inny niż mechaniczny, jest **zgodny** z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

D) Art. 42 § 2 k.k. a zasada prawidłowej legislacji

3.12. Zważywszy okoliczności niniejszej sprawy, uzupełniając wobec zaprezentowanych w części II pkt 2.6 poglądów Trybunału Konstytucyjnego na temat znaczenia normatywnego zasady określoności prawa, należy przytoczyć pogląd sformułowany w wyroku z 3 grudnia 2002 r. (sygn. akt P 13/02), w którym Trybunał stwierdził: „Z reguły niejasność przepisu powodująca jego niekonstytucyjność musi mieć charakter «kwalifikowany», przez wystąpienie określonych dodatkowych okoliczności z nią związanych, które nie mają miejsca w każdym przypadku wątpliwości co do rozumienia określonego przepisu. Dlatego tylko daleko idące, istotne rozbieżności interpretacyjne albo już występujące w praktyce, albo – jak to ma miejsce w przypadku kontroli prewencyjnej – takie, których z bardzo wysokim prawdopodobieństwem można się spodziewać w przyszłości, mogą być podstawą stwierdzenia niezgodności z Konstytucją określonego przepisu prawa. Ponadto skutki tych rozbieżności muszą być istotne dla adresatów i wynikać z niejednolitego stosowania lub niepewności co do sposobu stosowania. Dotykać one winny prawnie chronionych interesów adresatów norm prawnych i występować w pewnym nasileniu”.

Z powyższego wynika, że nie do utrzymania jest zarzut niezgodności z zasadą należytej określoności prawa wywodzoną z art. 2 Konstytucji w sytuacji, gdy przepisowi o nieprecyzyjnym brzmieniu, którego wykładnia abstrakcyjna mogła prowadzić do uzyskania rozbieżnych lub niepewnych rezultatów, nadany został jednoznaczny sens normatywny, gdyż jego treść jest trwale i jednolicie odczytywana w praktyce działania organów stosujących prawo.

Podobne konkluzje formułowane są w piśmiennictwie. Przykładowo T. Spyra stwierdza: „Oceniają konstytucyjność nieokreślonego przepisu TK powinien brać pod uwagę stan dotychczasowego orzecznictwa. Nie ulega wątpliwości, że istnienie rozbieżności w orzecznictwie, tzn. odmiennych rozstrzygnięć podobnych przypadków, przemawia jednoznacznie za uznaniem nieokreślonego przepisu za

niekonstytucyjny. Niejednolitość orzecznictwa jest tu empirycznym potwierdzeniem nieokreśloności. Dużo trudniej przedstawia się ocena jednolitego orzecznictwa. W takim wypadku konieczne jest zbadanie, czy jednolitość ta zapewnia należyty poziom pewności prawa. Jeżeli np. nieokreślonego przepisu dotyczą orzeczenia SN, sprawdzić trzeba, czy orzeczenia te charakteryzują się potrzebnym stopniem ogólności i czy dokonana w nich wykładnia pozwala adresatowi na należyte zorientowanie się w swojej sytuacji prawnej. (...) Generalnie stwierdzić należy, że pomimo tego, że orzecznictwo nie jest źródłem prawa w systemie prawa polskiego, istnienie jednolitej judykatury jest istotnym argumentem przemawiającym przeciwko orzeczeniu niekonstytucyjności nieokreślonego przepisu". Wspomniany autor uściśla także, że: „Czynnik jednolitości orzecznictwa może być z natury uwzględniony tylko w wypadku kontroli odbywającej się po dłuższym czasie od wejścia w życie przepisu” (*Zasada określoności regulacji prawnej na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i niemieckiego Sądu Konstytucyjnego*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2003, nr 3, s. 73).

3.13. Wziąwszy pod uwagę wskazane wyżej warunki uznania zgodności przepisu z konstytucyjnym nakazem określoności prawa, należy dojść do przekonania, że w odniesieniu do art. 42 § 2 k.k. są one spełnione. Jak zostało wykazane w części I pkt 3 niniejszego stanowiska, praktyka orzecznicza Sądu Najwyższego usunęła już wszystkie te wątpliwości, jakie na gruncie rozpatrywanej przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia mogłyby potencjalnie wiązać się z ustaleniem zakresu zastosowania omawianego środka karnego. Jednolita i ustabilizowana wykładnia art. 42 § 2 k.k. przesądza, że zarzut niedostatecznej precyzji tego przepisu, mającej w konsekwencji prowadzić do naruszenia pewności prawa, musi być uznany za nietrafny.

3.14. W konkluzji tej części rozważań Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 42 § 2 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne orzeczenie przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w wypadku popełnienia przez osobę uczestniczącą w ruchu, skazaną za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub ze zbiegnięciem z miejsca zdarzenia, w odniesieniu do tych sprawców, którzy w

czasie czynu prowadzili pojazd inny niż mechaniczny, jest **zgodny** z zasadą należytej określoności prawa wywodzoną z art. 2 Konstytucji.

III. Zgodność art. 43 § 1 pkt 1 w związku z art. 39 pkt 3 k.k.

1. Stan prawny i zarzuty sądu pytającego

Drugim, zakwestionowanym w pytaniu prawnym przepisem jest art. 43 § 1 pkt 1 w związku z art. 39 pkt 3 k.k. w zakresie, w jakim za przestępstwo z art. 178a § 2 k.k. dopuszcza możliwość orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów na okres 10 lat. Zgodnie z tym przepisem: „Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pozbawienie praw publicznych oraz obowiązek lub zakazy wymienione w art. 39 pkt 2 i 3 [zakaz prowadzenia pojazdów – uwaga własna] orzeka się w latach, od roku do lat 10”, zaś według przywołanego kontekstowo przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia art. 178a § 2 k.k.: „Kto, znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, prowadzi na drodze publicznej lub w strefie zamieszkania inny pojazd niż określony w § 1 [pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym – uwaga własna] podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”.

Według inicjującego niniejsze postępowanie sądu wskazany jako przedmiot kontroli przepis jest niezgodny z: art. 31 ust. 3 Konstytucji (zasadą proporcjonalności) w związku z art. 52 ust. 1 Konstytucji (wolnością poruszania się) oraz art. 65 ust. 1 Konstytucji (wolnością wyboru i wykonywania zawodu).

W ocenie Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia dolegliwość dla sprawcy czynu z art. 178a § 2 k.k. wynikająca z możliwości (nawet o fakultatywnym charakterze) orzeczenia wobec niego 10-letniego zakazu prowadzenia pojazdów, zwłaszcza mechanicznych, znacznie przekracza wagę tego przestępstwa, zwłaszcza jeśli uwzględnić wysokość ustawowego zagrożenia oraz okoliczność, że podobną formę represji przewidziano dla czynów o znacznie większym ładunku społecznej szkodliwości.

Dla zapewnienia wszystkich zakładanych celów owego środka karnego w wypadku przestępstwa z art. 178a § 2 k.k. w pełni wystarczające byłoby zdaniem sądu pytającego dopuszczenie przez ustawodawcę możliwości orzekania zakazu prowadzenia pojazdów wyłącznie na okresy „wyraźnie krótsze niż okres 10-letni”.

Ustawowe granice (widelki), w jakich możliwe jest orzeczenie środka karnego, zawsze determinują w pewnym stopniu końcowy wymiar kary lub środka.

2. Wzorce konstytucyjne

W *petitum* pytania prawnego podniesiono wątpliwość co do zgodności art. 43 § 1 pkt 1 w związku z art. 39 pkt 3 k.k. (w zakresie, w jakim za przestępstwo z art. 178a § 2 k.k. dopuszcza możliwość orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów na okres do lat 10) z art. 31 ust. 3 w związku z art. 52 ust. 1 i art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Sens normatywny wszystkich wskazanych przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia jako wzorce kontroli art. 43 § 1 k.k. przepisów został zrekonstruowany i szeroko omówiony w punkcie 2 części II niniejszego pisma. W związku z tym powtarzanie dokonanych w tym zakresie ustaleń, jak również wywodu na temat celowości preredagowania formuły określającej relację pomiędzy podstawowymi i związkowymi przepisami łącznie wyrażającymi punkt odniesienia dla oceny konstytucyjności zakwestionowanych w pytaniu prawnym przepisów, jest zbędne.

3. Analiza zgodności

3.1. Zarzuty sformułowane w pytaniu prawnym względem art. 43 § 1 pkt 1 w związku z art. 39 pkt 3 k.k. skupiają się wokół kwestii nadmiernej dolegliwości (nieproporcjonalności) zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, orzekałego na okres nawet do 10 lat w stosunku do osoby, która dopuściła się przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, prowadząc pojazd innego rodzaju (np. rower). Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia, jakkolwiek nie podnosi naruszenia konstytucyjnej zasady równości (o czym była mowa w części II pkt 3.2), kwestionuje zwłaszcza to, że wyznaczone przez ustawodawcę granice temporalne, w jakich może być wymierzony analizowany środek karny, „w jednakowym stopniu dotyczą wszystkich przestępstw mieszczących się w dyspozycjach art. 42 § 1 k.k. i art. 42 § 2 k.k.”, niezależnie od tego: czy przestępstwa te są tzw. bezskutkowymi (czy przeciwnie), jaka jest górna granica ustawowego zagrożenia karą za dane przestępstwo oraz różnic w stopniu społecznej szkodliwości poszczególnych czynów poddanych penalizacji.

Odnosząc się do tak zdefiniowanego problemu konstytucyjnego na wstępie należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał – także w sprawach, w których kwestionowane były regulacje prawnokarne – iż: „(...) nie ma kompetencji do rozpatrywania w procedurze pytań prawnych wątpliwości sędziów orzekających co do zasadności, słuszności lub skuteczności istniejących rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę” (tak np. wyrok z 7 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 7/08; podobnie postanowienie z 8 lipca 2008 r., sygn. akt P 38/07).

Jest przy tym godne odnotowania, że w wyroku z 15 października 2008 r. (sygn. akt P 32/06) Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie uznał m.in., iż interes państwa polega na realizacji polityki karnej adekwatnej do zmieniającej się rzeczywistości.

3.2. Najnowsze statystyki wskazują na to, że nietrzeźwi uczestnicy ruchu drogowego stanowią poważne zagrożenie. Z danych Komendy Głównej Policji wynika, iż w roku 2008 spowodowali oni 4 979 wypadków (10,1% ogółu), w których zginęły 603 osoby (11,1%), a rannych zostało 6 319 osób (10,2%). W grupie nietrzeźwych kierujących największe zagrożenie bezpieczeństwa stanowili wprawdzie kierujący samochodami osobowymi, którzy spowodowali 2 785 wypadków (78,9% wypadków wywołanych przez nietrzeźwych kierowców), w których zginęło 356 osób (tj. 83,4% śmiertelnych ofiar zdarzeń, których sprawcami byli nietrzeźwi kierujący). Jednak następną grupę nietrzeźwych użytkowników stwarzającą zagrożenie (w zestawieniu uwzględniającym także m.in. motocyklistów, kierowców samochodów ciężarowych oraz autobusów) byli rowerzyści, którzy spowodowali 262 wypadki (7,4%), w których zginęło 20 osób, a 249 zostało rannych (por. *Wypadki drogowe w Polsce w 2008 r.*, oprac. E. Symon, Komenda Główna Policji, Biuro Ruchu Drogowego, Wydział Profilaktyki i Analiz, Warszawa 2009, s. 61, <http://www.policja.pl>). Z przytoczonych danych wynika, że zagrożenie dla życia i zdrowia wynikające z udziału w ruchu drogowym nietrzeźwych rowerzystów jest realne i występuje na dużą skalę.

W zarysowanych okolicznościach dalsze obowiązywanie regulacji prawnokarnej stanowiącej przedmiot kontroli w niniejszej sprawie, przewidującej surowy środek karny o funkcji prewencyjnej, czyli mający zapobiegać prowadzeniu pojazdów mechanicznych przez sprawców przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, wydaje się tyleż racjonalne, co konieczne. Trudno natomiast

wypowiadać się na temat jej skuteczności, bowiem statystyki odwołują się i uwzględniają jedynie ujawnione przypadki, nie mogą więc być podstawą do wyciągania wniosków na temat rzeczywistej skali zjawisk społecznych.

W dalszym ciągu aktualne pozostaje jednak pytanie, czy górna granica zagrożenia omawianego środka karnego jest proporcjonalnym ograniczeniem, odniesionym przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia do konstytucyjnej wolności przemieszczania się (art. 52 ust. 1) oraz wolności wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1).

3.3. Rozstrzygnięcie wskazanej w pytaniu prawnym kwestii jest silnie zdeterminowane okolicznością, że zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych ma charakter względnie oznaczony, co oznacza, że możliwe jest stopniowanie wynikającej z niego dolegliwości przez organy wymiaru sprawiedliwości, w tym wypadku – w drodze czasowego określenia jego zastosowania.

Ustawodawca ukształtował ustawowy wymiar omawianego środka karnego w sposób, który umożliwi organom orzekającym realizację założonych celów zakazu prowadzenia pojazdów. Dalsza konkretyzacja tego wymiaru, dokonywana na gruncie indywidualnego przypadku, adekwatnie do udowodnionej winy i wagi danego czynu oraz rysujących się potrzeb w zakresie prewencji szczególnej i ogólnej, jest już rolą sądu, co odpowiada modelowej relacji między ustawowym a sądowym wymiarem kary (zob. V. Konarska-Wrzosek, *Dyrektywy wyboru kary w polskim ustawodawstwie karnym*, Toruń 2002, s. 47-48).

Należy przy tym podkreślić, że jakkolwiek sądowy wymiar kary leży w gestii niezależnych organów wymiaru sprawiedliwości i niezawisłych sędziów, którym przysługuje w tym zakresie sfera dyskrecjonalności oraz swobodnej oceny, to jednak nie jest to równoznaczne z arbitralnym uznaniem. W tym kontekście nie wolno zapominać o obowiązywaniu ustawowo określonych dyrektyw wymiaru kary, wśród których przytoczyć warto przede wszystkim te wyrażone w art. 53 § 1 k.k.: „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”. Zgodnie zaś z art. 56 k.k., zasady i dyrektywy oraz okoliczności wpływające na wymiar kary określone w

art. 53 § 1-3 (a także art. 54 § 1 i art. 55) mają odpowiednie zastosowanie przy orzekaniu środków karnych, w tym również – jak zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych – ujętych w art. 39 k.k.

3.4. Wnikliwej analizie (na podstawie dotychczas ukształtowanego orzecznictwa sądowego oraz poglądów doktryny) czynników determinujących wymiar zakazu prowadzenia pojazdów dokonała K. Łucarz. W pracy pt. *Zakaz prowadzenia pojazdów jako środek karny polityki kryminalnej* (Wrocław 2005, s. 225-249) do tych okoliczności, które mają decydujący wpływ na ustalenie czasu trwania omawianego środka karnego w praktyce wymiaru sprawiedliwości, zaliczyła: a) rodzaj i sposób naruszenia zasad bezpieczeństwa ruchu; b) stan nietrzeźwości; c) ucieczkę z miejsca zdarzenia; d) prowadzenie pojazdu bez uprawnień (brak doświadczenia); e) uprzednia karalność; f) skutek; g) przyczynienie się współuczestnika oraz h) rodzaj pojazdu.

Przytoczony katalog uzmysławia, jak liczne i zróżnicowane są czynniki uwzględniane przez sądy przy kształtowaniu ram czasowych zakazu prowadzenia pojazdów w konkretnych sprawach (*casu ad casum*), dzięki czemu ich dolegliwość może być dostosowana do nakazów i ograniczeń płynących z zasady proporcjonalności.

3.5. Na marginesie warto zauważyć, że tak szeroko zakreślone ramy czasowe stosowania zakazu prowadzenia pojazdów zapewniają względną uniwersalność tego środka karnego (indywidualizowanego stosownie do okoliczności i rangi czynu, w związku z którego popełnieniem wymierzany jest przez sąd), co odpowiada ogólnie przyjętej w kodeksie karnym konwencji.

Jak skonstatował P. Burzyński: „W zakresie techniki legislacyjnej dotyczącej sposobu związania określonego środka karnego z danym typem czynu zabronionego należy zauważyć, że ustawodawca w przypadku większości przewidzianych w kodeksie karnym środków karnych wskazuje ogólne przesłanki ich zastosowania, bez jednoczesnego odniesienia do poszczególnych typów czynów zabronionych” (*Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008, s. 175).

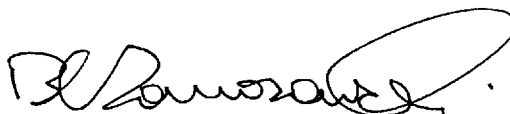
3.6. Reasumując, zapewniona przez ustawodawcę względna swoboda sądu przy wymiarze zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych przemawia za uznaniem, że sama tylko okoliczność wysoko usytuowanej górnej granicy zagrożenia

tym środkiem karnym (10 lat) nie może przesądzać o nieproporcjonalności tej regulacji, która skutkowałaby nadmiernym ograniczeniem konstytucyjnej wolności wyboru i wykonywania zawodu.

Analogiczna konkluzja byłaby nieuchronna w wypadku kontroli zgodności zakwestionowanego przepisu pod kątem zgodności z art. 52 ust. 1 Konstytucji. Z uwagi jednak na zachowujące pełną aktualność ustalenia poczynione w części II pkt 2.2 oraz pkt 3 lit. A, konsekwentnie uznać trzeba, że wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie stanowi adekwatnego wzorca kontroli dla regulacji dotyczącej zakazu prowadzenia pojazdów.

W następstwie powyższego Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 43 § 1 pkt 1 w związku z art. 39 pkt 3 k.k. w zakresie, w jakim za przestępstwo z art. 178a § 2 k.k. dopuszcza możliwość orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów na okres 10 lat, jest **zgodny** z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i **nie jest niezgodny** z art. 52 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Bronisław Komorowski