



PK VIII TK 125.2020

(SK 78/20)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną P T. o stwierdzenie niezgodności:

– „art. 97 kodeks wykroczeń w całości tj. w zakresie, w jakim jest on normą blankietową odsyłającą do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy (...)” z „art. 42 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP, w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, w zw. z art. 31 ust. 1,2 i 3 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 2 Konstytucji RP (...)”;

– „ewentualnie art. 97 kw w części, w której odsyłając do **pr i przepisów wykonawczych tj. zwłaszcza Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego i § 16 ust. 3 Rozporządzenia MSWiA pozbawia prawa do obrony na etapie toku postępowania policyjnego poprzez uniemożliwienie zbierania dowodów w przyszłej sprawie o wykroczenie oraz pozbawia prawa do swobody wypowiedzi i zbierania materiałów prasowych przez dziennikarza (...)**” z „art. 42 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP, w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz w zw. z art.54 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 1,2 3 Konstytucji RP w zw. 2 Konstytucji RP (...)”;

– na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu:

1. co do zarzutu niezgodności art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j.: Dz. U. z 2021 r., poz. 281) z art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec zbędności wydania orzeczenia;

2. co do zarzutu niezgodności art. 97 ustawy powołanej w pkt. 1 z art. 42 ust. 2 i 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 54 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

Działając przez swojego pełnomocnika, P. T. (dalej jako: „Skarżący”) wniósł o stwierdzenie, że art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (aktualny t.j.: Dz. U. z 2021 r., poz. 281; dalej jako: k.w.) jest niezgodny z art. 42 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 54 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 2 Konstytucji RP. W ocenie Skarżącego, zakwestionowany przez Niego przepis stanowił podstawę prawną wyroku Sądu Okręgowego w P. z dnia stycznia 2018 r., sygn. akt , którym zmieniono wyrok Sądu Rejonowego w K. z dnia

września 2017 r., sygn. akt _____, uznający P _____ T. za winnego popełnienia zarzucanych mu czynów z art. 92a i art. 97 k.w., w ten sposób, że Sąd Okręgowy uniewinnił Skarżącego od popełnienia wykroczenia z art. 92a k.w., uznał P _____ T. za winnego popełnienia wykroczenia z art. 97 k.w. i orzekł karę nagany w miejsce grzywny oraz obciążył P _____ T. kosztami sądowymi za postępowanie przed sądem I i II instancji w wysokości odpowiadającej ½ należnego ryczałtu, nie wymierzając opłaty sądowej.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło na tle następującego stanu faktycznego.

W dniu _____ listopada 2015 r. około godziny _____ P _____ T. poruszał się jako kierujący samochodem osobowym w K. _____. Funkcjonariusze Policji dokonali pomiaru prędkości pojazdu kierowanego przez Skarżącego przy użyciu ręcznego miernika prędkości typu Iskra-1, który wskazał przekroczenie prędkości. Z uwagi na podejrzenie przekroczenia prędkości P _____ T. został zatrzymany do kontroli drogowej. Swój pojazd zatrzymał po przeciwległej stronie jezdni wzdłuż parkingu, za radiowozem kontrolujących go funkcjonariuszy Policji. Po zatrzymaniu, do siedzącego w pojeździe Skarżącego podszedł funkcjonariusz Policji i poinformował go o przekroczeniu prędkości. P _____ T. zanegował fakt przekroczenia prędkości, oświadczył, iż nagrywał swój przejazd, na pewno nie poruszał się z prędkością 70 km/h i odmówił przyjęcia mandatu. Następnie funkcjonariusz Policji przeprowadził dalszą kontrolę techniczną pojazdu. Ujawnił on _____ kierunkowskazu _____ oraz niekompletne _____ tablicy rejestracyjnej. Funkcjonariusz Policji poinformował P _____ T., że nieprawidłowe _____ pojazdu stanowi podstawę do zatrzymania dowodu rejestracyjnego, zatrzymał dowód rejestracyjny pojazdu kierowanego przez P _____ T. i poprosił Skarżącego, aby poczekał w samochodzie na wystawienie pokwitowania zatrzymania dowodu

rejestracyjnego, po czym udał się do radiowozu usytuowanego po drugiej stronie ulicy. Wówczas Skarżący opuścił pojazd i sfilmował swojego pojazdu, wykonując nagranie własnym telefonem komórkowym. Wrócił do pojazdu i po chwili wyszedł z niego przechodząc na drugą stronę jezdni. Podeszedł do radiowozu i zaczął filmować przebywających w nim funkcjonariuszy policji. Funkcjonariusz Policji poinformował P. T., że nie zezwolono mu na opuszczenie pojazdu. Skarżący oświadczył, że będzie nagrywać przebieg kontroli oraz poprosił funkcjonariusza Policji o okazanie mu legalizacji ręcznego miernika prędkości oraz legitymacji służbowej. Funkcjonariusz okazał oba dokumenty oraz poprosił P. T., aby ten wrócił do samochodu. Następnie sam przeprowadził go na drugą stronę jezdni, wręczył mu zaświadczenie o zatrzymaniu dowodu rejestracyjnego i poinformował, że zostanie przeciwko Skarżącemu skierowany wniosek o ukaranie do sądu.

Sąd Rejonowy w K. wyrokiem z dnia września 2017 r., sygn. akt , uznał Skarżącego za winnego popełnienia wykroczeń z art. 92a i art. 97 k.w. Za wykroczenia te - na podstawie art. 92a w związku z art. 9 § 1 k.w. - sąd wymierzył Skarżącemu grzywnę w wysokości złotych oraz zasądził od Skarżącego zryczałtowane koszty postępowania w kwocie zł oraz wymierzył opłatę w kwocie zł.

Sąd Okręgowy w P wyrokiem z dnia stycznia 2018 r., sygn. akt , wskutek wniesienia apelacji od wymienionego wyżej wyroku Sądu Rejonowego, zmienił zaskarżony wyrok, uniewinniając Skarżącego od popełnienia wykroczenia z art. 92a k.w. Jednocześnie uznał P. T. za winnego popełnienia wykroczenia z art. 97 k.w. i orzekł karę nagany, a także obciążył Skarżącego kosztami sądowymi za postępowanie przed sądem I i II instancji w wysokości odpowiadającej należnego ryczałtu i nie wymierzył Skarżącemu opłaty sądowej.

P T. w treści skargi konstytucyjnej powołał się w całości na argumentację prezentowaną we wniosku Prokuratora Generalnego oraz w zdaniach odrębnych sędziów Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 3/13, rozstrzygniętej przez Sąd Konstytucyjny wyrokiem z dnia 30 września 2015 r. (OTK ZU nr 8/A/2015, poz. 125), aby „skonfrontować ją z błędną argumentacją TK, jak i pominiętym ówczesnie w badaniu testem proporcjonalności” (s. 6 skargi). W istocie uzasadnienie skargi stanowi polemikę z powyższym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Podniesiono przy tym, że w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego „zupełnie pominięto standard strasburski”, powołując się na niezwiązane z przedmiotem rozpoznania orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (s. 9 skargi). W skardze podniesiono szereg argumentów niezwiązanych z zestawieniem zaskarżonych norm ze wskazanymi wzorcami kontroli – omówiono m.in., dlaczego, w ocenie autora skargi, dostateczne byłoby skodyfikowanie jedynie wąskiego zakresu wykroczeń drogowych w miejsce art. 97 k.w. oraz wyrażono pogląd, iż „**(n)ie może (...) być tak, że normy a konkretnie ich naruszenie zawsze są obwarowane sankcją wykroczeniową**” (s. 10 skargi), a także podniesiono inne argumenty natury ogólnej, niezwiązane ze sprawą. Uzasadniając naruszenie art. 31 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji podniesiono, że „[s]tandardy wynikające z **art. 31 ust 1, 2, 3 Konstytucji RP** są oczywiste. Wynikająca z nich zasada proporcjonalności i zasada ochrony sfery wolności jednostki (jako podstawa związkowa i samodzielna) także w tym przypadku jest naruszona” (*ibidem*, s. 11) oraz przytoczono istotę testu proporcjonalności, choć w odniesieniu do przedmiotu kontroli nie przeprowadzono go w całości i podniesiono jedynie, że „adresatem obowiązków prd są »zwykli obywatele«. Nie ma tu ryzyka grup przestępczych, przestępstw urzędniczych, przestępstw białych kołnierzyków, gdzie będzie się wykorzystywało luki prawne, będą to grupy przestępcze, mafie

itd. Potwierdza to brak konieczności przy teście proporcjonalności” (s. 11 skargi). Wskazano, że art. „97 kw obejmuje też zachowanie niezwiązane z bezpieczeństwem i porządkiem komunikacji, a sankcjonuje nie wykonywanie poleceń policjanta czy też wysiadanie z pojazdu bez jego zgody. Nie ma to związku z komunikacją a z kontrolą ruchu, która może być formą zemsty, represji lub może prowadzić do pozbawienia prawa do obrony - organ kontrolujący uniemożliwi zebranie dowodów korzystnych dla strony. Podobnie może uniemożliwiać kontrole policji przez dziennikarzy” (s. 12 skargi). Jak podniesiono w skardze, „redakcja art. 97 kw uniemożliwia poznanie obwinienia/oskarżenia, ale pozbawia także prawa do sądu i obrony, bowiem w istocie nie wiadomo za co jest się sądzonym i skazywanym. Norma blankietowa w takim stopniu powoduje niezrozumiały opis czynu we wniosku o ukaranie, i w wyrokach sądów powszechnych, jak w niniejszej sprawie, gdzie trudno zrozumieć za co właściwie skazano obwinionego po reformatoryjnym wyroku SO, więc obwiniony nie wie za co został skazany [...]” (*ibidem*). Podniesiono również, że treść art. 97 k.w. prowadzi do „stawiania zarzutów absurdalnych w oparciu o normę blankietową przez policję, co umożliwia stosowanie represji wobec »niewygodnych osób«” (*ibidem, in fine*).

W zakresie „zarzutu ewentualnego” powtórzono treść zarzutów zawartych w *petitum* skargi oraz stwierdzono, że naruszenie norm wyższego rzędu „następuje (...) poprzez pozbawienie prawa do obrony, polegające na obarczeniu sankcją karną niewykonania poleceń policjanta, w sytuacji, gdy działanie sprawcy zmierza do zgromadzenia materiału dowodowego do przyszłej sprawy o wykroczenie. Osoba taka korzysta zatem z prawa do obrony” (pisownia oryginalna, s. 14 skargi). Podniesiono przy tym, że art. 97 kw narusza wskazane wzorce kontroli „w zakresie, w jakim odsyła do prd i Rozporządzenia MSWiA i nakazuje stosować się do poleceń policjanta i zakazuje wysiadać z kontrolowanego pojazdu bez zezwolenia kontrolującego, co pozbawia prawa

do obrony w zakresie gromadzenia korzystnych dowodów oraz prowadzi do naruszenia wolności ekspresji i tworzenia materiałów zawierających informacje o zdarzeniu, w tym materiałów dziennikarskich” (pisownia oryginalna, s. 15 skargi). Należy zwrócić uwagę, że – poza zarzutem naruszenia art. 54 ust. 1 i 2 Konstytucji – zarzut „ewentualny” w istocie zawiera się w pierwszym zarzucie. Ponadto przytoczono niezwiązane ze sprawą poglądy na temat art. 6 i 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. 1993 r., nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej jako: EKPCz).

W pozostałym zakresie argumentacja skargi jest skierowana przeciwko ustaleniom faktycznym sądów orzekających w sprawie bądź niezwiązana z przedmiotem rozpoznania.

W piśmie z dnia 4 listopada 2019 r. (dalej jako: pismo uzupełniające) Skarżący, na wezwanie Trybunału Konstytucyjnego do uzupełnienia braków formalnych skargi, w szczególności określenia sposobu naruszenia wolności i praw Skarżącego przez zakwestionowane przepisy, przytoczył jedynie wskazane w skardze wzorce kontroli.

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zaskarżonych unormowań konieczne jest ustalenie, czy analizowana skarga spełnia wymagania formalne, i to pomimo przeprowadzenia jej wstępnej kontroli, zwieńczonej postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2020 r., sygn. Ts 89/18, o nadaniu skardze dalszego biegu. Na gruncie orzecznictwa Trybunału ugruntowany jest bowiem pogląd, że nadanie skardze konstytucyjnej biegu nie przesądza o spełnieniu formalnoprawnych przesłanek dopuszczalności orzekania w danej sprawie. Trybunał jest bowiem na każdym etapie postępowania obowiązany do badania, czy nie zachodzi ujemna przesłanka wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 19 października 2010 r.,

sygn. SK 8/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 94; 18 czerwca 2013 r., sygn. SK 1/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70; 26 maja 2015 r., sygn. SK 6/13, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 76 oraz powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Przesłanki wniesienia oraz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej zostały uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej jako: u.o.t.p.T.K.).

Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji ustanawia trzy podstawowe przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Pierwszą jest naruszenie określonych w Konstytucji wolności lub praw, których podmiotem jest skarżący. Zgodnie z drugą przesłanką wymagane jest uzyskanie ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej rozstrzygającego o tych wolnościach lub prawach. Ostatnim warunkiem jest konieczność wykazania, że ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie których wydano orzeczenie w sprawie skarżącego, stanowi źródło naruszenia jego wolności lub praw (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 5 listopada 2013 r., sygn. SK 15/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 127; 30 listopada 2015 r., sygn. SK 30/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 184; 26 sierpnia 2020 r., sygn. SK 44/20, OTK ZU seria A z 2020 r., poz. 44 oraz powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Z kolei, stosownie do art. 53 ust. 1 pkt 1-4 u.o.t.p.T.K., skarga powinna zawierać: po pierwsze, określenie 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 (pkt 1); po drugie, wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki

sposób – w ocenie skarżącego – zostały naruszone (pkt 2); po trzecie, uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (pkt 3); po czwarte, przedstawienie stanu faktycznego (pkt 4).

W piśmiennictwie podkreśla się, że warunkiem dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest w szczególności udzielenie pozytywnej odpowiedzi na pytanie, czy w sprawie rzeczywiście zostały naruszone prawa i wolności konstytucyjne skarżącego (L. Bosek, M. Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych.*, wyd. 2014 r., Legalis 2017, II.§9.II).

Do materialnych przesłanek instytucji skargi konstytucyjnej zalicza się: a) osobisty interes prawny, a nie obiektywny – jak przy konstrukcji skargi powszechnej (*actio popularis*), i b) interes aktualny – a nie potencjalny (zob. J. Trzcíński, M. Wiącek, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, tom II, s. 893). Jak wskazuje się w piśmiennictwie, „[j]eżeli w wyniku dokonanej analizy Trybunał dojdzie do przekonania, że skarga konstytucyjna nie wpłynie na sferę praw i wolności skarżącego, TK przyjmuje niedopuszczalność skargi. Sytuacja taka ma miejsce w szczególności wówczas, gdy niekorzystne względem skarżącego rozstrzygnięcie zapadło nie tylko w wyniku zastosowania zaskarżonego przepisu, lecz także z innych przyczyn, których skarżący nie kwestionuje w swojej skardze. W takiej sytuacji nawet w przypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej oraz wznowienia postępowania na zasadach określonych w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, nie będzie mogła nastąpić restytucja interesów skarżącego” [L. Bosek, M. Wild, *op. cit.*, II.§9.II.1.C.c).3].

Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być zatem wyłącznie ta norma prawna, która stanowiła podstawę wydania przez organ władzy publicznej orzeczenia naruszającego prawa lub wolności konstytucyjne skarżącego. Przesądza to o konieczności istnienia merytorycznego związku pomiędzy treścią zakwestionowanej normy prawnej a podjętym na jej podstawie rozstrzygnięciem oraz zarzucanym temu rozstrzygnięciu naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych. Regulacja prawna stanowiąca przedmiot skargi konstytucyjnej musi więc w ten sposób determinować w sensie normatywnym treść wydanego orzeczenia, iż prowadzi to do wskazanego w skardze naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych przysługujących skarżącemu (zob. postanowienie TK z dnia 22 lutego 2001 r., sygn. Ts 193/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 77 i przywołane tam orzeczenia).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że „[d]o zasadniczych przesłanek dopuszczalności występowania ze skargą konstytucyjną należy uczynienie jej przedmiotem przepisów (ustawy lub innego aktu normatywnego) wykazujących podwójną kwalifikację. Będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego przez sąd lub organ administracji publicznej, muszą one prowadzić jednocześnie do naruszenia wskazywanych przez skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący jest przy tym zobligowany (...) do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką kwalifikację (postanowienie TK z dnia 19 października 2004 r., sygn. SK 13/03, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 101).

Jednakże, niekonstytucyjne brzmienie normy prawnej, stanowiącej podstawę wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego, należy odróżnić od dyskusyjnego zastosowania normy prawnej w ostatecznym orzeczeniu w sprawie skarżącego. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego niedopuszczalna jest skarga

konstytucyjna na stosowanie prawa, a więc skarga, której zarzuty dotyczą przyjętej przez sąd wykładni przepisu, nieprawidłowej subsumpcji stanu faktycznego czy też wadliwości argumentacji sformułowanej w ostatecznym orzeczeniu (*vide* – postanowienie z 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt Ts 62/16, OTK ZU seria B z 2016 r., poz. 363 i powołane tam orzecznictwo).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy uznać, iż w niniejszej sprawie zachodzi konieczność umorzenia postępowania z szeregu powodów. Skargę skierowano przeciwko przepisowi, którego zgodność z częścią wskazanych w skardze wzorców kontroli została ostatecznie rozstrzygnięta przez Trybunał Konstytucyjnym w wyroku z dnia 30 września 2015 r., sygn. K 3/13 (*op. cit.*). W pozostałym zakresie nie uzasadniono zarzutów, w szczególności nie wykazano, że doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa Skarżącego. Należy podzielić pogląd wyrażony w zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2019 r. o wezwaniu do usunięcia braków formalnych, iż z treści skargi nie sposób wywieść, w jaki sposób wolności i prawa Skarżącego zostały naruszone przez zakwestionowany przepis. Co więcej, mimo wezwania do uzupełnienia braków w tym zakresie, w żaden sposób nie uzupełniono argumentacji zawartej w skardze, lecz jedynie ponownie przytoczono wzorce kontroli w sprawie. Nie wykazano ani tego, że przedmiotem zarzutu są normy prawne, a nie praktyka stosowania prawa, ani tego, że określone w wydanym w sprawie Skarżącego wyroku rozumienie kwestionowanych przepisów prowadzi do naruszenia wskazywanych przez Skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw. Poza problematyką rozstrzygniętą przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 września 2015 r., sygn. K 3/13, tezy przedstawione w skardze są niezwiązane z przedmiotem sprawy bądź skierowane przeciwko ustaleniom faktycznym

i argumentacji zawartej w indywidualnych rozstrzygnięciach w sprawie Skarżącego.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż zgodnie z treścią art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Oznacza to, że wyroki afirmatywne Sądu Konstytucyjnego oznaczają definitywne potwierdzenie zgodności normy z ustawą zasadniczą. Jak podkreśla się w piśmiennictwie, „[p]onowne postępowanie w przedmiocie tego samego zarzutu będzie musiało być uznane przez TK za zbędne, chyba że okoliczności sprawy (np. rozumienie przepisu w orzecznictwie sądowym, jego kontekst normatywny etc.) ulegną zmianie. (...) W zakresie objętym orzeczeniem Trybunału »domniemanie zgodności z Konstytucją« badanej regulacji staje się domniemanie niewzruszalnym. Tym samym nawet w zakresie, w jakim sądy mogłyby odmówić zastosowania aktu normatywnego (np. w odniesieniu do aktów podustawowych), po afirmatywnym wyroku Trybunału Konstytucyjnego pozostają nim związane, nie mogą ocenić zakwestionowanego aktu inaczej niż uczynił to Trybunał Konstytucyjny” (L. Bosek, M. Wild, *op. cit.*, II.§14.I). W szczególności „ponowne badanie regulacji, o której konstytucyjności TK już orzekał, jest zbędne (...) wówczas: »gdy późniejszy wniosek zawiera taki sam zarzut oparty o tak samo sformułowaną argumentację«” (*ibidem*, I.§5.IV; por. także postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 28 lipca 2014 r., sygn. P 52/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 90; z dnia 8 kwietnia 2015 r., sygn. SK 41/14, OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 51; z dnia 21 lipca 2015 r., sygn. P 57/15, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 113).

W niniejszej sprawie, w zakresie niezgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji, nie tylko nie zmieniły się okoliczności ani kontekst normatywny w zakresie istotnym dla sprawy, a Skarżący nie przedstawił nowej argumentacji, lecz wprost w skardze powołano się na argumentację

przedstawioną przez Wnioskodawcę w sprawie K 3/13 – a więc sformułowano taki sam zarzut oparty o tak samo sformułowaną argumentację.

W takim stanie rzeczy postępowanie co do zarzutu niezgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.T.K.– wobec zbędności wydania orzeczenia.

Należy przy tym zauważyć, że w pozostałym zakresie uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanych norm z normami wyższego rzędu jest lakoniczne. Jak wspomniano, Skarżący, mimo wezwania do uzupełnienia braków formalnych, nie dookreślił w piśmie uzupełniającym, w jaki sposób kwestionowane przepisy naruszyły wskazane w skardze wzorce kontroli, lecz jedynie ponownie przytoczył ich jednostki redakcyjne. Niezgodność art. 97 k.w. z art. 31 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji została zasadniczo skwitowana stwierdzeniem, że „[s]tandardy wynikające z **art. 31 ust 1, 2, 3 Konstytucji RP** są oczywiste. Wynikająca z nich zasada proporcjonalności i zasada ochrony sfery wolności jednostki (jako podstawa związkowa i samodzielna) także w tym przypadku jest naruszona” [s. 11 skargi]. Nie wyjaśniono więc, na czym polega naruszenie, lecz jedynie powtórzono zarzut zawarty w *petitum* skargi. W uzasadnieniu skargi wspomniano, że kwestionowane przepisy nie spełniają testu proporcjonalności, i przytoczono jego treść, jednak go nie przeprowadzono w całości w stosunku do kwestionowanego przepisu. Nie wspomniano nawet w skardze o tym, w jaki sposób test proporcjonalności miałby mieć zastosowanie do ograniczenia zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*, na którą powołano się w treści skargi. W żaden sposób nie uzasadniono naruszenia art. 42 ust. 2 i 3, art. 45 ust. 1 ani art. 54 ust. 1 i 2 Konstytucji. W szczególności nie można za takie uzasadnienie uznać wzmianki, iż „niedopuszczalne jest stosowanie (niekorzystnej dla sprawcy) analogii i wykładni rozszerzającej, co rzutuje na naruszenie art. 42 ust. 2 i 3 Konstytucji

RP oraz art. 45 Konstytucji RP” (s. 8 skargi), m.in. dlatego, iż autor skargi nie wyjaśnił związku, który dostrzega pomiędzy stosowaniem analogii i wykładni rozszerzającej przepisów karnych z prawem do obrony, z zasadą domniemania niewinności czy z prawem do sądu. Ponadto, znowu jest to jedynie powtórzenie zarzutu, a nie jego uzasadnienie. Podobnie nie można uznać za uzasadnienie zarzutu naruszenia art. 54 ust. 1 i 2 Konstytucji głośłownego stwierdzenia, że „art. 97 kw w zakresie, w jakim odsyła do prd i Rozporządzenia MSWiA i nakazuje stosować się do poleceń policjanta i zakazuje wysiadać z kontrolowanego pojazdu bez zezwolenia kontrolującego, co pozbawia prawa do obrony w zakresie gromadzenia korzystnych dowodów oraz prowadzi do naruszenia wolności ekspresji i tworzenia materiałów zawierających informacje o zdarzeniu, w tym materiałów dziennikarskich” (s. 15 skargi). Należy podkreślić, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy powiązanie ostatecznego rozstrzygnięcia z naruszeniem art. 54 ust. 1 i 2 Konstytucji jest niezrozumiałe – a w każdym razie Skarżący w żaden sposób nie wyjaśnił, jaki jest związek zakwestionowanej normy z tym wzorcem kontroli. Z okoliczności sprawy nie wynika bowiem w żaden sposób, aby doszło do naruszenia wolności wyrażania poglądów, pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, a w szczególności cenzury prewencyjnej. Zawarte w skardze twierdzenie, iż realizacja znamion wykroczenia była niezbędna dla realizacji prawa do obrony bądź obowiązków Skarżącego „jako działacza społecznego i dziennikarza” (s. 5 skargi) jest głośłowne i wątpliwe, biorąc pod uwagę, iż w toku procesu Skarżący twierdził, że opuszczenie samochodu było spowodowane skinieniem funkcjonariusza Policji, które rzekomo Skarżący miał błędnie odczytać jako przywołanie swojej osoby. Nie ma więc widocznego związku między podstawą skazania, a wspomnianymi prawami konstytucyjnymi.

Jak wspomniano, w uzasadnieniu zarówno skargi, jak i pisma uzupełniającego jedynie wielokrotnie powtórzono treść zarzutów. Również

w piśmie uzupełniającym nie uzasadniono bowiem zarzutów niezgodności kwestionowanych przepisów ustawy ze wskazanymi wzorcami kontroli, w szczególności nie powołano argumentów lub dowodów na ich poparcie, gdyż za takie uzasadnienie nie można uznać powtórzonych po raz kolejny, parafrazowanych zarzutów skargi.

Należy przy tym podnieść, co Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie podkreślał w swoich orzeczeniach, że istnieje istotna różnica pomiędzy postawieniem zarzutu niezgodności normy z normami wyższego rzędu a jego uzasadnieniem (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2013 r., sygn. P 13/12, *op. cit.*). Zdania twierdzące, powtarzające jedynie tezę o niezgodności norm niższego rzędu z normami wyższego rzędu, z natury rzeczy nie stanowią uzasadnienia zarzutu, a jedynie powtórzony w różnej formie językowej zarzut.

Już na gruncie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r. (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) utrwalił się pogląd, zgodnie z którym sformułowanie zarzutu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym oznacza sprecyzowanie przez skarżącego krytyki oraz nadanie ściśle określonej formy słownej jego twierdzeniu, że norma niższego rzędu jest niezgodna z normą wyższego rzędu. Istotę zarzutu stanowi zindywidualizowanie relacji między poddanym kontroli aktem normatywnym a wzorcem wskazanym przez skarżącego. Indywidualizacja ta polega na uzasadnieniu twierdzenia, że konkretny akt normatywny jest niezgodny z tym wzorcem. Uzasadnienie zarzutu musi polegać na sformułowaniu takich argumentów, które przemawiają na rzecz niezgodności zachodzącej pomiędzy normami wynikającymi z kwestionowanych przepisów a normami zawartymi we wzorcach kontroli. Wymóg uzasadnienia należy rozumieć jako nakaz odpowiedniego udowodnienia zarzutów w kontekście każdego wskazanego wzorca kontroli. W procedurze kontroli norm ciężar dowodu, ciężar argumentacji, że zaskarżony przepis jest

niezgodny z Konstytucją, spoczywa – co do zasady – na podmiocie inicjującym kontrolę przed Trybunałem Konstytucyjnym. Obowiązkiem tegoż podmiotu jest wykazanie bezpośredniego i konkretnego naruszenia wzorców kontroli, przy czym nie może się to sprowadzać do przytoczenia treści odpowiedniego przepisu Konstytucji (tak postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 25 października 1999 r., sygn. SK 22/98, OTK ZU nr 6/1999, poz. 122; z dnia 5 czerwca 2013 r., sygn. SK 25/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 68; z dnia 28 lipca 2014 r., sygn. Ts 73/11, OTK ZU nr 6/B/2014, poz. 484; z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. SK 38/14, OTK ZU seria A z 2017 r., poz. 2; z dnia 26 czerwca 2013 r., sygn. P 13/12, *op. cit.*; z dnia 30 października 2018 r., sygn. P 15/16, OTK ZU seria A z 2018 r., poz. 64). Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, „skarżący obowiązany jest przedstawić konkretne i przekonywające argumenty świadczące o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. Tym samym skarżący nie tylko winien wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać ‘sposób’ tego naruszenia. Argumenty te muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej oraz tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli (zob. postanowienie TK z 8 maja 2009 r., sygn. Ts 242/07, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 373). Tym samym nie wystarczy, że skarżący wskaże określone przepisy oraz przepisy konstytucyjne, z którymi są one, w jego opinii, niezgodne. Musi on także wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej» (postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17). Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie (zob. wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78; postanowienie TK z 25 lutego 2015 r., sygn. Tw 37/14, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 3)” [postanowienie

Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2019 r., sygn. Ts 105/19, OTK ZU seria B z 2020 r., poz. 54]. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące, lecz zawsze muszą być argumentami nadającymi się do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78). Skarżący powinien więc nie tylko konkretnie wskazać, na czym polega naruszenie norm wyższego rzędu – powinien również przytoczyć konstytucyjne podstawy zasad, na które się powołuje, w szczególności ich zakorzenienie we wskazywanych w skardze wzorcach kontroli (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 2018 r., sygn. P 4/16, OTK ZU seria A z 2018 r., poz. 69).

Tymczasem w treści skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie – poza polemiką z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 3/13 – w istocie nie przedstawiono uzasadnienia ani jednego zarzutu niezgodności kwestionowanej normy prawnej ze wskazanymi wzorcami kontroli, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

Co więcej, zarówno skarga konstytucyjna, jak i pismo uzupełniające sformułowane są w sposób, który istotnie utrudnia precyzyjne odkodowanie intencji Skarżącego. Po pierwsze, autor skargi formułuje tezy w oderwaniu od treści wyroków zapadłych w sprawie Skarżącego. Twierdzenie bowiem, że treść art. 97 k.w. „determinuje niekonstytucyjność” przez pozbawienie prawa do sądu i obrony, ponieważ „w takim stopniu powoduje niezrozumiały opis czynu we wniosku o ukaranie, i w wyrokach sądów powszechnych, jak w niniejszej sprawie, gdzie trudno zrozumieć za co właściwie skazano obwinionego po reformatoryjnym wyroku SO” (s. 12 skargi) jest oczywiście bezzasadne. Lektura uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego w P , zapadłego w sprawie Skarżącego, umożliwia bardzo jednoznaczne odtworzenie sposobu rozumowania sądów powszechnych w sprawie oraz

precyzyjne wskazanie, jaki czyn zabroniony popełnił Skarżący. Sąd Okręgowy w P [redacted] szczegółowo uzasadnił bowiem skazanie, podając m.in.: „[w] przedmiotowej sprawie, w ocenie Sądu odwoławczego nie budzi wątpliwości o jakie czyny wszczęto postępowanie przeciwko obwinionemu, a wskazuje na powyższe treść wniosku o ukaranie w powiązaniu ze stosownym zarządzeniem sędziego z dnia [redacted] lutego 2016 r., w których to dokumentach wskazano dokładnie opis czynów zarzucanych obwinionemu i ich kwalifikację prawną. (...) w świetle zebranych dowodów, nie budzi wątpliwości Sądu odwoławczego, że obwiniony wbrew zaleceniu funkcjonariusza policji, aby pozostał w pojeździe w czasie kontroli drogowej, opuścił go. (...) Należy stwierdzić, że w opisie wykroczenia przypisanego obwinionemu dokładnie wskazano zachowanie P [redacted] T [redacted], którym wypełnił on znamiona zarzucanego mu wykroczenia” (s. 5 i 10 uzasadnienia wyroku z dnia stycznia 2018 r., sygn. [redacted]). Zresztą sam Skarżący w treści skargi bardzo precyzyjnie wskazał, za co został skazany, wyłuszczaając znamię określające czynność sprawczą przypisanego mu wykroczenia („opuścił pojazd bez zgody kontrolującego”, s. 4 skargi). Co więcej, rozumowanie przedstawione w skardze jest chaotyczne: autor skargi powołuje orzeczenia i argumenty niezwiązane z przedmiotem rozpoznania – jak np. wyrok TSUE dotyczący zasady niedziałania prawa wstecz (s. 9 skargi) – oraz snuje rozległe, gołosłowne lub bezzasadne rozważania o wyłącznie administracyjnoprawnym charakterze ustawy – Prawo o ruchu drogowym czy praktyce stawiania nieprawidłowych zarzutów przez Policję w oparciu o normę blankietową (s. 10-11 i 13 skargi).

Reasumując, uzasadnienie naruszenia wskazanych w skardze wzorców kontroli jest niedostateczne. Tymczasem, jak przyjmuje się w orzecznictwie Sądu Konstytucyjnego, „Trybunał Konstytucyjny, którego działanie determinowane jest zasadą skargowości, nie może brać pod rozwagę tych

wzorców kontroli, które nie zostały przez skarżącego wyraźnie podniesione, jak również tych, co do których w skardze nie ma należytego uzasadnienia” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r., sygn. SK 59/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 162, pkt III.2.2. *in fine*). Nie są więc spełnione przesłanki wniesienia i merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej, wskazane w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Wreszcie, autor na przestrzeni całej skargi kwestionuje ustalenia faktyczne dokonane przez sądy (m.in. s. 5 skargi), aplikację kwestionowanego przepisu w indywidualnej sprawie Skarżącego („W tej sprawie ewidentnym jest, że (...) norma ma tendencję do bycia wykładaną rozszerzająco”, s. 8 skargi) oraz sentencje wyroków (opis czynu przypisanego, s. 12 skargi, pkt b), a nie konstytucyjność określonej normy prawnej, traktując Trybunał Konstytucyjny jak kolejną instancję sądową. Warto przy tym nadmienić, że powyższe zarzuty Skarżący podnosił w treści apelacji. Innymi słowy, autor skargi kwestionuje te okoliczności, które zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Konstytucyjnego nie mogą być kwestionowane w skardze konstytucyjnej (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt Ts 62/16, *op. cit.*). Przy przyjętej w polskim systemie prawnym konstrukcji skargi konstytucyjnej, jej przedmiotem może być wyłącznie przepis aktu normatywnego. Skarga konstytucyjna jest zawsze *skargą na przepis*, a nie na jego konkretne, wadliwe zastosowanie, nawet jeśli prowadziłoby ono do niekonstytucyjnego skutku. Kontrola stosowania prawa przez sądy – choćby nawet błędnego – pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego. W zakresie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego nie mieści się ocena i weryfikacja zasadności orzeczeń sądowych zapadłych w konkretnych sprawach. Podmiot wnoszący skargę konstytucyjną, formułując zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub

praw, obowiązany jest zatem wykazać, że źródłem tego naruszenia jest treść zaskarżonego przepisu, a nie jego stosowanie (*vide* - postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 sierpnia 2020 r., sygn. SK 44/20, OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 44 oraz powołane tam wcześniejsze orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego).

Z powyższych względów postępowanie co do zarzutu niezgodności art. 97 k.w. ustawy powołanej w pkt. 1 z art. 42 ust. 2 i 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 54 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.T.K. – podlega umorzeniu wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

W rezultacie wszystkich wskazanych uchybień przedmiotowa skarga konstytucyjna jest wadliwa w stopniu uniemożliwiającym jej merytoryczne rozpoznanie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Szlachetka
Zastępca Prokuratora Generalnego