SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 4 września 2014 r.

Sygn. akt K 3/13
BAS-WPTK-420/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
K A N C E L A R I A
wpł. dnia 04. 09. 2014
L.dz. ..... L. zał. .....

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 dodatkowe wyjaśnienia w sprawie wniosku Prokuratora Generalnego z 12 lutego 2013 r., zmodyfikowanego pismem procesowym tegoż z 12 czerwca 2014 r. (sygn. akt K 3/13), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 482 ze zm.) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.) w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 ustawy – Kodeks wykroczeń w związku z art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 395 ze zm.) w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) w zakresie, w jakim – w sytuacji ujawnienia przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, **są zgodne** z art. 42 ust. 2 i ust. 3 w związku z art. 47 w związku z art. 18 i art. 71 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Uwagi wstępne i zarzuty wnioskodawcy

1. Niniejsze stanowisko Sejmu, będące stanowiskiem dodatkowym w sprawie o sygn. akt K 3/13, przedstawiane jest w związku z pismem procesowym Prokuratora Generalnego (dalej: PG lub wnioskodawca) z 12 czerwca 2014 r. W piśmie tym istotnie zmodyfikowano wniosek PG z 12 lutego 2013 r., inicjujący sprawę o sygn. akt K 3/13. Modyfikacja ta dotyczy punktów 1 i 2 wniosku z 12 lutego 2013 r., w miejsce których PG formułuje nowy zarzut, odnoszący się do inaczej ujętego i bardziej rozbudowanego przedmiotu kontroli i odwołujący się do – również inaczej ujętych i bardziej rozbudowanych – wzorców konstytucyjnych. Modyfikacja nie obejmuje natomiast punktu 3 wniosku z 12 lutego 2013 r., gdzie zarzucono, że art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 482 ze zm.; dalej: k.w. lub kodeks wykroczeń) jest sprzeczny z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji.

W związku z powyższym niniejsze stanowisko Sejmu odnosi się wyłącznie do nowego zarzutu PG, zastępującego zarzuty zawarte pierwotnie w punktach 1 i 2 wniosku z 12 lutego 2013 r. Poza zakresem prowadzonych tu rozważań pozostaje natomiast ciągle aktualny zarzut PG z punktu 3 wniosku z 12 lutego 2013 r. Został on bowiem przeanalizowany w poprzednim stanowisku Sejmu (z 18 października 2013 r.) przedłożonym do sprawy o sygn. akt K 3/13. Sejm analizę tę w całości podtrzymuje i w tym miejscu odsyła do swego poprzedniego stanowiska, w którym wnosi się o stwierdzenie, że art. 97 k.w. jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

2. Zgodnie z nowo sformułowanym zarzutem PG, art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.; dalej: Prawo o ruchu drogowym) w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 395 ze zm.; dalej: k.p.s.w. lub kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia) w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks

postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.; dalej: k.p.k. lub kodeks postępowania karnego) „w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary, określonej w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu", są niezgodne z: 1) art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji; 2) art. 42 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji; 3) art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

Wnioskodawca rozpoczyna uzasadnianie powyższego zarzutu od zgłoszenia zastrzeżeń natury ogólnej, odnoszących się do *ratio legis* ustawy, mocą której wprowadzono do systemu prawnego art. 96 § 3 k.w. W szczególności PG kwestionuje to, że celem tej ustawy jest „ograniczenie liczby wypadków drogowych w Polsce oraz ich ofiar, w wyniku efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów", i wskazuje, że w rzeczywistości chodzi tu o realizację „celu fiskalnego". Przez tak określany cel wnioskodawca rozumie „poprawę sytuacji finansowej podmiotów, na których rzecz uiszczane są stosowne grzywny", czy też „ochronę interesów finansowych podmiotów korzystających ze środków uzyskiwanych w wyniku nakładania na kierowców grzywien za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w.". Ponadto PG dzieli się ogólną i niepopartą żadnymi dowodami refleksją, iż stwierdzany w statystykach spadek liczby wypadków drogowych nie ma związku z art. 96 § 3 k.w. i nie może uzasadniać twierdzenia, że przepis ten „skutecznie chroni wartości w postaci życia oraz zdrowia".

W dalszej kolejności PG prezentuje taką interpretację art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym, zgodnie z którą właściciel lub posiadacz pojazdu, w wypadku jego kradzieży lub zaboru w celu krótkotrwałego użycia, nie może uchylić się od „obowiązku wskazania służbie konkretnego złodzieja", gdy nie zabezpieczył

prawidłowo pojazdu przed kradzieżą. Wnioskodawca w związku z taką wykładnią wywodzi: „[...] w przypadku, gdy kradzieży lub zaboru pojazdu w celu krótkotrwałego użycia dokonano w sytuacji, gdy pojazd nie był wystarczająco skutecznie zabezpieczony przed taką kradzieżą lub zaborem (a właściwe zabezpieczenie powodowałoby sytuację, że kradzieży można było uniknąć), a osoba dokonująca kradzieży lub zaboru nie była znana właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu, wywiązanie się przez tegoż właściciela lub posiadacza z nałożonego obowiązku jest po prostu niemożliwe [...]". W konsekwencji, jak przyjmuje PG, „nie jest możliwa obrona przed nałożeniem kary, w oparciu o art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, na właściciela lub posiadacza pojazdu, a w tym kontekście oceniane regulacje należy uznać za pułapkę zastawioną przez ustawodawcę na obywatela. Pozbawienie właściciela lub posiadacza pojazdu możliwości obrony w omawianej sytuacji godzi również w zaufanie obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa".

Naruszenia prawa do obrony i „zastawienia przez ustawodawcę swoistej pułapki na obywatela" PG dopatruje się również „na tle nieudostępniania właścicielom lub posiadaczom pojazdów fotografii wykonanych przez urządzenia rejestrujące (fotoradary) w momencie ujawnienia wykroczeń drogowych". Wnioskodawca wskazuje przy tym, że służby powołują się w tym zakresie na art. 38 § 1 k.p.s.w., zawierający odesłanie do przepisów kodeksu postępowania karnego. Taki stan rzeczy, w opinii PG, oznacza pozbawienie „przed etapem sądowym" możliwości wglądu w akta sprawy, zawierające – jak można domniemywać – stosowną fotografię. Ponadto, jak wywodzi wnioskodawca, udostępnienie właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu zdjęcia z fotoradaru pomogłoby mu „w odświeżeniu pamięci" i tym samym ułatwiło realizację obowiązku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym.

Wnioskodawca – wywodząc, że żadna służba nie ma prawa „domagać się od kogokolwiek udowodnienia własnej niewinności" lub „dostarczania dowodów własnej winy" – przyjmuje, że art. 96 § 3 k.w. stoi w opozycji do prawa do milczenia oraz wolności od samooskarżania się („dostarczania dowodów przeciwko sobie"), będących komponentami „prawa do obrony w sensie materialnym (obrona własna oskarżonego realizowana w formie tzw. obrony biernej)" i pozostających w „bezpośrednim związku z zasadą domniemania niewinności". Zdaniem PG art. 96 § 3 k.w. „ustanawia sankcję za zaniechanie udowodnienia własnej niewinności poprzez wskazanie innego, domniemanego sprawcy wykroczenia".

Dalej wnioskodawca podejmuje próbę wykazania zasadniczej dla formułowanych przez niego zarzutów tezy, która została wyeksponowana w *petitum* pisma procesowego z 12 czerwca 2014 r. i która zdaje się – w ocenie PG – stanowić jeden z motywów przewodnich niniejszego postępowania. Zgodnie z tą tezą kwestionowane przepisy dopuszczają „do skierowania do właściciela lub posiadacza [...] pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary, określonej w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania". Innymi słowy, wnioskodawca uważa, że właściciel lub posiadacz pojazdu, z mocy kwestionowanych przepisów, ma do wyboru dwa zachowania, przy czym oba prowadzą lub mogą prowadzić do jego ukarania. Pierwsze z tych zachowań polega na przyjęciu mandatu karnego za zarejestrowane przez fotoradar wykroczenie, a więc *de facto* na przyznaniu się do jego popełnienia. Drugie z tych zachowań polega zaś na wskazaniu innej osoby pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej z art. 96 § 3 k.w. Wnioskodawca – zarysowując powyższą alternatywę – twierdzi, że w praktyce służby stawiają przed nią właściciela lub posiadacza pojazdu „w szerokim zakresie".

W dalszej kolejności PG wywodzi, że kwestionowane regulacje są „wygodne dla służb zajmujących się ruchem drogowym", jednakże nie są konieczne dla identyfikacji sprawców wykroczeń drogowych. Oczekiwane efekty w tym zakresie można bowiem uzyskać, w ocenie PG, poprzez m.in. wyższą jakość fotoradarów, ich prawidłową obsługę czy też „tradycyjne" czynności zmierzające do identyfikacji sprawców wykroczeń.

Punktem wyjścia kolejnego zarzutu jest odwołanie się do przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.; dalej: k.k. lub kodeks karny) i kodeksu postępowania karnego. Mianowicie PG wskazuje na: 1) art. 240 k.k., gdzie zawarto „opatrzony sankcją obowiązek zawiadomienia organu powołanego do ścigania przestępstw o karalnym przygotowaniu albo usiłowaniu lub dokonaniu czynu zabronionego", ograniczony do „najcięższych przestępstw", z możliwością zaniechania tego obowiązku „z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą jemu samemu [sprawcy – uwaga własna] lub jego najbliższym"; 2) art. 182 § 1 k.p.k., zgodnie z którym „osoba najbliższa dla oskarżonego może

odmówić zeznań"; 3) art. 183 § 1 k.p.k., przewidujący, że „świadek może uchylić się od odpowiedzi na pytanie, jeżeli udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić jego lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe"; 4) art. 304 § 1 k.p.k., nakładający na obywateli jedynie „społeczny", niezabezpieczony żadną sankcją prawną, „obowiązek zawiadomienia prokuratora lub Policji o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu". Wnioskodawca, wskazując na powyższe przepisy, zaznacza, że nie wydaje się słuszne ocenianie art. 96 § 3 k.w. w oderwaniu od odniesień do regulacji kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego. Przyjmując taką perspektywę, wnioskodawca stwierdza, że art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym nie przewiduje „żadnego realnego wyjątku zwalniającego od realizacji [...] obowiązku", o jakim mowa w tym przepisie, a ponadto obowiązek ten obwarowany jest sankcją karną z art. 96 § 3 k.w. Tymczasem obowiązek zawiadomienia o przestępstwie z art. 304 § 1 k.p.k. nie jest zabezpieczony żadną sankcją prawną, co – w opinii PG – ma świadczyć o „dyskusyjnym poglądzie" ustawodawcy, iż uchylenie się od realizacji obowiązku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym „rodzi groźniejsze skutki dla porządku publicznego" niż uchylenie się od zawiadomienia o przestępstwie. Co więcej, zdaniem wnioskodawcy, ustawodawca potraktował właścicieli lub posiadaczy pojazdów „jak osoby posiadające wiedzę o najcięższych przestępstwach", wymienionych w art. 240 § 1 k.k., a nawet bardziej restrykcyjnie – skoro owi właściciele lub posiadacze nie mogą uchylić się od obowiązku „denuncjacji" (Sejm – mając na uwadze wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego, poczynioną w wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13, iż: „art. 96 § 3 k.w. nie nakłada obowiązku «denuncjacji»", zaś posługiwanie się tym terminem „dla celów perswazyjnych" jest absolutnie nieadekwatne do treści art. 96 § 3 k.w., gdyż denuncjacja wiąże się z „tajną kolaboracją z okupantami podczas II wojny światowej lub z komunistyczną policją polityczną" – będzie używał tego słowa w cudzysłowie, co ma wyrażać posługiwanie się nim w znaczeniu umownym, właściwym dla kwestionowanych przepisów) z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą im samym lub ich najbliższym. Taki stan rzeczy, z uwagi na zdecydowanie niższy stopień społecznej szkodliwości wykroczeń niż przestępstw, czyni kwestionowane regulacje – w opinii PG – nieproporcjonalnymi oraz nieadekwatnymi, co godzi też w zasadę równości.

Dalej wnioskodawca, wskazując m.in. na nieproporcjonalność oraz nieadekwatność kwestionowanych przepisów, dochodzi do wniosku, że „opatrzenie

sankcją uchylenia się od obowiązku denuncjacji jest zabiegiem nieproporcjonalnie restrykcyjnym w stosunku do właścicieli i posiadaczy pojazdów".

Ostatni zarzut, czy też grupa zarzutów, polega na kwestionowaniu zaskarżonych przepisów z perspektywy konstytucyjnych standardów ochrony życia rodzinnego. W tym zakresie PG krytycznie ocenia stan prawny, w którym: „Obowiązek wskazania, kto kierował pojazdem w czasie zaistnienia wykroczenia, został opatrzony rygorem sankcji określonej w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń nawet w sytuacji, gdy pojazdem kierowała osoba najbliższa dla właściciela lub posiadacza pojazdu". Wnioskodawca stwierdza, że taki stan prawny „wynika z dyspozycji art. 41 § 1 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, nakazującej odpowiednie stosowanie w postępowaniu wykroczeniowym art. 183 § 1 Kodeksu postępowania karnego". Przepisy te, w ocenie PG, uprawniają do „odmowy odpowiedzi na pytanie", jeżeli jej udzielenie mogłoby narazić osobę najbliższą na odpowiedzialność tylko za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, nie zaś za wykroczenie. Zdaniem wnioskodawcy, prawny obowiązek właściciela lub posiadacza pojazdu obciążenia „swoim zeznaniem (oświadczeniem)" osoby najbliższej „nie tylko nie sprzyja wzmacnianiu więzi rodzinnych, ale stanowi wręcz przeciwieństwo postulatu wspierania się, przykładowo, rodziców i dzieci". To zaś oznacza, że „ustawodawca zwykły zignorował wolę ustrojodawcy, by małżeństwo znajdowało się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej i by państwo w swej polityce społecznej uwzględniało dobro rodziny, w tym moc więzi rodzinnych, respektowaną nawet na gruncie prawa karnego". W dalszym uzasadnieniu omawianego zarzutu PG odwołuje się do swej wcześniejszej argumentacji, mającej wskazywać chociażby na: kierowanie do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania; niecelowość i nieproporcjonalność art. 96 § 3 k.w.; cel fiskalny kwestionowanych rozwiązań. Wnioskodawca nawiązuje także do dokonanego wcześniej zestawienia art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym z przepisami kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego w kontekście zasady równości. W ten sposób wnioskodawca ściśle wiąże, krytykowane w omawianym zarzucie, art. 41 § 1 k.p.s.w. w związku z art. 183 § 1 k.p.k. z krytykowanymi wcześniej art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w.

II. Przedmiot kontroli i jego analiza

1. Analiza pisma procesowego PG z 12 czerwca 2014 r. nie pozostawia wątpliwości, że podstawowym przepisem, co do którego zgłaszane są zarzuty niekonstytucyjności, jest art. 96 § 3 k.w. Przepis ten stanowi: „Tej samej karze [karze grzywny – uwaga własna] podlega, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie".

W przytoczonym art. 96 § 3 k.w. stypizowano wykroczenie, polegające na uchybieniu obowiązkowi wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Obowiązek, o którym tu mowa, unormowano w, również kwestionowanym przez PG, art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym. Zgodnie z tym przepisem: „Właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec".

Powyższe nie pozostawia wątpliwości, że art. 96 § 3 k.w. i art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym pozostają w ścisłym i nierozerwalnym związku, który wymusza ich łączną analizę. Nie może więc dziwić, że PG w *petitum* pisma procesowego z 12 czerwca 2014 r. ujął te przepisy związkowo.

2. Wnioskodawca w relacji związkowej z art. 96 § 3 k.w. ujął także następujące przepisy kodeksu wykroczeń: art. 92 § 1 („Kto nie stosuje się do znaku lub sygnału drogowego albo do sygnału lub polecenia osoby uprawnionej do kierowania ruchem lub do kontroli ruchu drogowego, podlega karze grzywny albo karze nagany"), art. 92a („Kto, prowadząc pojazd, nie stosuje się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym, podlega karze grzywny") i art. 88 („Kto na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu prowadzi pojazd bez wymaganych przepisami świateł lub pozostawia pojazd bez wymaganego przepisami oświetlenia, podlega karze grzywny").

W wypadku przytoczonych przepisów, w których stypizowano wykroczenia, związek z art. 96 § 3 k.w. nie jest ścisły i służy jedynie zawężeniu zasadniczego problemu konstytucyjnego, jakim jest zgodność art. 96 § 3 k.w. w związku art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym z ustawą zasadniczą, do trzech typów wykroczeń,

ujawnionych przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego. Na taką rolę przyjętej przez PG związkowości art. 96 § 3 k.w. z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w. wskazuje już *petitum* pisma procesowego z 12 czerwca 2014 r., gdzie zarzut niekonstytucyjności ogranicza się do sytuacji ujawnienia „przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu".

Wobec powyższego zarzut niekonstytucyjności skierowany wobec przepisów materialnoprawnych powinien wskazywać te przepisy w następującej sekwencji, oddającej ich znaczenie z perspektywy postawionego przez PG problemu konstytucyjnego: art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w.

3. Wskazana powyżej grupa kwestionowanych przepisów materialnoprawnych, przy zarzucie uchybienia przez ustawodawcę konstytucyjnym standardom ochrony życia rodzinnego, poszerzana jest o dwa, pozostające w ścisłym związku, przepisy procesowe. Mowa tu o art. 41 § 1 k.p.s.w. („Przy przeprowadzaniu dowodu z zeznań świadka stosuje się odpowiednio przepisy art. 177, 178, 182, 183, 185-190, 191 § 1 i 2 oraz art. 192 Kodeksu postępowania karnego") i art. 183 § 1 k.p.k. („Świadek może uchylić się od odpowiedzi na pytanie, jeżeli udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić jego lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe").

Wymaga podkreślenia, o czym już wspominano przy omawianiu zarzutów PG, że w piśmie procesowym z 12 czerwca 2014 r. kwestionowane przepisy procesowe ściśle wiążą się z kwestionowanymi przepisami materialnoprawnymi. Związki te wynikają przede wszystkim z opierania zarzutów wobec tych dwóch grup przepisów na takiej samej lub analogicznej argumentacji oraz relatywizowania problemu procesowego do sytuacji wynikającej z przepisów materialnoprawnych. Taki stan rzeczy przemawia za związkowym ujęciem, w ramach przedmiotu kontroli, przepisów materialnoprawnych i procesowych, co zresztą zostało dokonane przez PG w piśmie procesowym z 12 czerwca 2014 r.

Mając powyższe na uwadze, Sejm ujmuje przedmiot kontroli w niniejszej sprawie w następujący sposób: art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa

o ruchu drogowym w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w. w związku z art. 41 § 1 k.p.s.w. w związku z art. 183 § 1 k.p.k.

4. Dla porządku wypada dodatkowo zauważyć, że w *petitum* pisma procesowego z 12 czerwca 2014 r. PG jako przedmiot kontroli wskazał jeszcze art. 38 § 1 k.p.s.w., który stanowi: „Do czynności procesowych prowadzonych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio także przepisy art. 95, 100 § 1 i 6 zdanie pierwsze, art. 105, 107, 108, 116-134, 136-142, 156 § 1-4, art. 157, 158, 160-166, 476 § 2 Kodeksu postępowania karnego, a gdy sąd orzeka jednoosobowo, również przepisy art. 109-114 i 115 § 1, § 2 zdanie pierwsze oraz § 3 Kodeksu postępowania karnego". Przepis ten powinien jednak zostać objęty umorzeniem, o czym będzie szerzej mowa w dalszej części niniejszego pisma.

III. Analiza formalnoprawna

1. Należy mieć na uwadze, że Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się już w sprawie konstytucyjności art. 96 § 3 k.w., a więc przepisu stanowiącego podstawowy przedmiot zaskarżenia w niniejszym postępowaniu. Mianowicie, procedując w pełnym składzie, orzekł, że przepis ten jest zgodny z art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji (wyrok TK z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13). Gdy idzie o art. 2 Konstytucji, to został on potraktowany jako źródło zasady proporcjonalności oraz zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Natomiast nieadekwatność art. 42 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli wynikła z tego, że sąd pytający – powołując się na ten wzorzec – nie zarzucał naruszenia wynikającej z tego przepisu zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*, lecz „nieproporcjonalną restrykcyjność art. 96 § 3 k.w. wobec potencjalnych sprawców".

Powyższe nakazuje zbadać, czy postępowanie niniejsze nie powinno zostać umorzone z uwagi na niedopuszczalność orzekania (*res iudicata*) lub zbędność orzekania (*ne bis in idem*). Przedtem jednak wymaga wyjaśnienia, że: „Zasada *res iudicata* ma zastosowanie w razie ustalenia tożsamości podmiotowej i przedmiotowej nowej sprawy i sprawy zakończonej orzeczeniem Trybunału, natomiast zasada *ne bis in idem* uzasadnia odstąpienie od orzekania z uwagi na ten sam w obu sprawach

przedmiot kontroli wyznaczony przez zaskarżone przepisy, wskazane wzorce kontroli oraz sformułowane zarzuty" (wyrok TK z 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt K 19/08).

Zestawienie niniejszej sprawy ze sprawą zakończoną wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13) nie pozostawia wątpliwości, że nie mamy tu do czynienia z niedopuszczalnością orzekania (*res iudicata*), co wynika już z braku tożsamości podmiotowej. Wszak inicjatorem sprawy niniejszej jest PG, zaś sprawa o sygn. akt P 27/13 została zainicjowana pytaniem prawnym sądu.

Porównanie niniejszej sprawy ze sprawą zakończoną wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13) nie pozwala również mówić o zbędności orzekania (*ne bis in idem*). Przeciwko temu przemawiają bowiem – po pierwsze – odmienności w zakresie przedmiotu kontroli (zaskarżonych przepisów). W sprawie o sygn. akt P 27/13 zaskarżono wyłącznie art. 96 § 3 k.w., podczas gdy w niniejszym postępowaniu mamy do czynienia z zaskarżeniem swoistego konglomeratu przepisów, gdzie art. 96 § 3 k.w. odgrywa co prawda rolę wiodącą, lecz nie jest jedynym źródłem kwestionowanych przez PG treści normatywnych. Po drugie, w porównywanych sprawach wskazano inne wzorce kontroli. Po trzecie, co jest naturalną konsekwencją różnic w zakresie przedmiotu i wzorców kontroli, w zestawianych sprawach nie ma tożsamości, gdy idzie o podnoszone zarzuty.

2. Jak już była o tym mowa, wśród licznych zarzutów sformułowanych przez PG znajduje się zarzut, który dotyczy naruszenia prawa do obrony i „zastawienia przez ustawodawcę swoistej pułapki na obywatela", co ma następować „na tle nieudostępniania właścicielom lub posiadaczom pojazdów fotografii wykonanych przez urządzenia rejestrujące (fotoradary) w momencie ujawnienia wykroczeń drogowych". Wnioskodawca wskazuje przy tym, że służby powołują się w tym zakresie na art. 38 § 1 k.p.s.w., zawierający odesłanie do przepisów kodeksu postępowania karnego.

W opinii Sejmu powyższy zarzut nie poddaje się merytorycznej ocenie. Wynika to przede wszystkim z tego, że PG nie wskazał, wobec jakiego przepisu zarzut ten został skierowany. Sejm na podstawie pisma procesowego wnioskodawcy nie jest w stanie zdekodować, w jakiej regulacji PG dopatruje się podstawy prawnej dla kwestionowanego działania służb, przywołany zaś art. 38 § 1 k.p.s.w. nie może samoistnie stanowić przedmiotu kontroli, skoro jego treść ogranicza się do wskazania odesłań do przepisów kodeksu postępowania karnego („Do czynności procesowych

prowadzonych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio także przepisy art. 95, 100 § 1 i 6 zdanie pierwsze, art. 105, 107, 108, 116-134, 136-142, 156 § 1-4, art. 157, 158, 160-166, 476 § 2 Kodeksu postępowania karnego, a gdy sąd orzeka jednoosobowo, również przepisy art. 109-114 i 115 § 1, § 2 zdanie pierwsze oraz § 3 Kodeksu postępowania karnego"). Co więcej, żaden ze wskazanych w art. 38 § 1 k.p.s.w. przepisów kodeksu postępowania karnego nie statuuje zakazu udostępniania właścicielom lub posiadaczom pojazdów fotografii wykonanych przez urządzenia rejestrujące (fotoradary). Idąc dalej, należy zauważyć, że ów zakaz nie został również wyrażony w żadnym z pozostałych przepisów, które w niniejszym postępowaniu są kwestionowane przez PG.

Niewskazanie przez wnioskodawcę przedmiotu kontroli, którego ma dotyczyć postawiony zarzut, stanowi uchybienie, które uniemożliwia Sejmowi podjęcie jakiejkolwiek polemiki. Należy przy tym pamiętać, że – zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK) – wniosek powinien zawierać „określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części", co należy rozumieć jako wymóg „skonkretyzowania przepisów aktu normatywnego, poddanego kontroli z woli konstytucyjnie legitymowanego podmiotu" (postanowienie TK z 5 września 2011 r., sygn. akt Tw 16/10).

Wobec przedstawionych okoliczności niniejsze postępowanie, w omówionym w tym miejscu zakresie, powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Niezależnie od powyższego należy dodatkowo wskazać, że PG nie wykazał, na czym miałaby polegać „pułapka na obywatela", którą jakoby zastawił ustawodawca. Warto również zauważyć, że wnioskodawca, krytykując ograniczenia w dostępie do akt czy też materiałów „przed etapem sądowym", zdaje się nie dostrzegać, iż na etapach postępowania karnego (wykroczeniowego) poprzedzających postępowanie sądowe nie może być mowy o zasadzie jawności akt sprawy. Obowiązuje tam bowiem, właściwa dla czynności poprzedzających wniesienie sprawy do sądu, zasada tajności. Dostrzegana jest ona w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który w odniesieniu do postępowania przygotowawczego stwierdza: „Elementy jawności w tym postępowaniu, zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej, są bardzo ograniczone (np. przedstawienie zarzutów). Wydaje się bowiem oczywiste, że możliwość osiągnięcia celów postępowania

przygotowawczego warunkowana jest, między innymi, zachowaniem w tajemnicy pewnych informacji, dowodów, itd. Stąd zasada udostępniania akt w postępowaniu sądowym ustępuje fakultatywności w postępowaniu przygotowawczym. Sytuacja prawna, ale przede wszystkim okoliczności faktyczne występujące w danym momencie stanowią każdorazowo o tym, czy podejrzany (jego obrońca) mogą zapoznać się z aktami" (postanowienie TK z 27 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 50/03; zob. też wyrok TK z 3 czerwca 2008 r., sygn. akt K 42/07). Z kolei w doktrynie wskazuje się, że uzasadnieniem dla tajności postępowania przygotowawczego jest „dążenie do efektywności postępowania, eliminowanie sytuacji, w których przedwczesne ujawnienie posiadanych informacji może oznaczać zniweczenie wysiłków i niepowodzenie w gromadzeniu dowodów popełnionego lub zarzucanego przestępstwa. Zgodne jest to z ogólnym kształtem całego postępowania karnego, gdzie celem etapu sądowego jest ocena odpowiedzialności karnej oskarżonego, zaś etapu przedsądowego jedynie przygotowanie dowodów do oceny sądu. Owo przygotowanie dowodów musi być zatem dokonywane w warunkach umożliwiających efektywne działanie. Uznać więc należy, że zgodnie z przyjętymi w polskim systemie procesowym założeniami możliwość ograniczenia dostępu do akt postępowania przygotowawczego jest w pełni uzasadniona" (P. Wiliński, *Odmowa dostępu do akt sprawy w postępowaniu przygotowawczym*, „Prokuratura i Prawo" 2006, nr 11, s. 79).

IV. Wzorce kontroli

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

Jak zauważa Trybunał Konstytucyjny: „Konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego (w praktyce od chwili przedstawienia zarzutów) aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego. Prawo do obrony w procesie karnym ma wymiar materialny i formalny. Obrona materialna to możność bronienia przez oskarżonego jego interesów osobiście (np. możność

odmowy składania wyjaśnień, prawo wglądu w akta i składania wniosków dowodowych). Obrona formalna to prawo do korzystania z pomocy obrońcy z wyboru lub z urzędu" (wyrok TK z 17 lutego 2004 r., sygn. akt SK 39/02; zob. też np. wyroki TK z: 6 grudnia 2004 r., sygn. akt SK 29/04; 19 marca 2007 r., sygn. akt K 47/05; 3 czerwca 2008 r., sygn. akt K 42/07; 9 lipca 2009 r., sygn. akt K 31/08).

Uzupełniając i doprecyzowując powyższe stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, należy dodatkowo wskazać na następujące kwestie.

Po pierwsze, przysługiwanie prawa do obrony „od chwili wszczęcia [...] postępowania karnego [...] aż do wydania prawomocnego wyroku" oznacza, że wynikające z art. 42 ust. 2 Konstytucji gwarancje muszą być uwzględniane we wszystkich fazach postępowania karnego, w tym również w tych, które toczą się przed organami niesądowymi, np. Policją czy prokuratorem (zob. np. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 42, s. 8).

Po drugie, w nawiązaniu do orzecznictwa Sądu Najwyższego można przyjąć, że prawo do obrony aktualizuje się jeszcze wcześniej niż we wskazywanym przez Trybunał Konstytucyjny momencie przedstawienia zarzutów. Mianowicie, jak wywodzi Sąd Najwyższy, to „nie formalne przedstawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby, czyni ją podmiotem prawa do obrony" (wyrok SN z 9 lutego 2004 r., sygn. akt V KK 194/03; zob. też np. uchwała SN z 20 września 2007 r., sygn. akt I KZP 26/07). W tym miejscu warto też zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 listopada 2007 r. (sygn. akt K 39/07), w którym najpierw stwierdzono: „Nie można podzielić poglądu, jakoby problem prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji) dotyczył jedynie postępowania karnego *sensu stricto* (i to od momentu postawienia zarzutów)". Następnie zaś, w odniesieniu do cytowanego powyżej wyroku z 17 lutego 2004 r. (sygn. akt SK 39/02), wskazano: „Trybunał wypowiedział się za szerokim pojęciem prawa do obrony, a rozpatrując sprawę na tle konkretnego kazusu (skarga konstytucyjna), wskazał, że najczęściej («w praktyce») będzie chodziło o moment od chwili przedstawienia zarzutów. Z tego nie wynika jednak, że Trybunał w tym zakresie opowiedział się generalnie za wąskim zakresem stosowania art. 42 ust. 2 Konstytucji".

Po trzecie, „zakorzenienie prawa do obrony w konstytucyjnej zasadzie demokratycznego państwa prawnego powoduje, że odnosi się ono nie tylko do

postępowania karnego, ale także innych postępowań toczących się w przedmiocie odpowiedzialności o charakterze represyjnym", co dotyczy również postępowania w sprawach o wykroczenia (wyrok TK z 3 czerwca 2008 r., sygn. akt K 42/07; zob. też np. wyroki TK z: 28 listopada 2007 r., sygn. akt K 39/07; 19 lutego 2008 r., sygn. akt P 48/06; 11 grudnia 2008 r., sygn. akt K 33/07; 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 22/07).

2. Elementem prawa do obrony materialnej jest prawo do milczenia, czy też – posługując się terminologią kodeksową – prawo do odmowy odpowiedzi na poszczególne pytania i odmowy składania wyjaśnień (art. 175 § 1 k.p.k.). Obrona materialna może bowiem polegać na bierności, a oskarżonego (podejrzanego) – z uwagi na pozostawiony do jego uznania sposób prowadzenia obrony i dobrowolność w podejmowaniu czynności w tym zakresie – nie można obligować do złożenia wyjaśnień (zamiast wielu zob. np. J. Chankowska, *Prawo oskarżonego do milczenia*, „Prokuratura i Prawo" 2003, nr 3, s. 130-132 i obszernie przywołana tam literatura).

Warto zauważyć, że prawo do milczenia pozostaje również w ścisłym związku z zasadą domniemania niewinności, o której będzie jeszcze szerzej mowa. W tym miejscu należy jedynie zauważyć, że wskazana zasada ma swoje dalsze konsekwencje prawne, wśród których jest nałożenie na oskarżyciela obowiązku udowodnienia popełnienia czynu zabronionego. Takie rozłożenie ciężaru dowodu nadaje oskarżonemu (podejrzanemu) dogodną pozycję procesową, a mianowicie pozycję strony biernej. To bowiem oskarżyciel musi być aktywny, aby udowodnić oskarżonemu (podejrzanemu) popełnienie przestępstwa. W konsekwencji od oskarżonego (podejrzanego) nie wolno wymagać aktywności dowodowej, w tym składania wyjaśnień. Wynikający z zasady domniemania niewinności rozkład ciężaru dowodu gwarantuje mu bowiem prawo do obrony przez bierność i milczenie (zob. np. J. Chankowska, *Prawo...*, s. 132-133 i obszernie przywołana tam literatura).

Wypada jeszcze dodać, że prawo do milczenia ściśle wiąże się z wolnością od samooskarżania się. Nieprzysługiwanie oskarżonemu (podejrzanemu) prawa do milczenia może bowiem prowadzić do jego „autodenuncjacji", czy też wskazywania przez niego niekorzystnych dowodów lub innych szkodzących mu w sensie procesowym danych.

3. Zgodnie z art. 42 ust. 3 Konstytucji: „Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu". W przepisie tym wyrażono zasadę domniemania niewinności, która powinna być przestrzegana we wszelkich postępowaniach, których przedmiotem jest odpowiedzialność karna w jej szerokim, konstytucyjnym znaczeniu, obejmującym m.in. także odpowiedzialność za wykroczenie (zob. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 42, s. 7-8).

Domniemanie niewinności jest wzruszalnym domniemaniem prawnym, co oznacza, że można je obalić, ale tylko – jak wynika z art. 42 ust. 3 Konstytucji – poprzez prawomocny wyrok sądu, stwierdzający winę. Mimo że wskazany przepis nie stanowi o tym *expressis verbis*, to nie powinno ulegać wątpliwości, iż warunkiem koniecznym obalenia domniemania niewinności jest także stwierdzenie w prawomocnym wyroku sądowym popełnienia czynu. Oczywiste jest bowiem, że wina nie może występować w oderwaniu od czynu (zob. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 42, s. 7).

Jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny: „W ujęciu konstytucyjnym zasada domniemania niewinności wyraża podstawową gwarancję wolności i praw człowieka. Spełnia zatem funkcję ochronną. Płynąca z niej dyrektywa nakazuje każdego uważać za niewinnego dopóty, dopóki sąd prawomocnym wyrokiem nie stwierdzi jego winy. Jako norma konstytucyjna nakazująca przestrzeganie określonych reguł postępowania jest skierowana do wszystkich; w szczególności adresatami tej dyrektywy są wszystkie organy władzy publicznej. Domniemanie niewinności podniesione do rangi zasady konstytucyjnej to jeden z istotnych elementów wyznaczających pozycję obywatela w społeczeństwie oraz wobec władzy, gwarantując mu odpowiednie traktowanie, zwłaszcza w sytuacji podejrzenia o popełnienie przestępstwa. Domniemanie to ściśle wiąże się z nietykalnością osobistą oraz ochroną godności i wolności człowieka, traktowanych jako dobra przyrodzone i niezbywalne (art. 30 konstytucji). Wpływa to w sposób zasadniczy na rangę zasady wyrażonej w art. 42 ust. 3 konstytucji. Ze względu na funkcję gwarancyjną domniemanie niewinności jest ukształtowane w sposób szczególny; w ujęciu konstytucyjnym stanowi ono nie tyle regułę dowodową, co wyraz jednego z generalnych założeń leżących u podstaw porządku prawnego. Stąd konieczność zachowania szczególnej odpowiedzialności przy określaniu granic obowiązywania

tego domniemania" (wyrok TK z 16 maja 2000 r., sygn. akt P 1/99; zob. także wyrok TK z 26 listopada 2008 r., sygn. akt U 1/08).

Należy mieć na uwadze, że zasada domniemania niewinności, która wymaga przede wszystkim tego, żeby każdego uważano za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu, ma także swoje dalsze konsekwencje prawne. Mowa tu w szczególności o nałożeniu na oskarżyciela obowiązku udowodnienia popełnienia czynu zabronionego oraz regule *in dubio pro reo*, która nakazuje rozstrzygać wszelkie wątpliwości na korzyść oskarżonego (zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 42, nb. 14; a także wyrok TK z 11 września 2001 r., sygn. akt SK 17/00).

4. W myśl art. 47 Konstytucji: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym". Jedną ze sfer objętych ochroną tego unormowania konstytucyjnego jest życie rodzinne, które należy rozumieć jako zespół relacji zachodzących między małżonkami oraz osobami pozostającymi w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa (zob. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 47, s. 2).

Artykuł 47 Konstytucji pozostaje w ścisłym związku z jej art. 18, gdzie mowa jest o tym, że małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej. Wydaje się, że to drugie unormowanie, dotyczące bardziej „ustrojowej roli rodziny", powinno być realizowane poprzez przyznawanie jej określonych przywilejów w życiu społecznym, natomiast rola tego pierwszego sprowadza się przede wszystkim do zapewnienia przez państwo ochrony dla „osobistych aspektów małżeństwa i rodziny" oraz stworzenia „pewnej «niszy», do której wkraczanie czynników postronnych jest wyłączone" (zob. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 47, s. 2-3). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się zaś, że art. 18 Konstytucji: „[...] nakazuje [...] podejmowanie przez państwo takich działań, które umacniają więzi między osobami tworzącymi rodzinę, a zwłaszcza więzi istniejące między rodzicami i dziećmi oraz między małżonkami [...]. Z drugiej strony ochrona gwarantowana przez ten przepis oznacza «sytuację, w której państwo działając przez swoje organy, tak w sferze stanowienia, jak i stosowania prawa nie dopuszcza

do zagrożenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa ze strony obcych podmiotów w sferze moralnej, społecznej, gospodarczej, obyczajowej czy religijnej» [...]" (wyrok TK z 4 września 2007 r., sygn. akt P 19/07).

Państwo, aby móc realizować wskazania płynące z art. 47 Konstytucji i zapewniać prawną ochronę życia rodzinnego, obowiązane jest powstrzymać się od nieuzasadnionych wkroczeń w tę sferę, a ponadto musi przyjmować odpowiednie regulacje prawne, w tym tworzyć stosowne „bariery prawne", których rolą jest ograniczanie ingerencji „wszelkich czynników postronnych" w przestrzeń życia rodzinnego. Trzeba przy tym przyjąć, że życie rodzinne, będące niewątpliwie jednym z przejawów życia prywatnego, również objęte jest „prawem do pozostawienia w spokoju" (zob. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 47, s. 3).

Należy mieć ponadto na uwadze, że ochroną prawną, o której mowa w art. 47 Konstytucji, objęte są wszelkie przejawy życia rodzinnego, w tym takie, które przybierają postać np. wyrażania opinii, podejmowania decyzji, czy też dokonywania czynności faktycznych lub prawnych (zob. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 47, s. 4).

5. W myśl art. 71 ust. 1 Konstytucji: „Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych". Dobro rodziny, o którym mowa w przywołanym przepisie, obejmuje zarówno materialny, jak i duchowy, czy też moralny aspekt jej istnienia i funkcjonowania (tak B. Banaszak, *Konstytucja...*, komentarz do art. 71, nb. 1 i cytowana tam A. Grzejdziak).

Przepis art. 71 ust. 1 Konstytucji, pozostający w ścisłym związku z art. 18 Konstytucji, wyraża przede wszystkim „prawo w znaczeniu przedmiotowym, a zatem przepis ten wskazuje na powinności państwa w zakresie realizacji jego obowiązków wobec rodziny", a ponadto w zdaniu 2 zawiera prawo podmiotowe (wyrok TK z 15 listopada 2005 r., sygn. akt P 3/05). W doktrynie, w rozważaniach poświęconych art. 71 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji, podkreśla się, że państwo i jego organy nie mają „pełnej swobody decyzyjnej [...] w ustalaniu i prowadzeniu polityki społecznej i gospodarczej w sferze, w której odnosi się ona do rodziny", muszą one bowiem „uwzględniać nakazy płynące z art. 18 [...] i w prowadzonej przez siebie działalności (zarówno stanowienie, jak i stosowanie prawa) chronić trwałość rodziny i zapewnić jej

opiekę" (B. Banaszak, *Konstytucja...*, komentarz do art. 71, nb. 1). Ponadto zauważa się, że naruszenie konstytucyjnego postanowienia określającego cele państwa, a takim postanowieniem jest art. 71 Konstytucji, „następuje m.in. wówczas, gdy: «ustawodawca niewłaściwie zinterpretował przepis konstytucji wyznaczający określony cel czy zadanie władzy publicznej, a w szczególności uchwalając ustawę zastosował takie środki, które nie mogły doprowadzić do realizacji tego celu» [...]" (wyrok TK z 4 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 11/00).

Dodatkowo wymaga zauważenia, że na gruncie art. 71 Konstytucji, wykładanego w związku z jej art. 18, art. 47 i art. 30, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dekoduje się „zakaz ingerencji w sferę autonomii rodziny" (wyrok TK z 15 listopada 2005 r., sygn. akt P 3/05).

6. W odniesieniu do art. 31 ust. 3 Konstytucji należy jedynie skrótowo wskazać, że przepis ten formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: 1) ustawowa forma ograniczenia; 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia; 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób); 4) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności (zob. np. wyrok TK z 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06; por. również L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 31, s. 14 i n.; J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 115-141).

7. W art. 32 Konstytucji unormowano zasadę równości. Nastąpiło to przez określenie w ust. 1 ogólnego pojęcia i zakresu tej zasady („Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne") oraz sformułowanie w ust. 2 zakazu dyskryminacji („Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny"). Szerzej na ten temat zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 32, s. 5 i n.; wyroki TK z: 23 października 2001 r., sygn. akt K 22/01; 2 kwietnia 2003 r., sygn. akt K 13/02.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że istotą zasady równości jest „[...] równe traktowanie wszystkich podmiotów charakteryzujących się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną)". Zatem „[...] wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących [...]. Oznacza to jednocześnie dopuszczalność zróżnicowania sytuacji prawnej różnych podmiotów [...]. Dopiero, jeżeli kontrolowana norma traktuje odmiennie adresatów, którzy odznaczają się określoną cechą wspólną, to mamy do czynienia z odstępstwem od zasady równości [...] takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 konstytucji. Niezbędna jest wówczas ocena przyjętego kryterium zróżnicowania [...]" (wyrok TK z 17 stycznia 2001 r., sygn. akt K 5/00; zob. też np. orzeczenie TK z 28 listopada 1995 r., sygn. akt K 17/95 oraz wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; 28 marca 2007 r., sygn. akt K 40/04; 18 lipca 2008 r., sygn. akt P 27/07; 18 listopada 2008 r., sygn. akt P 47/07).

Trybunał Konstytucyjny stoi przy tym na stanowisku, że: „Aby odpowiedzieć na pytanie, czy dane kryterium może stanowić podstawę różnicowania podmiotów prawa, charakteryzujących się wspólną cechą istotną, należy rozstrzygnąć: 1) czy kryterium to pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; 2) czy waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; 3) czy kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami, czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych" (wyrok TK z 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; zob. też np. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 28 marca 2007 r., sygn. akt K 40/04; 7 listopada 2007 r., sygn. akt K 18/06; 1 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 77/06; 18 lipca 2008 r., sygn. akt P 27/07; 18 listopada 2008 r., sygn. akt P 47/07).

8. W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego nie powinno ulegać wątpliwości, że w klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) zawiera się zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Opiera się ona: „[...] na pewności prawa a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce

bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa a także prognozowanie działań własnych. W ten sposób urzeczywistniana jest wolność jednostki, która według swoich preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność, poprzez szacunek porządku prawnego dla jednostki, jako autonomicznej, racjonalnej istoty [...]. Wartości te, przy zmianie prawa, prawodawca narusza wtedy, gdy jego rozstrzygnięcie jest dla jednostki zaskoczeniem, bo w danych okolicznościach nie mogła była go przewidzieć, szczególnie zaś wtedy, gdy przy jego podejmowaniu prawodawca mógł przypuszczać, że gdyby jednostka przewidywała zmianę prawa, byłaby inaczej zadecydowała o swoich sprawach [...]. Chodzi tu więc nie o ten aspekt pewności prawa, który odnosi się do względnej stabilności porządku prawnego mający związek z zasadą legalności, lecz o pewność prawa rozumianą jako pewność tego, iż w oparciu o obowiązujące prawo obywatel może kształtować swoje stosunki życiowe. W tym drugim sensie prawo pewne (pewność prawa) oznacza także prawo sprawiedliwe" (wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00; zob. też np. orzeczenie TK z 24 maja 1994 r., sygn. akt K 1/94; wyrok TK z 19 marca 2007 r., sygn. akt K 47/05; E. Morawska, *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń 2003, s. 346-351; W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 33 i n.).

9. W uzasadnieniu pisma procesowego PG z 12 czerwca 2014 r. przedstawione powyżej wzorce kontroli nie są – co do zasady – ściśle wyodrębnione i przyporządkowane do określonej argumentacji oraz konkretnych przepisów będących przedmiotem zaskarżenia. Sprawia to, że w wywodzie wnioskodawcy wzorce te przenikają się, tworząc swoistego rodzaju wieloaspektowy standard konstytucyjny, mający stanowić punkt odniesienia dla kwestionowanych przepisów. Taki stan rzeczy przemawia przeciwko dzieleniu przywołanych przez PG wzorców

kontroli w grupy, byłby to bowiem – w świetle uzasadnienia pisma procesowego z 12 czerwca 2014 r. – zabieg sztuczny, a ponadto wymagający powtarzania tych samych wzorców w kolejnych z wyodrębnianych grup. Dlatego też Sejm przyjmuje następujące ujęcie wzorców kontroli w niniejszej sprawie: art. 42 ust. 2 i ust. 3 w związku z art. 47 w związku z art. 18 i art. 71 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji.

V. Analiza zgodności

1. Podniesione w niniejszej sprawie zarzuty PG – najogólniej rzecz ujmując – odnoszą się do sposobu uregulowania przez ustawodawcę odpowiedzialności za wykroczenie. W związku z tym, aby uniknąć ewentualnych wątpliwości, godzi się zauważyć, iż odpowiedzialność tę należy kwalifikować jako odpowiedzialność karną *sensu largo*. Aktualnie powszechnie przyjmuje się, iż prawo wykroczeń jest „objętą odrębną kodyfikacją gałęzią szeroko pojętego prawa karnego (prawo karne *sensu largo*)", a odpowiedzialność za wykroczenie ma charakter szeroko rozumianej odpowiedzialności karnej. Taka kwalifikacja tej odpowiedzialności wynika przede wszystkim z tego, że orzeka się o niej w oparciu o kryterium winy i przy zastosowaniu analogicznych zasad jak w prawie karnym, zaś środkiem reakcji na popełnione wykroczenie są kary i środki karne (A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2004, s. 1-3; zob. też np. T. Bojarski, *Polskie prawo wykroczeń. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 42; uchwały SN z: 5 kwietnia 1973 r., sygn. akt VI KZP 80/72; 25 maja 2004 r., sygn. akt WZP 1/04).

Również na gruncie ustawy zasadniczej przyjmuje się, że odpowiedzialność za wykroczenie mieści się w konstytucyjnym pojęciu odpowiedzialności karnej (zob. np. wyroki TK z: 8 lipca 2003 r., sygn. akt P 10/02; 21 lipca 2006 r., sygn. akt P 33/05), co m.in. oznacza, iż do oceny przepisów normujących materialne i procesowe aspekty wykroczeń znajdują zastosowanie takie wzorce kontroli, jak np. art. 42 ust. 2 czy też art. 42 ust. 3 Konstytucji.

2. Przed przejściem do szczegółowych rozważań na temat konstytucyjności zaskarżonych przepisów należy sformułować ogólną uwagę do sposobu argumentowania prezentowanego przez PG w piśmie procesowym z 12 czerwca 2014 r. Mianowicie wnioskodawca – mając pełną świadomość istnienia wyroku

Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13), stwierdzającego konstytucyjność art. 96 § 3 k.w., i znając jego treść – niejednokrotnie pomija zawarte tam ustalenia, które mają fundamentalne znaczenie dla podnoszonych problemów konstytucyjnych, i odwołuje się wyłącznie do poglądów wyrażonych w zdaniach odrębnych do tego wyroku. Taki sposób budowania argumentacji może wytwarzać mylne wrażenie co do zapatrywań Trybunału Konstytucyjnego na określone kwestie, będące przedmiotem badania w sprawie o sygn. akt K 3/13, bądź też mylnie sugerować, że Trybunał Konstytucyjny w ogóle nie wypowiedział się na pewne tematy, istotne z perspektywy podnoszonych zarzutów.

3. Przechodząc do szczegółów, w pierwszej kolejności należy się odnieść do generalnych zastrzeżeń PG formułowanych wobec *ratio legis* ustawy, mocą której wprowadzono do systemu prawnego art. 96 § 3 k.w. Jak już była o tym mowa, wnioskodawca kwestionuje to, że celem tej ustawy jest „ograniczenie liczby wypadków drogowych w Polsce oraz ich ofiar, w wyniku efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów", i wskazuje, że w rzeczywistości chodzi tu o realizację „celu fiskalnego" (rozumie przez to „poprawę sytuacji finansowej podmiotów, na których rzecz uiszczane są stosowne grzywny", czy też „ochronę interesów finansowych podmiotów korzystających ze środków uzyskiwanych w wyniku nakładania na kierowców grzywien za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w.").

Z powyższą opinią wnioskodawcy na temat *ratio legis* ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 225, poz. 1466; dalej: ustawa z 29 października 2010 r.), którą wprowadzono do porządku prawnego art. 96 § 3 k.w., nie sposób się zgodzić. Potrzeba i cel uchwalenia wskazanej ustawy, co jednoznacznie wynika z uzasadnienia jej projektu (druk sejmowy nr 3179/VI kad.), wiązane były z niezadowalającym poziomem bezpieczeństwa w ruchu drogowym, czego przyczyn upatrywano m.in. w niedozwolonych zachowaniach uczestników ruchu, a zwłaszcza w przekraczaniu przez kierowców dopuszczalnych prędkości. Projektodawcy, odwołując się do doświadczeń innych państw, stanęli na stanowisku, że poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym może nastąpić w wyniku bardziej skutecznego egzekwowania przepisów ruchu drogowego, w tym zwłaszcza dotyczących dopuszczalnych prędkości, z wykorzystaniem nowoczesnych technologii

(np. fotoradarów). Projektodawcy dostrzegli jednocześnie, że w praktyce występują trudności z ustaleniem osoby faktycznie kierującej sfotografowanym przez fotoradar pojazdem. Często bowiem osobą tą nie jest właściciel, którego dane można stosunkowo łatwo ustalić.

Mając na uwadze powyższe, projektodawcy – dążąc do skuteczniejszego egzekwowania przestrzegania przez kierujących pojazdami przepisów o ruchu drogowym, a także do usprawnienia postępowań wykroczeniowych w sprawach prowadzonych w związku z ujawnionymi naruszeniami – zaproponowali m.in. nowelizację kodeksu wykroczeń w postaci ustanowienia typu wykroczenia polegającego na niewskazaniu przez właściciela (posiadacza) pojazdu osoby kierującej pojazdem w czasie popełnienia naruszenia.

Nie ma zatem żadnych podstaw, aby przyjmować, że ustawa, mocą której wprowadzono do systemu prawnego art. 96 § 3 k.w., służy realizacji „celu fiskalnego". Twierdzenia PG w tym zakresie należy więc uznać za chybione. Wymaga jednocześnie podkreślenia, że wnioskodawca nie przedstawił przekonywających dowodów mogących świadczyć o tym, że wskazana powyżej *ratio legis* jest fikcyjna lub nie jest realizowana w praktyce. W szczególności za nieporozumienie trzeba uznać wywód PG, zgodnie z którym stwierdzany w statystykach spadek liczby wypadków drogowych (o czym będzie jeszcze mowa) nie ma związku z art. 96 § 3 k.w. i nie może uzasadniać twierdzenia, że przepis ten „skutecznie chroni wartości w postaci życia oraz zdrowia". Nie można bowiem *a priori* przyjmować, jak zdaje się to czynić wnioskodawca, że skoro spadek liczby wypadków drogowych jest wynikiem wielu czynników (np. poprawy stanu dróg), to art. 96 § 3 k.w. nie ma w tym zakresie większego znaczenia. Nikt nie kwestionuje, że poprawa bezpieczeństwa na drogach, podobnie jak poprawa bezpieczeństwa w ogóle, zależy od wielu okoliczności. Nie zmienia to jednak tego, że wśród tych okoliczności znajdują się także te o charakterze prawnym, w tym m.in. unormowanie z art. 96 § 3 k.w. Innymi słowy to, że np. lepsza infrastruktura drogowa czy też działania edukacyjne powodują zwiększenie bezpieczeństwa na drogach, nie oznacza jednocześnie irrelewantności w tym zakresie art. 96 § 3 k.w.

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

następujący fragment uzasadnienia projektu ustawy z 29 października 2010 r. (druk sejmowy nr 3179/VI kad.): „Czynników warunkujących bezpieczeństwo na drogach jest oczywiście wiele. Wśród najważniejszych wymienić należy infrastrukturę drogową, zachowanie uczestników ruchu oraz nadzór wykonywany przez uprawnione formacje i służby. Stwierdzić bowiem należy, iż z poprawą bezpieczeństwa będziemy mieć do czynienia dopiero wtedy, gdy na istniejącej – i stale rozbudowywanej – sieci dróg wdrożony zostanie skutecznym system egzekwowania od kierowców właściwych zachowań, w tym w szczególności w zakresie przestrzegania przepisów ruchu drogowego obejmujących także przepisy dotyczące stosowania się do ograniczeń dopuszczalnych prędkości maksymalnych. W 2007 r. jedynie 56 wypadków spowodowanych było złym stanem nawierzchni, w których zginęły 2 osoby, a 55 zostało rannych. Jednocześnie, należy wziąć pod uwagę, że drogi o nowym standardzie technicznym są i będą wykorzystywane przez kierowców do rozwijania jeszcze wyższych prędkości. Żadne państwo na świecie nie stworzyło «złotego środka» na skuteczne wyeliminowanie wypadków drogowych. Wiele z nich podjęło jednak walkę z najczęstszą przyczyną wypadków jaką jest nagminne naruszanie przez kierowców dopuszczalnych prędkości, co w efekcie okazało się nad wyraz skutecznym środkiem jeśli chodzi o redukcję liczby wypadków drogowych i ich ofiar, w tym śmiertelnych! Powyższe działania okazywały się jednak naprawdę skuteczne dopiero wtedy, gdy kierowcy mieli do czynienia z tzw. «efektem skali». Innymi słowy znacząca poprawa następowała wówczas, gdy skala oddziaływania na kierowców była odpowiednio duża. Efekt taki osiągalny jest wyłącznie poprzez wdrożenie odpowiednich rozwiązań systemowych z użyciem automatycznych urządzeń wspomagających, do których zaliczyć należy w szczególności video i fotorejestratory naruszeń sprzęgnięte z systemami automatycznego pomiaru prędkości pojazdów (tzw. «fotoradary»)".

4. Warto zauważyć, że na temat celu ustawy z 29 października 2010 r. wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13), stwierdzającym konstytucyjność art. 96 § 3 k.w. Mianowicie – powołując się na uzasadnienie projektu tej ustawy (druk sejmowy nr 3179/VI kad.) – wywiódł, że jej celem „było ograniczenie liczby wypadków drogowych w Polsce oraz ich ofiar, w wyniku efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów" (w innym miejscu cytowanego wyroku stwierdzono zaś: „Celem ustawy

z 29 października 2010 r. było ograniczenie liczby wypadków drogowych oraz liczby ich śmiertelnych i trwale okaleczonych ofiar za pomocą nowoczesnego, sprawdzonego w innych państwach Unii Europejskiej efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów"). Trybunał Konstytucyjny nie doszukał się natomiast, inaczej niż PG, „celu fiskalnego" ustawy z 29 października 2010 r. Wymaga jednocześnie zauważenia, że w omawianym wyroku Trybunał Konstytucyjny wyraźnie stwierdził, że osiągnięcie celu ustawy z 29 października 2010 r. „nie byłoby możliwe bez przepisów pozwalających skuteczniej egzekwować przestrzeganie przez kierujących pojazdami p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna]".

Ponadto Trybunał Konstytucyjny udzielił pozytywnej odpowiedzi na pytanie, „czy wprowadzona regulacja ustawowa jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków oraz czy efekty wprowadzanej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela". Wywiódł przy tym: „[...] w 2003 r., a więc jeszcze przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, były u nas zarejestrowane, według danych Głównego Urzędu Statystycznego, 15 525 733 pojazdy. W tymże roku wydarzyło się, według danych Komendy Głównej Policji, 51 078 wypadków drogowych, to znaczy, że co 304 pojazd brał udział w wypadku drogowym. W wypadkach tych zginęło 5640 osób, a więc jeden zabity człowiek przypadał na 2753 zarejestrowane pojazdy. W tymże roku rannych zostało w wypadkach drogowych 63 900 osób, czyli był jeden ranny na 243 pojazdy. W roku 2009, a więc przed wprowadzeniem do porządku prawnego kwestionowanego przepisu k.w. i przed zainstalowaniem na drogach sieci fotoradarów, liczby te przedstawiały się następująco: 22 024 697 zarejestrowanych pojazdów; 44196 wypadków drogowych, w których zginęły 4572 osoby i zostało rannych 56 046 osób. Jeden wypadek przypadał zatem na 518 pojazdów; jedna ofiara śmiertelna na 4817 pojazdów oraz jedna ofiara ranna na 392 pojazdy. W 2012 r., a więc w drugim pełnym roku obowiązywania kwestionowanego przepisu i funkcjonowania sieci fotoradarów liczby te wynosiły: 24 876 000 zarejestrowanych pojazdów oraz 37046 wypadków drogowych, z których co 671 brał udział w wypadku drogowym, w których na jedną śmiertelną ofiarę przypadało 7246 pojazdów, a na jedną ranną osobę – 543 pojazdy. Liczby te wskazują, że mimo znaczącego wzrostu liczby zarejestrowanych pojazdów w stosunku do 2003 r. – o 42% w 2009 r. oraz o 60% w 2012 r. – liczba wypadków drogowych w przeliczeniu na jeden pojazd – w porównaniu z rokiem 2003

– była w tych dwóch latach odpowiednio niższa o 14% oraz o 27%. Liczba ludzi rannych spadła odpowiednio o 1,63 razy oraz o 2,23 razy; zaś liczba ludzi zabitych spadła odpowiednio o 1,75 razy oraz o 2,63 razy na jeden pojazd". Oceniając te dane statystyczne w kontekście zmian legislacyjnych dokonanych ustawą z 29 października 2010 r., Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Bez wątpienia u źródeł tej jakościowej poprawy [...] bezpieczeństwa na drogach publicznych w naszym państwie leży również w ostatnich kilku latach rozwój sieci dróg ekspresowych oraz autostrad. Jednakże spadek o około dwa i pół raza liczby ludzi zabitych oraz rannych na drogach w ciągu ostatnich 10 lat wiąże się także z zainstalowaniem sieci fotoradarów przy drogach oraz wprowadzeniem do k.w. art. 96 § 3. Taka zmiana jest w pełni zgodna z naczelną zasadą konstytucyjną takiego kształtowania porządku prawnego, który będzie sprzyjał ochronie życia i zdrowia obywateli (art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji)" (wyrok TK z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13).

5. Uzupełniając rozważania na temat *ratio* art. 96 § 3 k.w., należy przypomnieć, że typizuje on wykroczenie polegające na uchybieniu obowiązkowi unormowanemu w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym. Ten ostatni przepis statuuje – niezabezpieczony żadną sankcją – obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Wymaga podkreślenia, że art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym sam w sobie nie jest kwestionowany przez wnioskodawcę. Niemniej należy podnieść, że istnienie tego przepisu w polskim porządku prawnym nie powinno budzić zastrzeżeń, jest ono bowiem uzasadnione i celowe. Jak podnosi się w doktrynie, chodzi tu bowiem o ułatwienie ustalenia „kierującego pojazdem w razie popełnienia przestępstwa lub popełnienia wykroczenia z udziałem tego pojazdu" (R.A. Stefański, *Komentarz do art. 78 ustawy – Prawo o ruchu drogowym*, Lex/el., teza 12; zob. również W. Kotowski, *Komentarz do art. 78 ustawy – Prawo o ruchu drogowym*, Lex/el., teza 5, który wskazuje na cel analizowanego przepisu w postaci „przede wszystkim" zapewnienia „prawidłowego (szybkiego i sprawnego) toku postępowania w sprawach o wypadki i kolizje drogowe", odnosząc to do sytuacji, kiedy kierujący zbiegli z miejsca zdarzenia). Związek między art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym a szybkim i sprawnym ściganiem sprawców przestępstw lub wykroczeń drogowych jawi się tu jako oczywisty.

Mając powyższe na uwadze, należy podkreślić, że zaniechanie karnoprawnego zabezpieczenia obowiązku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym najpewniej doprowadziłoby do tego, że obowiązek ten nie byłby przestrzegany i stałby się martwą literą prawa. Wobec braku instrumentów przymuszających, wskazanie, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, zależałoby wyłącznie od dobrej woli właściciela lub posiadacza owego pojazdu. To z kolei mogłoby znacznie utrudnić, a w wielu wypadkach nawet uniemożliwić, ustalanie sprawców przestępstw i wykroczeń drogowych.

W tym kontekście warto przywołać wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 listopada 2004 r. (sygn. akt SK 31/04), gdzie wywiedziono: „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".

Wydaje się, że przedstawiona powyżej okoliczność nie została dostatecznie uwzględniona przez PG podczas formułowania zarzutów niekonstytucyjności art. 96 § 3 k.w.

6. Warto zauważyć, że przedstawiona powyżej *ratio* art. 96 § 3 k.w. została zaaprobowana przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13), stwierdzającym konstytucyjność tego przepisu. Trybunał Konstytucyjny – powołując się m.in. na przedłożone w sprawie stanowisko Sejmu i cytowany wyżej wyrok z 30 listopada 2004 r. (sygn. akt SK 31/04) – wywiódł, że: „[...] brak karnoprawnego zabezpieczenia art. 78 ust. 4 p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna] prowadziłby do tego, że obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, byłby powszechnie ignorowany, stając się martwą literą prawa. W konsekwencji ustalanie sprawców przestępstw i wykroczeń drogowych w wielu przypadkach byłoby w ogóle niemożliwe, a efekt zapobiegawczy i wymuszający przestrzeganie przepisów o bezpieczeństwie w ruchu drogowym z użyciem radarów praktycznie żaden. Brak

art. 96 § 3 k.w. spowodowałby, że w sytuacji naruszenia przepisów p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna] utrwalonego za pomocą urządzenia rejestrującego właściciele lub posiadacze pojazdu notorycznie uchylaliby się od obowiązku wskazania, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. W konsekwencji system automatycznej kontroli prędkości pojazdów nie spełniłby zakładanego celu, tzn. wymuszania przestrzegania ograniczeń prędkości i tym samym ograniczenia liczby wypadków drogowych oraz ich ofiar. Racjonalny ustawodawca, dążąc do zakładanego celu, musi tak konstruować przepisy prawne, by odtwarzane z nich normy nakazujące określone zachowania były następnie realizowane".

7. Nie można jednocześnie zapominać, że uchybienie obowiązkowi z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym nie zostało uznane za wykroczenie dopiero z chwilą wprowadzenia do systemu prawnego art. 96 § 3 k.w., co nastąpiło, jak już była o tym mowa, ustawą z 29 października 2010 r. Zanim bowiem przepis ten pojawił się w kodeksie wykroczeń, bezsporne było, że niewywiązanie się z obowiązku wskazania osoby, której powierzono pojazd do kierowania lub używania, jest wykroczeniem. Sporem objęte było jedynie to, czy zachowanie takie wypełnia znamiona art. 65 § 2 k.w., czy też art. 97 k.w. (szerzej na ten temat – zob. R.A. Stefański, *Komentarz do art. 96 Kodeksu wykroczeń*, Lex/el., teza 2.3 wraz z licznie przywołaną tam literaturą oraz orzecznictwem).

Wprowadzenie do kodeksu wykroczeń art. 96 § 3 nie zmieniło zatem nic, jeżeli chodzi o karnoprawne zabezpieczenie wywiązywania się z obowiązku unormowanego w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym. Zabezpieczenie takie istniało bowiem przed wprowadzeniem tego przepisu, jak i istnieje obecnie. Stypizowanie w art. 96 § 3 k.w. wykroczenia polegającego na uchybieniu obowiązkowi wskazania, komu został powierzony pojazd, zrodziło natomiast ten skutek, że doszło do precyzyjnego określenia podstawy karania za naruszenie art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym. Na tym tle nie może już dojść do żadnych sporów doktrynalnych czy też orzeczniczych. W konsekwencji zabieg taki należy ocenić jako właściwy, zwłaszcza gdy chodzi o konstytucyjne standardy jasności, określoności i precyzyjności regulacji karnoprawnych.

8. Kolejny zarzut wnioskodawcy opiera się na takiej interpretacji art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym, zgodnie z którą właściciel lub posiadacz pojazdu, w wypadku jego kradzieży lub zaboru w celu krótkotrwałego użycia, nie może uchylić się od „obowiązku wskazania służbie konkretnego złodzieja", gdy nie zabezpieczył prawidłowo pojazdu przed kradzieżą. Jak już wskazano, wnioskodawca w związku z taką wykładnią wywodzi: „[...] w przypadku, gdy kradzieży lub zaboru pojazdu w celu krótkotrwałego użycia dokonano w sytuacji, gdy pojazd nie był wystarczająco skutecznie zabezpieczony przed taką kradzieżą lub zaborem (a właściwe zabezpieczenie powodowałoby sytuację, że kradzieży można było uniknąć), a osoba dokonująca kradzieży lub zaboru nie była znana właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu, wywiązanie się przez tegoż właściciela lub posiadacza z nałożonego obowiązku jest po prostu niemożliwe [...]". W konsekwencji, jak przyjmuje PG, „nie jest możliwa obrona przed nałożeniem kary, w oparciu o art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, na właściciela lub posiadacza pojazdu, a w tym kontekście oceniane regulacje należy uznać za pułapkę zastawioną przez ustawodawcę na obywatela". Zdaniem wnioskodawcy mamy tu więc do czynienia z naruszeniem prawa do obrony, a także zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, w pierwszej kolejności należy wskazać, że przewidziany w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie ma charakteru absolutnego. Przekonuje o tym brzmienie art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym, gdzie wyraźnie wskazano, że obowiązek, o jakim mowa w tym przepisie, nie aktualizuje się w sytuacji, gdy pojazd został użyty wbrew woli i wiedzy jego właściciela lub posiadacza, przez nieznaną osobę, czemu ów właściciel lub posiadacz nie mógł zapobiec. Konsekwencją tego wyłączenia jest m.in. to, że w razie zaistnienia wskazanej sytuacji, nie może dojść do realizacji znamion wykroczenia z art. 96 § 3 k.w. Właściciel lub posiadacz pojazdu, nie wskazując, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie postępuje tu bowiem, jak wymaga tego art. 96 § 3 k.w., „wbrew obowiązkowi" (tak też TK w wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13).

Wyłączenie z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym ma miejsce jedynie w takich sytuacjach, kiedy kumulatywnie ziściły się następujące przesłanki: 1) pojazd został użyty wbrew woli i wiedzy jego właściciela lub posiadacza; 2) przez nieznaną właścicielowi lub posiadaczowi osobę; 3) właściciel lub posiadacz nie mógł temu

zapobiec (zob. np. postanowienie Sądu Okręgowego w Białymstoku z 26 września 2012 r., sygn. akt VIII Kz 444/12; wyrok Sądu Okręgowego w Elblągu z 8 stycznia 2014 r., sygn. akt VI Ka 483/13; wyrok Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu z 17 lutego 2014 r., sygn. akt VI W 1942/13). Ostatnia z wymienionych przesłanek, opisana w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym m.in. słowami „czemu nie mógł zapobiec", wskazuje, że właściciela lub posiadacza „nie ekskulpuje [...] użycie pojazdu przez inną osobę wbrew jego woli i wiedzy, wymagane jest bowiem, by podjął określone czynności uniemożliwiające użycie pojazdu, na przykład zamknął drzwi samochodu" (R.A. Stefański, *Komentarz do art. 96 Kodeksu wykroczeń...*, teza 4.5). Wymaga wyeksponowania, że posłużenie się w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym wyrażeniem „czemu nie mógł zapobiec" określa „obowiązek właściwego zabezpieczenia pojazdu" (R.A. Stefański, *Komentarz do art. 78 ustawy – Prawo o ruchu drogowym...*, teza 12; tak też SN w postanowieniu z 29 czerwca 2010 r., sygn. akt I KZP 8/10).

Powyższe nie pozostawia wątpliwości, że art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym – poprzez swoje brzmienie, a zwłaszcza operowanie słowami „czemu nie mógł zapobiec" – wyraźnie i jednoznacznie wskazuje na obowiązek właściciela lub posiadacza pojazdu, który to obowiązek polega na właściwym zabezpieczeniu pojazdu, uniemożliwiającym jego samowolne użycie. Takie wyraźne i jednoznaczne wskazanie wyklucza twierdzenie, jakoby doszło tu do naruszenia zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Należy podkreślić, że każdy właściciel lub posiadacz pojazdu, będący najczęściej uczestnikiem ruchu drogowego, powinien znać przepisy Prawa o ruchu drogowym. Bez znajomości tych przepisów nie jest bowiem możliwe prawidłowe funkcjonowanie w ruchu drogowym, zgodnie z zasadami porządku i bezpieczeństwa. Przykładowo trudno wyobrazić sobie, aby kierowca pojazdu mechanicznego nie wiedział, co oznaczają poszczególne znaki drogowe, lub nie miał świadomości obowiązywania ruchu prawostronnego. Wymaga przy tym podkreślenia, że – w myśl art. 83 Konstytucji – „Każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej". Warunkiem realizacji tego obowiązku jest zaś znajomość tego prawa. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 listopada 2001 r. (sygn. akt P 2/01): „[...] publikacja aktu normatywnego w dzienniku urzędowym (Dzienniku Ustaw albo Monitorze Polskim) tworzy domniemanie, iż treść regulacji jest powszechnie znana. Należy bowiem przypomnieć rzymską paremię *ignorantia iuris nocet*, przejętą i zakorzenioną

w polskim systemie prawnym jako fikcja powszechnej znajomości prawa. Zgodnie z tą konstrukcją intelektualną przyjmuje się, że każdy obywatel zna obowiązujące i dotyczące jego sytuacji i zachowań prawo i nie może powoływać się na jego nieznajomość dla uzasadnienia własnych działań albo zaniechań. Podważenie tej konwencji, a więc przyjęcie, że nieznajomość prawa tłumaczyć może określone działania bądź zaniechania prowadziłoby do negacji spójności i pewności prawa oraz do nieprzewidywalnych skutków w praktyce orzeczniczej".

Wobec powyższego każdy właściciel lub posiadacz pojazdu nie powinien mieć większych problemów, aby na podstawie wyraźnego i jednoznacznego wskazania zawartego w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym zorientować się, że – po pierwsze – ciąży na nim obowiązek właściwego zabezpieczenia pojazdu, a po drugie – że niedopełnienie tego obowiązku skutkuje tym, iż nie obejmie go opisane we wskazanym przepisie wyłączenie w sytuacji, gdy pojazd zostanie użyty wbrew jego woli i wiedzy oraz przez nieznaną mu osobę. Taki stan rzeczy wyklucza przyjęcie, jak czyni to PG, że art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym jest swoistą pułapką zastawioną przez ustawodawcę na obywatela, co narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. W świetle wyraźnego i jednoznacznego brzmienia art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym nie można mówić, że przepis ten uchybia pewności prawa, narusza bezpieczeństwo prawne jednostki. Jednostka ma bowiem, a przynajmniej powinna mieć, pełną znajomość przesłanek wyłączenia z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym, co umożliwia jej przewidywanie stosownych konsekwencji prawnych i związanych z tym działań organów państwowych.

9. Należy jednocześnie podkreślić, że – wbrew temu, co sugeruje wnioskodawca – w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym nie chodzi o taki obowiązek zabezpieczenia pojazdu, który jest skuteczny, a więc wyklucza ewentualną kradzież lub zabór pojazdu. Spełnienie takiego obowiązku byłoby zresztą niemożliwe. Nie sposób przecież całkowicie wyeliminować ryzyka kradzieży lub zaboru pojazdu. W analizowanym przepisie chodzi o dochowanie zwykłej, należytej staranności w zakresie zabezpieczenia pojazdu przed samowolnym użyciem. Co do zasady z zadośćuczynieniem temu obowiązkowi będziemy mieli zatem do czynienia już wówczas, gdy właściciel lub posiadacz zamknie pojazd i zabierze ze sobą kluczyki (jak wskazuje R.A. Stefański, *Komentarz do art. 96 Kodeksu wykroczeń...*,

teza 4.5, na gruncie art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym wymagane jest, aby właściciel lub posiadacz „podjął określone czynności uniemożliwiające użycie pojazdu, na przykład zamknął drzwi samochodu"; zob. też wyrok Sądu Okręgowego w Elblągu z 8 stycznia 2014 r., sygn. akt VI Ka 483/13, gdzie wskazuje się na pozostawienie kluczyków w pojeździe jako przykład niedopełnienia przez właściciela lub posiadacza obowiązku należytego zabezpieczenia owego pojazdu). W ocenie Sejmu wymogu takiej elementarnej staranności nie można uznać za nadmierny czy też trudny do zrealizowania, a tym bardziej niemożliwy. Jeżeli zatem właściciel lub posiadacz zamknie pojazd i zabierze ze sobą kluczyki, a mimo to dojdzie do kradzieży i skradziony pojazd zostanie użyty wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza przez nieznaną mu osobę, to wówczas przypisanie czynu z art. 96 § 3 k.w. jest wykluczone.

10. Wbrew twierdzeniom PG nie sposób również przyjąć, że opisana powyżej konstrukcja normatywna art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym w związku z art. 96 § 3 k.w. godzi w konstytucyjne prawo do obrony. Takie stanowisko wnioskodawcy jest o tyle nieuzasadnione, że żaden z tych przepisów nie wyłącza ani też nie ogranicza uprawnień obwinionego w zakresie podejmowania obrony (materialnej lub formalnej). W szczególności nie mamy tu do czynienia z zawężeniem zakresu obowiązywania czy też stosowania art. 4 k.p.s.w., który *expressis verbis* przyznaje obwinionemu prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy obrońcy. Obwiniony może więc podejmować wszelkie czynności procesowe zmierzające do wykazania, że nie zrealizował on znamion art. 96 § 3 k.w., w tym z uwagi na zaistnienie wyłączenia z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym.

11. Nie sposób jednocześnie nie zauważyć, że przesłanki wyłączenia z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym są niekiedy istotnie liberalizowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego, co zresztą może być wykorzystywane przez obwinionych w ramach podejmowanych czynności procesowych, stanowiących realizację prawa do obrony. Mowa tu przede wszystkim o postanowieniu Sądu Najwyższego z 29 czerwca 2010 r. (sygn. akt I KZP 8/10), w którym wywiedziono: „[...] zaniechanie opisane w art. 78 ust. 4 p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna], a polegające na niewykonaniu obowiązku wskazania tożsamości osoby, której powierzono pojazd, wymaga wykazania, iż osoba zobowiązana posiadała taką

wiedzę i odmawiała jej przekazania uprawnionemu organowi. Trzeba bowiem zauważyć, że obowiązek wynikający z art. 78 ust. 4 p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna] nie dotyczy sytuacji, gdy pojazd został użyty wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza przez nieznaną osobę, co stanowi okoliczność wyłączającą odpowiedzialność [...]. Uprawnia to do stwierdzenia, że właściciel lub posiadacz pojazdu wezwany do podania tożsamości osoby, której powierzył pojazd, narusza ten przepis wówczas, gdy pojazd został użyty zgodnie z jego wolą i wiedzą przez osobę mu znaną, a więc gdy wie, kto kierował lub używał jego pojazdu w oznaczonym czasie. W takiej sytuacji, niewypełnienie obowiązku z art. 78 ust. 4 p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna], jest umyślnym zachowaniem". Do zacytowanego poglądu Sąd Najwyższy nawiązał jeszcze w wyroku z 12 października 2011 r. (sygn. akt V KK 137/11), stwierdzając, że dla przyjęcia odpowiedzialności za uchybienie obowiązkowi z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym wymagane jest „wykazanie, że osoba zobowiązana posiadała taką wiedzę, ale odmawiała przekazania jej uprawnionemu organowi (obowiązek wynikający z treści art. 78 ust. 4 p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna] nie dotyczy więc sytuacji, gdy pojazd został użyty wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza przez nieznaną osobę)".

Szczególnego podkreślenia wymaga, że wskazany powyżej kierunek wykładniczy prezentowany w niektórych orzeczeniach Sądu Najwyższego, jak się wydaje, spotkał się z aprobatą Inspekcji Transportu Drogowego. Mianowicie – jak wynika z analizowanych przez Trybunał Konstytucyjny wyników kontroli „instalowania i wykorzystania przez Inspekcję Transportu Drogowego stacjonarnych i mobilnych urządzeń do pomiaru i rejestracji wykroczeń drogowych" przeprowadzonej przez Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli – w praktyce działania Inspekcji Transportu Drogowego „wykroczenie stypizowane w art. 96 § 3 k.w. ścigane jest wyłącznie jako wykroczenie umyślne. Zawsze zatem w postępowaniu wykroczeniowym konieczne jest udowodnienie właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu, że celowo wprowadził w błąd organy państwa w sytuacji, gdy mimo wezwania nie wskazał kierującego pojazdem" (wyrok TK z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13).

12. W kolejnym zarzucie, jak już była o tym mowa, wnioskodawca – wywodząc, że żadna służba nie ma prawa „domagać się od kogokolwiek

udowodnienia własnej niewinności" lub „dostarczania dowodów własnej winy" – przyjmuje, że art. 96 § 3 k.w. stoi w opozycji do prawa do milczenia oraz wolności od samooskarżania się („dostarczania dowodów przeciwko sobie"), będących komponentami „prawa do obrony w sensie materialnym (obrona własna oskarżonego realizowana w formie tzw. obrony biernej)" i pozostających w „bezpośrednim związku z zasadą domniemania niewinności". Zdaniem PG art. 96 § 3 k.w. „ustanawia sankcję za zaniechanie udowodnienia własnej niewinności poprzez wskazanie innego, domniemanego sprawcy wykroczenia".

Z powyższym zarzutem nie sposób się zgodzić. Przede wszystkim wypada wskazać, że w postępowaniu wykroczeniowym, w tym w – będącym jego szczególną formą – postępowaniu mandatowym, gwarantowane jest zarówno prawo do obrony, jak i domniemanie niewinności. Zgodnie z przywoływanym już art. 4 k.p.s.w.: „Obwinionemu przysługuje prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, o czym należy go pouczyć". Nie ulega przy tym wątpliwości, że przepis ten umożliwia zarówno obronę czynną, jak i – eksponowaną przez PG – obronę bierną (zob. np. W. Kotowski, B. Kurzępa, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2014, komentarz do art. 4, nb. 6), którą można określić jako powstrzymywanie się od aktywności, w tym od przedstawiania dowodów czy też od wypowiadania się. Z kolei art. 8 k.p.s.w. w związku z art. 5 § 1 i 2 k.p.k. statuuje na gruncie wykroczeniowym domniemanie niewinności i zasadę *in dubio pro reo*. Artykuł 20 § 3 k.p.s.w. w związku z art. 74 § 1 k.p.k. wprowadza do postępowania w sprawach o wykroczenia brak „obowiązku dowodzenia swej niewinności" oraz brak „obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść". W końcu art. 20 § 3 k.p.s.w. w związku z art. 175 k.p.k. przyznaje obwinionemu prawo do odmowy odpowiedzi na poszczególne pytania oraz prawo do odmowy składania wyjaśnień.

Przedstawione powyżej regulacje, wbrew obawom PG, gwarantują w postępowaniu wykroczeniowym, w tym w – będącym jego szczególną formą – postępowaniu mandatowym, prawo do obrony i domniemanie niewinności w różnych aspektach. Wymaga przy tym podkreślenia, że ani art. 96 § 3 k.w., ani też żaden inny z zakwestionowanych w niniejszym postępowaniu przepisów, nie oddziałują na przedstawione regulacje o charakterze gwarancyjnym w kierunku ich uchylenia lub zawężenia.

13. Niezależnie od powyższego nie można podzielić stanowiska PG, jakobyśmy na gruncie art. 96 § 3 k.w. mieli do czynienia z naruszeniem wolności od samooskarżania się („dostarczania dowodów przeciwko sobie"). Wnioskodawca, stawiając taką tezę, nie dostrzega istotnego wyłączenia obowiązku wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Wyłączenie to nie zostało co prawda unormowane *expressis verbis*, jednakże jego istnienie nie powinno ulegać wątpliwości w świetle prawa do obrony. Mianowicie, jak zauważa się w doktrynie, właściciel lub posiadacz pojazdu uprawniony jest do odmowy „wskazania siebie jako sprawcy wykroczenia", bowiem „mieści się [to – uwaga własna] w jego prawie do obrony" (R.A. Stefański, *Komentarz do art. 96 Kodeksu wykroczeń...*, teza 7.8; tak też TK w wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13). A zatem, gdy właściciel lub posiadacz pojazdu sam kierował tym pojazdem i dopuścił się wykroczenia, które zostało zarejestrowane za pomocą fotoradaru, to – w razie skierowania do niego stosownego żądania przez uprawniony organ – może on uchylić się od obowiązku unormowanego w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym. W tej sytuacji jego odpowiedzialność za wykroczenie z art. 96 § 3 k.w. „jest wyłączona na zasadzie kontratypu działania w ramach uprawnień" (R.A. Stefański, *Komentarz do art. 96 Kodeksu wykroczeń...*, teza 7.8).

14. Gdy z kolei idzie o zarzucane przez PG naruszenie domniemania niewinności, to nie sposób oprzeć się wrażeniu, że zarzut ten opiera się na pewnych nieporozumieniach.

Przede wszystkim należy podkreślić, że zawartość normatywna kwestionowanych art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w. nie pozostaje w żadnym związku z domniemaniem niewinności, a tym samym nie sposób twierdzić, że przepisy te owemu domniemaniu uchybiają. Domniemanie niewinności, unormowane na poziomie konstytucyjnym w art. 42 ust. 3 Konstytucji, stanowi zasadę proceduralną, gdy tymczasem kwestionowane przepisy mają charakter nie proceduralny, lecz materialnoprawny. Statuują one bowiem typy wykroczeń. Z uwagi na taką treść kwestionowanych przepisów trudno je w jakikolwiek sposób wiązać z problematyką domniemania niewinności, które wymaga, aby każdego uważać za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

Wobec powyższego stanowisko PG, iż „art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń ustanawia sankcję za zaniechanie udowodnienia własnej niewinności poprzez wskazanie innego, domniemanego sprawcy wykroczenia", jawi się jako dowolne. Nie sposób bowiem twierdzić, że istnienie w systemie prawa typu wykroczenia polegającego na uchybieniu obowiązkowi wskazania – na żądanie uprawnionego organu – osoby, jakiej został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, rodzi skutek w postaci uznania kogokolwiek za winnego bez stwierdzenia winy prawomocnym wyrokiem sądu. Tak samo nie sposób tu mówić o obciążeniu sprawcy ciężarem „udowodnienia własnej niewinności", czy też o wykształceniu się kategorii „domniemanego sprawcy wykroczenia".

W szczególności wymaga podkreślenia, że uchybienie obowiązkowi wskazania – na żądanie uprawnionego organu – osoby, której został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie przesądza, że osoba wezwana do „denuncjacji" jest sprawcą ustalanego w ten sposób wykroczenia. A zatem, jeżeli wezwany do „denuncjacji" właściciel lub posiadacz pojazdu odmówił udzielenia informacji, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, to nie zwalnia to organów od dochodzenia prawdy (w postępowaniu wykroczeniowym, z mocy art. 2 § 2 k.p.k. w związku z art. 8 k.p.s.w., obowiązuje zasada prawdy materialnej, zgodnie z którą: „Podstawę wszelkich rozstrzygnięć powinny stanowić prawdziwe ustalenia faktyczne") i nie pozwala automatycznie przyjąć, że sprawcą jest właściciel lub posiadacz pojazdu. Sprawstwo to, tak jak w każdym innym wypadku, musi zostać udowodnione.

Powyższe znajduje potwierdzenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13), w którym stwierdzono: „Nie jest [...] dopuszczalne domniemanie, że właściciel (posiadacz) pojazdu, który nie wskazał, komu powierzył pojazd do kierowania (używania), jest sprawcą wykroczenia polegającego np. na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości".

15. Zachowując chronologię przyjętą w piśmie procesowym z 12 czerwca 2014 r., w tym miejscu należy się odnieść do – zasadniczej dla formułowanych przez PG zarzutów – tezy, która została wyeksponowana w *petitum* wskazanego pisma procesowego i która zdaje się – w ocenie wnioskodawcy – stanowić jeden z motywów przewodnich niniejszego postępowania. Zgodnie z tą tezą kwestionowane przepisy dopuszczają „do skierowania do właściciela lub posiadacza

[...] pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary, określonej w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania". Innymi słowy, wnioskodawca uważa, że właściciel lub posiadacz pojazdu, z mocy kwestionowanych przepisów, ma do wyboru dwa zachowania, przy czym oba prowadzą lub mogą prowadzić do jego ukarania. Pierwsze z tych zachowań polega na przyjęciu mandatu karnego za zarejestrowane przez fotoradar wykroczenie, a więc *de facto* na przyznaniu się do jego popełnienia. Drugie z tych zachowań polega zaś na wskazaniu innej osoby pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej z art. 96 § 3 k.w. Wnioskodawca – zarysowując powyższą alternatywę – twierdzi, że w praktyce służby stawiają przed nią właściciela lub posiadacza pojazdu „w szerokim zakresie". To z kolei ma pozostawać w sprzeczności z domniemaniem niewinności i prawem do obrony.

Zaprezentowany powyżej sposób sformułowania i uzasadnienia przez PG zarzutu niekonstytucyjności art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w. jawi się jako dalece nieuprawniony. Przed przejściem do szczegółów należy jedynie wskazać, że zarzut ten oparty jest na założeniu, które nie odpowiada rzeczywistości normatywnej.

16. Wydaje się, że omawiana tu argumentacja PG, odwołująca się do praktyki stosowania prawa, wynika z tego, że – wbrew twierdzeniom zawartym w piśmie procesowym z 12 czerwca 2014 r. – ma on świadomość, wykazanego wyżej, braku jurydycznego związku między zawartością normatywną kwestionowanych przepisów a zarzucanym naruszeniem domniemania niewinności. I dlatego wnioskodawca dogmatyczną analizę tych przepisów zastępuje analizą praktyki, która ma polegać na kierowaniu do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za zarejestrowane przez fotoradar wykroczenie albo „denuncjacji" innej osoby. W tej właśnie praktyce PG upatruje przyjmowania przez służby „domniemania winy" właściciela lub posiadacza pojazdu sfotografowanego przez urządzenie rejestrujące.

Powyższy tok rozumowania PG już sam w sobie budzi daleko idące wątpliwości. Nie sposób bowiem stawiać znaku równości między kierowaniem do

właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za wykroczenie lub „denuncjacji" innej osoby a domniemaniem winy właściciela lub posiadacza pojazdu sfotografowanego przez urządzenie rejestrujące. Ta wadliwość rozumowania nie jest jednak największym mankamentem omawianego tu wątku argumentacyjnego wnioskodawcy. Ów największy mankament polega bowiem na tym, że wskazywana przez PG praktyka nie ma żadnych podstaw normatywnych, a co więcej – pozostaje ona w rażącej sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa. W szczególności należy wskazać, iż – jak stanowi *expressis verbis* art. 97 § 1 pkt 3 k.p.s.w. – ukaranie mandatem karnym w postępowaniu mandatowym dopuszczalne jest, gdy funkcjonariusz „stwierdzi popełnienie wykroczenia za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego, a sprawca nie został schwytany na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem, i nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy czynu". Regulacja ta nie pozostawia obiekcji, że w sytuacji, gdy popełnienie wykroczenia zostanie stwierdzone za pomocą urządzenia rejestrującego, to ukaranie jego sprawcy mandatem karnym dopuszczalne jest jedynie wówczas, gdy nie ma wątpliwości co do sprawcy czynu. W takich realiach normatywnych niedopuszczalne jest kierowanie przez uprawniony organ alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za wykroczenie lub „denuncjacji" innej osoby. Skierowanie żądania przyjęcia mandatu karnego oznacza bowiem, że osoba sprawcy wykroczenia nie budzi wątpliwości, co ze swej istoty wyklucza jednoczesne kierowanie żądania „denuncjacji" innej osoby. Innymi słowy, skoro organ nie ma wątpliwości, kto jest sprawcą wykroczenia, co jest warunkiem *sine qua non* ukarania go mandatem karnym w omawianym trybie, to nie może jednocześnie podejmować czynności zmierzających w kierunku ujawnienia innego sprawcy owego wykroczenia. Z drugiej strony, jeżeli organ ma wątpliwości co do tego, czy sprawcą wykroczenia jest właściciel lub posiadacz pojazdu, to – wobec brzmienia art. 97 § 1 pkt 3 k.p.s.w. – nie może go ukarać mandatem karnym.

Powyższe ustalenia Sejmu zostały potwierdzone przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13), gdzie – powołując się na art. 97 § 1 pkt 3 k.p.s.w. – stwierdzono, że analizowany tu sposób stosowania prawa „nie ma jakichkolwiek podstaw w przepisach, a nawet jest z nimi sprzeczny". Rozwijając tę opinię, Trybunał Konstytucyjny wywiódł m.in.: „Gdy wykroczenie drogowe zostanie utrwalone za pomocą urządzenia rejestrującego (fotoradaru), to ukaranie sprawcy mandatem karnym dopuszczalne jest jedynie wówczas, gdy nie ma

wątpliwości co do jego tożsamości. Jeżeli organ nie ma wątpliwości, kto jest sprawcą wykroczenia drogowego, to nie może jednocześnie podejmować czynności zmierzających w kierunku ujawnienia innego sprawcy tego wykroczenia, żądając od właściciela (posiadacza) pojazdu wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania (używania) w oznaczonym czasie. Z drugiej strony, jeżeli organ ma wątpliwości co do tego, czy sprawcą wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości jest właściciel (posiadacz) pojazdu, to nie może go ukarać mandatem karnym za to wykroczenie, ale może żądać wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania (używania) w oznaczonym czasie".

17. W świetle obowiązujących przepisów niedopuszczalne jest również, eksponowane przez PG, domniemanie winy właściciela lub posiadacza pojazdu sfotografowanego przez urządzenie rejestrujące, które to domniemanie przyjmowane ma być w praktyce działania służb (jak już wskazywano, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 marca 2014 r. [sygn. akt P 27/13] wyraźnie stwierdził: „Nie jest [...] dopuszczalne domniemanie, że właściciel [posiadacz] pojazdu, który nie wskazał, komu powierzył pojazd do kierowania [używania], jest sprawcą wykroczenia polegającego np. na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości"). Praktyka taka stoi bowiem w rażącej sprzeczności z – wiążącym służby w postępowaniu wykroczeniowym z mocy art. 8 k.p.s.w., który przewiduje odpowiednie stosowanie w tym postępowaniu wskazanych przepisów kodeksu postępowania karnego – art. 5 k.p.k. Przepis ten stanowi: „Oskarżonego uważa się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym wyrokiem" (§ 1) i „Nie dające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść oskarżonego" (§ 2). Trzeba przy tym pamiętać, że jedną z konsekwencji – unormowanego w art. 5 § 1 k.p.k. – domniemania niewinności jest odpowiednie rozłożenie ciężaru dowodu w postępowaniu karnym, w tym także wykroczeniowym. Mianowicie, „skoro ustawa zakazuje domniemywania winy, to jest oczywiste, że dla jej stwierdzenia konieczne jest udowodnienie oskarżonemu, iż popełnił zarzucany mu czyn zabroniony i czyn ten zawinił". Od nikogo nie można wymagać dowodzenia swej niewinności, niewinność ta objęta jest bowiem domniemaniem, a dopiero jego obalenie wymaga dowodów (P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, tom I, red. P. Hofmański, Warszawa 2011, komentarz do art. 5, nb. 7 oraz przywołane tam piśmiennictwo i orzecznictwo).

Mając na uwadze przedstawione powyżej konsekwencje obowiązującej w postępowaniu wykroczeniowym zasady domniemania niewinności (art. 5 k.p.k. w związku z art. 8 k.p.s.w.), w żaden sposób nie można zaakceptować poglądu PG – wyrażonego we wniosku z 12 lutego 2013 r. i nieco złagodzonego w piśmie procesowym z 12 czerwca 2014 r. – iż „ustawodawca umożliwił służbie odpowiedzialnej za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia (określonego w art. 92 § 1 lub 92a Kodeksu wykroczeń) przez konkretnego właściciela pojazdu, mogła wymusić od tegoż posiadacza lub właściciela zapłacenie grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione wykroczenie bądź wymusić od niego, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, udowodnienie swej niewinności poprzez denuncjację innej osoby". *De lege lata* mamy do czynienia z sytuacją przeciwną. Mianowicie ustawodawca wyklucza możliwość ukarania mandatem karnym „za nieudowodnione wykroczenie" lub „w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia", jak również zakazuje przymuszania kogokolwiek do udowadniania swej niewinności.

18. Należy podkreślić, że cytowane twierdzenie PG, jakoby „ustawodawca umożliwił służbie odpowiedzialnej za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia (określonego w art. 92 § 1 lub 92a Kodeksu wykroczeń) przez konkretnego właściciela pojazdu, mogła wymusić od tegoż posiadacza lub właściciela zapłacenie grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione wykroczenie", w ogóle nie liczy się z aktualnym stanem prawnym. W szczególności PG ignoruje to, że w polskim prawie nie istnieje żaden przepis, który upoważniałby służby do wymuszania przyjęcia mandatu karnego. Wręcz przeciwnie – w myśl art. 97 § 2 k.p.s.w. – „Sprawca wykroczenia może odmówić przyjęcia mandatu karnego", czego konsekwencją jest wystąpienie do sądu z wnioskiem o ukaranie (art. 99 k.p.s.w.). To zaś kończy postępowanie mandatowe i przekazuje sprawę do rozpoznania przez niezależny organ, jakim jest sąd.

19. Poczynione rozważania uświadamiają, że analizowany tu zarzut niekonstytucyjności art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu

drogowym w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w. nie ma żadnego uzasadnienia na płaszczyźnie jurydycznej i opiera się wyłącznie na wskazywanej przez PG rażąco wadliwej praktyce stosowania prawa. W związku z tym godzi się przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny jest „sądem prawa", co oznacza, iż przedmiotem jego kontroli mogą być wyłącznie akty normatywne, nie zaś akty stosowania prawa. W orzecznictwie polskiego sądu konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, że „nie można przedmiotem pytania [dotyczy to także wniosku – uwaga własna] czynić wątpliwości co do sposobu stosowania prawa [...]. Prowadziłoby to do przekształcenia pytania o hierarchiczną zgodność norm we wniosek o ustalenie wykładni ustawy lub aktu podustawowego" (postanowienie TK z 22 marca 2000 r., sygn. akt P 12/98; zob. też np. postanowienia TK z: 14 stycznia 2009 r., sygn. akt P 13/07; 11 maja 2009 r., sygn. akt SK 37/07).

Oczywiście trzeba mieć na uwadze, że – zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego – dopuszczalne jest uczynienie przedmiotem kontroli konstytucyjności normy w takim rozumieniu, jakie nadaje jej powszechna, ustalona praktyka, ukształtowana na tle odczytania owej normy (zob. np. wyrok TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04 i przywołane tam wyroki TK z: 24 października 2001 r., sygn. akt K 22/01; 10 grudnia 2002 r., sygn. akt P 6/02; 9 czerwca 2003 r., sygn. akt SK 5/03; 9 czerwca 2003 r., sygn. akt SK 12/03; 28 października 2003 r., sygn. akt P 3/03). Jednakże, jeżeli wnioskodawca opiera swój zarzut niekonstytucyjności art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w. na rażąco wadliwej praktyce organów uprawnionych do ukarania mandatem karnym, pozostającej w sprzeczności z licznymi regulacjami k.p.s.w., to powinien on w sposób niebudzący wątpliwości wykazać, że praktyka taka występuje w rzeczywistości, a ponadto, że przybiera postać praktyki powszechnej i ustalonej. W niniejszej sprawie PG obowiązkowi temu nie podołał. W szczególności nie sposób uznać za satysfakcjonujące w tym zakresie ogólne powołanie się, we wniosku z 12 lutego 2013 r., na skargi kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich oraz wskazanie na wystąpienia tego ostatniego. To zdecydowanie za mało, aby móc przyjąć, że przedstawiane przez wnioskodawcę rażące naruszenia obowiązującego porządku prawnego przez Policję i inne służby są normą.

Sejm nie może wykluczyć, że w praktyce stosowania prawa dochodzi do ekscesów, jakie przywołuje PG. W świetle przedstawionych przez niego danych nie sposób jednak uznawać ich za powszechną i utrwaloną praktykę. Tym bardziej, że

oznaczałaby ona rażące naruszenie obowiązujących przepisów, czego bez przekonywających dowodów nie można zarzucać ani Policji, ani też innym organom uprawnionym do wystawiania mandatów karnych. Nie należy przy tym tracić z pola widzenia tego, iż – o czym była już mowa – wskazywane przez PG wadliwości stosowania prawa nie mają związku z zawartością normatywną kwestionowanych przepisów, które nie odnoszą się do sposobu działania Policji ani innych służb w postępowaniu wykroczeniowym (w tym mandatowym), lecz statuują abstrakcyjne typy wykroczeń. Zatem nie sposób uznać, jak zdaje się to czynić wnioskodawca, że przepisy stanowiące przedmiot kontroli są czynnikiem determinującym uchybianie zasadzie domniemania niewinności.

20. Kończąc ten wątek, należy jeszcze zauważyć, że nawet gdyby w praktyce doszło do próby ukarania mandatem karnym osoby, której sprawstwo budzi wątpliwości, to osoba taka – jak stanowi *expressis verbis* art. 97 § 2 k.p.s.w. – „może odmówić przyjęcia mandatu karnego". W sytuacji takiej odmowy sprawa kierowana jest do sądu (art. 99 k.p.s.w.), a ten obowiązany jest zbadać m.in., czy obwiniony popełnił zarzucane mu wykroczenie. Tym samym osoba, której niezasadnie zaproponowano przyjęcie mandatu karnego, dysponuje łatwo dostępnym instrumentarium prawnym, umożliwiającym skuteczne przeciwstawienie się wadliwej praktyce organów, na jaką wskazuje PG. Wystarczy, że osoba taka odmówi przyjęcia mandatu karnego.

21. Za nadmierne uproszczenie należy uznać stanowisko PG, iż kwestionowane regulacje są „wygodne dla służb zajmujących się ruchem drogowym", jednakże nie są konieczne dla identyfikacji sprawców wykroczeń drogowych. Wnioskodawca, stawiając taką tezę, pomija bowiem różnorodność stanów faktycznych, w jakich dochodzi do popełnienia przestępstw lub wykroczeń drogowych przez kierowców, których tożsamość nie jest znana. Tymczasem z powodzeniem można wyobrazić sobie wiele takich, mogących realnie wystąpić, sytuacji, gdzie przy braku regulacji z art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym, ustalenie sprawcy przestępstwa lub wykroczenia nie byłoby możliwe bądź też byłoby niezwykle trudne i czasochłonne.

Za nieprzekonywające trzeba również uznać te wywody, w których PG stara się wykazać, iż wystarczającą i mniej uciążliwą, a przy tym przynoszącą co najmniej

takie same efekty alternatywą dla kwestionowanych regulacji jest m.in. poprawa jakości fotoradarów, zapewnienie ich prawidłowej obsługi czy też zintensyfikowanie „tradycyjnych" czynności zmierzających do identyfikacji sprawców wykroczeń. Do zagadnienia tego odniósł się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13), zasadnie stwierdzając: „Sankcja za naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna] w postaci grzywny jest najmniej uciążliwym środkiem prowadzącym do zapewnienia ochrony życia i zdrowia osób uczestniczących w ruchu drogowym w Polsce. Zwiększenie liczby funkcjonariuszy Policji czy też innych właściwych organów o charakterze policyjnym może być tylko z pozoru oceniane jako środek mniej uciążliwy. W praktyce takie rozwiązanie mogłoby okazać się z różnych względów kosztowniejsze dla istotnej poprawy bezpieczeństwa na drogach, a co istotniejsze, rodzić u obywateli poczucie wprowadzania elementów «państwa policyjnego», z natury rzeczy stwarzających zagrożenia dla wolności i praw". I dalej: „W kontekście kontroli konstytucyjności art. 96 § 3 k.w. również – pozornie – za mniej uciążliwy środek może być uznane poprawienie jakości obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów w taki sposób, by nie było wątpliwości co do tożsamości osoby kierującej lub używającej pojazd. Należy jednak wziąć pod uwagę, że fotoradary rejestrują nie tylko obraz przodu pojazdu, ale także jego tyłu. Zdjęcie przedstawiające tył pojazdu nie umożliwi identyfikacji osoby kierującej lub używającej pojazd chociażby było najwyższej możliwej jakości. Przystosowanie urządzeń rejestrujących do robienia zdjęć nie tylko nadjeżdżającym pojazdom, ale również tym, które minęły to urządzenie, sprawia, że kierowca pojazdu musi przestrzegać przepisów p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna] na całym obszarze objętym zasięgiem fotoradaru. Tym samym poprawienia jakości obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów, chociaż wskazane, nie można uznać za środek, który mógłby zastąpić art. 96 § 3 k.w. Co jednak ważniejsze, poprawienie jakości obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów nie zapobiegłoby naruszeniom przepisów p.r.d. [Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna] przez kierowców, których twarz byłaby w jakikolwiek sposób zasłonięta, np. nakryciem głowy, okularami przeciwsłonecznymi, maską czy nawet dłonią".

22. Kolejny zarzut PG, jak już była o tym mowa, opiera się na zestawianiu kwestionowanych przepisów z art. 240 k.k. („Kto, mając wiarygodną wiadomość

o karalnym przygotowaniu albo usiłowaniu lub dokonaniu czynu zabronionego określonego w art. 118, 118a, 120-124, 127, 128, 130, 134, 140, 148, 163, 166, 189, 252 lub przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nie zawiadamia niezwłocznie organu powołanego do ścigania przestępstw, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3" – § 1; „Nie popełnia przestępstwa określonego w § 1, kto zaniechał zawiadomienia, mając dostateczną podstawę do przypuszczenia, że wymieniony w § 1 organ wie o przygotowywanym, usiłowanym lub dokonanym czynie zabronionym; nie popełnia przestępstwa również ten, kto zapobiegł popełnieniu przygotowywanego lub usiłowanego czynu zabronionego określonego w § 1" – § 2; „Nie podlega karze, kto zaniechał zawiadomienia z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą jemu samemu lub jego najbliższym" – § 3) i art. 304 § 1 k.p.k. („Każdy dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję. Przepis art. 191 § 3 stosuje się odpowiednio"). Wnioskodawca wskazuje również na przepisy kodeksu postępowania karnego, normujące prawo do odmowy zeznań i prawo do uchylenia się od odpowiedzi na pytanie, u podstaw których leży stosunek bliskości między świadkiem a oskarżonym lub potencjalnie oskarżonym. Kwestia ta będzie jednak przedmiotem rozważań w dalszej części niniejszego pisma, poświęconej ocenie kwestionowanych przepisów w kontekście konstytucyjnej ochrony życia rodzinnego.

Jak już wskazano, przyjęta przez PG perspektywa kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego prowadzi go do następującej argumentacji. Artykuł 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym nie przewiduje „żadnego realnego wyjątku zwalniającego od realizacji [...] obowiązku", o jakim mowa w tym przepisie, a ponadto obowiązek ten obwarowany jest sankcją karną z art. 96 § 3 k.w. Tymczasem obowiązek zawiadomienia o przestępstwie z art. 304 § 1 k.p.k. nie jest zabezpieczony żadną sankcją prawną, co – w opinii PG – ma świadczyć o „dyskusyjnym poglądzie" ustawodawcy, iż uchylenie się od realizacji obowiązku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym „rodzi groźniejsze skutki dla porządku publicznego" niż uchylenie się od zawiadomienia o przestępstwie. Co więcej, zdaniem wnioskodawcy, ustawodawca potraktował właścicieli lub posiadaczy pojazdów „jak osoby posiadające wiedzę o najcięższych przestępstwach", wymienionych w art. 240 § 1 k.k., a nawet bardziej restrykcyjnie – skoro owi właściciele lub posiadacze nie mogą uchylić się od obowiązku „denuncjacji" z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą im samym lub ich najbliższym. Taki stan rzeczy, z uwagi na zdecydowanie niższy

stopień społecznej szkodliwości wykroczeń niż przestępstw, czyni kwestionowane regulacje – w opinii PG – nieproporcjonalnymi oraz nieadekwatnymi, co godzi też w zasadę równości.

Odnosząc się do powyższej argumentacji, w pierwszej kolejności należy zakwestionować leżące u jej podstaw założenie, jakoby art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym nie przewidywał „żadnego realnego wyjątku zwalniającego od realizacji [...] obowiązku", o jakim mowa w tym przepisie. Bezpodstawność tego założenia została już szczegółowo wykazana (warto zauważyć, że twierdzenie, jakoby omawiany obowiązek „denuncjacji" nie dopuszczał wyjątków, zostało ocenione przez Trybunał Konstytucyjny – w wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13 – jako nieznajdujące „potwierdzenia w obowiązującym stanie prawnym"). W tym miejscu wypada zatem jedynie skrótowo przypomnieć, że przewidziany w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym obowiązek doznaje dwóch zasadniczych wyłączeń. Po pierwsze, w omawianym przepisie wyraźnie wskazano, że rzeczony obowiązek nie aktualizuje się w sytuacji, gdy pojazd został użyty – wbrew woli i wiedzy jego właściciela lub posiadacza – przez nieznaną osobę, czemu ów właściciel lub posiadacz nie mógł zapobiec, a konsekwencją tego wyłączenia jest niemożność realizacji znamion wykroczenia z art. 96 § 3 k.w. Po drugie, właściciel lub posiadacz pojazdu uprawniony jest do odmowy „wskazania siebie jako sprawcy wykroczenia", bowiem „mieści się [to – uwaga własna] w jego prawie do obrony" (R.A. Stefański, *Komentarz do art. 96 Kodeksu wykroczeń...*, teza 7.8). A zatem, gdy właściciel lub posiadacz pojazdu sam kierował tym pojazdem i dopuścił się wykroczenia, które zostało zarejestrowane za pomocą fotoradaru, to – w razie skierowania do niego stosownego żądania przez uprawniony organ – może on uchylić się od obowiązku unormowanego w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym i nie poniesie odpowiedzialności za wykroczenie z art. 96 § 3 k.w.

23. Niezależnie od powyższego, daleko idące wątpliwości budzi samo zestawianie przez PG kwestionowanych przepisów z art. 304 § 1 k.p.k. oraz z art. 240 k.k., połączone z wywodem, że społeczny obowiązek zawiadomienia prokuratora lub Policji o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu „nie jest obwarowany żadną sankcją prawną", zaś objęty już sankcją karną obowiązek zawiadomienia o najcięższych przestępstwach doznaje wyjątku w sytuacjach

zaniechania „denuncjacji" z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą sprawcy lub jego najbliższym.

Odnosząc się do powyższej argumentacji PG, nie sposób nie zauważyć, że *de facto* zmierza ona w kierunku tzw. kontroli poziomej, gdzie wzorcem dla kwestionowanych przepisów ustawowych mają być inne przepisy ustawowe, tyle że zamieszczone w kodeksie postępowania karnego i kodeksie karnym. Taka kontrola jest zaś w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym niedopuszczalna. Do jego kompetencji należy bowiem badanie wzajemnych relacji między normami o różnej randze prawnej (kontrola pionowa), nie jest zaś właściwy do badania zgodności między normami prawnymi tej samej rangi (kontrola pozioma), nawet jeżeli jedna z tych norm jest zawarta w tak autorytatywnym akcie prawnym, jakim jest kodeks (zob. np. postanowienie TK z 17 listopada 2010 r., sygn. akt Ts 334/08 i przywołane tam orzeczenia TK z: 18 października 1994 r., sygn. akt K 2/94; 12 stycznia 1995 r., sygn. akt K 12/94; 24 stycznia 1995 r., sygn. akt K 5/94; 4 października 1995 r., sygn. akt K 8/95; 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95).

24. Inną kwestią jest to, że różnice zachodzące między art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym a art. 304 § 1 k.p.k. oraz art. 240 k.k. są na tyle znaczące, że ich zestawianie trudno uznać za zabieg uprawniony. Nie rozwijając szerzej tego zagadnienia, wypada podnieść, że w kwestionowanych przepisach chodzi o, zabezpieczony sankcją za wykroczenie, obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd. Nie idzie tu zatem o obowiązek „denuncjacji" przestępstwa czy też nawet wykroczenia, a jedynie o wskazanie określonej okoliczności faktycznej (słusznie zatem zauważa się w orzecznictwie sądów powszechnych, że: „Samo wskazanie na żądanie uprawnionego organu, komu powierzono pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie nie przesądza jeszcze o ewentualnej odpowiedzialności wskazanej osoby za wykroczenie" – wyrok Sądu Okręgowego w Koszalinie z 29 maja 2013 r., sygn. akt V Ka 347/13; w ten sam sposób wypowiedział się też TK w wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13). Tymczasem w art. 304 § 1 k.p.k. i art. 240 § 1 k.k. mowa o obowiązku zawiadomienia o przestępstwie. Nie sposób również nie zauważyć, że uchybienie obowiązkowi wskazania, komu został powierzony pojazd, zagrożone jest stosunkowo łagodną karą właściwą dla wykroczeń (kara grzywny), podczas gdy uchybienie obowiązkowi zawiadomienia o przestępstwach wskazanych w art. 240 § 1 k.k. jest przestępstwem,

zagrożonym karą pozbawienia wolności do lat 3 (zob. wyrok TK z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13). Jeżeli zaś chodzi o art. 240 § 3 k.k., z mocy którego nie podlega karze ten, kto zaniechał zawiadomienia z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą najbliższym, to należy zasygnalizować, o czym będzie jeszcze szerzej mowa, że dużo niższy poziom represji, jaki wiąże się z popełnianiem wykroczeń, a także ich mniejsza waga, sprawiają, iż ujawnienie osoby najbliższej nie powinno budzić tu takich oporów, jakie mogą powstać w wypadku popełnienia przez nią przestępstwa.

Wobec powyższego za nietrafne należy uznać stwierdzenie PG, iż ustawodawca „bardziej rygorystycznie" potraktował „właścicieli i posiadaczy pojazdów, którzy uchylili się od zadenuncjowania swoich bliskich (żony, męża, dziecka), w sytuacji, gdy, przykładowo, urządzenie rejestrujące (fotoradar) ujawniło przekroczenie dozwolonej prędkości przez niezidentyfikowanego kierującego ich pojazdem, niż osoby, które uchylą się od zawiadomienia o poważnym przestępstwie, którego dopuściliby się ci sami bliscy". Nie sposób tu bowiem mówić o bardziej lub mniej rygorystycznym traktowaniu, gdyż zestawiane przez PG regulacje na tyle się różnią, że ich porównywanie i ocenianie z tej samej perspektywy jest niedopuszczalne.

25. Nie mogą przekonywać te wywody PG, w których – jak się zdaje – w ogóle kwestionuje on dopuszczalność istnienia w polskim porządku prawnym odpowiedzialności wykroczeniowej za uchybienie obowiązkowi wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Wnioskodawca podnosi tu m.in., że „opatrzenie sankcją uchylenia się od obowiązku denuncjacji jest zabiegiem nieproporcjonalnie restrykcyjnym w stosunku do właścicieli i posiadaczy pojazdów", i kwestionuje adekwatność reakcji ustawodawcy na – objęte zaskarżonymi przepisami – zachowania tych właścicieli i posiadaczy.

Wskazane powyżej zarzuty PG zdają się abstrahować od tego, że nie jest rolą podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym formułowanie postulatów wprowadzenia do porządku prawnego danego rodzaju odpowiedzialności za dopuszczenie się określonych zachowań. Należy to bowiem do wyłącznej domeny podmiotów stanowiących prawo. W tym kontekście warto przywołać dwa orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Po pierwsze – wyrok TK

z 9 października 2001 r. (sygn. akt SK 8/00), w którym stwierdzono: „Z zasady demokratycznego państwa prawa, którego ustrój oparty jest na zasadzie podziału władzy wynika, iż stanowienie prawa należy do władzy ustawodawczej. Ustawodawcy przydana została przy tym znaczna swoboda w kształtowaniu obowiązującego prawa. Jej granice wyznaczają w szczególności normy konstytucyjne. [...] ustawodawca uprawniony jest do stanowienia prawa odpowiadającego m.in. założonym celom politycznym, a więc – także celom kryminalnopolitycznym" (podobnie w wyrokach TK z: 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 6/10; 14 lutego 2012 r., sygn. akt P 20/10). Po drugie – wyrok TK z 30 października 2006 r. (sygn. akt P 10/06), gdzie wywiedziono: „Dobór właściwych środków zapobiegania i zwalczania przestępczości jest – w zasadzie – sprawą ustawodawcy [...], on bowiem w pierwszym rzędzie jest odpowiedzialny za realizację wskazanych w art. 5 Konstytucji celów państwa, do których należy także zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, obejmującego także ochronę przed zamachami na ich godność, wolność i własność. Ingerencja Trybunału Konstytucyjnego w regulację tych środków byłaby uzasadniona, gdyby ustawodawca wprowadził takie kary, które ze względu na swój rodzaj lub wysokość musiałyby być oceniane jako naruszające postulat zachowania odpowiedniej proporcji między reakcją prawną i wywołującym ją stanem faktycznym, wynikający z wyrażonego w końcowej części art. 2 Konstytucji nakazu urzeczywistniania sprawiedliwości w stosunkach społecznych" (podobnie w wyrokach TK z: 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 6/10; 14 lutego 2012 r., sygn. akt P 20/10).

26. Dodatkowo należy stwierdzić, iż wnioskodawca nie przedstawił wystarczająco przekonywającej argumentacji, która pozwalałaby przyjąć, że – w świetle standardów konstytucyjnych – wykluczone jest istnienie odpowiedzialności wykroczeniowej za uchybienie obowiązkowi wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. We wniosku z 12 lutego 2013 r. i piśmie procesowym z 12 czerwca 2014 r. nie wykazano w szczególności, iż wprowadzenie w takim wypadku sankcji ze swojej istoty jest „zabiegiem nieproporcjonalnie restrykcyjnym w stosunku do właścicieli i posiadaczy pojazdów" czy też nieadekwatną reakcją na uchybienie obowiązkowi wynikającemu z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym.

Wskazane niedostatki w warstwie argumentacyjnej zaprezentowanej przez PG sprawiają, że nie sposób przyjąć, iż w niniejszej sprawie doszło do obalenia domniemania konstytucyjności zaskarżonych przepisów. Przypomnieć przy tym należy, że: „Z przepisami ustawy wiąże się zasada domniemania jej konstytucyjności i racjonalności. W związku z tym na każdym, kto twierdzi przeciwnie i domaga się stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności kwestionowanego przepisu, ciąży obowiązek wykazania takiego zarzutu" (wyrok TK z 26 listopada 2001 r., sygn. akt K 2/00).

27. W końcu należy też krytycznie odnieść się do stanowiska PG, jakoby wynikająca z art. 96 § 3 k.w. sankcja była nieproporcjonalnie restrykcyjna (nieadekwatna). Nie sposób oprzeć się wrażeniu, że ocena ta została dokonana w oderwaniu od charakteru i zawartości normatywnej art. 96 § 3 k.w. Zarówno bowiem ów charakter, jak i owa zawartość normatywna przekonują, że spośród wielu możliwych sposobów sankcjonowania obowiązku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym, ten wybrany przez ustawodawcę jest stosunkowo mało represyjny. Ustawodawca wprowadził tu bowiem odpowiedzialność wykroczeniową, nie zaś zdecydowanie bardziej represyjną odpowiedzialność karną *sensu stricto* (za przestępstwo). Ponadto, w ramach wprowadzonej odpowiedzialności wykroczeniowej, ograniczył się wyłącznie do możliwości ukarania karą grzywny (tylko taką karę przewiduje art. 96 § 3 k.w.), odstępując od dolegliwszych kar za wykroczenia, do których trzeba zaliczyć areszt i ograniczenie wolności (zob. art. 18 k.w.).

Warto zauważyć, że wadliwość poglądu o niekonstytucyjnej restrykcyjności art. 96 § 3 k.w. została potwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13) wskazał m.in., iż „ustawodawca wprowadził tu odpowiedzialność wykroczeniową, nie zaś karną", a „w ramach wprowadzonej odpowiedzialności wykroczeniowej, sięgnął wyłącznie do kary grzywny, rezygnując przy tym z surowszych kar za wykroczenia, jakimi są areszt i ograniczenie wolności". Ponadto Trybunał Konstytucyjny, w przywołanym wyroku, przyjął, że „zarzutowi nadmiernej restrykcyjności art. 96 § 3 k.w. przeczy również sposób jego stosowania przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego". W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny odwołał się do wyników kontroli „instalowania i wykorzystania przez Inspekcję Transportu Drogowego stacjonarnych i mobilnych urządzeń do pomiaru

i rejestracji wykroczeń drogowych" przeprowadzonej przez Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli. Ustalenia tejże kontroli, obszernie zrelacjonowane w uzasadnieniu wyroku z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13), zostały przez Trybunał Konstytucyjny ocenione jako przeczące twierdzeniom o nadmiernej restrykcyjności art. 96 § 3 k.w. i podsumowane w następujący sposób: „Z ustaleń NIK wynika zatem, że średnia grzywna nałożona na właściciela lub posiadacza pojazdu za niewskazanie na żądanie GITD [Głównego Inspektora Transportu Drogowego – uwaga własna], komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, wyniosła niecałe 332 zł. Kontrola NIK potwierdza również, że wykroczenie stypizowane w art. 96 § 3 k.w. ścigane jest wyłącznie jako wykroczenie umyślne. Zawsze zatem w postępowaniu wykroczeniowym konieczne jest udowodnienie właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu, że celowo wprowadził w błąd organy państwa w sytuacji, gdy mimo wezwania nie wskazał kierującego pojazdem".

28. Przechodząc do ostatniego ze sformułowanych przez PG zarzutów, dotyczącego – najogólniej rzecz ujmując – sprzeczności kwestionowanych przepisów z konstytucyjnym standardem ochrony życia rodzinnego, w pierwszej kolejności należy podnieść, że zarzut ten w znacznej części opiera się na wcześniejszej argumentacji wnioskodawcy (m.in. twierdzeniu o kierowaniu do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania; tezie o niecelowości i nieproporcjonalności art. 96 § 3 k.w.; założeniu fiskalnego celu kwestionowanych rozwiązań; zestawieniu art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym z przepisami kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego w kontekście zasady równości). Argumentacja ta została już szczegółowo omówiona wraz ze stosownym odniesieniem się do niej. Dlatego też w tym miejscu, nie powtarzając poczynionych już uwag, należy odesłać do wcześniejszych rozważań. Nie sposób jednocześnie nie zauważyć, że rozważania te już same w sobie w znacznej części czynią niezasadnym zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z konstytucyjnym standardem ochrony życia rodzinnego. Podważają one bowiem fundamentalne twierdzenia i założenia, na których PG opiera wszystkie swoje zarzuty, w tym także zarzut analizowany w tym miejscu.

W pozostałym zakresie należy stwierdzić, że rację ma wnioskodawca, kiedy podnosi, iż właściciel lub posiadacz pojazdu nie może skutecznie uchylić się od

obowiązku przewidzianego w art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym w sytuacji powierzenia pojazdu osobie najbliższej, która dopuściła się wykroczenia. Nie znajdzie tu bowiem zastosowania art. 41 § 1 k.p.s.w. w związku z art. 183 § 1 k.p.k., gdyż przepis ten upoważnia do uchylenia się od odpowiedzi na pytanie wówczas, gdy udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić osobę najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, nie zaś za wykroczenie (zob. uchwała SN z 30 listopada 2004 r., sygn. akt I KZP 26/04; a także wyrok Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z 26 marca 2013 r., sygn. akt VI Ka 96/13; Ł. Malinowski, *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2013, komentarz do art. 78, teza 8; R.A. Stefański, *Komentarz do art. 78 ustawy – Prawo o ruchu drogowym...*, teza 12). Należy mieć już jednak na uwadze, że w sytuacji, gdy osoba najbliższa, której właściciel lub posiadacz powierzył pojazd, dopuściła się przestępstwa (np. opisanego w rozdziale XXI k.k. – „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji") bądź też przestępstwa i wykroczenia, zaktualizuje się uprawnienie do uchylenia się od odpowiedzi na pytanie z art. 183 § 1 k.p.k. w związku z art. 41 § 1 k.p.s.w. (zob. A. Michalska-Warias [w:] T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2013, komentarz do art. 96, teza 3). To zaś oznacza, że w takiej sytuacji odmowa realizacji obowiązku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym nie zrodzi odpowiedzialności za wykroczenie z art. 96 § 3 k.w.

Wydaje się, że powyższa dyferencjacja, polegająca na tym, iż właściciel lub posiadacz pojazdu może skutecznie uchylić się od obowiązku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym, jeżeli jego realizacja mogłaby narazić osobę mu najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, a nie może tego uczynić, gdy w grę wchodzi odpowiedzialność osoby mu najbliżej za wykroczenie, jest uzasadniona. Uzasadnienie to wynika mianowicie z odmiennego poziomu dolegliwości właściwego dla odpowiedzialności za przestępstwa i dla odpowiedzialności za wykroczenia. Dużo niższy poziom represji, jaki wiąże się z popełnieniem wykroczenia, nie powinien bowiem budzić takich oporów przed ujawnieniem osoby najbliższej, jakie mogą powstać w wypadku popełnienia przez nią przestępstwa. Nie bez znaczenia jest tu także i to, że wykroczenia z zasady są czynami mniejszej wagi, co sprawia m.in., iż ich popełnienie nie wiąże się z takim potępieniem czy też negatywnym społecznym odbiorem, jak popełnienie przestępstwa. Na tę ostatnią kwestię zdaje się zwracać uwagę Sąd Najwyższy

w uchwale z 30 listopada 2004 r. (sygn. akt I KZP 26/04). Mianowicie – konstatując, że „osoba rozpytywana w sposób pozaprocesowy przez uprawniony organ, żądający od niej informacji, którą z mocy przepisu szczególnego ma obowiązek przekazać temu organowi [mowa o art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym – uwaga własna], może odmówić udzielenia odpowiedzi, czyli nie udzielić określonej wiadomości, tylko wówczas, gdy owa odpowiedź (informacja) mogłaby narazić osobę jej najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, a nie za wykroczenie" – stwierdza, iż w ten sposób ustawodawca „dopuszcza zatem możliwość postawienia świadka w sytuacji konfliktowej", uznając „jednak, że ze względu na wagę wykroczeń nie jest to konflikt na tyle istotny, aby zasługiwał na potraktowanie takie samo, jak obawa narażenia [...] osoby najbliższej na odpowiedzialność za przestępstwo".

29. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że w świetle Konstytucji życie rodzinne nie jest sferą absolutnie wyłączoną od ingerencji ze strony państwa i jego organów. W analizowanym w niniejszej sprawie wypadku niewątpliwie mamy do czynienia z taką ingerencją, którą – w ślad za cytowaną wyżej uchwałą Sądu Najwyższego z 30 listopada 2004 r. – określić można najogólniej jako postawienie właściciela lub posiadacza pojazdu w sytuacji konfliktowej, jaką z woli ustawodawcy powinien on rozstrzygnąć poprzez ujawnienie osoby najbliższej jako dysponującej powierzonym pojazdem w oznaczonym czasie. Wymaga jednak przypomnienia i podkreślenia, że w kwestionowanych przepisach, wbrew temu, co przyjmuje PG, nie chodzi o obowiązek „denuncjacji" wykroczenia popełnionego przez osobę najbliższą, lecz jedynie o obowiązek wskazanie określonej okoliczności faktycznej, a mianowicie – komu został powierzony pojazd. Jednocześnie oczywiste powinno być, że samo wskazanie przez właściciela lub posiadacza pojazdu, na żądanie uprawnionego organu, iż powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie osobie najbliższej, w żadnym razie nie przesądza o ewentualnej odpowiedzialności owej osoby najbliższej za wykroczenie (zob. wyrok Sądu Okręgowego w Koszalinie z 29 maja 2013 r., sygn. akt V Ka 347/13; w tym kierunku wypowiedział się też TK w wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13). Jasne jest przecież, że informacja o powierzeniu pojazdu osobie najbliższej nie jest tożsama z informacją o tym, kto kierował tym pojazdem w chwili popełnienia zarejestrowanego wykroczenia. Nietrudno wyobrazić sobie mogące realnie wystąpić sytuacje, w których osoba

najbliższa, po powierzeniu jej pojazdu przez właściciela lub posiadacza, wcale nim nie kierowała i w związku z tym wykluczone jest dopuszczenie się przez nią zarejestrowanego przez fotoradar wykroczenia. Przykładowo mogła ona powierzyć pojazd innej osobie, mógł on jej zostać skradziony itd. W końcu mogą też wystąpić okoliczności, które – mimo faktycznego naruszenia przez osobę najbliższą przepisów ruchu drogowego – nie pozwolą na przypisanie jej odpowiedzialność za wykroczenie. Mowa tu przede wszystkim o wystąpieniu okoliczności wyłączających tę odpowiedzialność, np. stanu wyższej konieczności (art. 16 k.w.).

Powyższe uświadamia, że ingerencja za pomocą kwestionowanych przepisów w sferę życia rodzinnego ogranicza się do zobowiązania właściciela lub posiadacza pojazdu do ewentualnego wskazania wyłącznie okoliczności faktycznej, jaką jest powierzenie tego pojazdu osobie najbliższej. Zdaniem Sejmu ingerencji takiej nie sposób ocenić jako znacznej czy też poważnej. Gdy do tego doda się, szczegółowo opisane we wcześniejszych fragmentach niniejszego pisma, cele wiążące się z kwestionowanymi przepisami i skutki ich stosowania, dotyczące przede wszystkim zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz ochrony życia i zdrowia uczestników tego ruchu, to niechybnie przyjdzie stwierdzić, że omawiana tu ingerencja w życie rodzinne jest usprawiedliwiona w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji.

30. Niezależnie już od podniesionych przez PG zarzutów, dodatkowo – w ślad za wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2014 r. (sygn. akt P 27/13) – można zauważyć, że nałożony na właściciela i posiadacza pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie jest rozwiązaniem występującym wyłącznie w polskim porządku prawnym. Tego typu rozwiązania przyjęto m.in. w Austrii, Belgii, Czechach, Danii, Francji, Irlandii, Niemczech, Słowacji, Szwajcarii, Wielkiej Brytanii i we Włoszech. Sankcją za uchybienie omawianemu obowiązkowi zazwyczaj jest, analogicznie jak w Polsce, grzywna (Austria, Dania, Irlandia, Słowacja, Wielka Brytania, Włochy). Należy jednak podkreślić, że w niektórych systemach prawnych przewidziano dużo bardziej restrykcyjne konsekwencje. Mianowicie w Belgii, Czechach, Francji i Szwajcarii „w wypadku nieujawnienia tożsamości kierującego przez właściciela pojazdu przyjmuje się domniemanie, że sprawcą wykroczenia był właściciel pojazdu".

Warto jednocześnie zauważyć, że regulacja austriacka – nakładająca na właściciela pojazdu obowiązek wskazania, kto kierował pojazdem w określonym czasie, pod rygorem kary grzywny – była kontrolowana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Organ ten w dwóch orzeczeniach – z 8 kwietnia 2004 r. w sprawie *Weh przeciwko Austrii*, skarga nr 38544/97 oraz z 24 marca 2005 r. w sprawie *Rieg przeciwko Austrii*, skarga nr 63207/00 – stwierdził brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), normującego – najogólniej rzecz ujmując – prawo do rzetelnego procesu sądowego. Wywiódł przy tym, że regulacja autriacka nie uchybia prawu do milczenia i prawu do nieoskarżania samego siebie. U podstaw tego stanowisko legło to, że „postępowanie w sprawie przekroczenia dopuszczalnej prędkości [zarejestrowanego radarem – uwaga własna] skierowane było przeciwko nieznanemu sprawcy, a nie przeciwko skarżącemu", zaś skarżący „jako właściciel pojazdu miał tylko wskazać, kto kierował jego pojazdem i miejsce zamieszkania tej osoby, co nie jest samooskarżeniem". W tej sytuacji, zdaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka: „Związek pomiędzy obowiązkiem właściciela pojazdu ujawnienia tożsamości i adresu osoby, która tym pojazdem kierowała, a możliwym postępowaniem karnym [przeciwko właścicielowi – uwaga własna] w sprawie o przekroczenie dopuszczalnej prędkości jest odległy i hipotetyczny". W tych okolicznościach „fakt wykorzystania przez organy władzy publicznej środków przymusu prawnego (grzywna) nie rodzi problemu w odniesieniu do prawa do milczenia czy przywileju wolności od samooskarżania się" (wyrok TK z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13; B. Gronowska, *Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 8 kwietnia 2004 r. w sprawie Weh i z dnia 25 marca 2005 r. w sprawie Rieg przeciwko Austrii (dot. prawa oskarżonego do milczenia w postępowaniu w sprawach o wykroczenia drogowe)*, „Prokuratura i Prawo" 2005, nr 6, s. 161 i n.).

31. Formułując konkluzję niniejszego pisma, Sejm nie może oprzeć się na zakresowości wskazanej przez PG w *petitum* pisma procesowego z 12 czerwca 2014 r. Zakresowość ta jest bowiem, jak zostało to wykazane powyżej, oparta w znacznej mierze na nieuprawnionych założeniach i twierdzeniach. Dlatego też Sejm, czerpiąc tylko częściowo z propozycji wnioskodawcy, stwierdza, co następuje: art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym w związku

z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w. w związku z art. 41 § 1 k.p.s.w. w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – w sytuacji ujawnienia przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, **są zgodne** z art. 42 ust. 2 i ust. 3 w związku z art. 47 w związku z art. 18 i art. 71 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU

Ewa Kopacz