



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt SK 80/20

BAS-WAK-1904/20

Warszawa, 1 października 2021 r.

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w zw. z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M B z dnia 23 grudnia 2019 r. (sygn. akt SK 80/20).

Jednocześnie wnoszę o **umorzenie** postępowania w zakresie dotyczącym badania zgodności:

1) art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 281, ze zm.), w zakresie, w jakim odsyła do innych przepisów w celu dookreślenia znamienia zachowania sprawcy wykroczenia, tj. znamienia „wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.) lub przepisom wydanym na jej podstawie”, z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, z uwagi na wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej określonej w art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, skutkującej zbędnością wydania wyroku;

2) art. 97 ustawy powołanej w pkt 1, w zakresie, w jakim odsyła do innych przepisów w celu dookreślenia znamienia zachowania sprawcy wykroczenia, tj. znamienia „wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.) lub przepisom wydanym na jej podstawie”, z art. 42 ust. 2 i 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 Konstytucji, uwagi na wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej określonej w art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, skutkującej niedopuszczalnością wydania wyroku;

3) art. 65 § 2 ustawy powołanej w pkt 1 z art. 42 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 w zw. z art. 2 Konstytucji, z uwagi na wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej określonej w art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, skutkującej niedopuszczalnością wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

W dniu 26 sierpnia 2020 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej M B z dnia 23 grudnia 2019 r. (dalej: skarżąca) o sygn. akt SK 80/20.

Zgodnie z petitum skarżąca wniosła o kontrolę zgodności:

- I. art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 281, ze zm.; dalej: k.w.) w całości, a więc w zakresie w jakim jest on normą blankietową odsyłającą do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.; dalej: p.r.d.) oraz przepisów wykonawczych z art. 42 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 2 Konstytucji,
- II. art. 97 k.w. w części, w której odsyłając do p.r.d. - która nie ma charakteru prawnokarnego - umożliwia stosowanie wykładni rozszerzającej z art. 42 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 2 Konstytucji,
- III. art. 65 § 2 k.w. w zakresie braku precyzyjnego określenia znamion czynu zabronionego tj. braku informacji jakie dokumenty są dokumentami stwierdzającymi tożsamość z art. 42 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 16 lipca 2020 r., sygn. akt Ts 193/19, Trybunał Konstytucyjny nadał skardze dalszy bieg.

Zarzuty opisane w punktach I i II zaprezentowane zostały w sposób alternatywny, przy czym – jak wywnioskować można z treści skargi – skarżąca w pierwszej kolejności oczekuje dokonania przez Trybunał Konstytucyjny oceny zgodności całości art. 97 k.w. z gwarancjami określonymi w art. 42 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 2 Konstytucji, a dopiero na wypadek gdyby Trybunał nie przychylił się do stanowiska skarżącej, w dalszej kolejności o zbadanie zgodności art. 97 k.w. z normami konstytucyjnymi wynikającymi z art. 42 ust. 1, 2, 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1, 2, 3

w zw. z art. 2 Konstytucji, w zakresie wskazanym w punkcie II skargi. Niezależnie od tego skarżąca oczekuje również analizy zgodności art. 65 § 2 k.w. ze wskazanymi przez nią wzorcami kontroli.

Przepis art. 97 k.w. ma następujące brzmienie: „Uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu, który wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym lub przepisom wydanym na jej podstawie, podlega karze grzywny do 3000 złotych albo karze nagany”.

Zakwestionowany przez skarżącą art. 97 k.w. jest przepisem typizującym wykroczenia polegające na naruszeniu przepisów p.r.d. i przepisów wykonawczych do p.r.d. w zakresie, w jakim przepisy te nie są sankcjonowane przez inne normy k.w. odnoszące się do bezpieczeństwa i porządku w komunikacji. W konsekwencji, jeżeli jakieś zakazy lub nakazy określone w p.r.d. lub przepisach dla niej wykonawczych, a odnoszące się do uczestników ruchu drogowego, właścicieli lub posiadaczy pojazdów albo innych osób znajdujących się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, nie są sankcjonowane przez przepisy art. 84-96d k.w., mogą stać się przedmiotem sankcjonowania normy z art. 97 k.w. Statuuje to zaskarżony przepis jako normę blankietową, przy czym odesłanie w niej zawarte ma charakter częściowy i zryczałtowany (sam przepis wskazuje na pewne znamiona czynu zabronionego, a jednocześnie odsyła do nieokreślonych precyzyjnie przepisów p.r.d. i aktów wykonawczych do p.r.d.).

Przepis art. 65 § 2 k.w. ma następujące brzmienie: „Tej samej karze podlega, kto wbrew obowiązkowi nie udziela właściwemu organowi państwowemu lub instytucji, upoważnionej z mocy ustawy do legitymowania, wiadomości lub dokumentów co do okoliczności wymienionych w § 1”. Odnosi się on wprost do § 1 tego samego artykułu (niezaskarżonego w skardze), którego brzmienie jest następujące: „Kto umyślnie wprowadza w błąd organ państwowy lub instytucję upoważnioną z mocy ustawy do legitymowania: 1) co do tożsamości własnej lub innej osoby, 2) co do swego obywatelstwa, zawodu, miejsca zatrudnienia lub zamieszkania, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny”. Z powyższego, wynika że zaskarżony art. 65 § 2 wyraża normę niepełną z odesłaniem wewnątrzkodeksowym, która w całości dekodowana jest dopiero w kontekście art. 65 § 1 k.w. i penalizuje pod groźbą kary za wykroczenie zachowanie polegające na

Według relacji skarżącej postawione jej zarzuty są nieuzasadnione, albowiem po pierwsze nie korzystała podczas jazdy z telefonu komórkowego w sposób wymagający jego trzymania w ręku, a policjanci przed podjęciem interwencji nie mogli z odległości 50 m dojrzeć jej potencjalnego zabronionego zachowania, po drugie skarżąca podczas kontroli nie otrzymała od policjantów informacji jakie dokumenty wskazujące dane określone w art. 65 § 1 i 2 k.w. ma okazać kontrolującym. Jednocześnie – w opinii skarżącej – celem zatrzymania była chęć skasowania nagranej przez nią interwencji Policji.

III. Zarzuty skarżącej

Zgodnie ze stanowiskiem skarżącej wyrażonym w punkcie I *petitum* skargi, kwestionuje ona art. 97 k.w. „w całości, tj. w zakresie w jakim jest on normą blankietową” (skarga, s. 1), natomiast w punkcie II *petitum* wskazuje na zaskarżenie art. 97 k.w. w części, w jakiej odsyła on przy definiowaniu znamion czynu zabronionego do przepisów pozakarnych, co – w opinii skarżącej - umożliwia stosowanie wykładni rozszerzającej zaskarżonego przepisu (skarga, s. 2). Zauważyć przy tym należy, że oba zarzuty opierają się o identyczne wzorce kontroli.

Wzorcami kontroli określonymi przez skarżącą w odniesieniu do wszystkich przepisów wymienionych w skardze są art. 42 ust. 1-3 (zasada *nullum crimen nulla poena sine lege*, prawo do obrony, zasada domniemania niewinności), art. 45 ust. 1 (prawo do sądu), art. 31 ust 1-3 (zasada wolności i zasada proporcjonalności) i art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego) Konstytucji, przy czym, zgodnie z twierdzeniem skarżącej, art. 31 ust. 1-3 i art. 2 Konstytucji powołane są jako „podstawy związkowe i samodzielne” (skarga, s. 1). Jak wskazuje skarżąca naruszenie wymienionych gwarancji konstytucyjnych przez art. 97 k.w. miałyby wyrazić się poprzez blankietowość normy, która nie spełnia testu proporcjonalności w ograniczeniu praw konstytucyjnych wynikających z art. 42 ust. 1 Konstytucji, w zakresie ustawowej rangi czynu zabronionego, jego określoności czynu zabronionego i zakazu stosowania analogii i wykładni rozszerzającej. Ponadto skarżąca zarzuca przepisowi naruszenie gwarancji konstytucyjnych zapewniających jednostce prawo do sądu i prawo do obrony, z uwagi na fakt, że zawarta w nim norma blankietowa powoduje niezrozumiały opis czynu zawarty we wnioskach o ukaranie i w wyrokach sądów powszechnych oraz dopuszcza do „stawiania

zarzutów absurdalnych” będących narzędziem policji do stosowania represji wobec „niewygodnych osób” (skarga, s. 1-3).

Zarzut wskazany w punkcie III *petitum* skargi dotyczy przepisu penalizującego zachowanie polegające na nieudzieleniu właściwemu organowi państwowemu lub instytucji, upoważnionej z mocy ustawy do legitymowania, wiadomości lub dokumentów co do:

- a) tożsamości własnej lub innej osoby,
- b) swego obywatelstwa, zawodu, miejsca zatrudnienia lub zamieszkania.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tj. Dz.U. 2020 poz. 360 ze zm.) „policjanci wykonując czynności [...] mają prawo [...] legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości”, z kolei art. 129 ust. 2 pkt 1 i 3 p.r.d. upoważnia policjanta wykonującego czynności związane z czuwaniem nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowaniem ruchem i jego kontrolowaniem do „legitymowania uczestnika ruchu i wydawania mu wiążących poleceń co do sposobu korzystania z drogi, używania pojazdu lub urządzenia wspomagającego ruch” oraz „sprawdzania wymaganych dokumentów, o których mowa w art. 38 [w tym m.in. prawa jazdy – przypis własny]”.

Zarzut skarżącej dotyczy braku precyzyjnego wskazania znamion czynu zabronionego, poprzez pominięcie w opisie tych znamion katalogu dokumentów stwierdzających tożsamość. Zdaniem skarżącej doprowadziło to do sytuacji, w której „skarżąca została skazana za to, że policjant przez całą kontrolę żądał prawa jazdy, skarżąca wyjęła dokumenty z bagażnika zapytała jakich dokumentów chce policjant, a ten nie odpowiedział i zatrzymał skarżącą” (skarga, s. 3). W opinii skarżącej przepis ten stanowi naruszenie „prawa człowieka do obrony, zasady *nullum crimen sine lege*, jako prawa samoistnego do wiedzy co jest karane w państwie prawa, jak też w zakresie tej zasady jako prawa związkowego, bez której realizacji nie sposób mówić o obronie, zasady domniemania niewinności, w ramach którego korzysta się z obrony oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, tj. prawa człowieka do rzetelnego procesu i prawa człowieka do sądu, którego treść (art. 97 kw) ogranicza te wolności i prawa człowieka w sposób sprzeczny konstytucyjną klauzulą limitacyjną w demokratycznym państwie prawa (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i art. 2 Konstytucji RP)” (skarga, *ibidem*).

IV. Analiza formalnoprawna

1. Przystąpienie do analizy konstytucyjności kwestionowanego unormowania powinno zostać poprzedzone rozważaniami o charakterze formalnoprawnym, mającymi na celu ustalenie tego, czy merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał skargi konstytucyjnej jest dopuszczalne, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Skarga, aby mogła zostać rozpoznana przez Trybunał, musi spełniać niezbędne wymogi formalne.

Dopuszczalność skutecznego zainicjowania postępowania przed Trybunałem warunkowana jest dopełnieniem przez osobę skarżącą warunków formalnych wynikających z Konstytucji, jak też – rozwijających jej postanowienia – przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393 ze zm.; dalej: uTK).

Zgodnie z art. 61 ust. 1 uTK „skargę konstytucyjną Prezes Trybunału kieruje do wyznaczonego przez siebie sędziego Trybunału w celu wstępnego rozpoznania na posiedzeniu niejawnym”, natomiast w myśl ust. 2 przytoczonego artykułu, jeżeli skarga spełnia „wymagania przewidziane w ustawie oraz nie zachodzą okoliczności, o których mowa w ust. 4 pkt 3, Trybunał wydaje postanowienie o nadaniu [...] skardze konstytucyjnej dalszego biegu”. Postanowienie o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu w wyniku wstępnego jej rozpoznania nie jest wiążące dla składu orzekającego, który jest uprawniony do wydania postanowienia umarzającego postępowanie w wypadku stwierdzenia na etapie rozpoznania merytorycznego zaistnienia ujemnych przesłanek procedowania (zob. postanowienia TK z: 24 października 2006 r., sygn. akt SK 65/05; 30 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 15/07; 8 lipca 2008 r., sygn. akt K 40/06; 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 22/07; 2 grudnia 2010 r., sygn. akt SK 11/10; 4 lipca 2011 r., sygn. akt SK 27/10 oraz 17 maja 2017 r., sygn. akt SK 7/16). Niejednokrotnie „dopiero szczegółowa analiza okoliczności sprawy, w tym cech podmiotu skarżącego oraz przedmiotu skargi konstytucyjnej, pozwala na ustalenie, czy skarga spełnia wymogi, związane z jej normatywną konstrukcją, wynikającą z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 47 ustawy o TK. Trybunał jest więc zobligowany do rzetelnej oceny warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej, a skład wyznaczony do orzekania merytorycznego nie jest związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w zarządzeniu sędziego Trybunału o nadaniu skardze biegu albo postanowieniu Trybunału o uwzględnieniu zażalenia

na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Jeśli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na niespełnienie wymogów skargi konstytucyjnej, konieczne jest umorzenie postępowania” (zob. postanowienie TK z 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 29/09).

2. Analizowana sprawa została zainicjowana skargą konstytucyjną, którą cechują szczególne wymogi formalne. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Dodatkowe wymogi formalne unormowane zostały w uTK, a doprecyzowało je orzecznictwo konstytucyjne.

3. Przepis art. 77 ust. 1 uTK wymaga wyczerpania drogi prawnej przed wniesieniem skargi konstytucyjnej. W niniejszej sprawie przedmiotem sporu między skarżącą a organami władzy publicznej była odpowiedzialność wykroczeniowa pierwszego z wymienionych podmiotów, rozstrzygana w oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 457, ze zm., dalej: k.p.w.). Zgodnie z art. 9 § 1 k.p.w. w sprawach o wykroczenia w pierwszej instancji orzeka sąd rejonowy, z zastrzeżeniem spraw określonych w art. 10 k.p.w. (dotyczy sytuacji, w których obwinionym jest żołnierz), natomiast w myśl art. 14 § 1 pkt 1 k.p.w. sądem odwoławczym w sprawach o wykroczenia podlegające właściwości sądów powszechnych, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, jest sąd okręgowy. Jednocześnie, zgodnie z art. 110 § 1 k.p.w., kasację w sprawach o wykroczenia może wnieść wyłącznie Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich i jest ona nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. W niniejszej sprawie skarżąca odwołała się od orzeczenia sądu pierwszej instancji do sądu okręgowego i po rozpatrzeniu apelacji nie miała już innych „zwyczajnych” środków odwoławczych. Należy więc uznać, że skarżąca wyczerpała ścieżkę prawną przed wniesieniem skargi konstytucyjnej, a wyrok Sądu Okręgowego w W z dnia sierpnia 2019 r. jest wyrokiem prawomocnym w rozumieniu art. 77 ust. 1 uTK.

4. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie akt normatywny, który stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach inicjatora postępowania. Zgodnie z powołanym przepisem, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Powyższy przepis, wraz z doprecyzowującymi przesłanki składania skargi konstytucyjnej art. 53 i art. 77 uTK nakreślają wymóg aby przedmiotem skargi był wyłącznie taki przepis prawny, który wykazuje podwójną kwalifikację. Po pierwsze, przepis którego zbadania konstytucyjności wymaga inicjator postępowania musi być podstawą wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej ostatecznego orzeczenia (wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia), naruszającego podstawowe prawa skarżącego. Po drugie, przyczyna naruszenia powinna wynikać z treści zaskarżonego przepisu. Inaczej mówiąc, przesłanką rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wskazanie przez inicjatora postępowania takiego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który w sprawie wnoszącego skargę stanowił podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia naruszającego przysługujące mu konstytucyjne prawa lub wolności (zob. wyrok TK z 6 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 33/04; postanowienia TK z: 21 września 2005 r., sygn. akt SK 32/04; 16 marca 2010 r., sygn. akt SK 57/08, z 12 maja 2021 r., sygn. akt SK 114/20).

5. Z zastrzeżeniem art. 59 ust. 3 uTK, podstawą rozstrzygnięcia w kwestii konstytucyjności są wyłącznie przepisy obecnie obowiązujące. Z istoty skargi konstytucyjnej, jako indywidualnego środka weryfikacji zgodności norm prawnych z ustawą zasadniczą wynika, że podmiot inicjujący to postępowania nie może w drodze skargi kwestionować konstytucyjności aktów normatywnych niestanowiących podstawy dotyczącego go indywidualnego rozstrzygnięcia lub aktów normatywnych, które uległy uchyleniu. Podstawa rozstrzygnięcia obejmuje całokształt przepisów prawa (norm) stosowanych przez organ władzy publicznej w celu wydania aktu stosowania prawa. Na tak rozumianą podstawę składają się nie tylko przepisy prawa materialnego, ale również regulacje dotyczące procedury, a jednocześnie także podstawowe przepisy ustrojowe, które tworzą dany organ władzy publicznej

i wyposażają go w odpowiednie kompetencje, w ramach których wydane zostaje ostateczne rozstrzygnięcie dotyczące skarżącego (zob. wyrok TK z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06).

W niniejszej sprawie podstawą wyroku skazującego wydanego przez Sąd Okręgowy w W były art. 97 k.w. i art. 65 § 2 k.w., których konstytucyjność kwestionowana jest przez skarżącą. Do chwili obecnej przepisy te nie zostały uchylone, ani też ich treść nie uległa zmianie w stosunku do okresu, w którym nastąpiło wyrokowanie. Należy uznać więc, że wymóg orzekania o konstytucyjności aktu normatywnego stanowiącego podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach został spełniony.

6. W postępowaniu przed Trybunałem znajduje zastosowanie zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydujące znaczenie należy przypisać nie tyle żądaniu wskazanemu w *petitum* skargi (które służy usystematyzowaniu wątpliwości konstytucyjnych), ile całej jej treści (wyroki TK z: 8 lipca 2002 r., sygn. akt SK 41/01; 12 lipca 2005 r., sygn. akt P 11/03; 28 października 2010 r., sygn. akt P 25/09). Trybunał, ustalając wzorce kontroli, ma zatem obowiązek wziąć pod uwagę nie tylko *petitum* pisma inicjującego postępowanie, ale także treści normatywne, które podmiot inicjujący postępowanie wiąże ze wskazanymi przez siebie postanowieniami Konstytucji (wyroki TK z: 14 marca 2006 r., sygn. akt SK 4/05; 5 grudnia 2018 r., sygn. akt K 6/17). Zasada ta odnosi się zarówno do przedmiotu, jak i wzorców kontroli.

W kontekście zasady *falsa demonstratio non nocet* należy zauważyć, że skarżąca w punkcie I *petitum* błędnie wskazała, że zaskarża art. 97 k.w. w całości, doprecyzowując, że chodzi o zakres, w jakim przepis ten jest normą blankietową. Oznaczać by to bowiem musiało, że przepis ten miałby odsyłać do p.r.d. i przepisów względem niej wykonawczych, w całości, to jest w każdym obszarze potrzebnym do rekonstrukcji normy karnej. Tymczasem, analiza samego art. 97 k.w. pozwala na ustalenie m.in. podmiotu wykroczenia (uczestnik ruchu, inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, właściciel lub posiadacz pojazdu), przedmiotu ochrony (porządek i bezpieczeństwo ruchu na drogach publicznych), strony podmiotowej czynu zabronionego (wina umyślna – zob. wyrok SN z 29 czerwca 2010 r., sygn. akt I KZP 8/10) oraz grożącej osobie obwinionej kary

(kara grzywny do 3000 złotych albo kara nagany), a odsyła do przepisów pozakodeksowych jedynie w zakresie czynności wykonawczej (strony przedmiotowej wykroczenia).

Biorąc powyższe pod uwagę należy przyjąć, że - *de facto* - skarżące w punkcie I *petitum* skargi chodziło o zaskarżenie art. 97 k.w. jedynie w zakresie, w jakim jest on normą blankietową, tj. w zakresie w jakim odsyła do przepisów pozakodeksowych w celu identyfikacji znamienia zachowania sprawcy wykroczenia. Przyjmując takie stanowisko należy dojść do wniosku, że alternatywne ujęcie zarzutów w *petitum* skargi jest chybione, albowiem zarzut określony w punkcie II *petitum* stanowi jedynie dookreślenie zarzutu przedstawionego w punkcie I.

W opinii Sejmu, opartej na analizie uzasadnienia skargi, intencją skarżące było więc zaskarżenie art. 97 k.w. w zakresie w jakim odsyła do przepisów p.r.d. lub przepisów wykonawczych w celu dookreślenia znamienia zachowania sprawcy wykroczenia, tj. znamienia „wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.) lub przepisom wydanym na jej podstawie”. Zaistniałe zdublowanie zarzutów należy skorygować w ramach zasady *falsa demonstratio non nocet*.

7. Analiza formalnoprawna powinna w szczególności prowadzić do ustalenia, czy w danej sprawie nie zachodzą ujemne przesłanki wydania przez Trybunał wyroku. Przede wszystkim oceny wymaga, czy procedowanie w danej sprawie przez Trybunał nie jest niedopuszczalne lub zbędne. Wystąpienie co najmniej jednej z ujemnych przesłanek skutkować powinno umorzeniem postępowania.

W ocenie Sejmu kluczowe znaczenie dla dopuszczalności wydania orzeczenia merytorycznego w niniejszej sprawie odgrywa kwestia skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13. W postępowaniu tym, zainicjowanym wnioskiem Prokuratora Generalnego, Trybunał badał m.in. kwestię zgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji. Artykuł 97 k.w. został przez sąd konstytucyjny uznany za zgodny z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 ustawy zasadniczej. W uzasadnieniu przedmiotowego wyroku Trybunał wskazał, iż „użycie w art. 97 k.w. konstrukcji przepisu blankietowego jest konstytucyjnie uzasadnione, także tym, że problematyka bezpieczeństwa i porządku w komunikacji jest rozległa, regulowana w p.r.d. i rozporządzeniach wydanych na podstawie tego prawa. W tej sytuacji alternatywą dla posłużenia się w art. 97 k.w.

blankietem częściowym byłoby zamieszczenie w k.w. ponad stu dodatkowych przepisów, w których zostałyby stypizowane wykroczenia, polegające na naruszeniu poszczególnych przepisów p.r.d. i stosownych rozporządzeń. Tak daleko idące rozbudowanie rozdziału XI k.w., grupującego wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, spowodowałoby: po pierwsze, utratę jego przejrzystości i czytelności oraz utrudniłoby poruszanie się po nim w celu odnalezienia właściwej regulacji i dokonania subsumcji; po drugie, doprowadziłoby do nadmiernej kazuistyki przepisów k.w., co stałoby w sprzeczności z abstrakcyjnym charakterem zawartych w nich norm prawnych. Konkludując, Trybunał stwierdza, że art. 97 k.w. jest zgodny z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji.” (wyrok TK z 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13). Należy więc uznać, że art. 97 k.w. w zakresie, w jakim skarżąca zakwestionowała zgodność tego przepisu z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, był już przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

W tym miejscu wypada powołać orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, dotyczące interpretacji przesłanki umorzenia postępowania opisanej w art. 59 ust. 1 pkt 3 uTK. Trybunał stwierdził w szczególności, że „[z]będność orzekania zachodzi wówczas, gdy zgodność z Konstytucją kwestionowanego aktu normatywnego była już w innej sprawie przedmiotem kontroli. Zastosowanie zasady *ne bis in idem* znajduje pełne uzasadnienie zarówno w wypadku wcześniejszego orzeczenia Trybunału o zgodności albo niezgodności badanej normy prawnej ze wskazanym wzorcem kontroli, jak i w wypadku, gdy Trybunał uznał wskazany wzorzec za nieadekwatny do jej badania, czyli w sytuacjach, gdy przedmiot kontroli pozostaje nadal w systemie prawa” (postanowienie TK z 28 lutego 2018 r., sygn. akt SK 28/17).

Pewien wyjątek od tej zasady stanowić może sytuacja, w której podmiot skarżący przedstawił i uzasadnił nowe okoliczności dające podstawę do, chociażby potencjalnie, odmiennego rozstrzygnięcia Trybunału. Taka sytuacja może mieć jednak miejsce jedynie w przypadku, gdy „inicjator kontroli przedstawi nowe, niepowoływane wcześniej argumenty, okoliczności lub dowody uzasadniające prowadzenie postępowania i wydanie wyroku” (postanowienie TK z 11 grudnia 2019 r., sygn. akt SK 11/19). Tymczasem skarżąca poza ogólnikową polemiką z rozstrzygnięciem Trybunału zawartym w wyroku sygn. K 3/13 nie przedstawiła żadnej merytorycznej argumentacji wskazującej okoliczności lub kwestie pominięte przez sąd konstytucyjny.

W opinii Sejmu tożsamość normy prawnej, która była wcześniej przedmiotem oceny Trybunału, z normą zakwestionowaną przez skarżącą oraz zbieżność części wzorców kontroli wskazują na to, że w sprawie występuje ujemna przesłanka procesowa (*ne bis in idem*), a zatem powinien znaleźć zastosowanie art. 59 ust. 1 pkt 3 uTK w zakresie, w jakim skarżąca kwestionuje zgodność zaskarżonego przepisu z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji. Wniosek taki znajduje potwierdzenie w treści uzasadnienia jednego z postanowień trybunalskich (postanowienie TK z 3 września 2020 r., sygn. akt Ts 166/19). Trybunał podkreślił w tamtej sprawie, że zasadnie przyjęto wystąpienie negatywnej przesłanki procesowej w postaci zbędności orzekania.

Reasumując, stwierdzić należy, że skarga dotyczy normy prawnej, której zgodność ze wskazanymi w niej wzorcami kontroli zawartymi w art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji była już przedmiotem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a skarżąca nie przedstawiła żadnych nowych okoliczności i argumentów, które mogłyby prowadzić do zmiany ustaleń Trybunału przesądzających o ewentualnej weryfikacji zapadłego już rozstrzygnięcia.

Powyższe prowadzi do uznania, że w niniejszej sprawie, w zakresie kontroli zgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, zachodzi negatywna przesłanka procesowa (*ne bis in idem*), której wystąpienie skutkuje koniecznością **umorzenia** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 uTK wobec zbędności wydania wyroku.

8. Skuteczne zainicjowanie kontroli konstytucyjności wymaga od podmiotu inicjującego postępowanie nie tylko wskazania wzorców konstytucyjnych, które – zdaniem inicjatora postępowania – kwestionowany przepis narusza, lecz także uzasadnienia swojego stanowiska w kwestii jego niekonstytucyjności (art. 53 ust 1 pkt 3 uTK). Trybunał Konstytucyjny związany jest bowiem zarzutami sformułowanymi w piśmie procesowym pochodzącym od podmiotu uprawnionego do inicjowania postępowania. Niemniej, zarzuty te mogą podlegać rozpatrzeniu tylko wtedy, jeżeli zostały należycie uzasadnione.

Podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem – niezależnie od trybu wszczęcia postępowania – powinien w uzasadnieniu swojego pisma odzwierciedlić „proces myślowy jaki doprowadził go do tezy (czy wątpliwości) o niezgodności stosowanej normy z regulacją nadrzędną” (M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do*

Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2011, s. 312). W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że „[p]rzesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące [...], lecz zawsze muszą być argumentami «nadającymi się» do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10).

Konieczność uzasadnienia zarzutu sformułowanego w skardze konstytucyjnej związana jest przede wszystkim z domniemaniem konstytucyjności norm prawnych. „Kontrola konstytucyjności ustaw przebiega w oparciu o domniemanie, że badane normy są zgodne z konstytucją. Ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z Konstytucją i dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne” (zob. orzeczenia TK z: 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94 i 31 stycznia 1996 r., sygn. akt K 9/95; wyrok TK z 27 czerwca 2008 r., sygn. akt K 51/07).

Jak wskazuje się w literaturze, wymóg uzasadnienia powołanych zarzutów oznacza konieczność przedstawienia argumentów, które przemawiają za stwierdzeniem niezgodności zaskarżonych norm prawnych z normami powołanymi jako podstawa kontroli. Wymóg ten odnosi się do każdego z podniesionych zarzutów niezgodności danej normy (zob. K. Wojtyczek, *Ciężar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli norm przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 1, s. 17).

Brak realizacji przez osobę skarżącą powyższego obowiązku skutkuje koniecznością umorzenia postępowania. Jeżeli brakuje uzasadnienia co do naruszenia określonego wzorca kontroli, pomimo że został on wymieniony w *petitum*, Trybunał powinien w stosownym zakresie umorzyć postępowanie. Dopuszczenie do merytorycznego rozpatrzenia sprawy oznaczałoby bowiem przerzucenie ciężaru przełamania domniemania konstytucyjności na sąd konstytucyjny, co z kolei pozostawałoby w sprzeczności z – nawet szeroko rozumianą – zasadą skargowości, na której oparte jest postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jak wskazał Trybunał: „Zarzut niezgodności przepisu stanowiącego przedmiot zaskarżenia z Konstytucją [...] powinien być poparty przytoczeniem argumentów podważających

domniemanie konstytucyjności przepisu” (wyrok TK z 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04).

9. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, należy zauważyć, że w uzasadnieniu skargi próżno szukać argumentów na potwierdzenie stawianych przez skarżącą zarzutów o naruszeniu wymienionych w *petitum* zasad, a niekiedy nawet i precyzyjnych informacji o tym, które to konstytucyjne uprawnienia skarżącej i w jaki sposób miałyby być przez zaskarżony przepis naruszone. Tymczasem skarżąca, inicjując postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, powinna szczegółowo wykazać, w czym wyraża się naruszenie danego wzorca kontroli, a nie poprzestawać na lakonicznych stwierdzeniach o niezgodności zaskarżanych przepisów z podanymi wzorcami, przerzucając tym samym na Trybunał obowiązek poszukiwania argumentów na poparcie też zawartych w skardze konstytucyjnej.

10. Szersza analiza przedstawionego uzasadnienia pozwala wyróżnić kilka elementów, na których skupiła się skarżąca, a które w opinii Sejmu przesądzają na rzecz braku możliwości jej rozpoznania skargę w kontekście możliwości jej rozpatrzenia przez Trybunał Konstytucyjny.

Po pierwsze zauważyć można, że skarżąca niemal wyłącznie skupiła się na polemice z argumentacją zawartą w wyroku Trybunału w sprawie o sygn. akt K 3/13. Już na wstępie analizy prawnej zawartej w uzasadnieniu skargi skarżąca zaznacza, że „[d]okonując analizy zarzutów skargi konstytucyjnej, skarżąca chce powołać się na argumentację prawną prezentowaną przez Prokuratora Generalnego, jak i zdań odrębnych sędziów TK w sprawie sygn. akt K 3/13, i skonfrontować ją błędną argumentacją TK, jak i pominiętym ówczesnie w badaniu testem proporcjonalności. Skarżący nie będzie powtarzał argumentacji zawartej w pismach Prokuratora Generalnego i wnosi o traktowanie tej argumentacji jako uzasadnienia do pierwszego z zarzutów.” (skarga, s. 7). Mimo zawartego w powyższym twierdzeniu zapewnienia, uzasadnienie skargi w przeważającej mierze opiera się na cytatach fragmentów wniosku Prokuratora Generalnego i zdań odrębnych sędziów TK, natomiast opinie własne autorki skargi stanowią jedynie polemikę z – subiektywnie uznawanym przez skarżącą za błędny - wyrokiem Trybunału, o czym świadczą liczne krytyczne, lecz niepoparte konkretną argumentacją nawiązania i uwagi do wskazanego wyroku,

znajdujące się w uzasadnieniu skargi: „Główną osią analizy pierwszego zarzutu będą błędy w rozumowaniu Trybunału Konstytucyjnego w sprawie sygn. akt K 3/13, które oczywiście wynikały z pominięcia we wzorcu kontroli art. 31 Konstytucji RP” (skarga, s. 7), „Nie można zgodzić się z TK, że brak art. 97 kw oznaczałby konieczność zamieszczenia w k.w. ponad stu dodatkowych przepisów, w których zostałyby stypizowane wykroczenia” (skarga, s. 7), „Argumentacja TK zawarta w pkt. 6.3. nr 234-240 Uzasadnienia Wyroku TK sygn. akt K 3/13 jest nieprzekonująca. Wybrano bowiem nieaktualną literaturę w tym z poprzedniego ustroju, poprzedniego kodeksu karnego. Fragmentarycznie cytowano to co pasuje «pod tezę».” (skarga, s. 9), „Argumentacja TK zawarta w pkt. 6.3. nr 241 Uzasadnienia Wyroku TK sygn. akt K 3/13 z dnia 30 września 2015 r. jest wadliwa wobec testu proporcjonalności i zakresu zarzutu I skargi.” (skarga, s. 10).

Po drugie, szereg fragmentów uzasadnienia wskazuje na to, że skarżąca traktuje skargę konstytucyjną jako kolejny środek odwoławczy w swojej sprawie, a Trybunał Konstytucyjny jako instancję odwoławczą od prawomocnego wyroku sądu okręgowego. Świadczyć mogą o tym chociażby następujące fragmenty wywodów skarżącej, w których kwestionowane są przez nią ustalenia poczynione w prowadzonej przeciwko niej sprawie o wykroczenie: „W tej sprawie ewidentnym jest, że bilingi skarżącej wskazują na brak korzystania z telefonu - brak zarówno połączeń, sms czy transferu danych. Policjanci twierdzą, że skarżąca uciekała choć nie ma zarzutów przekroczenia prędkości czy czerwonego światła. Policjanci w nagranej rozmowie z dyżurnym mówią, że ustalą wersję wydarzeń. Policjanci wersję o rozmowie przez telefon wymyślili po to, aby uzasadnić zatrzymanie pojazdu. Samo zatrzymanie nastąpiło zapewne dlatego, że policjantów «zaintrygowała» osoba skarżącej.” (skarga, s. 8); „Przecież ta sprawa jest dowodem, że 97 kw obejmuje też zachowanie niezwiązane z bezpieczeństwem i porządkiem komunikacji, a sankcjonuje korzystanie z urządzenia elektronicznego w sposób tożsamy z korzystaniem z urządzeń w pojeździe. Nie ma to związku z komunikacją a z kontrolą ruchu, która może być formą zemsty, represji.” (skarga, s. 12); „w niniejszej sprawie [...] trudno zrozumieć za co właściwie skazano obwinioną, chyba za trzymanie telefonu - po wyroku SO, bo Sąd I Instancji nie uznał bilingu za dowód więc temu sądowi chodziło o korzystanie ujęte w bilingu, jako połączenie, więc obwiniony nie wie za co został skazany - jakie są konkretne znamiona wykroczeniowego zachowania i jakie jest ich ujęcie normatywne w kwalifikacji

prawnej. Przecież poprzez przyjęcie, że wykroczeniem jest korzystanie ze smartphona niezależnie od funkcji, nawet jeśli nie wymaga on z uwagi na bluetooth «trzymania mikrofonu lub słuchawki w dłoni» w sytuacji, gdy norma dotyczy wyłącznie korzystania z telefonu wymagającego trzymania mikrofonu lub słuchawki w dłoni, a nie korzystania ze smartphona, stanowi oczywiście niedopuszczalną rozszerzającą wykładnię normy karnej sensu largo - prawa materialnego wykroczeń. Korzystając z nagrywania wideo w telefonie, z nawigacji, z muzyki nie korzystamy z telefonu [...]. Norma dotyczy wyłącznie korzystania z telefonu nie kamery, nie nawigacji, nie radia, czy odtwarzacza muzyki, dotyczy telefonu i to nie każdego a telefonu wymagającego trzymania mikrofonu lub słuchawki w dłoni, a nie korzystania ze smartphona. Sąd zaś przyjął wbrew semantyce przepisu, że chodzi o jakiegokolwiek korzystanie” (skarga, s. 12-13). Zwrócić należy uwagę, że skarga konstytucyjna jest narzędziem nie mającym na celu przeprowadzenia analizy prawidłowości wydawanych przez sądy w sprawach indywidualnych orzeczeń, a nakierowanym na dokonanie oceny zgodności wskazanego przez inicjatora postępowania przepisu lub aktu normatywnego z przedstawionymi przez niego wzorcami konstytucyjnymi. Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, niedopuszczalne są zarzuty w zakresie prawidłowości ustalonego przez sąd stanu faktycznego, przyjętej wykładni przepisu czy też zasadności oceny sformułowanej przez sąd w ostatecznym orzeczeniu (zob. np. postanowienie TK z 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt Ts 62/16; wyrok TK z 14 lipca 2004 r., sygn. akt SK 8/03; postanowienie TK z 13 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 24/03).

Po trzecie skarżąca wielokrotnie powołuje się na domniemaną przez nią, lecz w żaden sposób niepotwierdzoną praktykę stosowania prawa: „Jest bowiem, tak że norma blankietowa stosowana przez mało wyspecjalizowane prawniczo organy, w tym policję w oczywisty sposób nie będzie wykładana w zgodzie z zasadami wykładni prawa a zwłaszcza Konstytucją” (skarga, s. 8); „[...] mitem akademickim jest twierdzenie, że organy stosują swoje kompetencje w sposób zawężający i samoograniczający. Jest wręcz odwrotnie. Policja wie w tym prym i każde uprawnienie, każdą normę wyklada w sposób maksymalnie rozszerzający i zmierzający do polepszenia statystyk” (skarga, s. 8-9); „Pokazuje to kolejny przykład pogoni za statystyką i semantyczne nadużywanie takich konstrukcji normatywnych” (skarga, s. 11).

Jak podkreśla w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, jego zadaniem jest eliminacja z obrotu prawnego przepisów niezgodnych z ustawą zasadniczą, a nie ocena prawidłowości stosowania tych przepisów przez organy władzy publicznej: „Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego nie są akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje zapadłe w indywidualnych sprawach skarżących, lecz akty normatywne, na podstawie których rozstrzygnięcia te zostały wydane. Trybunał Konstytucyjny jest co do zasady powołany do orzekania w sprawach zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, w celu wyeliminowania z systemu prawnego niekonstytucyjnych przepisów prawa. Trybunał Konstytucyjny jest «sądem prawa», a nie «sądem faktów». [...] Do kognicji Trybunału Konstytucyjnego nie należy więc rozpatrywanie zarzutów dotyczących wykładni dokonanej przez sąd ani zarzutów błędnej subsumcji stanu faktycznego dokonanej w wyroku czy też wadliwości kierunku argumentacji wykorzystanej w ostatecznym orzeczeniu. [...] Dlatego niedopuszczalna jest skarga konstytucyjna na stosowanie prawa” (zob. postanowienie TK z 16 października 2018 r., sygn. akt SK 2/18). Argumenty – zresztą bardzo uogólnione i niepoparte żadnymi dowodami – o nadużywaniu przez Policję art. 97 k.w. i karaniu na jego podstawie uczestników ruchu drogowego za czyny niebędące wykroczeniami, jedynie w celu poprawy statystyk, nie mogą więc stanowić uzasadnienia twierdzenia o niekonstytucyjności kwestionowanego przepisu.

Po czwarte, argumentacja mająca stanowić uzasadnienie tez zawartych przez skarżącą w *petitum* skargi, w przeważającej mierze sprowadza się do ponownego cytowania przepisu i nakreślenia uogólnionych, a niekiedy wręcz oderwanych od tematu uwag. Wskazać tu można np. na mocno akcentowany przez skarżącą zarzut naruszenia przez ustawodawcę nakazu proporcjonalności, wyrażonego w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżąca w uzasadnieniu skargi wielokrotnie podkreśla wagę dla niniejszej sprawy testu proporcjonalności, jednakże, poza przytoczeniem jego ogólnych przesłanek, nie przedstawia żadnych argumentów wskazujących na to, żeby art. 31 ust. 3 Konstytucji został przez ustawodawcę naruszony, ograniczając się jedynie do twierdzeń o oczywistości tych naruszeń: „[...] niezasadne i nieproporcjonalne są przykłady podawane przez TK w pkt. 6.3 nr 243-245 sprawy sygn. akt K 3/13 z dnia 30 września 2015 r., bowiem dotyczą pewnej grupy przestępstw. Standardy wynikające z art. 31 ust. 1, 2, 3 Konstytucji RP są oczywiste. Wynikające z nich zasada proporcjonalności i zasada ochrony sfery wolności

jednostki (jako podstawa związkowa i samodzielna) także w tym przypadku [w przypadku art. 97 k.w. – przypis własny] jest naruszona” (skarga, s. 11).

11. Zarzut sformułowany w punkcie II *petitum* skargi określony został zakresowo i wskazuje na potencjalną niezgodność z ustawą zasadniczą art. 97 k.w. w zakresie, w jakim odsyłając do normy, która nie ma charakteru prawnokarnego (normy wynikającej z p.r.d.) umożliwia stosowanie wykładni rozszerzającej. Wzorce kontroli wskazane w tym zarzucie pokrywają się w całości z wzorcami wymienionymi w punkcie I *petitum*. Jednocześnie skarżąca nie wyjaśnia w uzasadnieniu powodów zawężenia zakresu kontroli, powtarzając jedynie nieoparte merytoryczną argumentacją tezy i twierdzenia: „Art. 97 kw w tej konstrukcji ogranicza te wolności i prawa człowieka [prawo do obrony, zasada *nullum crimen sine lege*, domniemanie niewinności – przyp. własny] w sposób sprzeczny konstytucyjną klauzulą limitacyjną w demokratycznym państwie prawa (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i art. 2 Konstytucji RP). Skoro norma to sankcjonuje i skarżąca została skazana prawomocnie, to art. 97 kw jest niezgodny z art. 42 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP, w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, w zw. z art. 31 ust. 1,2 i 3 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 2 Konstytucji RP - zasady demokratycznego państwa prawa i wynikającej stąd zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (jako podstawy związkowe i samodzielne - art. 2 i 31)” (skarga, s. 14) oraz kolejny raz polemizując z orzeczeniem sądu karnego w jej sprawie: „Dopuszczenie przez tak skonstruowaną normę do penalizacji zachowań, które absolutnie nie powinny być karane. Polegają one na trzymaniu smartphona chyba o to chodziło w tej sprawie Sądowi II Instancji. Oznacza to jednak, że jeśli przyjąć, że trzymanie telefonu/smartphona jest niebezpieczne, to również niebezpieczne jest trzymanie: napoju, okularów słonecznych (przed założeniem trzeba je wziąć do ręki), chusteczki do nosa itp. Jeśli chodzi o «korzystanie» z różnych funkcji smartphona to zakazane jest korzystanie z nawigacji z nagrywania jazdy kamerą, obsługi radia/muzyki przez smartphona obsługi odczytania głosowo wiadomości sms, odbierania połączenia bluetooth itp. Następuje to, mimo że przepis prd zabrania wyłącznie korzystania podczas jazdy z telefonu wymagającego trzymania słuchawki lub mikrofonu w ręku. Jeśli jak określają to sądy to równie niebezpieczne jest korzystanie z urządzeń w samym samochodzie, jak nawigacji wbudowanej, z nagrywania jazdy kamerą wbudowaną lub samodzielną, obsługi radia/muzyki przez panel radia samochodowego, obsługi

odczytania głosowo wiadomości sms przez panel samochodu, odbierania połączenia bluetooth przez panel samochodu itp. Mało tego, korzystanie z infrastruktury pojazdu może być bardziej niebezpieczne, bowiem panel sterujący może być dalej położony np. między siedzeniami, a sam smartphona można umieścić wygodniej dla kierującego bardzo blisko kierownicy. Pokazuje to niekonstytucyjność tej normy, ale także jej życiowo-drogową niezasadność. [...] Dalej taki system odesłań powoduje, że urządzenia które w odbiorze społecznym mogą być wykorzystane w samochodach legalnie, są wykorzystywane nielegalnie. Otóż dopuszczenie przez tak skonstruowaną normę do penalizacji korzystania z urządzeń, które konstrukcyjnie wraz z pojazdem nie wymagają trzymania słuchawki bądź mikrofonu w ręku - system bluetooth są w opinii społecznej legalne. Przecież telefon połączony z samochodem pozwala odbierać połączenia głosowe i sms, które są odczytywane przez smartphona. Nie można przyjąć, że urządzenie takie wymaga trzymania mikrofonu lub słuchawki w ręku, bowiem rozmowę czy sms można odebrać z «kierownicy» lub z panelu samochodu. Można więc takim urządzeniem w sposób bezpieczny prowadzić rozmowy (czytać sms - odczytuje urządzenie), a mimo to kryminalizowane jest «inne» korzystanie, takie jak trzymanie takiego urządzenia. Jeśli tak jest, to w samochodzie nie można także korzystać ze smartphona ze słuchawkami bluetooth. To też korzystanie ze smartphona, bo należy to pojęcie wyklądać szeroko” (skarga, s. 14-15).

W opinii Sejmu takie uzasadnienie jest daleko niewystarczające i nie pozwala na merytoryczne rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów wskazanych w skardze, bez konieczności samodzielnego ustalania przez Trybunał Konstytucyjny zakresu zaskarżenia i intencji skarżącej.

12. Uzasadniając zarzut sformułowany w punkcie III *petitum* skargi skarżąca skupia się przede wszystkim na wykazaniu różnic pomiędzy dokumentem stwierdzającym tożsamość jednostki, a dokumentami wskazującymi jedynie na uprawnienia lub potwierdzającymi wykonanie pewnych obowiązków przez tę jednostkę (jako tę drugą kategorię dokumentów skarżąca uznaje m.in. prawo jazdy, dowód ubezpieczenia, dowód rejestracyjny pojazdu). Ponadto w dalszej części uzasadnienia skarżąca ponownie kontestuje zapadłe w jej sprawie orzeczenia, powielając jedynie tezę o niekonstytucyjności art. 65 § 2 k.w. zawartą w *petitum*, jednak nie wskazując przy tym żadnych argumentów popierających tę tezę:

„Stwierdzić należy, że art. 65 § 2 kw w zakresie braku precyzji znamion czynu zabronionego, tj. wymienienia jakie dokumenty są dokumentami stwierdzającymi tożsamość jest niekonstytucyjny. Umożliwia to bowiem dowolną wykładnię normy. W tej sprawie skarżąca została skazana za to, że policjant przez całą kontrolę żądał prawa jazdy, skarżąca wyjęła dokumenty z bagażnika zapytała jakich dokumentów chce policjant i stwierdziła wprost zaraz przed zatrzymaniem, że «dobrze pokażę panu te dokumenty», a ten nie odpowiedział i zatrzymał skarżącą. Taka norma, która pozwala kryminalizować jako niewylegitymowanie się nieokazanie prawa jazdy stanowi naruszenie [za oryginałem – przyp. własny] prawa człowieka do obrony, zasady *nullum crimen sine lege*, jako prawa samoistnego do wiedzy co jest karane w państwie prawa, jak też w zakresie tej zasady jako prawa związkowego, bez której realizacji nie sposób mówić o obronie, zasady domniemania niewinności, w ramach którego korzysta się z obrony oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, tj. prawa człowieka do rzetelnego procesu i prawa człowieka do sądu, którego treść (art. 97 kw) [za oryginałem – przyp. własny] ogranicza te wolności i prawa człowieka w sposób sprzeczny konstytucyjną klauzulą limitacyjną w demokratycznym państwie prawa (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i art. 2 Konstytucji RP). Artykuł 65 § 2 kw jest zatem niezgodny z art. 42 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP, w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, w zw. z art. 31 ust. 1,2 i 3 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 2 Konstytucji RP - zasady demokratycznego państwa prawa i wynikającej stąd zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (jako podstawy związkowe i samodzielne - art. 2 i 31)” (skarga, s. 15-16).

W opinii Sejmu uzasadnienie w takiej formie po raz kolejny wskazuje na istniejący po stronie skarżącej zamiar potraktowania Trybunału nie jako sądu konstytucyjnego, a jako nadzwyczajnej instancji odwoławczej od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego w indywidualnej sprawie obywatela. Jednocześnie uzasadnienie to nie daje Trybunałowi podstaw do analizy konstytucyjności zaskarżonego przepisu z wymienionymi przez skarżącą wzorcami kontroli, albowiem w żaden sposób nie określa argumentów przemawiających za niekonstytucyjnością przepisu art. 65 k.w.

13. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że: „[...] uzasadnienie zarzutów powinno opierać się na przedstawieniu we wniosku takiej argumentacji, która uprawdopodobni ewentualną niekonstytucyjność

kwestionowanych przepisów. W szczególności argumentacja taka nie może opierać się jedynie na odczuciach czy wyobrażeniach wnioskodawcy, ale powinna być poparta merytorycznym uzasadnieniem, mogącym uwzględniać m.in. wcześniejsze orzecznictwo TK, praktykę stosowania prawa czy dorobek doktryny” (zob. postanowienie TK z 6 listopada 2007 r., sygn. akt Tw 41/05; por. także postanowienia TK z: 12 sierpnia 2005 r., sygn. akt Tw 23/05, 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt Tw 14/06; 5 czerwca 2013 r., sygn. akt SK 25/12; 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 17/13; 5 lipca 2017 r., sygn. akt SK 8/16; 5 czerwca 2019 r., sygn. akt SK 29/18).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano również, że prawidłowe wykonanie obowiązku uzasadnienia zarzutu (art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK) polegać powinno nie tylko na wskazaniu (numerycznym) postanowień Konstytucji, z którymi – zdaniem skarżącej – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również precyzyjnym przedstawieniu treści praw lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z tego obowiązku nie może zwolnić skarżącej, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny (zob. m.in. postanowienie TK z 14 stycznia 2009 r., sygn. akt Ts 21/07). Poprzestanie przez skarżącą na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu albo na całkowitym pominięciu uzasadnienia sformułowanych zarzutów stanowi niewykonanie dyspozycji ustawowej i winno skutkować umorzeniem postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uTK. Niedopuszczalne jest bowiem samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów (por. np. postanowienie TK z 4 lutego 2009 r., sygn. akt Ts 256/08 oraz wyroki TK z: 28 czerwca 2018 r., sygn. akt SK 4/17 i 23 kwietnia 2020 r., sygn. akt SK 66/19).

W świetle przedstawionych wcześniej poglądów Trybunału dotyczących prawidłowego uzasadniania zarzutów niekonstytucyjności w skargach konstytucyjnych poważne wątpliwości budzi zatem spełnienie przez skarżącą wymagań, które wynikają z art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

Mając na uwadze powyższe, należy uznać, że postępowanie w zakresie oceny zgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 2 i 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust 1-3 Konstytucji oraz w zakresie oceny zgodności art. 65 § 2 k.w. (w zw. z art. 65

§ 1 k.w.) z art. 42 ust. 1-3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust 1-3 Konstytucji powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 uTK).

MARSZAŁEK SEJMU

||||

Elżbieta Witek