

30/3/A/2014

WYROK

z dnia 12 marca 2014 r.

Sygn. akt P 27/13*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący

Zbigniew Cieślak

Maria Gintowt-Jankowicz

Mirosław Granat

Wojciech Hermeliński

Leon Kieres

Marek Kotlinowski

Teresa Liszcz

Małgorzata Pyziak-Szafnicka

Stanisław Rymar

Andrzej Rzepliński – sprawozdawca

Piotr Tuleja

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz

Andrzej Wróbel

Marek Zubik,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem sądu przedstawiającego pytanie prawne oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 12 marca 2014 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie:

czy art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.) jest zgodny z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482, ze zm.) jest zgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654)

* Sentencja została ogłoszona dnia 24 marca 2014 r. w Dz. U. poz. 375.

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

UZASADNIENIE

I

1. Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie, III Wydział Karny (dalej: pytający sąd), postanowieniem z 22 maja 2013 r. (sygn. akt W 1733/12) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.; dalej: k.w.) jest zgodny z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.1. Pytanie prawne związane jest z rozpoznawaniem przez pytający sąd wnioskiem Straży Miejskiej o ukaranie obwinionego za odmowę wskazania, komu powierzył do kierowania lub używania swój pojazd, który został zarejestrowany przez urządzenie do pomiaru prędkości, gdy przekroczył dopuszczalną prędkość.

1.2. Uzasadniając wątpliwości co do konstytucyjności art. 96 § 3 k.w., pytający sąd wskazał, że przepis ten penalizuje niewskazanie na żądanie uprawnionego organu, komu właściciel posiadacz pojazdu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Zdaniem pytającego sądu, w polskim porządku prawnym obowiązek zawiadomienia organu powołanego do ścigania przestępstw o dokonaniu czynu zabronionego wynika z art. 240 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) oraz art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.). Obowiązek wynikający z art. 240 § 1 k.k. dotyczy jednak enumeratywnie wymienionych najpoważniejszych przestępstw takich jak np. zabójstwo, zamach na życie Prezydenta czy zamach stanu, a obowiązek wynikający z art. 304 § 2 k.p.k. ciąży tylko na instytucjach państwowych i samorządowych. Niespełnienie tego obowiązku w obu przypadkach jest czynem zabronionym pod groźbą kary pozbawienia wolności. Ponadto art. 304 § 1 k.p.k. nakłada na każdego społeczny obowiązek zawiadomienia prokuratora lub Policji o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, a więc jest to niejako obowiązek moralny, którego niespełnienie nie jest zagrożone sankcją karną.

1.3. Obowiązek denuncjacji uregulowany w art. 96 § 3 k.w. jest egzekwowany przez właściwe organy praktycznie wyłącznie, gdy urządzenie rejestrujące prędkość (fotoradar) ujawni przekroczenie dopuszczalnej prędkości przez kierującego pojazdem. Właściciel lub posiadacz pojazdu ma więc bezwzględny obowiązek zadenuncjować na żądanie właściwych organów, kto w danym miejscu i czasie prowadził pojazd. Następstwem niespełnienia tego żądania jest sankcja karna w postaci kary grzywny. Tymczasem, gdy obywatel nie zawiadomi organów ścigania np. o rozboju, w tym z użyciem broni, kradzieży z włamaniem, handlu narkotykami, zgwałceniu (także zbiorowym czy ze szczególnym okrucieństwem), pobiciu (także śmiertelnym) nie poniesie za to żadnej kary, ponieważ przepisy prawa tego nie przewidują. Co więcej, art. 240 § 2 i 3 k.k. przewidują także wyjątki od odpowiedzialności karnej, w razie niezawiadomienia o dokonaniu wymienionych w art. 240 § 1 k.k. przestępstw, tzn. nie popełnia przestępstwa, kto zaniechał zawiadomienia, mając dostateczną podstawę do przypuszczenia, że właściwy organ wie o przygotowywanym, usiłowanym lub dokonanym czynie zabronionym,

jak również ten, kto zapobiegł popełnieniu przygotowywanego lub usiłowanego czynu zabronionego. Nie podlega karze też osoba, która zaniechała zawiadomienia z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą jej samej lub jej najbliższemu.

Art. 96 § 3 k.w. nie przewiduje żadnych wyjątków dla sprawców. Właściciele czy też posiadacze pojazdów nie mogą zatem uchylić się od odpowiedzialności, gdy fotoradar zarejestruje przekroczenie dopuszczalnej prędkości przez np. ich osoby najbliższe.

Z tych względów, zdaniem pytającego sądu, poważne wątpliwości budzi racjonalność i adekwatność art. 96 § 3 k.w., który jest nieproporcjonalnie restrykcyjny dla potencjalnych sprawców.

1.4. Odwołując się do wniosku Prokuratora Generalnego z 12 lutego 2013 r. (sygn. PG VIII TKw 62/12), pytający sąd wskazał, że wygoda właściwych organów państwa nie może być stawiana wyżej niż wolności obywatelskie w sytuacji, gdy wykroczenia polegające na przekroczeniu prędkości mogą być wykryte, chociażby za pomocą bardziej precyzyjnych urządzeń technicznych.

1.5. Pytający sąd podzielił także zastrzeżenia Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO), który w swoich wystąpieniach zauważał, że właściciel pojazdu w sytuacji, kiedy nie jest w stanie wskazać, kto kierował pojazdem, będącym jego własnością, nie ma żadnej możliwości uniknięcia odpowiedzialności w postępowaniu represyjnym. Właściciel taki albo przyjmie mandat za popełnione wykroczenie, albo poniesie odpowiedzialność za niewskazanie osoby, która kierowała tym pojazdem. Jednostki wpadają zatem w swoistą pułapkę zastawioną przez prawo, co jest nie do pogodzenia ze standardami państwa prawa, wyrażonymi w art. 2 Konstytucji, czyli z wyrażoną tam zasadą zaufania obywatela do państwa.

2. Marszałek Sejmu, w piśmie z 18 października 2013 r., wniosła o stwierdzenie, że art. 96 § 3 k.w. jest zgodny z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.1. Marszałek Sejmu wskazała, że twierdzenia pytającego sądu, jakoby właściciel lub posiadacz pojazdu miał bezwzględny obowiązek zadenuncjować na żądanie właściwych organów, kto w danym miejscu i czasie prowadził pojazd, nie odpowiadają w pełni stanowi prawnemu.

Zgodnie z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: p.r.d.), obowiązek wskazania na żądanie właściwego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, 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 określonych w art. 96 § 3 k.w. Właściciel lub posiadacz pojazdu może również nie wskazać siebie jako sprawcy wykroczenia, co mieści się w jego prawie do obrony. Odpowiedzialność za wykroczenie z art. 96 § 3 k.w. może zatem zostać wyłączona na zasadzie kontratypu działania w ramach uprawnień.

Właściciel lub posiadacz pojazdu nie może natomiast skutecznie uchylić się od obowiązku przewidzianego w art. 78 ust. 4 p.r.d. w sytuacji powierzenia pojazdu osobie najbliższej, która dopuściła się wykroczenia. Nie znajdzie tu bowiem zastosowania art. 183 § 1 k.p.k. w związku z art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r.

– Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.), ponieważ 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. Już jednak w sytuacji, gdy osoba najbliższa, której właściciel lub posiadacz powierzył pojazd, dopuściła się przestępstwa bądź też przestępstwa i wykroczenia, zaktualizuje się uprawnienie do uchylenia się od odpowiedzi na pytanie wówczas, gdy udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić osobę najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe.

Powyższa dyferencjacja, polegająca na tym, że właściciel lub posiadacz pojazdu może skutecznie uchylić się od obowiązku wskazanego w art. 78 ust. 4 p.r.d., 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 najbliższej za wykroczenie, jest uzasadniona. Uzasadnienie to wynika z odmiennego poziomu dolegliwości właściwego dla odpowiedzialności za przestępstwa i dla odpowiedzialności za wykroczenia.

2.2. Potwierdzenie i doprecyzowanie odpowiedzialności wykroczeniowej za uchybienie obowiązkowi ujętemu w art. 78 ust. 4 p.r.d. nastąpiło przez wprowadzenie do porządku prawnego art. 96 § 3 k.w. i w pełni koresponduje z *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, ze zm.). Zaniechanie karnoprawnego zabezpieczenia obowiązku ustanowionego w art. 78 ust. 4 p.r.d. najpewniej skutkowałoby nieprzestrzeganiem tego obowiązku, czyniąc z niego martwą literę prawa.

2.3. Pytający sąd nadmiernie upraszcza, twierdząc, że art. 96 § 3 k.w. jest „wygodny” dla organów ścigania, ale nie jest konieczny dla wykrycia wykroczenia. Stawiając taką tezę, pomija on bowiem różnorodność stanów faktycznych, w jakich dochodzi do popełnienia przestępstw lub wykroczeń drogowych przez kierowców, których tożsamość nie jest znana.

2.4. Zaobserwowany przez RPO sposób stosowania prawa, na który powołuje się pytający sąd, nie ma podstaw normatywnych, co więcej – pozostaje w rażącej sprzeczności z art. 97 § 1 pkt 3 k.p.w. Jeżeli popełnienie wykroczenia zostanie stwierdzone za pomocą urządzenia rejestrującego, to ukaranie jego sprawcy mandatem karnym dopuszczalne jest jedynie, gdy nie ma wątpliwości co do sprawcy czynu. Niedopuszczalne jest zatem kierowanie przez właściwy organ alternatywnie żądania przyjęcia mandatu karnego za wykroczenie lub denuncjacji innej osoby. Skierowanie żądania przyjęcia mandatu karnego oznacza bowiem, że sprawca wykroczenia nie budzi wątpliwości, co ze swej istoty wyklucza jednocześnie kierowanie żądania denuncjacji innej osoby.

3. Prokurator Generalny, w piśmie z 26 września 2013 r., zajął stanowisko, że art. 96 § 3 k.w. w zakresie, w jakim penalizuje zaniechanie wskazania przez właściciela lub posiadacza pojazdu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jest niezgodny z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 w związku art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3.1. Prokurator Generalny zauważył, że obowiązek denuncjacji nakłada na właściciela lub posiadacza pojazdu art. 78 ust. 4 i 5 p.r.d. Obowiązek ten egzekwują takie służby, jak Policja, Straż Miejska i Gminna oraz Inspekcja Transportu Drogowego w związku z ujawnieniem wykroczenia drogowego polegającego na przekroczeniu

prędkości, zarejestrowanego przez urządzenie rejestrujące, jakim jest fotoradar. Denuncjacja ma nastąpić na każde żądanie uprawnionego organu i ustawodawca nie przewidział żadnego wyjątku zwalniającego od jej realizacji.

3.2. Pozornie, ustawodawca potraktował właścicieli i posiadaczy pojazdów podobnie jak tych, którzy wiedzą o najcięższych przestępstwach, godzących nie tylko w porządek publiczny, ale i w bezpieczeństwo państwa. Jednakże k.k. wyłącza ukaranie osoby, która zaniechała zawiadomienia o takich najcięższych przestępstwach z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą jej samej lub jej najbliższemu (art. 240 § 3 k.k.), a od poniesienia kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. nie można się uchronić z analogicznych powodów. Ponadto ustawodawca dekryminalizuje także zachowanie stypizowane w art. 240 § 1 k.k. w odniesieniu do osoby, która zaniechała zawiadomienia, mając dostateczną podstawę do przypuszczania, że uprawniony organ wie o przygotowywanym, usiłowanym lub dokonanym czynie zabronionym, jak również w odniesieniu do osoby, która zapobiegła popełnieniu przygotowywanego lub usiłowanego czynu zabronionego (art. 240 § 2 k.k.). Ustawodawca potraktował zatem bardziej rygorystycznie właścicieli i posiadaczy pojazdów, którzy uchylili się od zadenuncjowania swoich bliskich (żony, męża, dziecka) w sytuacji, gdy np. urządzenie rejestrujące (fotoradar) ujawniło przekroczenie dopuszczalnej prędkości przez niezidentyfikowanego kierującego ich pojazdem, niż osoby, które uchylą się od zawiadomienia o ludobójstwie, zamachu stanu lub szpiegostwie, których dopuściliby się ci sami ich bliscy.

3.3. Stopień społecznej szkodliwości każdego wykroczenia (a więc również każdego wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji) jest nieporównanie niższy od stopnia szkodliwości nie tylko wymienionych wyżej przestępstw przeciwko pokojowi i ludzkości czy przestępstw przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ale w ogóle od stopnia szkodliwości wszelkich przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego.

3.4. Jeśli właściciel pojazdu nie jest w stanie wskazać, kto kierował pojazdem będącym jego własnością (współwłasnością) w czasie popełnienia wykroczenia, nie ma alternatywy, by uniknąć odpowiedzialności w postępowaniu represyjnym: albo przyjmie mandat za popełnione wykroczenie, albo poniesie odpowiedzialność w postępowaniu represyjnym za niewskazanie osoby kierującej pojazdem. Odmowa przyjęcia mandatu spowoduje skierowanie do sądu wniosku o jego ukaranie. Obywatele wpadają zatem w swoistą pułapkę zastawioną przez obowiązujący system prawny.

3.5. Sytuację właściciela lub posiadacza pojazdu pogarsza fakt, że nieprzesyłanie im zdjęć z fotoradarów powoduje, że obywatel, wezwany do spełnienia obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 i 5 p.r.d., dysponuje jedynie informacją udostępnioną przez organ wzywający w zakresie miejsca i godziny popełnionego wykroczenia, numeru rejestracyjnego i marki pojazdu, danych o przekroczeniu prędkości, numeru zdjęcia, typu, numeru i okresu ważności świadectwa legalizacji urządzenia rejestrującego, które wykonało zdjęcie. Dowód z fotografii z fotoradaru może okazać się dowodem wystarczającym jedynie w sytuacji, gdy fotografia ta umożliwia identyfikację osoby sprawcy wykroczenia. Jeżeli fotografia na taką identyfikację nie pozwala, a potwierdza jedynie fakt, że niezidentyfikowany kierowca np. przekroczył dopuszczalną prędkość lub nie zastosował się do sygnałów świetlnych na skrzyżowaniu, zasada domniemania niewinności stoi na przeszkodzie przypisaniu komukolwiek winy za dane wykroczenie. W szczególności winy takiej nie można przypisać właścicielowi lub posiadaczowi

sfotografowanego pojazdu.

3.6. Zgodnie z art. 97 § 1 pkt 3 k.p.w. nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego możliwe jest w razie stwierdzenia za pomocą urządzenia pomiarowego lub kontrolnego popełnienia wykroczenia jedynie wówczas, gdy nie ma wątpliwości co do osoby sprawcy czynu. Wprawdzie art. 97 § 1 k.p.w. zezwala na przeprowadzenie w niezbędnym zakresie czynności wyjaśniających, podjętych niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia, nie ulega jednak najmniejszej wątpliwości, że przeprowadzenie tych czynności obciąża organ postępowania. Żaden organ nie ma natomiast prawa domagać się od kogokolwiek udowodnienia własnej niewinności odnośnie do jakiegokolwiek wykroczenia.

Dążenie do pociągnięcia za wszelką cenę do odpowiedzialności kogokolwiek w związku z ujawnionym wykroczeniem nie może stanowić żadnego usprawiedliwienia kierowania do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnie żądania przyjęcia mandatu karnego za to wykroczenie lub denuncjacji innej osoby. Żądanie takie można, jak się wydaje, zinterpretować jako przyjęcie przez właściwy organ państwa domniemania winy właściciela lub posiadacza pojazdu sfotografowanego przez urządzenie rejestrujące.

II

Na rozprawę 12 marca 2014 r. stawili się: w imieniu sądu przedstawiającego pytanie prawne – mjr Piotr Chwedeńczuk sędzia wojskowego sądu garnizonowego delegowany do Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie, w imieniu Sejmu – poseł Andrzej Dera, w imieniu Prokuratora Generalnego – Zastępcę Prokuratora Generalnego Robert Hernand oraz z upoważnienia Prokuratora Generalnego prokurator Prokuratury Generalnej Wojciech Sadrakuła. Do udziału w rozprawie został wezwany Prezes Najwyższej Izby Kontroli, w imieniu którego stawiał się Dyrektor Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli Marek Bieńkowski. Uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte wcześniej na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Dopuszczalność pytania prawnego.

1.1. Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny wątpliwości konstytucyjnych, zgłoszonych przez Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie, III Wydział Karny (dalej: pytający sąd), należy rozstrzygnąć kwestie formalne związane ze spełnieniem przesłanek dopuszczalności orzekania przez Trybunał Konstytucyjny.

Zgodnie z art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Interpretując ten przepis, Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że dopuszczalność przedstawienia pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu warunkowana jest trzema przesłankami: 1) podmiotową, 2) przedmiotową oraz 3) funkcjonalną.

Pytanie prawne może przedstawić tylko sąd orzekający w konkretnej sprawie (przesłanka podmiotowa). Pytanie to musi dotyczyć zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (przesłanka przedmiotowa). Odpowiedź Trybunału na pytanie prawne musi mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy,

w związku z którą pytanie to zostało postawione (przesłanka funkcjonalna).

1.2. Pytanie prawne pytającego sądu spełnia przesłanki warunkujące dopuszczalność pytania prawnego. Pytanie prawne wniósł sąd (przesłanka podmiotowa), jego przedmiotem jest zgodność art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482, ze zm.; dalej: k.w.) z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (przesłanka przedmiotowa), a od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy rozpatrywanej przez pytający sąd, ponieważ dotyczy unormowania, które w okolicznościach stwierdzonych przez pytający sąd znajduje zastosowanie. Art. 96 § 3 k.w. znajduje zastosowanie w sprawie rozpatrywanego przez pytający sąd wniosku Straży Miejskiej o ukaranie obwinionego za odmowę wskazania, komu powierzył do kierowania lub używania swój pojazd (przesłanka funkcjonalna).

1.3. Przed merytorycznym rozpoznaniem pytania prawnego, Trybunał rozważył, czy wskazane przez pytający sąd wzorce kontroli – art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji – są adekwatne do oceny kwestionowanego art. 96 § 3 k.w. w kontekście sformułowanych zarzutów i argumentacji na jej rzecz.

1.3.1. Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że art. 42 ust. 1 Konstytucji wyraża fundamentalną zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*. Poszanowanie przez ustawodawcę tej zasady wynika nie tylko z Konstytucji, ale także z prawa narodów i wiążących nasze państwo aktów prawa międzynarodowego: Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10 grudnia 1948 r. w Paryżu; Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja); Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) oraz Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 1).

1.3.2. Zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori* wyrażały również wszystkie obowiązujące w Polsce w XX w. kodeksy karne: rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 60, poz. 571, ze zm.) i ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, ze zm.). Zasada ta jest również fundamentem obowiązującej ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.).

1.3.3. W myśl zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori* człowiek może ponieść odpowiedzialność karną tylko za czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Brak ustawowego zakazu określonego zachowania się oznacza, że jednostka nie musi się obawiać pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za ten czyn. Zasada *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori* ogranicza zatem możliwość pociągania do odpowiedzialności karnej tylko do przypadków wyraźnie określonych w ustawie. Jedynym wyjątkiem od tej zasady jest możliwość ukarania jednostki za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.

1.3.4. Pytający sąd zarzucił nieproporcjonalną restrykcyjność art. 96 § 3 k.w. wobec potencjalnych sprawców, a nie naruszenie zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*. Z tego względu Trybunał stwierdza, że art. 42 ust. 1 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli art. 96 § 3 k.w. w niniejszej sprawie.

1.3.5. Jako wzorzec kontroli art. 96 § 3 k.w. pytający sąd wskazał ponadto art. 31 ust. 3 Konstytucji jako przepis związkowy z art. 42 ust. 1 Konstytucji. Art. 31 ust. 3 Konstytucji nie statuuje w sposób wyabstrahowany konstytucyjnej zasady

proporcjonalności, co wynika wprost z jego brzmienia. Przepis ten jest metaprzepisem odnoszącym się do „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw”. Z tego powodu może być on przywołany tylko łącznie z innym przepisem Konstytucji, który stanowi o konstytucyjnej wolności lub prawie człowieka i obywatela. Wówczas, w razie stwierdzenia ograniczeń w zakresie korzystania z takich wolności lub praw, Trybunał kontroluje, czy ograniczenie przechodzi pozytywnie test proporcjonalności wyznaczony w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.3.6. Pytający sąd nie wskazał jaka konstytucyjna wolność czy prawo wynikające z art. 42 ust. 1 Konstytucji zostały ograniczone oraz czy to ograniczenie narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji. Brak takiego wskazania oraz choćby jednego argumentu prawnego na rzecz zarzutu niezgodności art. 96 § 3 k.w. z art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowi o uchybieniu przez pytający sąd ustawowej powinności określonej w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Z tego powodu Trybunał stwierdza, że wydanie wyroku w zakresie wymienionego wzorca kontroli jest niedopuszczalne, zatem – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – postępowanie podlega w tym zakresie umorzeniu.

1.4. Trybunał podziela pogląd, że orzekanie w granicach zaskarżenia uwzględniać musi ugruntowaną w europejskiej kulturze prawnej zasadę *falsa demonstratio non nocet*. W myśl tej zasady decydujące znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie. Na istotę pytania prawnego składają się zarówno treści wyrażone w *petitum* pytania prawnego, jak i te, które znajdują się w jego uzasadnieniu. Rola *petitum* ogranicza się do usystematyzowania wątpliwości konstytucyjnych oraz wskazania głównych w tym względzie wzorców kontroli. Szczegółowa argumentacja pytającego sądu może jednak jednoznacznie wskazywać, że – wbrew brzmieniu *petitum* pytania – zmierza on w istocie do poddania kontroli konstytucyjnej innej treści normatywnej niż wskazana w *petitum* pytania lub z perspektywy innego wzorca niż powołany w *petitum* pytania (zob. wśród wielu wyroki z: 29 października 2002 r., sygn. P 19/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 67, cz. IV; 19 lutego 2003 r., sygn. P 11/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 12, cz. III, pkt 2).

Z tego względu w każdej sprawie konieczne jest rekonstruowanie zgłoszonego przez pytający sąd zarzutu niekonstytucyjności i wzorców kontroli łącznie z treści *petitum* pytania prawnego i jego uzasadnienia. Niemniej Trybunał nie może orzekać o przepisach, które wyrażają treści normatywne w ogóle niewskazane jako przedmiot kontroli przez podmiot inicjujący postępowanie.

1.5. W niniejszej sprawie Trybunał uznał, że z pytania prawnego wynika ponad wszelką wątpliwość, że *de facto* wzorcem kontroli w rozpatrywanej sprawie jest zasada proporcjonalności wynikająca z art. 2 Konstytucji. Pytający sąd w istocie zarzucił art. 96 § 3 k.w. nieproporcjonalną restrykcyjność i ten właśnie zarzut w pewnej mierze uzasadnił.

1.6. Ponadto pytający sąd postawił zarzut niezgodności art. 96 § 3 k.w. z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zarzut ten pytający sąd również w pewnym stopniu uzasadnił.

1.7. Konkludując, Trybunał stwierdza, że w niniejszej sprawie przeprowadzi kontrolę art. 96 § 3 k.w. z wynikającymi z art. 2 Konstytucji zasadami proporcjonalności i zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

2. Przedmiot kontroli.

2.1. Pytający sąd jako przedmiot kontroli wskazał art. 96 § 3 k.w. stanowiący, że: „Tej samej karze podlega, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie”.

Przepis ten został wprowadzony do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 225, poz. 1466, ze zm.; dalej: ustawa z 29 października 2010 r.), która weszła w życie, z wyjątkiem kilku przepisów, 31 grudnia 2010 r.

2.2. Celem ustawy z 29 października 2010 r. było ograniczenie liczby wypadków drogowych w Polsce oraz ich ofiar, w wyniku efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów. W roku 2008 wydarzyło się 49054 wypadków drogowych, w których straciło życie 5437 osób, a 62097 zostało rannych. Rok później wydarzyło się 44196 wypadków drogowych: życie straciło 4572 osoby, a 56046 zostało rannych (zob. druk sejmowy nr 3179/VI kadencja Sejmu, s. 11).

2.3. W uzasadnieniu projektu ustawy projektodawcy wskazali m.in., że: „Pomimo spadku w 2009 r. w porównaniu do roku 2008 bezwzględnej liczby wypadków i ich ofiar niestety zarówno ofiarochłonność na polskich drogach, jak i liczba zabitych na 100 wypadków należą do najwyższych w Europie. Wskaźnik liczby rannych na 100 wypadków w 2009 roku wyniósł 126,8, a zabitych 10,3. W roku 2008 wskaźniki te wynosiły odpowiednio 126,6 i 11,1. Dla porównania wskaźnik zabitych na 100 wypadków wynosi w Wielkiej Brytanii 1,7, w Austrii 1,8, w Niemczech 1,6. (...) Duża liczba wypadków, a przede wszystkim liczba ich ofiar śmiertelnych utrzymuje się na zbliżonym poziomie od wielu lat. Analiza zagrożeń wskazuje, że blisko 80% wypadków drogowych spowodowanych jest błędem kierujących. Główną przyczyną wypadków spowodowanych przez kierowców niezmiennie jest nadmierna prędkość: przekraczanie jej dopuszczalnych wartości lub jej niedostosowanie do panujących na drodze warunków. (...)

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 skuteczny 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. (...)

Statystyki wypadków jednoznacznie ukazują zależność pomiędzy średnimi prędkościami pojazdów, a liczbą i skutkami wypadków drogowych. Spadek średniej prędkości o 5% powoduje redukcję liczby wypadków o 10% oraz zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych o 20%. Jednocześnie wzrost średnich prędkości skutkuje odpowiednim wzrostem tak liczby wypadków jak i ich ofiar, w tym w szczególności ofiar śmiertelnych. Powyższe dane potwierdza przykład Włoch. W okresie roku od uruchomienia na włoskich autostradach systemu automatycznego nadzoru nad ruchem «TUTOR» liczba wypadków spadła o 19%, liczba rannych o 27%, zaś liczba zabitych o 51%! Powyższe dane dotyczą wypadków na wszystkich autostradach pomimo, iż system swym zasięgiem obejmuje obecnie około połowę ich długości! (...)

Od szeregu lat główną przyczyną wszystkich wypadków jest niedostosowanie prędkości do warunków ruchu. Prawie co trzeci wypadek związany jest z nadmierną prędkością jazdy a ich skutkiem jest aż 46,6% zabitych. Ratowanie życia ludzkiego na drogach to w ogromnej mierze również dążenie do ograniczenia rzeczywistej prędkości ruchu pojazdów. Przeciwdziałanie zjawisku jazdy z nadmierną prędkością wymaga

kompleksowego podejścia do zagadnienia, z którego głównym elementem działania powinno być stworzenie skutecznego systemu automatycznej kontroli prędkości” (s. 15-17).

2.4. Ustawa z 29 października 2010 r. wyznacza podstawy prawne systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów. W tym kontekście należy oceniać art. 96 § 3 k.w., który był jednym z wielu przepisów tej ustawy. Projektodawcy wiedzieli, że dodany § 3 art. 96 k.w. nie statuuje nowego wykroczenia, lecz jedynie porządkuje dotychczasowe unormowania. W uzasadnieniu projektu ustawy projektodawcy stwierdzili, że:

„Objęte zakresem projektowanego art. 96 § 3 wykroczenie obecnie jest karane na podstawie przepisu art. 97 Kodeksu wykroczeń. W związku z nowelizacją art. 78 ustawy – Prawo o ruchu drogowym (art. 1 pkt 2 projektu) celowym w katalogu wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji było jednolite uregulowanie tego wykroczenia” (tamże, s. 30).

2.5. Obowiązek wskazania komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania unormowany jest w art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: p.r.d.), który stanowi, że:

„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”.

Obowiązek taki przewidywał również art. 60 ust. 3, a później art. 61 ust. 3 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 1992 r. Nr 11, poz. 41, ze zm.). Sankcja za niespełnienie obowiązku wyznaczonego w art. 78 ust. 4 p.r.d. nie została wprowadzona przez ustawodawcę dopiero w art. 96 § 3 k.w. Przed wejściem w życie ustawy z 29 października 2010 r. nie ulegało wątpliwości, że naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d. jest wykroczeniem. W literaturze prawniczej nie było tylko zgody co do tego, czy osoba, która na żądanie uprawnionego organu nie wskazała, komu powierzyła pojazd do kierowania lub używania, popełnia wykroczenie określone w art. 65 § 2 czy w art. 97 k.w. (zob. R.A. Stefański, komentarz do art. 96, [w:] *Wykroczenia drogowe. Komentarz*, Lex 2011, teza 2.3).

2.6. W postanowieniu z 29 czerwca 2010 r., sygn. akt I KZP 8/10 (OSNKW nr 9/2010, poz. 76), Sąd Najwyższy (dalej: SN) opowiedział się za sankcjonowaniem niewywiązania się z obowiązku nałożonego w art. 78 ust. 4 p.r.d. na podstawie art. 97 k.w. W orzeczeniu tym SN jednoznacznie stwierdził, że:

„1) Niewskazanie przez właściciela lub posiadacza pojazdu, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w okolicznościach, o których mowa w art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (...), może stanowić wykroczenie określone w art. 97 k.w.

2) W sytuacji gdy z natury «innych przepisów» zawartych w aktach prawnych dotyczących bezpieczeństwa lub porządku ruchu na drogach publicznych wynika, że wymagane jest umyślne zachowanie, to wykroczenie określone w art. 97 k.w. może zostać popełnione tylko umyślnie” (zob. także wyrok SN z 12 października 2011 r., sygn. akt V KK 137/11, Lex nr 1044070).

Zdaniem R.A. Stefańskiego, wątpliwości co do tego, na jakiej podstawie sankcjonować naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d., rozwiązała nowelizacja art. 97 k.w. dokonana przez art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 1018, ze zm.). Zgodnie ze zmienionym art. 97 k.w. karze grzywny do 3000 złotych albo karze nagany podlega także właściciel lub posiadacz pojazdu, który wykracza przeciwko innym przepisom p.r.d.

lub przepisom wydanym na jej podstawie (tamże).

2.7. Po wejściu w życie ustawy z 29 października 2010 r. niewywiązanie się z obowiązku wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania, powinno być jednak kwalifikowane na podstawie art. 96 § 3 k.w., a nie art. 97 k.w. Zgodnie z poglądami przedstawicieli doktryny oraz stanowiskiem SN art. 97 k.w. jest bowiem przepisem subsydiarnym wobec poprzedzających go przepisów rozdziału XI k.w., tj. art. 84-96a k.w., o czym świadczy użyte w tym przepisie wyrażenie „przeciwko innym przepisom” (zob. A. Bachrach, *Przestępstwa i wykroczenia drogowe w nowym prawie polskim*, Warszawa 1974, s. 452; W. Radecki, [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 609 oraz wyrok SN z 1 grudnia 2000 r., sygn. akt V KKN 445/00, Lex nr 50911, z krytyczną glosą R.A. Stefańskiego, „Państwo i Prawo” z. 8/2001, s. 107-110).

2.8. Trybunał stwierdza, że w obowiązującym stanie prawnym obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania, wynika z art. 78 ust. 4 p.r.d. Po wejściu w życie ustawy z 29 października 2010 r. niewywiązanie się z obowiązku wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania, powinno być kwalifikowane na podstawie art. 96 § 3 k.w., który jako przepis podstawowy – na mocy reguły *primaria derogat legi subsidiariae* – wyłącza zastosowanie art. 97 k.w. O subsydiarności art. 97 k.w. świadczy użycie przez ustawodawcę wyrażenia „innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. –Prawo o ruchu drogowym lub przepisom wydanym na jej podstawie”. Art. 97 k.w. sankcjonuje zatem naruszenie innych przepisów p.r.d. lub przepisów wydanych na jej podstawie niż te, które penalizują wcześniejsze przepisy rozdziału XI k.w., tj. art. 84-96a k.w.

3. Kwestia zgodności art. 96 § 3 k.w. z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą proporcjonalności.

3.1. Pytający sąd, uzasadniając zarzut nadmiernej represyjności art. 96 § 3 k.w., wskazał, że właściciel lub posiadacz pojazdu ma „bezwzględny obowiązek (przepisy nie przewidują żadnych wyjątków) zadenuncjować na żądanie uprawnionych organów (...) kto w danym miejscu i czasie prowadził pojazd”.

3.1.1. Odnosząc się do tego twierdzenia, Trybunał stwierdza, że nie znajduje to potwierdzenia w obowiązującym stanie prawnym. Zgodnie z art. 78 ust. 4 p.r.d. właściciel lub posiadacz pojazdu nie mają bowiem obowiązku wskazania, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli pojazd został użyty wbrew ich woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec. W sytuacji użycia pojazdu wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza pojazdu przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec, nie dochodzi w ogóle do spełnienia znamion wykroczenia określonego w art. 96 § 3 k.w. Właściciel lub posiadacz pojazdu, nie wskazując, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli pojazd został użyty wbrew ich woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec, nie zachowują się, jak wymaga tego art. 96 § 3 k.w., „wbrew obowiązкови”.

W taki też sposób art. 96 § 3 k.w. interpretują sądy. W postanowieniu z 26 września 2012 r., sygn. akt VIII Kz 444/12 (<http://bialystok.so.gov.pl/orzecznictwo.html>), Sąd Okręgowy w Białymstoku stwierdził, że „(...) ustawodawca przewidział możliwość niewskazania wbrew obowiązкови przez zobowiązanego osoby kierującej lub używającej dany pojazd w oznaczonym czasie jedynie pod warunkiem wykazania, że pojazd ten został

użyty po pierwsze wbrew woli i wiedzy w/w, po drugie przez nieznaną osobę, po trzecie w/w nie mógł temu zapobiec. Warunki te muszą zostać spełnione łącznie”.

Odpowiedzialność za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. zostanie wyłączona także w sytuacji, gdy właściciel lub posiadacz pojazdu uchylił się od obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie w ramach prawa do obrony na podstawie art. 74 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w związku z art. 20 § 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.). Właściciel lub posiadacz pojazdu nie mają zatem obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli sami tym pojazdem kierowali lub go używali i dopuścili się np. wykroczenia przekroczenia prędkości zarejestrowanego za pomocą urządzenia rejestrującego (zob. R.A. Stefański, komentarz do art. 96, [w:] *Wykroczenia drogowe...*, teza 7.8).

3.1.2. Pytający sąd kwestionuje konstytucyjność niewyłączenia odpowiedzialności za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. w sytuacji, gdy wskazanie, komu został powierzony pojazd, naraziłoby osobę najbliższą właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu na odpowiedzialność wykroczeniową. Jest to zdaniem pytającego sądu nieproporcjonalne ograniczenie. W tym kontekście pytający sąd wskazał, że nawet art. 240 § 2 i 3 k.k. przewidują wyjątki od odpowiedzialności karnej za przestępstwo określone w art. 240 § 1 k.k. Tymczasem właściciele czy też posiadacze pojazdów nie mogą uchylić się od odpowiedzialności za wykroczenie stypizowane w art. 96 § 3 k.w., „gdy fotoradar zarejestruje przekroczenie dopuszczalnej prędkości przez np. ich osoby najbliższe”.

3.1.3. W uchwale z 30 listopada 2004 r., sygn. akt I KZP 26/04 (OSNKW nr 11-12/2004, poz. 102) SN uznał, że:

„(...) odpowiednie stosowanie – z mocy art. 41 § 1 k.p.s.w. [k.p.w.] – w postępowaniu w sprawach o wykroczenia art. 183 § 1 k.p.k., w jego brzmieniu od dnia 1 lipca 2003 r., nie oznacza, aby osoba przesłuchiwana w charakterze świadka w sprawie o wykroczenie mogła odmówić odpowiedzi na pytanie także wtedy, gdy odpowiedź taka narażałaby osobę jej najbliższą na odpowiedzialność za wykroczenie. Może to uczynić jedynie wówczas, gdy odpowiedź ta mogłaby narazić osobę dla świadka najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. W konsekwencji, także osoba rozpytywana w sposób pozaprocesowy przez uprawniony organ, żądający od niej informacji, którą z mocy przepisu szczególnego ma obowiązek przekazać temu organowi, 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. Ustawodawca dopuszcza zatem możliwość postawienia świadka w sytuacji konfliktowej, tak w postępowaniu karnym, jak i w innym postępowaniu, w którym art. 183 § 1 k.p.k. ma zastosowanie, w tym i w sprawach o wykroczenia. Uznaje jednak, że ze względu na wagę wykroczeń nie jest to konflikt na tyle istotny, aby zasługiwał na potraktowanie takie samo, jak obawa narażenia siebie lub osoby najbliższej na odpowiedzialność za przestępstwo”.

3.1.4. Trybunał stwierdza, że wyłączenie odpowiedzialności za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. jest możliwe w sytuacji, gdy udzielenie odpowiedzi, komu został powierzony pojazd mogłaby narazić osobę najbliższą właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Natomiast możliwość narażenia na odpowiedzialność za wykroczenie nie wyłącza obowiązku właściciela lub posiadacza pojazdu wskazania osoby najbliższej na żądanie właściwego organu, jeżeli dopuściła się ona wykroczenia, kierując powierzonym jej pojazdem lub go używając.

3.1.5. Wyłączenie odpowiedzialności za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. w sytuacji, gdy wskazanie, komu został powierzony pojazd, mogłoby narazić osobę najbliższą właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu na odpowiedzialność wykroczeniową, wymaga wyrażnej podstawy prawnej w odrębnym przepisie k.w., analogicznie, jak w przywołanych przez pytający sąd art. 240 § 2 i 3 k.k. Jednocześnie pytający sąd nie kwestionował zgodności z Konstytucją art. 183 § 1 k.p.k., który stosuje się odpowiednio, na mocy art. 41 § 1 k.p.w., w sprawie o każde wykroczenie, a więc także o wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w.

3.1.6. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK pytanie prawne musi zawierać m.in. określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części, co w praktyce oznacza konieczność wskazania przepisów prawnych, z których można zrekonstruować kwestionowaną normę prawną. Na sądzie, który występuje z pytaniem prawnym ciąży zatem obowiązek wskazania stosownych przepisów wyrażających kwestionowaną normę prawną. Pytający sąd zakwestionował tylko art. 96 § 3 k.w. Tymczasem zarzut, że ustawodawca nie wyłączył odpowiedzialności za wykroczenie w sytuacji, gdy wskazanie, komu został powierzony pojazd, mogłoby narazić osobę najbliższą właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu na odpowiedzialność wykroczeniową wymagałby wskazania nie tylko art. 96 § 3 k.w. Wówczas tylko Trybunał mógłby orzec czy treść art. 96 § 3 k.w. jest wyrazem zaniechania ustawodawczego (co stanowi suwerenną decyzję ustawodawcy), czy też skutkiem pominięcia ustawodawczego.

3.1.7. Z tej racji Trybunał postanowił, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, umorzyć postępowanie co do kontroli niewyłączenia odpowiedzialności za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. w sytuacji, gdy wskazanie, komu został powierzony pojazd, mogłoby narazić osobę najbliższą właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu na odpowiedzialność wykroczeniową. Wydanie wyroku w tym zakresie jest bowiem niedopuszczalne.

3.2. Pytający sąd wskazał, że obowiązek zawiadomienia organu powołanego do ścigania przestępstw o dokonaniu czynu zabronionego, wynikający z art. 240 § 1 k.k., dotyczy enumeratywnie wymienionych najpoważniejszych przestępstw, a ponadto w art. 240 § 2 i 3 k.k. ustawodawca przewidział od niego wyjątki. Obowiązek niezwłocznego zawiadomienia prokuratora lub Policji o popełnieniu określonych przestępstw nakłada również art. 304 § 2 k.p.k., ale obowiązek ten adresowany jest tylko do instytucji państwowych i samorządowych, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu. Wprowadzenie art. 96 § 3 k.w. świadczy o tym, że dla ustawodawcy „uchylenie się przez właściciela lub posiadacza pojazdu od denuncjacji kto w danym miejscu i czasie prowadził pojazd rodzi groźniejsze dla porządku publicznego skutki, niż zaniechanie przez obywatela zawiadomienia o przestępstwie polegającym np. na rozboju, w tym z użyciem broni, kradzieży z włamaniem, handlu narkotykami, zgwałceniu, także zbiorowym czy ze szczególnym okrucieństwem, pobiciu, także śmiertelnym” (s. 6 pytania prawnego).

Jak zauważył pytający sąd „waga przestępstw, enumeratywnie wymienionych w art. 240 § 1 [k.k.] (stopień ich społecznej szkodliwości), jak i innych przestępstw określonych w kodeksie karnym czy ustawach szczególnych (...) jest nieporównywalnie wyższa, od wagi czy stopnia społecznej szkodliwości każdego wykroczenia (nie mówiąc już o wykroczeniach z Rozdziału XI [k.w.], czyli przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji)”.

Z tych względów, zdaniem tego sądu, poważne wątpliwości budzi racjonalność i adekwatność art. 96 § 3 k.w., który jest nieproporcjonalnie restrykcyjny dla potencjalnych sprawców.

3.2.1. Odnosząc się do argumentów pytającego sądu, Trybunał stwierdza, że art. 96 § 3 k.w. nie nakłada obowiązku „denuncjacji”, ale sankcjonuje zachowanie polegające na niewskazaniu na żądanie uprawnionego organu, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie.

Na marginesie Trybunał zauważa, że dla celów perswazyjnych, pytający sąd posługuje się terminem absolutnie nieadekwatnym do treści art. 96 § 3 k.w. i zabronionego zachowania. „Denuncjacja” wiąże się bowiem z tajną kolaboracją z okupantami podczas II wojny światowej lub z komunistyczną policją polityczną.

3.2.2. Wskazanie na żądanie uprawnionego organu, komu właściciel lub posiadacz pojazdu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie przesądza jeszcze o ewentualnej odpowiedzialności wskazanej osoby za wykroczenie. Odmowa może jednak skutkować odpowiedzialnością właściciela lub posiadacza pojazdu za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w.

Powołane przez pytający sąd art. 240 § 1 k.k. i art. 304 § 2 k.p.k. nakładają obowiązek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, a więc czynu o istotowo innym charakterze, zagrożonym jakościowo inną sankcją. Trafnie zwróciła na to uwagę Marszałek Sejmu.

3.2.3. Jak już stwierdził Trybunał w cz. III, pkt 2 niniejszego uzasadnienia, niewywiązanie się z obowiązku wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, było sankcjonowane przed wprowadzeniem art. 96 § 3 k.w. Ustawodawca, typizując w art. 96 § 3 k.w. zachowanie, polegające na uchybieniu obowiązkowi wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, sprecyzował tylko podstawę karania za naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d. Taki zabieg legislacyjny koresponduje z *ratio legis* ustawy z 29 października 2010 r., na mocy której wprowadzono art. 96 § 3 k.w. do porządku prawnego. 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. Osiągnięcie tego celu nie byłoby możliwe bez przepisów pozwalających skuteczniej egzekwować przestrzeganie przez kierujących pojazdami p.r.d.

3.2.4. Trafnie podniosła Marszałek Sejmu, że brak karnoprawnego zabezpieczenia art. 78 ust. 4 p.r.d. 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. 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. Zdaniem Trybunału: „«Tam, gdzie przepisy nakładają na osoby fizyczne lub prawne obowiązki, winien się również znaleźć przepis określający konsekwencję niespełnienia obowiązku. Brak stosownej sankcji powoduje, iż przepis staje się martwy, a niespełnianie obowiązku nagminne. (...) Art. 83 Konstytucji nakłada na każdego obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Można zatem

przyjąć, że w granicach zakreślonych przez Konstytucję ustawodawcy przysługuje swoboda określenia sankcji związanych z niedopełnieniem obowiązku»” (wyrok z 30 listopada 2004 r., sygn. SK 31/04, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 110, cz. III, pkt 4.2 i powołane tam wyroki).

3.2.5. Sankcja za naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d. 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.

3.2.6. 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 pojazdu. 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. 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. przez kierowców, których twarz byłaby w jakikolwiek sposób zasłonięta, np. nakryciem głowy, okularami przeciwsłonecznymi, maską czy nawet dłonią.

3.2.7. Oceniając, 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, Trybunał stwierdza, że 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; 44 196 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 37 046 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.

Bez wątpienia u źródeł tej jakościowej poprawy (choć w porównaniu ze średnią unijną – dalej jeszcze niesatysfakcjonującej) 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).

3.2.8. Trybunał nie przyjmuje także oceny pytającego sądu, że sankcja przewidziana w art. 96 § 3 k.w. jest niekonstytucyjnie restrykcyjna. Wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. zagrożone jest wyłącznie karą grzywny, która może wynosić – zgodnie z art. 24 § 1 k.w. – od 20 do 5000 zł. Ustawodawca spośród wielu możliwych sposobów sankcjonowania obowiązku wyznaczonego w art. 78 ust. 4 p.r.d. wybrał zatem taki, który jest umiarkowany i proporcjonalny do celu. Po pierwsze, ustawodawca wprowadził tu odpowiedzialność wykroczeniową, nie zaś karną. Po drugie, w ramach wprowadzonej odpowiedzialności wykroczeniowej, sięgnął wyłącznie do kary grzywny, rezygnując przy tym z surowszych kar za wykroczenia, jakimi są areszt i ograniczenie wolności.

3.2.9. Zarzutowi nadmiernej restrykcyjności art. 96 § 3 k.w. przeczy również sposób jego stosowania przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego (dalej: GITD), która podlegała m.in. kontroli Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli (dalej: NIK).

W projekcie Informacji ze stycznia 2014 r. o wynikach kontroli instalowania i wykorzystania przez Inspekcję Transportu Drogowego stacjonarnych i mobilnych urządzeń do pomiaru i rejestracji wykroczeń drogowych (dalej: projekt informacji NIK), inspektorzy NIK ustalili, że:

„Na podstawie 1 172 950 zdjęć wykonanych przez urządzenia rejestrujące będące w dyspozycji GITD, które zostały zakwalifikowane do dalszego procedowania, wg stanu na 30 czerwca 2013 r. wysłano 739 796 wezwań do kierujących pojazdami z prośbą o wypełnienie i odesłanie wybranego wariantu oświadczenia. Wybierane przez kierujących warianty odpowiedzi dotyczyły:

- przyjęcia mandatu i punktów za niestosowanie się do ograniczenia prędkości (tj. za czyn wymieniony w art. 92a Kodeksu Wykroczeń) – 161 109 odpowiedzi;
- odmowy wskazania kierującego pojazdem (tj. czynu wymienionego w art. 96 § 2 Kodeksu Wykroczeń) – 102 533 odpowiedzi;
- wskazania innej osoby kierującej pojazdem – 39 347 odpowiedzi;
- odmowy przyjęcia mandatu karnego za wykroczenia wymienione odpowiednio w art. 92a (1753 odpowiedzi) i 96 § 3 Kodeksu Wykroczeń (897 odpowiedzi).

(...)

Wg stanu na 30 czerwca 2013 r., w wyniku postępowań prowadzonych, w związku z ujawnionymi za pomocą urządzeń rejestrujących naruszeniami przepisów ruchu drogowego w zakresie przekraczania dopuszczalnej prędkości GITD:

- nałożył 151 193 mandaty na kwotę 33 870,7 tys. zł za wykroczenie wymienione w art. 92a Kodeksu Wykroczeń;
- nałożył 98 642 mandaty na kwotę 32 702,2 tys. zł za wykroczenie wymienione w art. 96 § 3 Kodeksu Wykroczeń;
- skierował do sądów 2037 i 906 wniosków o ukaranie w sprawie wykroczeń wymienionych odpowiednio w art. 92a oraz 96 § 3 Kodeksu Wykroczeń;
- w stosunku do 90 kierowców ograniczono się do zastosowania pouczenia” (s. 36-37

projektu informacji NIK).

(...)

„Wg stanu na 30 czerwca 2013 r. GITD skierował do sądów 906 wniosków o ukaranie w sprawie czynu wymienionego w art. 96 § 3 Kodeksu Wykroczeń, tj. odmowy wskazania kierującego pojazdem w momencie popełnienia wykroczenia. W przypadku 141 z ww. spraw (16%) sądy odmówiły rozpatrzenia wniosków wskazując, że Główny Inspektor Transportu Drogowego nie jest podmiotem uprawnionym do kierowania wniosków o ukaranie i występowania z oskarżeniem w sprawach wymienionych w art. 96 § 3 Kodeksu Wykroczeń. W stosunku do ww. orzeczeń GITD złożył 95 zażaleń, z których 44 zostały rozpatrzone pozytywnie, natomiast w 51 przypadkach sądy utrzymały pierwotne postanowienia” (s. 40-41 projektu informacji NIK).

Ponadto NIK zauważyła, że:

„Konstrukcja prawna wykroczenia powoduje, że warunkiem odpowiedzialności sprawcy za czyn jest przypisanie mu winy (art. 1 § 2 Kodeksu Wykroczeń). Stwarza to w szczególności wyzwania w przypadku o którym mowa w art. 96 § 3 Kodeksu Wykroczeń. Jak wskazuje GITD, ze zgromadzonych doświadczeń wynika, że ponad 60% wezwanych właścicieli pojazdów wskazuje jako prowadzących pojazd kolejne osoby lub osoby zamieszkałe poza granicami RP. Ostatecznie ustalenie sprawcy wykroczenia oraz ukaranie go mandatem jest procesem długotrwałym, a wykorzystywanie tego rodzaju praktyk po długiej wymianie korespondencji kończą się skierowaniem sprawy do sądu. (...) Ponadto czynnikiem utrudniającym w tym przypadku dochodzenie odpowiedzialności sprawcy wynika z, częstokroć wyrażanej w literaturze przedmiotu oraz judykaturze wykładni art. 96 § 3 Kodeksu Wykroczeń, zgodnie z którą niewskazanie przez właściciela pojazdu podmiotu, któremu powierzył pojazd do kierowania lub używania [w] określonym czasie, może być popełnione wyłącznie jako wykroczenie umyślne. Przyjęcie takiej wykładni powoduje, że konieczne staje się udowodnienie właścicielowi pojazdu celowego wprowadzenia w błąd organów państwa, poprzez twierdzenie, że nie potrafi wskazać kierującego pojazdem. Udowodnienie tej przesłanki jest bardzo trudne, a niejednokrotnie niemożliwe w praktyce. Równocześnie jednak należy mieć także na względzie sytuację, gdy dany pojazd jest wykorzystywany w danym okresie przez wiele osób, a właściciel nie prowadzi ewidencji jego wykorzystania. W tak[im] przypadku, wraz z upływem czasu, właściciel pojazdu może, nawet mimo dołożenia należytej staranności, nie być w stanie wskazać, kto w danym momencie użytkował jego pojazd” (s. 44 projektu informacji NIK).

Z ustaleń NIK wynika zatem, że średnia grzywna nałożona na właściciela lub posiadacza pojazdu za niewskazanie na żądanie GITD, 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.

3.2.10. Konkludując powyższe, Trybunał stwierdza, że art. 96 § 3 k.w. jest zgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą proporcjonalności.

4. Kwestia zgodności art. 96 § 3 k.w. z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

4.1. Pytający sąd odwołał się do zaobserwowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO) sposobu stosowania prawa, polegającego na tym, że właściciel lub posiadacz pojazdu wezwany przez właściwy organ do wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, „albo przyjmie

mandat za popełnione wykroczenie, albo poniesie odpowiedzialność za niewskazanie osoby, która kierowała tym pojazdem”. Obywatele wpadają więc w „swoistą pułapkę zastawioną przez prawo”, co narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

4.2. Odnosząc się do tego argumentu, Trybunał stwierdza, że zaobserwowany przez RPO sposób stosowania prawa, na który powołuje się pytający sąd, nie ma jakichkolwiek podstaw w przepisach, a nawet jest z nimi sprzeczny. Zgodnie z art. 97 § 1 pkt 3 zdaniem pierwszym k.p.w.: „W postępowaniu mandatowym, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, funkcjonariusz uprawniony do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego może ją nałożyć jedynie, gdy: (...) 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 – w tym także, w razie potrzeby, po przeprowadzeniu w niezbędnym zakresie czynności wyjaśniających, podjętych niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia (...)”.

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.

4.3. W szczególności strażnicy gminni (miejscy) są uprawnieni do wykonywania kontroli ruchu drogowego wobec kierującego pojazdem naruszającego przepisy ruchu drogowego, w razie ujawnienia i zarejestrowania czynu z użyciem urządzenia rejestrującego (art. 129b ust. 2 p.r.d.). W tym zakresie strażnicy gminni (miejscy) mogą żądać od właściciela (posiadacza) pojazdu wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania (używania) w oznaczonym czasie (art. 129b ust. 3 pkt 7 p.r.d.).

4.3.1. Nadto na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1383) strażnik, wykonując kontrolę ruchu drogowego ma prawo do: „nakładania grzywien w postępowaniu mandatowym za wykroczenia określone w trybie przewidzianym przepisami o postępowaniu w sprawach o wykroczenia” oraz „dokonywania czynności wyjaśniających, kierowania wniosków o ukaranie do sądu, oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych – w trybie i zakresie określonych w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia”.

To znaczy, że organ straży miejskiej, podobnie jak organ Policji, po odmowie właściciela (posiadacza) pojazdu wskazania, kto kierował pojazdem w momencie zarejestrowania przez fotoradar przekroczenia dopuszczalnej prędkości, kończy postępowanie mandatowe o popełnienie wykroczenia określonego w art. 92a k.w. i wszczyna postępowanie mandatowe o popełnienie wykroczenia określonego w art. 96 § 3 k.w. Ta sekwencja postępowania Policji (straży miejskiej) nie oznacza, że ustawodawca zastawił pułapkę na właściciela (posiadacza) pojazdu. W państwie prawnym każdy ponosi odpowiedzialność za naruszenie obowiązku wynikającego z przepisu prawnego. Gdyby ustawodawca nie ustanowił normy sankcjonującej dla obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d., norma sankcjonowana byłaby „martwą literą prawa”.

4.4. Trybunał zwraca uwagę, że obowiązek wskazania na żądanie uprawnionego organu, komu właściciel (posiadacz) powierzył swój pojazd do kierowania (używania) w oznaczonym czasie, nakłada nie tylko prawo polskie, ale również wynika to z przepisów prawnych innych państw europejskich, w tym Austrii, Czech, Danii, Irlandii, Słowacji, Wielkiej Brytanii (na obszarze Anglii i Walii), Włoch. Niewskazanie, kto kierował pojazdem lub używał pojazdu, zagrożone jest karą grzywny w Austrii, Danii, Irlandii, Słowacji, Wielkiej Brytanii (na obszarze Anglii i Walii) oraz we Włoszech. W Belgii, Czechach, Francji i Szwajcarii w wypadku nieujawnienia tożsamości kierującego przez właściciela pojazdu przyjmuje się domniemanie, że sprawcą wykroczenia był właściciel pojazdu. W Niemczech w razie niewykrycia sprawcy wykroczenia drogowego, właściciel pojazdu, który nie ujawnił tożsamości kierującego jego pojazdem, może być obciążony kosztami postępowania (zob. *Wykroczenia drogowe i obowiązek ujawniania tożsamości kierującego pojazdem w wybranych państwach europejskich*, Opracowanie przygotowane przez Zespół Orzecznictwa i Studiów Biura Trybunału Konstytucyjnego, ZOS.430.35.2013[2]).

4.5. Przepis austriackiej ustawy o pojazdach mechanicznych (§ 103 ust. 2 *Kraftfahrzeuggesetz*) nakładający na właściciela pojazdu obowiązek wskazania, kto kierował pojazdem w określonym czasie, był kontrolowany przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC), który orzekł brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji. W uzasadnieniu ETPC stwierdził, że § 103 ust. 2 austriackiej ustawy o pojazdach mechanicznych nie narusza prawa do milczenia i prawa do nieoskarżania samego siebie (*nemo tenetur se ipsum accusare*). ETPC wziął pod uwagę, że postępowanie w sprawie przekroczenia dopuszczalnej prędkości skierowane było przeciwko nieznanemu sprawcy, a nie przeciwko skarżącemu. Skarżący jako właściciel pojazdu miał tylko wskazać, kto kierował jego pojazdem i miejsce zamieszkania tej osoby, co nie jest samooskarżeniem. Związek pomiędzy obowiązkiem właściciela pojazdu ujawnienia tożsamości i adresu osoby, która tym pojazdem kierowała, a możliwym postępowaniem karnym w sprawie o przekroczenie dopuszczalnej prędkości jest odległy i hipotetyczny (zob. wyroki z: 8 kwietnia 2004 r. w sprawie Weh przeciwko Austrii, skarga nr 38544/97 oraz 24 marca 2005 r. w sprawie Rieg przeciwko Austrii, skarga nr 63207/00).

4.6. Na tle rozwiązań prawnych w innych państwach europejskich kontrolowany art. 96 § 3 k.w. nie jest nadmiernie restrykcyjny. Ustawodawca nie zastawił nim pułapki na właściciela (posiadacza) pojazdu. W naszym porządku prawnym na właścicielu (posiadaczu) pojazdu spoczywa obowiązek wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania. Nie jest jednocześnie dopuszczalne domniemanie, że właściciel (posiadacz) pojazdu, który nie wskazał, komu powierzył pojazd do kierowania (używania), jest sprawcą wykroczenia polegającego np. na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości.

4.7. Jeżeli uprawniony organ nie ustali sprawcy wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości na podstawie obrazu zarejestrowanego przez fotoradar, to występuje do właściciela (posiadacza) pojazdu z żądaniem wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Jeżeli właściciel (posiadacz) pojazdu nie wskaże komu powierzył pojazd do kierowania lub używania, to: 1) postępowanie w sprawie przekroczenia dopuszczalnej prędkości skierowane jest przeciwko nieznanemu sprawcy, a nie przeciwko właścicielowi (posiadaczowi) pojazdu; 2) w razie niewykrycia sprawcy jest ono umarzane; 3) wszczyna się postępowanie w sprawie popełnienia wykroczenia stypizowanego w art. 96 § 3 k.w.

4.8. Właściciel (posiadacz) pojazdu wezwany do wskazania kierującego pojazdem ma *de facto* pięć możliwości: 1) wskazać siebie, jeżeli faktycznie prowadził pojazd; 2) przedstawić dowód, że nie jest ani właścicielem, ani posiadaczem pojazdu; 3) wskazać, kto kierował pojazdem lub używał pojazdu; 4) nie wskazać, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania; 5) przedstawić dowód, że pojazd był użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec.

4.8.1. Tylko w czwartym wypadku, gdy właściciel lub posiadacz pojazdu nie wskaże, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania, naraża się na odpowiedzialność za wykroczenie określone w kwestionowanym art. 96 § 3 k.w. Za wykroczenie to ustawodawca przewidział jedynie karę grzywny bez możliwości przyznania punktów, tak jak np. za popełnienie wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości. Z tego względu zarzut pytającego sądu, że art. 96 § 3 k.w. jest „swoistą pułapką zastawioną przez prawo” i narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, nie znalazł potwierdzenia w rozpatrywanej sprawie.

4.9. Na marginesie Trybunał zwraca uwagę, że obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania, jest tylko jednym z wielu obowiązków nałożonych przez prawodawcę na właściciela (posiadacza) pojazdu. W obowiązującym stanie prawnym właściciel ma m.in. obowiązek zarejestrowania pojazdu, przeprowadzania jego okresowych badań technicznych, wyposażenia go w określone urządzenia i przyrządy, posiadania ważnych uprawnień do kierowania, czy wreszcie – stosowania się do zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

4.10. Konkludując, Trybunał stwierdza, że art. 96 § 3 k.w. jest zgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Mirosława Granata
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13.

Uważam, że art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482, ze zm.; dalej: k.w.) jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, w szczególności z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionej przez nie prawa.

1. Pragnę podkreślić, że podzielam pogląd Trybunału Konstytucyjnego o zasadności istnienia obowiązku właściciela lub posiadacza pojazdu wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania w oznaczonym czasie (określonego w art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: p.r.d.). Brak takiego obowiązku prowadziłby w wielu wypadkach do bezkarności sprawców wykroczeń drogowych, ze względu na niemożność ustalenia danych personalnych osoby prowadzącej pojazd na podstawie innych dowodów. Na aprobatę zasługuje także myśl, że ustawodawca musi w taki sposób kształtować przepisy, aby wywodzone z nich obowiązki były realizowane przez adresatów norm. Wobec tego, zasadne jest wprowadzenie przez prawodawcę sankcji za naruszenie obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d. W przeciwnym wypadku, jak wskazuje Trybunał, obowiązek taki, bez obwarowania wypadków jego niewykonania sankcją o charakterze represyjnym, stałby się „martwą literą prawa”. Nie kwestionuję więc potrzeby istnienia w systemie prawa przepisu takiego jak art. 96 § 3 k.w.

Przychyłam się także do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, że konieczne jest zdecydowanie oddzielenie postępowania w sprawie popełnienia wykroczenia z art. 92a k.w., od postępowania w sprawie popełnienia wykroczenia z art. 96 § 3 k.w. W związku z tym, przykładowo, nie jest dopuszczalne domniemanie, że właściciel lub posiadacz pojazdu, który nie wskazał komu powierzył pojazd do kierowania w oznaczonym czasie, jest sprawcą wykroczenia polegającego na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości. Powyższe stwierdzenie nie oznacza jednak, że ustawodawca, wprowadzając do porządku prawnego art. 96 § 3 k.w. w obecnym kształcie, także przy uwzględnieniu innych przepisów, nie stworzył sytuacji którą Rzecznik Praw Obywatelskich określił mianem pułapki na obywatela.

2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. Nr 20, poz. 201, ze zm.) nie przewiduje obowiązku przekazywania zarejestrowanego przez urządzenie rejestrujące (tzw. fotoradar) obrazu dokumentującego popełnione wykroczenie. Jednocześnie w art. 38 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.) ustawodawca nie zagwarantował możliwości odpowiedniego stosowania w postępowaniu w sprawach o wykroczenie art. 156 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.), który wprowadza możliwość udostępnienia akt stronom postępowania na etapie postępowania przygotowawczego (odpowiednio: czynności wyjaśniających). W konsekwencji właściciel lub posiadacz pojazdu, do którego kierowane jest wezwanie do wskazania osoby kierującej pojazdem w oznaczonym czasie, celem

wykonania obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d., otrzymuje od organu państwa jedynie informację stanowiącą skrócony raport z urządzenia rejestrującego. Informacja ta zawiera datę, miejsce i rodzaj stwierdzonego wykroczenia, markę pojazdu i numer rejestracyjny oraz typ urządzenia rejestrującego i okres ważności świadectwa jego legalizacji. Wezwanie kierowane do właściciela lub posiadacza pojazdu nie zawiera tym samym wydruku zdjęcia z urządzenia rejestrującego, dokumentującego popełnione wykroczenie, jak też właściciel lub posiadacz pojazdu w związku ze skierowanym do niego wezwaniem nie jest w inny sposób zapoznawany z obrazem zarejestrowanym przez urządzenie rejestrujące.

2.1. Jeżeli uprawniony organ będzie prowadził postępowanie mandatowe, wówczas nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego na sprawcę wykroczenia, którego popełnienie zostało stwierdzone za pomocą urządzenia rejestrującego, może nastąpić w terminie do 180 dni od daty ujawnienia wykroczenia (por. art. 97 § 1 k.p.w.). W takiej sytuacji wezwanie właściciela lub posiadacza pojazdu do wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d. musi nastąpić przed upływem powyższego terminu, aby możliwe było nałożenie mandatu karnego przed upływem 180 dni od daty ujawnienia wykroczenia. Niemniej stosowne wezwanie może być skierowane do właściciela lub posiadacza pojazdu nawet po upływie 5 miesięcy od daty ujawnienia wykroczenia.

2.2. Organ państwowy może również procedować w związku z ujawnionym wykroczeniem w postępowaniu zwyczajnym. Ze względu na termin przedawnienia karalności wykroczenia wynoszący co do zasady jeden rok od czasu jego popełnienia i możliwość jego wydłużenia o kolejny rok w wypadku wszczęcia postępowania przez prezesa sądu po wniesieniu przez uprawniony organ wniosku o ukaranie do sądu (por. art. 45 § 1 k.w. i art. 59 § 2 k.p.w.), wniosek o ukaranie powinien być skierowany do sądu przed upływem jednego roku od dnia popełnienia wykroczenia. W takiej sytuacji wezwanie właściciela lub posiadacza pojazdu do wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d. musi nastąpić przed upływem powyższego terminu, aby możliwe było skierowanie do sądu wniosku o ukaranie przed upływem jednego roku od dnia popełnienia wykroczenia. Niemniej stosowne wezwanie może być skierowane do właściciela lub posiadacza pojazdu po upływie kilku, a nawet kilkunastu (dziesięciu, jedenastu) miesięcy od daty popełnienia wykroczenia.

Mając na uwadze możliwość kierowania wezwań do właściciela lub posiadacza pojazdu z żądaniem wskazania kierującego pojazdem w oznaczonym dniu po upływie kilku, a niekiedy nawet kilkunastu miesięcy od daty popełnienia wykroczenia, jednocześnie bez możliwości przekazania właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu wydruku zarejestrowanego obrazu dokumentującego popełnione wykroczenie lub zapoznania go w inny sposób z takim obrazem, ustawodawca czyni obowiązek wynikający z art. 78 ust. 4 p.r.d. (którego niewykonanie zostało obwarowane sankcją wynikającą z art. 96 § 3 k.w.) utrudnionym, a niekiedy wręcz niemożliwym do wykonania. Upływ znacznego okresu od daty popełnienia wykroczenia i brak dostępu do udokumentowanych zdjęciem obiektywnych okoliczności popełnienia wykroczenia może powodować, że na podstawie jedynie informacji ograniczonej do dnia i miejsca popełnienia wykroczenia oraz rodzaju pojazdu i jego numeru rejestracyjnego właściciel lub posiadacz takiego pojazdu nie będzie miał możliwości jednoznacznego wskazania osoby kierującej pojazdem.

3. Art. 96 § 3 k.w., z uwagi na regulację sposobu i warunków realizacji obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d., wywołuje sytuację, w której władza

publiczna przerzuca ciężar odpowiedzialności za niesprawność systemu ścigania sprawców wykroczeń drogowych na obywatela. Albo wskaże on sprawcę wykroczenia drogowego, albo sam będzie sprawcą wykroczenia, chociaż już nie będzie to wykroczenie drogowe. Odpowiedzialność za popełnione wykroczenie właściciel lub posiadacz pojazdu będzie ponosił nawet wówczas, gdy owo wskazanie jest niemożliwe lub utrudnione (np. ze względu na długi czas realizacji tej odpowiedzialności).

Kluczową kategorią na gruncie art. 96 § 3 k.w. jest pojęcie „wskazać”. Oznacza ona, że na żądanie właściwego organu należy zeznać prawdę. Należy podać określoną okoliczność. „Wskazać” w języku prawa nie oznacza zeznania czegokolwiek, ale oznacza zeznanie prawdy. Z obowiązku wskazania wynika roszczenie do prawdy. Dlatego niewskazanie określonej okoliczności ma, na gruncie art. 96 § 3 k.w., swoje konsekwencje: jeśli wskaże się nieprawdę lub zaniecha wskazania prawdy, to podmiot poniesie za to odpowiedzialność. Po pierwsze jednak, istnieją sytuacje, w których wskazanie kierującego pojazdem w oznaczonym czasie jest niemożliwe lub utrudnione, a mimo to są one objęte penalizacją. Po drugie, wydaje się, że przepis ten nie różnicuje sytuacji umyślnego, jak i nieumyślnego niewskazania (por. W. Jankowski, teza 17 do art. 96 [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. T. Grzegorzczak, Warszawa 2013; R.A. Stefański, pkt 6 do art. 96 [w:] *Wykroczenia drogowe. Komentarz*, Warszawa 2011), a tym samym przypadków „zatajenia” od „niepamiętania” (np. z uwagi na długość okresu, w jakim obywatel może być wezwany do wskazania kierującego pojazdem). Należy bowiem zwrócić uwagę, że stosownie do art. 5 k.w. wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność tylko za wykroczenie umyślne. Art. 96 § 3 k.w. nie zawiera zaś ograniczenia strony podmiotowej wykroczenia jedynie do umyślności.

Zakres sytuacji prowadzących do karania za niewykonanie obowiązku wskazania kierującego pojazdem w oznaczonym czasie jest zatem szeroki. Jednocześnie ustawodawca przewidział tylko jedną sytuację, w której niewskazanie kierującego pojazdem nie będzie łączyło się z odpowiedzialnością za wykroczenie z art. 96 § 3 k.w. Jest to jednak wypadek niemal niewystępujący w praktyce, z którym łączy się konieczność spełnienia kumulatywnie trzech przesłanek: pojazd został użyty wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza pojazdu, przez nieznaną osobę, czemu właściciel lub posiadacz pojazdu nie mógł zapobiec.

Reasumując, sytuacja pułapki na obywatela na gruncie badanej regulacji polega na tym, że na właściciela lub posiadacza pojazdu nałożono obowiązek, którego niewykonanie w szerokim zakresie zostało obarczone sankcją karną. Jednocześnie, mając na względzie procedurę jego egzekwowania, stosowanie art. 96 § 3 k.w. może prowadzić do karania obywatela za niewypełnienie obowiązku, którego nie mógł zrealizować lub którego zrealizowanie było utrudnione. Władza publiczna przerzuca tym samym ciężar odpowiedzialności za niesprawność systemu ścigania sprawców wykroczeń drogowych na obywatela: albo wskaże sprawcę wykroczenia drogowego, albo sam będzie sprawcą wykroczenia, chociaż już nie będzie to wykroczenie drogowe. Nawet wówczas, gdy owo wskazanie jest niemożliwe lub utrudnione (np. ze względu na długi czas realizacji tej odpowiedzialności).

4. Fotoradar nie jest tu dla mnie urządzeniem technicznym. Z jednej strony, jest egemplifikacją siły urzędu (w istocie zaś państwa), a z drugiej, pozycji i praw obywateli.

Nie kwestionuję roli i znaczenia fotoradarów dla poprawy bezpieczeństwa na drogach. Zastanawiając się jednak nad tym, jak fotoradary ingerują w prawa obywateli, dochodzę do wniosku, że ta relacja nie może być tak jednostronna, jak ma to miejsce na gruncie badanego przepisu. Należy przywrócić obowiązek organu udostępnienia

obywatelowi zapisu z urządzenia dokumentującego popełnione wykroczenie, a jednocześnie prawodawca winien ograniczyć czas, w którym kieruje się wezwanie do właściciela lub posiadacza pojazdu z żądaniem wskazania kierującego pojazdem.

W badanym przepisie dostrzegam tendencję do takiego prawa, które sprzyja inercji urzędu: im dłużej trwa procedura ustalania kto kierował pojazdem w oznaczonym czasie, tym większe jest prawdopodobieństwo, że obywatel poniesie odpowiedzialność za wykroczenie z art. 96 § 3 k.w. Jest to sprawa nie tylko wadliwego stosowania prawa, jak przyjął to Trybunał, ale jest to kwestia złego prawa, które istotnie ogranicza prawo obywatela przed urzędem. Dopiero sąd, po skierowaniu do niego wniosku o ukaranie obywatela za wykroczenie z art. 96 § 3 k.w., może „skorygować” nierównowagę między urzędem a obywatelem. Prawo do sądu nie powinno jednak funkcjonować w taki sposób, że regulacje prawne stwarzają urzędowi dużą swobodę w karaniu obywatela, a obywatel może się odwołać do sądu, jeśli czuje się skrzywdzony. Zasada zaufania obywatela do państwa polega na tym, że państwo nie jest przeciwnikiem obywatela.

W demokratycznym państwie prawnym, organ nie powinien stawiać obywatela w sytuacji, w której może ponieść odpowiedzialność o charakterze represyjnym. Jak w państwie prawnym powinien działać organ państwa? Obawiam się, że poszedłbym za daleko twierdząc, że powinien on służyć obywatelowi, ale z pewnością, na gruncie danej regulacji, winien przedstawić zapis z urządzenia rejestrującego, dokumentujący wykroczenie, oraz wezwać właściciela lub posiadacza pojazdu do wskazania nim kierującego w krótkim czasie. W innym wypadku, organ wyzyskuje nieświadomość obywatela, jego niepamięć, a poprawia natomiast skuteczność prawa.

Relacja państwo – obywatel stanowi oś Konstytucji. Z pewnością takiej roli nie pełni skuteczność prawa. Oczywiście, że skuteczność prawa nie jest problemem drugorzędny, ale nie może być ona realizowana kosztem praw obywateli. Prawo nie może spełniać tylko warunku skuteczności.

Skuteczność prawa jest cenną wartością prawa, ale nie może przeważać nad innymi wartościami państwa prawnego. Czy skuteczność prawa jest wyższą wartością aniżeli zaufanie obywatela do państwa i do prawa? Jestem przekonany, że tak nie jest. Jeśli podważy się bowiem zaufanie obywatela do państwa i do prawa, to można też podważyć skuteczność tego prawa.

Demokratyczne państwo prawne polega na tym, że skuteczność prawa wynika z zaufania obywatela do państwa i do prawa. Nie polega zaś na tym, jak na gruncie badanej regulacji, że skuteczność wynika z nieprzedstawiania zapisu z urządzenia rejestrującego (który się potencjalnie posiada) lub z długiego okresu działania organu administracji. W takiej sytuacji skuteczność prawa jest wartością samą dla siebie. Powinna ona wiązać się z zaufaniem obywatela do państwa i do prawa. Zaufanie obywatela do państwa i prawa, to nic innego jak demokratyczne państwo prawne widziane oczyma obywateli.

5. Uważam, że Trybunał Konstytucyjny nie powinien w uzasadnieniu orzeczenia wypowiadać się na temat poszanowania prawa do obrony przez regulacje art. 78 ust. 4 p.r.d. i art. 96 § 3 k.w., albowiem art. 42 ust. 2 Konstytucji nie jest wzorcem kontroli w niniejszej sprawie. W nauce prawa wykroczeń nie jest oczywiste, czy właściciel lub posiadacz pojazdu może odmówić wskazania kierującego pojazdem w oznaczonym czasie powołując się na prawo do obrony, nie narażając się jednocześnie na odpowiedzialność za wykroczenie z art. 96 § 3 k.w. Inaczej niż Trybunał, uważam, że z orzecznictwa ETPC nie wynika jednoznaczne stanowisko, że obowiązek wskazania przez właściciela pojazdu kierującego nim w oznaczonym czasie nie narusza prawa do milczenia i prawa do nieoskarżania samego siebie (*nemo se ipsum accusare tenetur*).

Przywołane przez Trybunał Konstytucyjny wyroki ETPC z 8 kwietnia 2004 r. w sprawie Weh przeciwko Austrii, skarga nr 38544/97 oraz 24 marca 2005 r. w sprawie Rieg przeciwko Austrii, skarga nr 63207/00, wydane przy zdaniach odrębnych nie przesądzają, że obowiązek taki właśnie narusza prawo do milczenia i prawo do nieoskarżania samego siebie.

Z tych przyczyn zdecydowałem się na zgłoszenie zdania odrębnego.

Zdanie odrębne

sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13.

Moim zdaniem, Trybunał Konstytucyjny powinien był stwierdzić, że:

art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482, ze zm.; dalej: k.w.) w zakresie, w jakim nałożonym na właściciela lub posiadacza pojazdu obowiązkiem wskazania na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, w którym urządzenie rejestrujące ujawniło wykroczenie popełnione przez kierującego pojazdem, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec, obejmuje osobę dla niego najbliższą, jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 2 Konstytucji.

Zdanie odrębne uzasadniam następująco:

Zarzuty konstytucyjne podniesione przez pytający sąd odnoszą się do art. 96 § 3 k.w.

Poddany kontroli Trybunału art. 96 § 3 k.w. stanowi: „Tej samej karze [grzywny] podlega, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie”. Wskazany przepis pozostaje w związku z, niezaskarżonym w rozpoznanej sprawie, art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137, ze zm.; dalej: prawo o ruchu drogowym), który przewiduje: „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”.

Zarzut niekonstytucyjności odnoszący się do wskazanego jako przedmiot kontroli art. 96 § 3 k.w. wiąże się m.in. z wynikającym z zakwestionowanego uregulowania obowiązkiem denuncjacji osoby najbliższej dla sprawy wykroczenia.

Zakres tego obowiązku wyznacza powołany powyżej art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym. To ten bowiem przepis nakłada na właściciela lub posiadacza pojazdu powinność wskazania 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.

Jako wzorzec kontroli konstytucyjnej pytający sąd, zarówno w *petitum* pytania, jak i w jego uzasadnieniu, wskazał art. 2 Konstytucji w aspekcie, wynikającej z gwarancji demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, zasady proporcjonalności oraz art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W *petitum* badanego pytania prawnego, którym zostało zainicjowane postępowanie w niniejszej sprawie, nie wskazano wprost jako wzorca kontroli art. 47 Konstytucji. Jednak w uzasadnieniu pisemnym, jak również w ustnym wystąpieniu przedstawiciela pytającego sądu na rozprawie podkreślono, że sformułowany zarzut niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu pozostaje także w związku z konstytucyjną zasadą ochrony życia rodzinnego (art. 47 Konstytucji).

W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydującą kwestią jest istota przedstawionej Trybunałowi do rozstrzygnięcia sprawy, a nie jej oznaczenie (por. np. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52 oraz wyroki TK z: 16 czerwca 1999 r., sygn. P 4/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 98; 17 maja 2004 r., sygn. SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 44). Oznacza to konieczność rekonstrukcji zgłoszonego zarzutu łącznie z treści *petitum* pisma inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz z jego uzasadnienia. Na konsekwencje obowiązywania tej zasady Trybunał Konstytucyjny wskazał także w uzasadnieniu kwestionowanego przeze mnie wyroku.

Czyniąc rozważania dotyczące zasady *falsa demonstratio non nocet*, Trybunał nie odniósł się jednak do wzorca kontroli wynikającego z art. 47 Konstytucji.

W moim przekonaniu, zasada *falsa demonstratio non nocet* powinna być w rozpoznanej sprawie doprowadzić do merytorycznego skonfrontowania zaskarżonego przepisu z art. 47 Konstytucji. Zarówno z pisemnego uzasadnienia pytania prawnego, jak i z argumentów na rozprawie przedstawiciela pytającego sądu wynika bowiem w sposób niebudzący wątpliwości, że sąd pytający uważa za nieproporcjonalne z punktu widzenia ochrony życia rodzinnego rozwiązanie nakładające prawny obowiązek obciążenia zeznaniami osób najbliższych pod rygorem odpowiedzialności za wykroczenie.

Ze względu na przyjętą w utrwalonym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasadę, zgodnie z którą rekonstrukcji zarzutu sformułowanego w piśmie inicjującym postępowanie w sprawie kontroli konstytucyjnej należy dokonać na podstawie łącznej interpretacji *petitum* takiego pisma oraz jego uzasadnienia, wzorcem kontroli w sprawie, niewysłowionym w *petitum*, ale wskazanym w uzasadnieniu jest art. 47 Konstytucji, postrzegany – zgodnie z intencją pytającego sądu – w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji.

Istota zarzutu podniesionego w odniesieniu do kontrolowanego przepisu sprowadza się do tego, że ustawodawca stawia adresata art. 96 § 3 k.w. przed trudnym dylematem: wskazania osoby, która kierowała pojazdem, także w wypadku gdy osobą tą jest osoba dla niego najbliższa, albo obwinienia samego siebie o popełnione wykroczenie. Tym samym zaskarżone uregulowanie pozostaje w związku z gwarancjami konstytucyjnymi wyrażonymi w art. 42 ust. 2 Konstytucji (prawo do obrony realizowanej w sposób bierny) oraz art. 47 Konstytucji (prawo do ochrony życia rodzinnego).

Wobec niewskazania art. 42 ust. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli w sprawie, kontrola konstytucyjna zaskarżonego uregulowania powinna być przeprowadzona wyłącznie w kontekście gwarancji wysłowionej w art. 47 Konstytucji postrzeganym w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 2 Konstytucji.

Chociaż art. 42 ust. 2 Konstytucji z przyczyn wskazanych powyżej nie jest podstawą kontroli w sprawie, uważam za potrzebne podkreślenie, że z prawa do obrony

(art. 42 ust. 2 Konstytucji) wynika możliwość wyboru jej strategii, w szczególności oskarżony (obwiniony) może zdecydować się na czynną obronę bądź też na realizowanie jej w sposób bierny. Jednym z aspektów zasady prawa do obrony w postępowaniu karnym *sensu largo* jest prawo do obrony biernej, wyrażane zasadą procesową *nemo tenetur se ipsum accusare*, zakazującą zmuszania do samooskarżenia i dostarczania przeciw sobie dowodu. Istota omawianej zasady sprowadza się do pozostawienia oskarżonemu swobody decyzji co do czynnego uczestniczenia w prowadzonym przeciwko niemu postępowaniu.

Niespełnienie obowiązku wynikającego z zakwestionowanego uregulowania powoduje swoistą zmianę kwalifikacji prawnej czynu z art. 92a k.w. na art. 96 § 3 k.w. Obwiniony, odmawiając wskazania osoby kierującej pojazdem, która sfotografowana została w momencie przekraczania dozwolonej prędkości, nie poniesie odpowiedzialności za przekroczenie prędkości, ale będzie odpowiadał za odmowę wskazania sprawcy wykroczenia. Należy podkreślić, że w żadnym z powyższych wypadków obwiniony – wbrew prezentowanemu na rozprawie stanowisku przedstawiciela Marszałka Sejmu – nie ma możliwości ekskulpowania się od tego obowiązku. Gwarancje wynikające z prawa do milczenia oraz z prawa do obrony w tym zakresie, mimo że formalnie obowiązują, faktycznie nie są realizowane.

Mając na uwadze powyższe, należy zauważyć, że Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie Saunders przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (orzeczenie z 17 grudnia 1996 r., skarga nr 19187/91, LEX nr 79874) stwierdził, że prawo do niedostarczania dowodów przeciwko sobie, w tym prawo do milczenia w trakcie przesłuchania, jest powszechnie uznanym składnikiem prawa do rzetelnego procesu, a tym samym nie mogą stanowić dowodu w sprawie karnej zeznania, które zostały wymuszone pod groźbą kary.

Prawo do milczenia, wyrażane zasadą *nemo tenetur se ipsum accusare*, gwarantuje oskarżonemu (obwinionemu) prawo do nieobwiniania się i niedostarczania dowodów przeciwko sobie, przy czym dopełnieniem uregulowań chroniących oskarżonego w postępowaniu karnym oraz obwinionego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przed samooskarżeniem są uregulowania ograniczające obowiązek bycia świadkiem w sytuacji, gdy zeznanie miałoby być dostarczone w postępowaniu toczącym się w przedmiocie odpowiedzialności osoby najbliższej dla oskarżonego/obwinionego.

Stanowiąc odstępstwo od gwarancji wyrażonej w art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r., poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.), zaskarżony art. 96 § 3 k.w. niewątpliwie pozostaje w kolizji z zasadą wysłowaną w art. 47 Konstytucji.

Rozważenia wymaga, czy ograniczenie prawa gwarantowanego w art. 47 Konstytucji może zostać uznane za usprawiedliwione w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Dopuszczalne odstępstwa od prawa gwarantowanego w art. 47 Konstytucji podlegają ocenie przez pryzmat art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wezwanie kierowane do właściciela lub użytkownika pojazdu, który został zarejestrowany przez urządzenie rejestrujące w momencie przekraczania dopuszczalnej prędkości, wywołuje określone skutki prawne. Nie jest to bowiem wezwanie, które zmierza do wyegzekwowania ciążącego na zobowiązanym *ex lege* obowiązku o charakterze cywilnym lub administracyjnym (np. obowiązek składania corocznych rozliczeń podatkowych przez podatników, uiszczania opłat czy innych podatków, np. od nieruchomości, obowiązek składania przez określone grupy zobowiązanych oświadczeń majątkowych). Wezwanie takie kreuje określoną sytuację procesową właściciela lub posiadacza pojazdu.

W tym kontekście podkreślenia wymaga, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego „nie formalne przedstawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już

pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby, czyni ją podmiotem prawa do obrony” (por. wyrok SN z 9 lutego 2004 r., sygn. akt V KK 194/03, OSNKW nr 4/2004, poz. 42, a także wyrok TK z 6 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 114). Jednoznaczne stanowisko w tej mierze Sąd Najwyższy przedstawił w dwóch uchwałach. W uchwale z 20 września 2007 r., sygn. akt I KZP 26/07 (OSNKW nr 10/2007, poz. 71) Sąd Najwyższy stwierdził, że „(...) zakres zastosowania zasady *nemo tenetur* jest szerszy niż gwarancje procesowe oskarżonego (podejrzanego). Chroni ona bowiem także każdego uczestnika postępowania karnego, który zobowiązany jest do składania oświadczeń procesowych (świadka, biegłego, strony postępowania), a który w razie ujawnienia przestępstwa mógłby być narażony na odpowiedzialność karną”. Z kolei w uchwale z 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt I KZP 4/07 (OSNKW nr 6/2007, poz. 45) Sąd Najwyższy podkreślił, że: „Nie sposób mówić przecież o jakimkolwiek kompromisie w sytuacji, w której przesłuchany w charakterze świadka, *de facto* podejrzany, po nieodpowiednim do jego sytuacji, błędnym i pozbawiającym go prawa do milczenia, pouczeniu o obowiązku mówienia prawdy oraz uprawnieniu określonym w art. 183 § 1 k.p.k., składa fałszywe zeznania – a w ich konsekwencji, tylko wskutek naruszenia prawa przez organ ścigania, ponosi następnie odpowiedzialność karną za zachowanie zgodne z przysługującym mu, ale nieudostępnionym prawem do obrony” (w tej mierze por. także postanowienie TK z 21 grudnia 2007 r., sygn. Ts 62/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 69 oraz – wydane po rozpoznaniu zażalenia na powyższe postanowienie – postanowienie TK z 30 kwietnia 2008 r., sygn. Ts 62/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 70).

Moim zdaniem, zaskarżony przepis nadmiernie ingeruje w wartość chronioną przez art. 47 Konstytucji. Ingerencji tej, nieskutecznej z perspektywy dążenia do realizacji wartości, jaką jest dotarcie do prawdy materialnej, nie usprawiedliwiają wartości wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zaskarżone uregulowanie mija się z celem jego ustanowienia. Wobec dylematu: denuncjacja osoby najbliższej albo przyjęcie odpowiedzialności na siebie, adresat zaskarżonego uregulowania może być skłonny wybrać to drugie rozwiązanie. W takim wypadku pociągnięcie go do odpowiedzialności nie zrealizuje celu kwestionowanego uregulowania, którym jest ochrona bezpieczeństwa w komunikacji.

Przyjęcie „na siebie” kary za nieujawnienie osoby, której został powierzony pojazd, nie poprawia bezpieczeństwa w ruchu drogowym; jest karany nie sprawca wykroczenia związanego z ruchem drogowym, ale niejako „zastępczo” – właściciel pojazdu. Ustawodawca dąży tu zatem przede wszystkim do realizacji celu fiskalnego.

Należy tu zwrócić uwagę na ewidentną wadliwość uregulowania odnoszącego się do postępowania zmierzającego do ukarania za wykroczenie drogowe zarejestrowane przez fotoradar. Chodzi tu w szczególności o brak dostępu do akt prowadzonych w postępowaniu w sprawie o wykroczenie czynności sprawdzających (w tym zdjęć pozwalających stwierdzić, kto faktycznie prowadził zarejestrowany przez urządzenie pojazd). Problem ten, sygnalizowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich Ministrowi Sprawiedliwości (por. pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 1 grudnia 2012 r., sygn. RPO-712996-II/12/MK/ST), a aktualnie objęty wnioskiem RPO skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego (postępowanie w tej sprawie toczy się pod sygn. K 19/11) oraz wnioskiem grupy posłów (sygn. K 51/13), powoduje, że zakres gwarancji procesowych obwinionego w postępowaniu w sprawie o wykroczenie ustępuje poziomowi wyznaczonemu w odniesieniu do postępowania karnego. Na ten mankament zwrócił także uwagę podczas rozprawy przedstawiciel prezesa Najwyższej Izby Kontroli, podkreślając w szczególności niedostatki proceduralne w dochodzeniu do prawdy obiektywnej związane z tym, że na gruncie k.p.w. ustawodawca nie recypował art. 156 § 5

ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.). Ze względu na powyższe, utarta praktyka powoduje, że Generalny Inspektor Transportu Drogowego, powołując się na ten przepis, nie przesyła zdjęcia, na którym jest wizerunek osoby prowadzącej pojazd. W konsekwencji właściciel lub posiadacz pojazdu, będący adresatem uregulowania poddanego kontroli Trybunału, nie ma możliwości upewnienia się, kto prowadził pojazd.

Ratio ograniczenia dostępu obwinionego do dokumentu w postaci zdjęcia wykonanego przez urządzenie rejestrujące jest niezrozumiała. Oczywiście jest bowiem, że w momencie zaznajomienia się przez obwinionego z czytelnym zdjęciem osoby kierującej sfotografowanym pojazdem przestawałaby istnieć obawa przed denuncjowaniem osoby najbliższej (o ile to ona została uwieczniona na zdjęciu), bo zarejestrowanie właśnie jej wizerunku spowodowałoby, że osoba ta już została „zadenuncjowana”. Ewentualna odmowa obwinionego podania danych personalnych tej osoby mogłaby być wówczas wyłącznie podstawą odpowiedzialności za czyn ujęty w art. 65 § 2 k.w.

Obowiązujący stan prawny nakłada natomiast na właściciela lub posiadacza pojazdu obowiązek wskazania osoby prowadzącej zarejestrowany przez fotoradar i przekraczający dozwoloną prędkość pojazd, a ewentualna pomyłka związana np. upływem czasu, a nie chęcią uniknięcia odpowiedzialności, powoduje pociągnięcie do odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia.

W kwestionowanym przeze mnie wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że uzasadniając zarzut niezgodności art. 96 § 3 k.w. z art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, pytający sąd wskazał, że właściciel lub posiadacz pojazdu ma „bezwzględny obowiązek (przepisy nie przewidują żadnych wyjątków) zadenuncjować na żądanie uprawnionych organów (...) kto w danym miejscu i czasie prowadził pojazd”.

Odnosząc się do tego twierdzenia, Trybunał stwierdził, że nie potwierdza tego obowiązujący stan prawny. Zgodnie z powołanym powyżej art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym właściciel lub posiadacz pojazdu nie mają bowiem obowiązku wskazania, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli pojazd został użyty wbrew ich woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec. W sytuacji użycia pojazdu wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza pojazdu przez nieznaną osobę, czemu nie mogli oni zapobiec, nie dochodzi w ogóle do spełnienia znamion wykroczenia określonego w art. 96 § 3 k.w. W takim wypadku właściciel lub posiadacz pojazdu, nie wskazując, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie zachowują się, jak wymaga tego art. 96 § 3 k.w., „wbrew obowiązkowi”.

Trafności powyższego stwierdzenia nie sposób kwestionować.

Rzecz jednak w tym, że istota zarzutu podniesionego przez pytający sąd sprowadza się do kwestionowania konstytucyjności niewyłączenia odpowiedzialności za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. w takiej sytuacji, gdy pojazd nie został użyty wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec i chodzi o wskazanie, komu został powierzony pojazd naraziłoby osobę najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu na odpowiedzialność wykroczeniową. Zwrócono na to uwagę w uzasadnieniu kwestionowanego przeze mnie wyroku.

Uzasadniając stanowisko o niesprzeczności tak ujętego zarzutu z wzorcami kontroli konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny odwołał się w szczególności do celu przepisu, którym było ograniczenie za pomocą nowoczesnego, sprawdzonego w innych państwach Unii Europejskiej, efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów liczby wypadków drogowych oraz liczby ich śmiertelnych i trwale okaleczonych ofiar. W tym kontekście w uzasadnieniu wyroku odwołano się

w szczególności do danych statystycznych dotyczących liczby wypadków drogowych. Podkreślając spadek liczny takich wypadków, wskazano, że zaskarżone uregulowanie jest w pełni zgodne z naczelną zasadą konstytucyjną takiego kształtowania porządku prawnego, który będzie sprzyjał ochronie życia i zdrowia obywateli (art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji).

W kontekście powyższego należy zauważyć, że art. 96 § 3 k.w. i art. 78 prawa o ruchu drogowym przewidują odpowiedzialność za wykroczenie (a nie za przestępstwo), polegające na takich naruszeniach przepisów ruchu drogowego, które nie powodują skutków w postaci pozbawienia lub co najmniej zagrożenia życia ludzkiego lub zdrowia albo zniszczenia mienia.

W moim przekonaniu, powołany powyżej argument, którym Trybunał Konstytucyjny posłużył się do uzasadnienia zgodności zakwestionowanego uregulowania z Konstytucją, nie był zatem w rozpoznanej sprawie adekwatny. Nie można bowiem znamion przestępstw komunikacyjnych stypizowanych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 38, poz. 553 ze zm.; dalej: k.k.) „przenosić” niejako na treść przepisu kontrolowanego, próbując uzasadnić twierdzenie, że przepis ten skutecznie chroni wartości w postaci życia oraz zdrowia (chodzi tu w szczególności o art. 173 oraz art. 177 i art. 178 k.k.).

Niezależnie od powyższego, należy podnieść, że przytaczanie dla uzasadnienia prawidłowości wyroku liczb wynikających ze statystyk wypadków nie jest miarodajne. Trudno bowiem na podstawie obniżającej się liczby stwierdzonych wypadków drogowych formułować konkluzję, że tendencja spadkowa jest tu wynikiem wyłącznie istniejącej sieci fotoradarów. Na spadek ten oddziałują bowiem także inne czynniki, jak np. poprawa stanu dróg.

Polemizując ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym skuteczności zakwestionowanego uregulowania, należy zwrócić uwagę, że w wypowiedzi podczas rozprawy przedstawiciela prezesa Najwyższej Izby Kontroli pojawił się wątek wskazujący na jego ograniczoną egzekwowalność w stosunku do samochodów z zagranicznymi numerami rejestracyjnymi, zwłaszcza tych spoza Unii Europejskiej.

W świetle wszystkich powyższych argumentów sprzeczność poddanego kontroli uregulowania z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą proporcjonalności jest oczywista.

Mając na uwadze wszystkie powyższe argumenty, złożenie zdania odrębnego w niniejszej sprawie uznałem za konieczne.

Zdanie odrębne

sędziego TK Marka Kotlinowskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 12 marca 2014 r., sygn. akt P 27/13

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku TK z 12 marca 2014 r. w sprawie o sygn. P 27/13.

Przyłączam się do argumentacji przedstawionej w tej sprawie w zdaniu odrębnym sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego.