



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 5 czerwca 2024 r.

Pozycja 54

POSTANOWIENIE

z dnia 15 maja 2024 r.

Sygn. akt SK 80/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielenacki – przewodniczący
Jakub Stelina
Wojciech Sych
Rafał Wojciechowski – sprawozdawca
Jarosław Wyrembak,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 maja 2024 r., skargi konstytucyjnej M.B. w sprawie zgodności:

- 1) art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 618, ze zm.) „w całości tj. w zakresie, w jakim jest on normą blankietową odsyłającą do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym [Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.] oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy, tj. w zakresie przyjętego rozwiązania normatywnego (modelu normatywnego – normy blankietowej)”,
 - 2) art. 97 ustawy Kodeks wykroczeń „w części, w której odsyłając do [ustawy – Prawo o ruchu drogowym] (...), która nie ma charakteru prawnokarnego umożliwia stosowanie wykładni rozszerzającej”,
 - 3) art. 65 § 2 ustawy Kodeks wykroczeń, „w zakresie braku precyzji znamion czynu zabronionego, tj. wymienienia jakie dokumenty są dokumentami stwierdzającymi tożsamość”
- z art. 42 w związku z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 oraz w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 23 grudnia 2019 r. M.B. (dalej: skarżąca) wniosła o stwierdzenie niezgodności: 1) art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń

(Dz. U. z 2018 r. poz. 618, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 2119; dalej: k.w.) „w całości tj. w zakresie, w jakim jest on normą blankietową odsyłającą do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym [Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zm., dalej: p.r.d.] oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy, tj. w zakresie przyjętego rozwiązania normatywnego (modelu normatywnego – normy blankietowej)”; 2) art. 97 k.w. „w części, w której odsyłając do [ustawy – Prawo o ruchu drogowym] (...), która nie ma charakteru prawnokarnego umożliwia stosowanie wykładni rozszerzającej”; 3) art. 65 § 2 k.w., w zakresie braku precyzji znamion czynu zabronionego, tj. wymienienia jakie dokumenty są dokumentami stwierdzającymi tożsamość, z art. 42 w związku z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 oraz w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

1.1. Skarga została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

Sąd Rejonowy w W. wyrokiem z 22 października 2018 r. uznał skarżącą za winną popełnienia zarzucanych jej czynów, wypełniających dyspozycję: 1) art. 97 k.w. w związku z art. 45 ust. 2 pkt 1 p.r.d. oraz 2) art. 65 § 2 k.w. Ustalił, że „czyn zarzucany w pkt 2 wniosku o ukaranie polegał na nieudzieleniu przez obwinioną funkcjonariuszom policji, upoważnionym – z mocy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067, ze zm.) – do wykonywania czynności legitymowania, dokumentów co do tożsamości własnej, tj. prawa jazdy, mimo że dokument ten posiadała przy sobie w chwili legitymowania”. Za wykroczenia te, na podstawie art. 65 § 2 w związku z art. 9 § 2 k.w., sąd wymierzył obwinionej łącznie karę grzywny w wymiarze 2000 złotych. Skarżąca wniosła apelację od wymienionego wyżej wyroku do Sądu Okręgowego w W., który wyrokiem z 30 sierpnia 2019 r. (sygn. akt [...]) utrzymał zaskarżone orzeczenie w mocy. Wyrok ten został wskazany przez skarżącą jako ostateczny w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Orzeczenie zostało doręczone skarżącej 23 września 2019 r.

1.2. Skarżąca twierdzi, że w zakresie art. 97 k.w. doszło do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa i wynikającej z niej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa przez: „blankietowość normy, która nie spełnia testu proporcjonalności (...) w ograniczeniu praw konstytucyjnych wynikających z art. 42 ust. 1 Konstytucji (...) co oznacza naruszenie zasady określoności norm prawnych określających ograniczenia praw jednostek, które mogą być zakwalifikowane jako wykroczenia, a nie przestępstwa bowiem dobro chronione i adresaci norm nie uzasadniają spełnienia kryterium konieczności ograniczenia, a fakt, że prawo drogowe dotyczy zwykłych obywateli determinuje brak proporcjonalności przyjętego rozwiązania (...) pozbawienie prawa do sądu i prawa do obrony, gdzie norma blankietowa powoduje niezrozumiały opis czynu we wniosku o ukaranie i w [wyroku]”. W zaskarżonym zakresie art. 97 k.w. – jak wskazuje skarżąca – narusza ponadto „prawo człowieka do obrony, zasady *nullum crimen sine lege*, jako prawa samoistnego do wiedzy co jest karane w państwie prawa, jak też w zakresie tej zasady jako prawa związkowego, bez której realizacji nie sposób mówić o obronie, zasady domniemania niewinności, w ramach którego korzysta się z obrony oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, tj. prawa człowieka do rzetelnego procesu i prawa człowieka do sądu, którego treść (art. 97 kw) ogranicza te wolności i prawa człowieka w sposób sprzeczny [z] konstytucyjną klauzulą limitacyjną w demokratycznym państwie prawa (...)”.

W zakresie art. 65 § 2 k.w. zaskarża brak „precyzji znamion czynu zabronionego, tj. wymienienia jakie dokumenty są dokumentami stwierdzającymi tożsamość”, co stanowi zdaniem skarżącej naruszenie jej konstytucyjnych praw.

2. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 21 września 2020 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

3. Prokurator Generalny, w piśmie z 5 lutego 2021 r., zajął stanowisko, zgodnie z którym postępowanie podlega umorzeniu: „1. co do zarzutu niezgodności art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 821) z art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec zbędności wydania orzeczenia; 2. co do zarzutu niezgodności art. 97 ustawy powołanej w pkt 1 z art. 42 ust. 2 i 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1, 2 i 3 – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia; 3. co do zarzutu niezgodności art. 65 § 2 ustawy powołanej w pkt 1 z art. 42 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 2 Konstytucji RP – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia”.

4. Marszałek Sejmu, w piśmie z 1 października 2021 r., wniósł o umorzenie postępowania w zakresie dotyczącym badania zgodności: „1) art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 281, ze zm.), w zakresie, w jakim odsyła do innych przepisów w celu dookreślenia znamienia zachowania sprawcy wykroczenia, tj. znamienia «wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.) lub przepisom wydanym na jej podstawie», z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, z uwagi na wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej określonej w art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, skutkującej zbędnością wydania wyroku; 2) art. 97 ustawy powołanej w pkt 1, w zakresie, w jakim odsyła do innych przepisów w celu dookreślenia znamienia zachowania sprawcy wykroczenia, tj. znamienia «wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.) lub przepisom wydanym na jej podstawie», z art. 42 ust. 2 i 3 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 Konstytucji, z uwagi na wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej określonej w art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, skutkującej niedopuszczalnością wydania wyroku; 3) art. 65 § 2 ustawy powołanej w pkt 1 z art. 42 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 w zw. z art. 2 Konstytucji, z uwagi na wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej określonej w art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, skutkującej niedopuszczalnością wydania wyroku”.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot kontroli.

1.1. Skarżąca zakwestionowała zgodność dwóch przepisów z Konstytucją. Pierwszym z nich jest art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 618, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 2119; dalej: k.w. lub kodeks wykroczeń), który został zakwestionowany „w całości, tj. w zakresie” (skarga, s. 1), w jakim jest on normą blankietową odsyłającą do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zm.; dalej: p.r.d.

lub prawo o ruchu drogowym) oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy, tj. w zakresie przyjętego rozwiązania normatywnego (modelu normatywnego – normy blankietowej), a także w części, w której odsyłając do prawa o ruchu drogowym, która nie ma charakteru prawnokarnego, umożliwia stosowanie wykładni rozszerzającej.

Drugim z zakwestionowanych przepisów jest art. 65 § 2 k.w. w zakresie braku precyzji znamion czynu zabronionego, tj. wymienienia, jakie dokumenty są dokumentami stwierdzającymi tożsamość.

1.2. Zaskarżone przepisy kodeksu wykroczeń w całości mają następujące brzmienie:

„Art. 65 § 1. Kto umyślnie wprowadza w błąd organ państwowy lub instytucję upoważnioną z mocy ustawy do legitymowania:

- 1) co do tożsamości własnej lub innej osoby,
- 2) co do swego obywatelstwa, zawodu, miejsca zatrudnienia lub zamieszkania, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto wbrew obowiązkowi nie udziela właściwemu organowi państwowemu lub instytucji, upoważnionej z mocy ustawy do legitymowania, wiadomości lub dokumentów co do okoliczności wymienionych w § 1”;

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

2. Wzorce kontroli.

Podstawowym wzorcem kontroli, który powołuje skarżąca, jest art. 42 Konstytucji. Art. 42 ust. 1 Konstytucji stanowi, że „Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego”. Z przepisu tego wyprowadza się dwie fundamentalne dla prawa karnego zasady: *nullum crimen sine lege* oraz *nulla poena sine lege*. Powyższe zasady uznawane są za jedne z najważniejszych, odwiecznych gwarancji wolności jednostki, które zapewniają ochronę przed arbitralnymi i samowolnymi rozstrzygnięciami państwa oraz nadużyciami organów władzy publicznej (zob. R. Dębski, *Jeszcze o gwarancyjnej funkcji nakazu ustawowej określoności czynu karalnego* [w:] *Między nauką a praktyką prawa karnego. Księga jubileuszowa profesora Lecha Gardockiego* red. Z. Jędrzejewski [et al.], Warszawa 2014, s. 20-21).

Adresatem normy z art. 42 ust. 1 Konstytucji jest w pierwszej kolejności ustawodawca, na którym spoczywa obowiązek tworzenia przepisów karnych wyłącznie w drodze ustawy. Ponadto tworząc te przepisy musi on przestrzegać wszystkich rygorów zawartych w tym przepisie Konstytucji. W dalszej kolejności adresatem są organy stosujące prawo, do których kierowany jest bezwzględny zakaz pociągania do odpowiedzialności karnej osób, które nie popełniły czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia (zob. T. Sroka, uwagi do art. 42 Konstytucji, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. L. Bosek, M. Safjan, Warszawa 2016, s. 1033). Nie można przy tym zapomnieć, że zasady zawarte w tym przepisie nie są wyłącznie wymogami, których ustawodawca i organy stosujące prawo muszą przestrzegać, ale stanowią również swoiste konstytucyjne prawo podmiotowe jednostek (zob. wyrok TK z 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 81).

2.1. Dla niniejszej sprawy szczególne znaczenie ma zasada *nullum crimen sine lege*, na którą wprost powołuje się skarżąca. Zasada *nullum crimen sine lege*, wyrażona w art. 42 ust. 1 Konstytucji, oznacza, że czyn zabroniony pod groźbą kary musi być określony i przewidziany w ustawie obowiązującej w czasie jego popełnienia.

2.2. Zgodnie z linią orzecniczą Trybunału z zasady *nullum crimen sine lege* wyprowadza się następujące zasady pochodne (reguły szczegółowe): *nullum crimen sine lege scripta*, zgodnie z którą czyny zabronione muszą być określone w ustawie; *nullum crimen sine lege certa*, zgodnie z którą czyny zabronione muszą być określone w sposób maksymalnie dokładny; *nullum crimen sine lege stricta*, zgodnie z którą niedopuszczalne jest stosowanie niekorzystnej dla sprawcy analogii i wykładni rozszerzającej; *nullum crimen sine lege praevia, lex retro non agit*, zgodnie z którą ustawa karna wprowadzająca odpowiedzialność karną nie może działać wstecz. Dodatkowo, Trybunał wyróżnia jeszcze jedną regułę (*nullum crimen sine culpa*), według której czynem zabronionym pod groźbą kary może być tylko zachowanie dające możliwość podjęcia zachowania zgodnego z prawem i uniknięcia kary (zob. wyroki TK z: 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 103; 8 stycznia 2008 r., sygn. P 35/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 1; 28 października 2015 r., sygn. SK 59/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 162). Wszystkie powyższe reguły mają charakter autonomiczny, w związku z czym każda z nich powinna być rozpatrywana indywidualnie. W kontekście rozstrzyganej sprawy kluczowa będzie analiza zasady *nullum crimen sine lege certa*.

2.3. Zasada *nullum crimen sine lege certa* zawarta w art. 42 ust. 1 Konstytucji jest szczegółowym doprecyzowaniem zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji (zob. wyrok TK z 22 czerwca 2010 r., sygn. SK 25/08, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 51). Zasada ta bywa nazywana zasadą szczególnej określoności przepisów prawa karnego. Jej celem jest zapobieganie dowolności w działaniu organu państwowego (zob. P. Tuleja, W. Wróbel, *Konstytucyjne standardy prawa karnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Problemy odpowiedzialności karnej. Księga ku czci profesora Kazimierza Buchały*, red. Z. Cwiągalski, Kraków 1994, s. 260). Prawo karne ze względu na jego specyfikę musi być sformułowane jak najdokładniej, ponieważ pozostawienie przez nie zbyt dużego pola do interpretacji może w sposób szczególny i niezwykle dotkliwy godzić w prawa i wolności jednostki. Zakres karalności musi być określony przez przepis na tyle ściśle, aby w praktyce jego stosowania oraz wykładni wykluczona była możliwość rozszerzenia odpowiedzialności karnej na czyny, które nie zostały objęte tym przepisem (zob. L. Kubicki, *Nowa kodyfikacja karna a Konstytucja RP*, „Państwo i Prawo” nr 9-10/1998, s. 25). Możliwość swobodnego dekodowania przepisów karnych prowadziłaby do wyposażenia organów stosujących prawo w narzędzia do kształtowania polityki karnej, co godziłoby w zasadę trójpodziału władzy. W wypadku, jeśli ustawodawca nie jest w stanie tak precyzyjnie sformułować przepisu i określić znamiona czynu zabronionego w sposób nie budzący wątpliwości, powinien zrezygnować z kryminalizacji, ponieważ nie może wymagać od obywatela uświadomienia sobie zakazu karnego, jeżeli sam nie potrafi określić jednoznacznie jego granic (zob. T. Sroka, uwagi do art. 42 Konstytucji..., s. 1034). Rozwiązanie takie byłoby sprzeczne nie tylko z zasadą *nullum crimen sine lege certa*, ale także pośrednio z zasadą ustawowego regulowania wolności i praw jednostki, wyprowadzaną z art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. wyrok TK z 23 czerwca 2009 r., sygn. K 54/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 86).

Aby przepis był zgodny z zasadą *nullum crimen sine lege certa* powinien cechować się precyzyjnością, jasnością oraz legislacyjną poprawnością, gwarantującą jego komunikatywność wobec adresatów (zob. orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. K 11/94, OTK ZU nr 1/1995, poz. 12; wyroki TK: z 19 lipca 2011 r., sygn. K 11/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 60; 14 grudnia 2011 r., sygn. SK 42/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 118). *A contrario*,

sprzeczny z tą zasadą będzie przepis zawierający wskazania ogólnikowe, niepełne, nieprecyzyjne czy też niejednoznaczne, które uniemożliwiałyby określenie kręgu zachowań karalnych lub takie, które umożliwiałyby daleko idącą swobodę interpretacji co do znamion czynu zabronionego pod groźbą kary (zob. wyroki z: 1 stycznia 2010 r., sygn. K 41/07, OTK ZU 10A/2010, poz. 127; 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02, OTK ZU 9A/2003, poz. 97). W doktrynie prawa karnego przyjmuje się, że wymóg określoności wynikający z zasady *nullum crimen sine lege* nie jest spełniony jedynie w takim wypadku, gdy adresat normy prawnokarnej nie jest w sprawie zrekonstruować, jedynie na podstawie przepisu ustawy, zasadniczych znamion czynu zabronionego (por. R. Dębski, *Pozaustawowe znamiona przestępstwa. O ustawowym charakterze norm prawa karnego i znamionach typu czynu zabronionego nie określonych w ustawie*, Łódź 1995, s. 131). W tym kontekście w piśmiennictwie podkreśla się, że „[n]ieokreśloność przestępstwa może też polegać na świadomym posługiwaniu się przez ustawodawcę opisem przestępstwa wprowadzie precyzyjnym, ale tak szerokim, że jego dosłowne stosowanie nie jest możliwe i wybór przypadków, w których dochodzi do odpowiedzialności karnej, pozostawia się organom ścigania i sądom (...). Jest oczywiste, że w państwie praworządnym nie powinny obowiązywać przepisy karne, których ustawodawca nie potrafi sformułować dokładnie, ani nie ma na to szans w drodze orzecznictwa SN. Ustawodawca nie może bowiem wymagać od obywatela uświadomienia sobie zakresu zakazu karnego i przestrzegania go, jeżeli sam nie jest w stanie określić wyraźnie jego granic” (L. Gardocki, *Prawo karne*, wyd. 15, Warszawa 2009, s. 16).

2.4. Pozostałe wzorce kontroli, t.j. art. 45 ust. 1, art. 31 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 2 Konstytucji, zostały przywołane przez skarżącą związkowo, przez co mają charakter jedynie pomocniczy w stosunku do wzorca głównego, jakim jest opisany już art. 42 ust. 1 Konstytucji. Z tego względu Trybunał uznał za zbędne szczegółowe omawianie tych wzorców kontroli.

3. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

3.1. W świetle utrwalonej linii orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na każdym etapie postępowania konieczne jest kontrolowanie, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania. Obowiązek ten oznacza konieczność każdorazowego ustalenia w toczącym się postępowaniu, czy skarga spełnia konstytucyjne i ustawowe wymagania niezbędne do jej rozpoznania. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie konsekwentnie prezentuje stanowisko, że skład rozpoznający sprawę merytorycznie nie jest związany stanowiskiem zajęтым uprzednio w postanowieniu wydanym w toku wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej lub wniosku (zob. postanowienia z 24 października 2006 r., sygn. SK 65/05, OTK ZU nr 9A/2006, poz. 145; 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5A/2008, poz. 98; 8 lipca 2008 r., sygn. K 40/06, OTK ZU nr 6A/2008, poz. 113; 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 22/07, OTK ZU nr 6A/2009, poz. 97; 2 grudnia 2010 r., sygn. SK 11/10, OTK ZU nr 10A/2010, poz. 131; 4 lipca 2011 r., sygn. SK 27/10, OTK ZU nr 6A/2011, poz. 63; 17 maja 2017 r., sygn. SK 7/16, OTK ZU A/2017, poz. 42). Nadanie skardze konstytucyjnej biegu nie oznacza kwalifikacji wad formalnych danego pisma (zob. postanowienie z 27 listopada 2019 r., sygn. SK 17/19, OTK ZU A/2019, poz. 65).

Trybunał na podstawie art. 59 ust. 1 u.o.t.p.TK umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne. Taki stan rzeczy ma miejsce między innymi w sytuacji, gdy zaskarżany przepis prawny był już przedmiotem kontroli jego zgodności z Konstytucją w innej sprawie rozpoznawanej przez Trybunał (zob. postanowienia z 26 marca 2002 r., sygn. P 3/02, OTK ZU nr 2A/2002, poz. 22, 3 października 2006 r., sygn. SK 34/05, OTK ZU nr 9A/2006, poz. 130 poz. 161, 4 grudnia 2014 r., sygn.

K 24/13, OTK ZU 11/A/2014, poz. 124, 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/20, OTK ZU A/2023, poz. 22).

3.2. W zakresie uzasadnienia niezgodności art. 97 k.w. skarżąca skupiła się, w zasadzie wyłącznie, na polemice z argumentacją zawartą w wyroku Trybunału z 30 września 2015 r. o sygn. K 3/13 (OTK ZU nr 8/A/2015, poz. 125). Już na wstępie uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 97 k.w. ze wskazanymi wzorcami kontroli, zaznaczone jest, że „[d]okonując analizy zarzutów skargi konstytucyjnej, skarżąca chce powołać się na argumentację prawną prezentowaną przez Prokuratora Generalnego, jak i zdań odrębnych sędziów TK w sprawie sygn. akt K 3/13, i skonfrontować ją [z] błędną argumentacją TK, jak i pominiętym ówczesnie w badaniu testem proporcjonalności. Skarżący nie będzie powtarzał argumentacji zawartej w pismach Prokuratora Generalnego i wnosi o traktowanie tej argumentacji jako uzasadnienia do pierwszego z zarzutów” (skarga, s. 7). Uzasadnienie skargi w tym zakresie opiera się zatem w przeważającej mierze na cytatach fragmentów wniosku Prokuratora Generalnego i zdań odrębnych sędziów TK, a niekiedy argumentacja tam zawarta ma zastąpić argumentację skarżącej.

Taki sposób uzasadnienia zarzutu niezgodności jest niewystarczający dla merytorycznego rozpoznania sprawy. Argumentacja zaprezentowana w skardze sprowadza się do formułowania ogólnych stwierdzeń, a znaczna część uzasadnienia skargi została poświęcona cytatom z pism w sprawie o sygn. K 3/13. W tym zakresie należy przypomnieć, że przywoływanie treści orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego lub Sądu Najwyższego może jedynie stanowić wzmocnienie argumentacji, ale nie może tej argumentacji zastąpić (zob. postanowienie z 19 czerwca 2018 r., sygn. Ts 158/17, OTK ZU B/2019, poz. 100). Trybunał pragnie również podkreślić, że argumentacja dotycząca nadużywania przez Policję art. 97 k.w. i karanja na jego podstawie uczestników ruchu drogowego za czyny niebędące wykroczeniami, jedynie w celu poprawy statystyk, jest argumentacją ze sfery stosowania prawa i stanowi jedynie niepoparte żadnymi dowodami twierdzenie skarżącej, a zatem nie może stanowić uzasadnienia twierdzenia o niekonstytucyjności kwestionowanego przepisu.

Podniesiony przez skarżącą zarzut, że art. 97 k.w. jest normą blankietową i przez to nie spełnia warunku określoności normy prawnokarnej, był przedmiotem kontroli Trybunału w wyroku o sygn. K 3/13. Skarżąca nie przedstawiła żadnych nowych argumentów, uzasadniających ponowną konstytucyjną kontrolę tego przepisu. Trybunał stwierdził w wyroku o sygn. K 3/13, iż konstrukcja art. 97 k.w. jest konstytucyjnie uzasadniona, ponieważ przyjęcie poglądu alternatywnego wiązałoby się z koniecznością zamieszczenia w k.w. ponad stu dodatkowych przepisów, w których zostałyby stypizowane wykroczenia polegające na naruszeniu poszczególnych przepisów p.r.d., co wpłynęłoby negatywnie na przejrzystość polskiego prawa.

Jako pomocniczy wzorzec kontroli skarżąca wskazała art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał uznał jednak, że zarzuty zaprezentowane w tym zakresie w skardze nie zostały należycie uzasadnione. Zarzuty te nie mogą więc wpłynąć na ocenę zaskarżonych przepisów z innej perspektywy, niż zostało to dokonane w wyroku o sygn. K 3/13.

Z uwagi na powyższe Trybunał uznał iż w tym zakresie występuje tożsamość przedmiotowa względem sprawy o sygn. K 3/13. Biorąc pod uwagę przedmiot kontroli, oraz argumentację skarżącej, Trybunał uznał, iż zaskarżony przepis był już poddany kontroli konstytucyjności w zakresie, który uwzględnia zarzuty ponoszone przez skarżącą w niniejszej sprawie. Z uwagi na występowanie tożsamości przedmiotowej, w sprawie zaistniała negatywna przesłanka procesowa w postaci *ne bis in idem* uzasadniająca umorzenie postępowania w przedmiocie art. 97 k.w. na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK z uwagi na zbędność wydania wyroku.

3.3. Jedną z przesłanek merytorycznego rozstrzygnięcia skargi konstytucyjnej jest jej należyte uzasadnienie, obejmujące zarzuty niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz. U. z 2019 r. poz. 2393, dalej: u.o.t.p.TK). W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że uzasadnienie zarzutu polega na sformułowaniu takich argumentów, które przemawiają na rzecz niezgodności zachodzącej pomiędzy normami wynikającymi z kwestionowanych przepisów a normami zawartymi we wzorcach kontroli. „[P]rzesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące (...), lecz zawsze muszą być argumentami «nadającymi się» do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78). Co istotne, ciężar dowodu w procedurze kontroli norm prawnych spoczywa na podmiocie inicjującym postępowanie. Z obowiązku poprawnego wykonania powinności uzasadnienia zarzutu z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie nie może przy tym zwolnić skarżącego, działający z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK – związany jest zakresem zaskarżenia wskazanym w skardze konstytucyjnej. Nałożony przez ustawodawcę na Trybunał obowiązek zbadania w toku postępowania wszystkich istotnych okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy (art. 69 ust. 1 u.o.t.p.TK) oraz brak związania Trybunału wnioskami dowodowymi uczestników postępowania (art. 69 ust. 3 u.o.t.p.TK) nie zmieniają rozkładu ciężaru dowodu w postępowaniu przed Trybunałem. Określone w art. 69 u.o.t.p.TK reguły postępowania mają zastosowanie dopiero wówczas, gdy podmiot inicjujący postępowanie wykazał się należytą starannością, spełniając wszystkie konstytucyjne i ustawowe warunki formalne niezbędne do zainicjowania postępowania przed Trybunałem.

Przenosząc te rozważania na grunt niniejszej sprawy należało uznać, że skarżąca w zakresie zarzutów odnoszących się do art. 65 § 2 k.w. nie spełniła wymogu należytego uzasadnienia skargi konstytucyjnej. Skarżąca w uzasadnieniu skargi nie przedstawiła argumentów na potwierdzenie naruszenia wymienionych w *petitum* skargi zasad, a tym samym nie uargumentowała zarzutów naruszenia Konstytucji przez zaskarżone przepisy. Z uzasadnienia skargi miejscami nie wynika nawet, które konstytucyjne uprawnienia skarżącej miałyby być przez zaskarżony przepis naruszone, ani nie wskazano sposobu tego naruszenia. Trybunał podkreśla, że to na skarżącej ciąży obowiązek właściwego uzasadnienia zarzutów stawianych w skardze konstytucyjnej oraz szczegółowego wykazania, w czym wyraża się naruszenie danego wzorca kontroli. Tymczasem skarżąca ograniczyła się do lakonicznych stwierdzeń o niezgodności zaskarżonych przepisów z podanymi wzorcami, przerzucając w ten sposób na Trybunał obowiązek poszukiwania argumentów na poparcie tez zawartych w skardze konstytucyjnej.

Uzasadniając zarzut naruszenia przez art. 65 § 2 k.w. wskazanych w skardze przepisów Konstytucji, skarżąca koncentruje się przede wszystkim na wykazaniu różnic pomiędzy dokumentem stwierdzającym tożsamość jednostki a dokumentami wskazującymi jedynie na uprawnienia lub potwierdzającymi wykonanie pewnych obowiązków przez tę jednostkę, czyli np. prawo jazdy, dowód ubezpieczenia lub dowód rejestracyjny pojazdu. Skarżąca nie wskazuje przy tym żadnych argumentów potwierdzających stawianą w skardze tezę o niekonstytucyjności art. 65 § 2 k.w., ograniczając się jedynie do stwierdzenia, że: „art. 65 § 2 kw w zakresie braku precyzji znamion czynu zabronionego, tj. wymienienia jakie dokumenty są dokumentami stwierdzającymi tożsamość jest niekonstytucyjny. Umożliwia to bowiem dowolną wykładnię normy. W tej sprawie skarżąca została skazana za to, że policjant przez całą kontrolę żądał prawa jazdy, skarżąca wyjęła dokumenty z bagażnika zapytała jakich dokumentów

chce policjant i stwierdziła wprost zaraz przed zatrzymaniem, że «dobrze pokażę panu te dokumenty», a ten nie odpowiedział i zatrzymał skarżącą. Taka norma, która pozwala kryminalizować jako niewylegitymowanie się nieokazanie prawa jazdy stanowi naruszenie (...) prawa człowieka do obrony, zasady *nullum crimen sine lege*, jako prawa samoistnego do wiedzy co jest karane w państwie prawa, jak też w zakresie tej zasady jako prawa związkowego, bez której realizacji nie sposób mówić o obronie, zasady domniemania niewinności, w ramach którego korzysta się z obrony oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, tj. prawa człowieka do rzetelnego procesu i prawa człowieka do sądu, którego treść (art. 97 kw) ogranicza te wolności i prawa człowieka w sposób sprzeczny z konstytucyjną klauzulą limitacyjną w demokratycznym państwie prawa (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i art. 2 Konstytucji RP). Artykuł 65 § 2 kw jest zatem niezgodny z art. 42 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP, w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, w zw. z art. 31 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 2 Konstytucji RP – zasady demokratycznego państwa prawa i wynikającej stąd zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (jako podstawy związkowe i samodzielne – art. 2 i 31)” (skarga, s. 15-16).

Zdaniem Trybunału, taki sposób sformułowania zarzutów stanowi zamiar potraktowania Trybunału nie jako organu, w którego kompetencji jest orzekanie o hierarchicznej zgodności przepisów prawa, lecz jako nadzwyczajnej instancji odwoławczej od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego w indywidualnej sprawie skarżącej. Jednocześnie uzasadnienie to w żaden sposób nie określa argumentów przemawiających za niekonstytucyjnością zaskarżonego w skardze przepisu, czyli art. 65 § 2 k.w.

Zgodnie z zasadą związania Trybunału granicami zaskarżenia (art. 67 u.o.t.p.TK), sposób oznaczenia przez skarżącą przedmiotu zaskarżenia i wzorców oraz treść zarzutów wyznaczają ramy orzekania Trybunału w konkretnej sprawie. Uchybienie przez skarżącą wymaganom formalnym skutkuje obligatoryjnym umorzeniem postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK). W szczególności o konieczności umorzenia postępowania przesądzić może nazbyt ogólne lub niejasne uzasadnienie skargi albo też takie uzasadnienie, które nie pozostaje w związku z zakwestionowaną regulacją i przywołanymi wzorcami kontroli. Trybunał stwierdził, że w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca nie przedstawiła argumentów, które uzasadniałyby zarzut braku precyzji znamion zaskarżonej regulacji.

Biorąc pod uwagę wyrażony w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK obowiązek skarżącego uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu z wzorcem kontroli, które to uzasadnienie ma szczególnie istotne znaczenie w wypadku zamiaru obalenia domniemania konstytucyjności przepisów prawa karnego, Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie skarżąca, w zakresie badania zgodności art. 65 § 2 k.w. z Konstytucją, nie przedstawiła argumentów uzasadniających merytoryczne rozpoznanie sprawy, a postępowanie musiało ulec umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.