



Warszawa, 21.03.2026✓

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Sylwia Gregorczyk-Abram

II.510.653.2026

Trybunał Konstytucyjny

al. Jana Chrystiana Szucha 12A

00-918 Warszawa

Sygn. akt K 15/26

W związku ze zgłoszeniem przez Rzecznika Praw Obywatelskich, w dniu 17 czerwca 2026 r., udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, sygn. akt K 15/26, w ramach którego Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie, że:

- art. 2 pkt 5, pkt 6, pkt 7 i pkt 9 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie odnoszącym się do art. 115 § 26, art. 177 § 2a, art. 178 § 1 i § 1a oraz art. 178c ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 383), art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie odnoszącym się do art. 52aa § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2119 z późn. zm.) oraz art. 6 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie odnoszącym się do art. 102 ust. 1 pkt 9, ust. 1b, ust. 1c, ust. 1e, ust. 2b i ust. 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1210 z późn. zm.) **są niezgodne** z zasadą przyzwoitej legislacji z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie zasady *nullum crimen sine lege certa*, czyli zasadą dostatecznej określoności czynu zabronionego;

- art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie odnoszącym się do art. 65ja ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.), art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie odnoszącym się do art. 52aa § 2 i § 4 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2119 z późn. zm.) oraz art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie odnoszącym się do art. 96 § 1e ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 860 z późn. zm.) **są niezgodne** z art. 57 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- przedstawiam uzasadnienie tego stanowiska.

Na wstępie należy wskazać, że, zgodnie z art. 194 ust. 1 Konstytucji RP, Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów. Co do zasady, spośród tych 15 sędziów Trybunału Prezes Trybunału wyznacza do składu orzekającego sędziów według kolejności alfabetycznej, uwzględniając przy tym rodzaje, liczbę oraz kolejność wpływu spraw do Trybunału (art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – Dz. U. z 2019 r., poz. 2393). W świetle tych przepisów pomijanie przy wyznaczaniu składu orzekającego, w sprawie zawisłej przed Trybunałem Konstytucyjnym, wybranych przez Sejm sędziów Trybunału Konstytucyjnego oznacza, że każdy skład orzekający wyznaczony w ten sposób, zostaje wyznaczony z naruszeniem prawa. W niniejszej sprawie skład orzekający został zaś wyznaczony z pominięciem kolejności alfabetycznej uwzględniającej prawidłowo wybranych przez Sejm sędziów: Marcina Dziurdy, Anny Korwin-Piotrowskiej, Krystiana Markiewicza oraz Macieja Taborowskiego. W rezultacie skład ten został ukształtowany z naruszeniem art. 38 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W dniu 21 maja 2026 r. r. do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło zawiadomienie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ozn. sygn. akt K 15/26 w przedmiocie zbadania zgodności z Konstytucją RP ustawy z dnia

4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie:

- niezgodności art. 2 pkt 5, pkt 6, pkt 7 i pkt 9 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie art. 115 § 26, art. 177 § 2a, art. 178 § 1 i § 1a oraz art. 178c ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 383), art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie art. 52aa § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2119 z późn. zm.) oraz art. 6 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie art. 102 ust. 1 pkt 9, ust. 1b, ust. 1c, ust. 1e, ust. 2b i ust. 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1210 z późn. zm.) **z zasadą przyzwoitej legislacji z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie zasady *nullum crimen sine lege certa*, czyli zasadą dostatecznej określoności czynu zabronionego;**

- niezgodności art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie art. 65ja ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.), art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie art. 52aa § 1, § 2 i § 4 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2119 z późn. zm.) oraz art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie art. 96 § 1e ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 860 z późn. zm.) **z art. 57 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 42 ust 1 w związku z art. 2 Konstytucji RP.**

Analiza zasadności przystąpienia do postępowania

W zakresie pierwszego ze wskazanych zarzutów przypomnieć należy, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat zasady państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji RP¹. Na podstawie treści uzasadnień wydanych dotychczas

¹ Wyroki TK z dnia: 15 września 1999 r., K 11/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 116; 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 2; 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51; 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217; 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33; 20 listopada 2002 r., K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83; 3 grudnia 2002 r., P 13/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 90; 29 października 2003 r., K 53/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 83.

orzeczeń przyjąć należy, że zasada ta jest związana funkcjonalnie z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa. Ze wskazanych zasad wynika jednoznaczny nakaz, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Trybunał Konstytucyjny podkreśla przy tym, że omawiana zasada ma szczególnie doniosłe znaczenie w sferze praw i wolności. Dla oceny zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są przy tym trzy założenia. Po pierwsze, każdy przepis ograniczający konstytucyjne wolności lub prawa winien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie, przepis taki powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Po trzecie, przepis taki winien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw².

W tym kontekście zastrzec należy po pierwsze, że z tak rozumianej zasady określoności nie wynika skierowany do ustawodawcy nakaz jednostkowego wskazywania desygnatów tych pojęć, których zakres znaczeniowy wskazać można jedynie przez egzemplifikację. To na organach stosujących prawo ciąży obowiązek identyfikacji treści pojęć nieostrych, z uwzględnieniem podstawowych zasad prawa, ogólnosystemowych wartości i standardów konstytucyjnie chronionych. Ponadto należy poczynić i drugie zastrzeżenie, że nie ma możliwości wyeliminowania z systemu prawa istnienia wyrażień i zwrotów niedookreślonych w prawie, gdyż taki system byłby zbyt kazuistyczny, ale jednocześnie wykluczałby jakikolwiek margines swobody decydowania przy ocenie konkretnych wypadków stosowania prawa. Tak uformowany nieelastyczny system prawa musiałby prowadzić do rozstrzygnięć niesprawiedliwych i jednocześnie - w płaszczyźnie podziału władz - taki system niweczyłby gwarancyjne działanie założenia podziału władzy, a sądy - byłyby sprowadzone do roli automatu subsumpcyjnego. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego tak opisany system prawa jest obcy założeniom polskiej Konstytucji³.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazano, że dla stwierdzenia

² Wyrok TK z 9 października 2007 r., SK 70/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 103.

³ Wyrok TK z 9 października 2007 r., SK 70/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 103.

niezgodności z Konstytucją nie wystarcza tylko i wyłącznie abstrakcyjne stwierdzenie niejasności tekstu prawa, wynikającej z posłużenia się przez ustawodawcę wyrażeniem czy zwrotem niedookreślonym, gdyż nie w każdym wypadku nieprecyzyjne brzmienie lub niejednoznaczna treść przepisu uzasadniają bowiem tak daleko idącą ingerencję w system prawny, jaką jest wyeliminowanie z niego tego przepisu w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Niekonstytucyjność danego unormowania jest możliwa do stwierdzenia, gdy dany przepis jest w takim stopniu wadliwy, że w żaden sposób, przy przyjęciu różnych metod wykładni, nie daje się interpretować w sposób racjonalny i zgodny z Konstytucją RP. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją RP, o ile jest tak daleko posunięta, że wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednorodności w stosowaniu prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności winno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany dopiero wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację w orzecznictwie sądowym, okażą się niewystarczające.

Zasada *nullum crimen sine lege*, o której mowa w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, a która stanowi uszczegółowienie art. 2 Konstytucji RP, obejmuje nakaz typizacji czynów zabronionych w drodze ustawy (*lege scripta*), nakaz maksymalnej określoności tworzonych typów (*lege certa*) oraz zakaz stosowania analogii i wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy (*lege stricta*). Należy także zaznaczyć, że zgodnie z zasadą *nulla poena sine lege*, którą można wyprowadzić z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP⁴, a która wynika wprost art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, ustrojodawca zastrzegł do wyłącznej kompetencji władzy ustawodawczej wprowadzanie „ograniczeń w zakresie korzystania konstytucyjnych wolności i praw”. Podstawowym kryterium wyróżniania odpowiedzialności karnej jest, na gruncie konstytucyjnym, funkcja i stosowanie środków prawnych mających na celu ograniczenie praw lub wolności konstytucyjnych. Decydujące znaczenie ma rozstrzygnięcie, czy głównym celem określonej regulacji jest represja. W konsekwencji stosowanie standardów gwarancyjnych rozciąga się na wszelkie rodzaje odpowiedzialności karnej w rozumieniu art. 42 ust. 1 Konstytucji RP⁵.

Zakaz albo nakaz obwarowany sankcją karną powinien być sformułowany w ustawie w sposób precyzyjny i ścisły. Zasada określoności czynu zabronionego pod groźbą kary na

⁴ A. Zoll, *Znaczenie konstytucyjnej zasady podziału władzy dla prawa karnego materialnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, R. 68, z. 2, s. 328.

⁵ P. Kardas, *Prawo karne w świetle standardów konstytucyjnych*, PiP 2022, t. 10, s. 102.

gruncie prawa karnego ma charakter bezwzględny. Wskazując na funkcje prawa karnego w demokratycznym państwie prawa, Trybunał podkreślił, że jest nim wyznaczenie wyraźnych granic między tym, co dozwolone, a tym, co zabronione. Prawo karne ma chronić bowiem nie tylko państwo i jego instytucje, społeczeństwo lub poszczególne jednostki przed przestępstwami, ale także jednostki przed samowolą państwa⁶. Dlatego też materialne elementy czynu przestępnego, jak i elementy kary muszą być zdefiniowane w ustawie w sposób kompletny, precyzyjny i jednoznaczny, tak by czyniły zadość wymaganiu przewidywalności, a więc możliwości uprzedniego i dokładnego poznania przez podmiot, jakie mogą być prawnokarne konsekwencje jego postępowania⁷.

Zasada określoności przepisów karnych nie oznacza bezwzględnego zakazu posługiwania się w prawie karnym pojęciami ocennymi (te są zresztą używane powszechnie), oraz, po drugie, że ocenność danego kryterium nie oznacza jego zupełnej dowolności. Organy stosowania prawa mają obowiązek oprzeć swoją ocenę na obiektywnych, uzasadnionych argumentach, które podlegają weryfikacji w toku dwuinstancyjnego postępowania sądowego⁸. Trybunał Konstytucyjny twierdzi, że zasady przyzwoitej legislacji obejmują m.in. „wymaganie określoności przepisów, które muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny”⁹. Wyrażona w art. 2 Konstytucji RP ogólna zasada określoności prawa znajduje swoje rozwinięcie w treści art. 42 ust. 1 Konstytucji RP¹⁰. Niewątpliwie niedostateczna określoność może powodować powstanie stanu niepewności dla jednostki. Oznacza to, że przepisy ograniczające konstytucyjne prawa i wolności jednostki powinny być sformułowane w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega owym ograniczeniom.

Tymczasem, w uchwalonym ustawą z dnia 4 grudnia 2025 r. art. 115 § 26 k.k. ustawodawca zdefiniował termin „nielegalnego wyścigu pojazdów mechanicznych”, a w samej treści definicji w art. 115 § 26 pkt 1 k.k. mowa jest o „rywalizacji kierujących co najmniej dwoma pojazdami mechanicznymi w ruchu lądowym, w szczególności z zamiarem pokonania odcinka drogi w jak najkrótszym czasie, z naruszeniem zasad bezpieczeństwa w ruchu lądowym” zaś w art. 115 § 26 pkt 2 k.k. o „celowym

⁶ Wyrok TK z dnia 20 maja 2014 r., K 17/13, OTK-A 2014, nr 5, poz. 53.

⁷ Orzeczenie TK z dnia 19 czerwca 1992 r., U 6/92, OTK 1992, nr 1, poz. 13; wyrok TK z dnia 26 listopada 2003 r., SK 22/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 97.

⁸ Wyrok TK z dnia 9 czerwca 2015 r., SK 47/13, OTK-A 2015, nr 6, poz. 81.

⁹ Wyrok TK z 11.01.2000 r., K 7/99, OTK 2000, nr 1, poz. 2.

¹⁰ Wyrok TK z 22.06.2010 r., SK 25/08, OTK-A 2010, nr 5, poz. 51.

wprowadzeniu pojazdu mechanicznego w poślizg lub celowym doprowadzeniu do utraty styczności z nawierzchnią chociażby jednego z kół pojazdu mechanicznego, wykonanego w trakcie spotkania zorganizowanego na otwartej lub ogólnodostępnej przestrzeni”. W odniesieniu do tak sformułowanej definicji należy postawić pytanie, czy zachowanie opisane w art. 115 § 26 pkt 2 k.k. podjęte nie w celu rywalizacji, a celu zademonstrowania uczestnikom spotkania swoich umiejętności, stanowi desygnat zbioru ukształtowanego przez definicję z art. 115 § 26 k.k. Odwołanie się bowiem do językowego rozumienia zwrotu stanowiącego definiens w postaci „nielegalnego wyścigu pojazdów mechanicznych” jednoznacznie przesądza, że zachowanie takie nie spełnia wymogów wskazanej definicji, która ukierunkowana jest na wyścig i rywalizację. Konstatacja ta musi przekonywać, że „nielegalnym wyścigiem pojazdów mechanicznych” zgodnie z regułami znaczeniowymi języka polskiego mogą zostać nazwane zachowania opisane w art. 115 § 26 pkt 1 k.k., zaś zachowania opisane w art. 115 § 26 pkt 2 k.k. stanowią nielegalną technikę jazdy i powinny zostać zdefiniowane w odrębnej jednostce tekstu prawnego, czego, pomimo postulatów Rzecznika Praw Obywatelskich zawartych w piśmie z dnia 24 listopada 2025 r., (nr II.510.188.2025.PZ), ustawodawca nie uczynił.

Prawidłowe ukształtowanie definicji legalnych jest pożądane nie tylko ze względów językowych, ale przede wszystkim ma na celu spełnienie wymogów, jakie stawia przed prawem karnym zasada *nullum crimen sine lege certa* leżąca u podstaw art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP.

Nie ma bowiem racjonalnych podstaw, aby nielegalnym wyścigiem nazywać „celowe wprowadzenie pojazdu mechanicznego w poślizg lub celowe doprowadzenie do utraty styczności z nawierzchnią chociażby jednego z kół pojazdu mechanicznego”, gdy ma ono miejsce wprawdzie w trakcie zgromadzenia zorganizowanego na otwartej ogólnodostępnej przestrzeni, ale nie ma na celu pokonania określonego odcinka drogi w jak najkrótszym czasie, ale wykonanie najbardziej efektywnego manewru poślizgu ocenionego zarówno pod względem ilościowym (pod względem długości jednego poślizgu lub ilości poślizgów występujących bezpośrednio po sobie), jak i jakościowym (pod względem płynności poślizgu i stopnia panowania nad torem ruchu kierowanego pojazdu).

Trudno doszukać się powodów, dla których prowadzenie samochodu w sposób, w którym dochodzi do jego podbicia skutkującego oderwaniem kół od podłoża albo też prowadzenie motocykla w sposób, w którym albo przy przyspieszaniu przednie koło ulega uniesieniu, albo przy hamowaniu uniesieniu ulega tylnie koło, nazywać

nielegalnym wyścigiem.

Zauważyć nadto należy, że w przypadku art. 115 § 26 pkt 1 k.k. mowa jest o „rywalizacji kierujących co najmniej dwoma pojazdami mechanicznymi z naruszeniem zasad bezpieczeństwa w ruchu lądowym”, zaś „zamiar pokonania odcinka drogi w jak najkrótszym czasie” stanowi tylko egzemplifikację tej rywalizacji. Nie można zatem nie zauważyć, że ustawodawca skryminalizował każdy możliwy do wyobrażenia sposób rywalizacji kierujących co najmniej dwoma pojazdami mechanicznymi, która narusza zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym, a zatem odbywa się w ruchu lądowym i na którą nie uzyskano zezwolenia, które w danym przypadku jest wymagane. Zachodzi pytanie czy przepis obejmuje swoim zakresem zastosowania rywalizację kierujących dwoma pojazdami mechanicznymi z naruszeniem zasad bezpieczeństwa w ruchu lądowym w postaci tzw. „gry w cykora” (czy też „gry w tchórza”), która jest niedopuszczalna i na którą nie jest i nie może być wymagane zezwolenie.

Użycie bowiem przez ustawodawcę znamienia „bez wymaganego zezwolenia” (por. art. 263 § 1 i 2 k.k.) może odnosić się wyłącznie do sytuacji, w której wymagane jest zezwolenie, ale z jakiegoś powodu go nie uzyskano oraz nie obejmuje sytuacji, gdy ustawodawca nie reglamentuje w ogóle danego typu zachowań wykorzystując ku temu konieczność uzyskania zezwolenia, lecz zakazuje tego typu zachowań w całej rozciągłości albo też nie zakazuje tego typu zachowań. Trafnie wskazuje się we wniosku, że ustawodawca w art. 65 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.) ustanowił konieczność uzyskania zezwolenia, jeśli zawody sportowe, rajdy, wyścigi, przewóz osób kolejką turystyczną i inne imprezy wymagają korzystania z drogi lub powodują utrudnienia w ruchu. Uchwalona ustawą z dnia 4 grudnia 2025 r. w art. 115 § 26 k.k. definicja legalna „nielegalnego wyścigu pojazdów mechanicznych” nie pozwala na ustalenie czy obejmuje ona także takie zachowania, które są zabronione, a na które z tego powodu nie jest wymagana i jednocześnie niemożliwe uzyskanie zezwolenia.

Ponadto, dla jednostki trudnym będzie ustalenie, czy popisując się przed zgromadzoną w sposób w danym miejscu publicznością realizuje znamiona przestępstwa z art. 178c § 1 pkt 2 k.k. czy też tylko wykroczenia z art. 86c § 1 k.w. Różnica pomiędzy art. 86c § 1 k.w. a art. 178c § 1 pkt 2 k.k. w zw. z art. 115 § 26 pkt 2 k.k. sprowadza się bowiem do dodatkowego znamienia modalnego w postaci wykonania driftu „w trakcie spotkania zorganizowanego na otwartej lub ogólnodostępnej przestrzeni”. W konsekwencji zastosowania art. 115 § 26 pkt 2 k.k. osoba, która celowo wprowadza pojazd mechaniczny w poślizg lub doprowadza do utraty styczności z nawierzchnią chociażby jednego z kół pojazdu (drift) w trakcie spotkania zorganizowanego na otwartej lub

ogólnodostępnej przestrzeni, popełnia przestępstwo z art. 178c § 1 k.k., zaś, gdy do takiego działania dojdzie na spotkaniu spontanicznym, będzie to stanowiło wykroczenie w myśl art. 86c § 1 k.w. Nadto art. 115 § 26 pkt 2 k.k. nie odwołuje się do zdania pierwszego art. 65ja ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.), w którym wskazano wymóg wcześniejszego zawiadomienia organu gminy o spotkaniu właścicieli, posiadaczy lub użytkowników pojazdów samochodowych na otwartej lub ogólnodostępnej przestrzeni, którego celem jest prezentacja pojazdów samochodowych w liczbie większej niż 10, w szczególności wprowadzonych w nich modyfikacji. Skoro spotkanie słownikowo oznacza zdarzenie polegające na tym, że osoby zjawiają się w jakimś miejscu, aby następnie wspólnie spędzić ze sobą czas, to do spotkania może dość pomiędzy dwiema osobami, kierowcą – potencjalnym oskarżonym oraz jednym widzem – uczestnikiem spotkania. Takie ustalenie w istocie pokazuje stopień naruszenia przez art. 86c § 1 k.w. oraz art. 178c § 1 pkt 2 k.k. w zw. z art. 115 § 26 pkt 2 k.k. wymaganych dla realizacji konstytucyjnego standardu *nullum crimen sine lege certa* granic kryminalizacji pomiędzy typami czynów zabronionych (wewnętrzna określoność typu czynu zabronionego).

Pokreślić należy, że definicja legalna z art. 115 § 26 k.k. potęguje wadę dotychczas przyjętego rozwiązania w Kodeksie karnym oraz w przepisach ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.), w których nie definiuje się pojazdu mechanicznego.

Pamiętać należy, że art. 2 p.r.d.¹¹ zawiera definicje ustawowe pojazdu, pojazdu silnikowego i pojazdu samochodowego, zaś definicja pojazdu mechanicznego wynika z ustaleń doktryny i orzecznictwa. Wskazują się tam, że „pojazdu mechanicznego nie należy utożsamiać tylko z pojazdem silnikowym w rozumieniu art. 2 pkt 32 p.r.d. Dla interpretacji znamienia „pojazd mechaniczny” nie ma znaczenia wartość prędkości maksymalnej, którą umożliwia jego konstrukcja, oraz wartość maksymalnej mocy, którą dysponuje jego silnik”¹². Zauważyć należy, że „do wypełnienia znamienia „prowadzenia pojazdu mechanicznego” dochodzi także wówczas, gdy sprawca prowadzi: 1) motorower, którym, w rozumieniu art. 2 pkt 46 p.r.d., jest pojazd dwu- lub trójkołowy zaopatrzony w silnik spalinowy o pojemności skokowej nieprzekraczającej 50 cm³ lub w silnik elektryczny o mocy nie większej niż 4 kW, którego konstrukcja ogranicza prędkość jazdy do 45 km/h. Nie można pominąć faktu, że na rynku dostępne są rowery

¹¹ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.; dalej: p.r.d.)

¹² P. Zakrzewski [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Majewski, Warszawa 2024, art. 178(a), teza nr 7; wyrok SN z 12.01.2011 r., IV KK 341/10, LEX nr 688704.

elektryczne oraz hulajnogi elektryczne, które nie spełniają ustawowych wymogów w zakresie maksymalnej mocy ich silników, która częstokroć przekracza znamionową moc ciągłą 250 W i które umożliwiają rozpędzenie tych pojazdów powyżej prędkości 25 km/h. Brak precyzyjnego uregulowania tej kwestii w przepisach p.r.d. rodzić musi pytanie o to czy do „nielegalnego wyścigu pojazdów mechanicznych” w rozumieniu art. 115 § 26 pkt 1 k.k. dojdzie w przypadku wyścigu dwóch kierujących rowerami elektrycznymi lub hulajnogami elektrycznymi, których moc silników przekracza znamionową moc ciągłą 250 W, a którzy w trakcie wyścigu wykorzystywali bądź tylko siłę własnych mięśni, bądź wzniesienie terenu.

Brak jednoznacznej odpowiedzi na opisane wyżej zagadnienia powoduje, że art. 115 § 26 pkt 1 k.k. i zaskarżone we wniosku przepisy, który ta definicja legalna jest częścią, **nie spełniają wymogów, jakie stawia przed prawem karnym zasada *nullum crimen sine lege certa*¹³ leżąca u podstaw art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP.**

Wymienić w tym miejscu należy choćby zarzut, który został skierowany przeciwko art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872), który wprowadza do art. 177 k.k. § 2a o treści: Jeśli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 2, uczestnicząc w nielegalnym wyścigu pojazdów mechanicznych albo w warunkach określonych w art. 178d, albo w czasie obowiązywania środka karnego, o którym mowa w art. 39 pkt 3”. Wskazać w tym zakresie należy, że art. 177 § 2a k.k. w zakresie znamienia modalnego w postaci „uczestnicząc w nielegalnym wyścigu pojazdów mechanicznych” współdzieli wszystkie zarzuty sformułowane do art. 115 § 26 k.k.

W wniosku sformułowano także zarzut skierowany przeciwko art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (Dz. U. poz. 1872) w zakresie art. 178c k.k. oraz zarzut skierowany przeciwko art. 1 pkt 3 tej ustawy w zakresie art. 52aa § 3 k.w. W odniesieniu do tego zarzutu odnotować należy, że w ramach obu wskazanych przepisów każda jednostka redakcyjna tekstu prawnego odwołuje się do definicji legalnej art. 115 § 26 k.k. a tym samym współdzieli zarzut naruszenia zasady *nullum crimen sine lege certa* leżącej u

¹³ W zakresie zasady *nullum crimen sine lege certa* zob. A. Zoll [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*, wyd. V, red. W. Wróbel, Warszawa 2016, art. 1; J. Giezek [w:] D. Gruszecka, K. Lipiński, G. Łabuda, J. Giezek, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 1; M. Kulik, A. Wąsek [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. V, red. M. Filar, Warszawa 2016, art. 1; J. Majewski [w:] A. Błachnio, J. Kosonoga-Zygmunt, P. Zakrzewski, J. Majewski, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2024, art. 1).

podstaw art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP.

W zakresie drugiego z podniesionych we wniosku zarzutów wskazać należy, że art. 52 k.w. od wejścia w życie Kodeksu wykroczeń w dniu 1 stycznia 1972 r. nigdy nie penalizował uczestnictwa w zgromadzeniu zorganizowanym bez wymaganego zawiadomienia, tymczasem uchwalony art. 52aa § 2 i 4 k.k.w. w zw. z uchwalonym art. 65ja p.r.d. wprowadza penalizację odpowiednio „uczestnictwa w spotkaniu”, jak i „przebywania na spotkaniu jako widz”, co już samo w sobie budzi zastrzeżenia z punktu widzenia art. 57 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Trybunał Konstytucyjny nie raz wskazywał, że wolność zgromadzeń należy rozpatrywać zarówno w odniesieniu do jednostki działającej w sferze objętej gwarancjami konstytucyjnymi, jak i w kontekście demokratycznego systemu ustrojowego w państwie¹⁴. W pierwszym aspekcie celem wolności zgromadzeń jest zapewnienie jednostce warunków do samorealizacji oraz publicznego, w łączności z innymi komunikowania swoich poglądów. W tym sensie zgromadzenia tworzą również organizacyjne i funkcjonalne formy realizacji innych wolności i praw jednostek, w szczególności wolności słowa. Wolność zgromadzeń jest też podstawową przesłanką efektywnej realizacji wolności zrzeszania się, stanowi element składowy realizacji wolności swobodnego wyrażania opinii, a także wolności religii, sumienia i wyznania¹⁵. Oceniając każde ograniczenie, należy stwierdzić - po pierwsze - czy wprowadzona regulacja prowadzi w ogóle do osiągnięcia zamierzonych celów. Po drugie, czy nie da się ich osiągnąć bez stosowania ograniczeń. Po trzecie, czy efekty wprowadzonych ograniczeń są zbilansowane z ciężarami nakładanymi na jednostkę. Ocena dopuszczalności ograniczenia wolności wiąże się zawsze ze stwierdzeniem rzeczywistej potrzeby dokonania ingerencji w tę sferę. Ustawodawca może posługiwać się wyłącznie takimi środkami prawnymi, które będą skuteczne dla osiągnięcia celów, a przy tym staną się najmniej uciążliwe dla jednostek. Tak rozumiany wymóg "konieczności" mieści w sobie postulat niezbędności, przydatności i zbilansowania (proporcjonalności sensu stricto) wprowadzanych ograniczeń¹⁶.

Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że uchwalony art. 65ja p.r.d. rozszerza zakres definicji zgromadzenia z art. 3 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. - Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1389) o „Spotkanie właścicieli, posiadaczy lub

¹⁴ Wyrok TK z 18.09.2014 r., K 44/12, OTK-A 2014, nr 8, poz. 92, cz. III, pkt 2.3.

¹⁵ Wyroki TK: z 10.07.2008 r., P 15/08, OTK-A 2008, nr 6, poz. 105, cz. III, pkt 3.7 z 18.01.2006 r., K 21/05, OTK-A 2006, nr 1, poz. 4, cz. III, pkt 3.3.3

¹⁶ Wyrok TK z 18.09.2014 r., K 44/12, OTK-A 2014, nr 8, poz. 92, cz. III, pkt 3.1.

użytkowników pojazdów samochodowych na otwartej lub ogólnodostępnej przestrzeni, którego celem jest prezentacja pojazdów samochodowych w liczbie większej niż 10, w szczególności wprowadzonych w nich modyfikacji". Co istotne, ustawodawca nie wprowadza tego rozszerzenia, aby udzielić ochrony takim zgromadzeniom (spotkaniom), co jest celem zasadniczym Prawa o zgromadzeniach, lecz, aby udział w takich zgromadzeniach stanowił podstawę odpowiedzialności za wykroczenie z art. 52aa § 2 i 4 k.w. Już samo to przesądza, że następuje tu zaburzenie regulacji odnoszących się do zgromadzeń. Nadto, cel w postaci prezentacji pojazdów samochodowych, w tym wprowadzonych w nich modyfikacji, nie uzasadnia penalizacji uczestnictwa w takim gromadzeniu, pomimo braku dokonania zawiadomienia o nim, a tym samym nie spełnia wymogu konieczności z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w odniesieniu do art. 57 Konstytucji RP. Warto wskazać na skrajny przykład naruszenia przez zaskarżone przepisy wymogu proporcjonalności *sensu stricto*, który dotyczy spotkania posiadaczy kamperów w celu prezentacji pojazdów samochodowych w liczbie większej niż 10, w szczególności wprowadzonych w nich modyfikacji odnoszących się do mebli i wyposażenia sanitarnego. Uczestnictwo w takich spotkaniu, które uprzednio nie zostało zgłoszone, zgodnie z wymogiem art. 65ja Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.), oznacza realizację znamion z art. 52aa § 2 albo § 4 k.w. Wątpliwości z punktu widzenia art. 57 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP budzi zatem również zakres art. 65ja p.r.d. i powiązany z nim zakres penalizacji w art. 52aa § 2 i 4 k.w.

Na marginesie wskazać należy, że granica kryminalizacji art. 52aa § 2 k.w. oraz art. 52aa § 4 k.w. jest taka sama jak pomiędzy uczestniczeniem w spotkaniu, a przebywaniem na spotkaniu jako widz. Granicy tej w istocie nie ma, co pomimo braku takiego zarzutu we wniosku Prezydenta RP, powinno zostać przez Trybunał Konstytucyjny uwzględnione przy analizie testu proporcjonalności z art. 57 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Trafnie wskazano we wniosku, że normy, w świetle których zgromadzenie nienotyfikowane jest niedopuszczalne, przy równoczesnym wprowadzeniu art. 52aa § 2 i 4 k.w., penalizującego wskazane w nim czyny, nie tyle są ograniczeniem konstytucyjnej wolności, co - w tym zakresie - godzą w jej istotę, wykluczają ją. Art. 52aa § 2 i 4 k.w. penalizuje niedopełnienie obowiązku administracyjnego - w wypadku pokojowego zgromadzenia, realizującego jedną z podstawowych wolności człowieka i tym samym stanowi nadmierną ingerencję w wolność zgromadzeń, naruszającą tym samym konstytucyjną zasadę proporcjonalności.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak w *petitum*.