

Kilka uwag o punktach karnych za naruszenie przepisów ruchu drogowego

1. Wstęp

Naruszenia przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym (p.r.d.)¹ chroniących bezpieczeństwo i porządek w ruchu drogowym, w zależności od skutków, stanowią przestępstwa lub wykroczenia. W doktrynie prawa wykroczeń panuje przekonanie, że „zwalczanie wykroczeń jest zarazem działaniem prewencyjnym, zapobiegającym przestępczości”². Naruszenia przepisów wyżej wspomnianej ustawy, jeśli nie pociągają za sobą żadnych skutków albo skutki nieznaczne, a więc o niższym w porównaniu do przestępstw stopniu społecznej szkodliwości, stanowią wykroczenia stypizowane w rozdziale XI Kodeksu wykroczeń(art. 84-98)³. Ich zwalczaniu służą przewidziane w tym kodeksie kary (art. 18 – 27 k.w.), środki karne (art. 28 § 1 k.w.) oraz środki oddziaływania wychowawczego (art. 41 k.w.). Katalog kar za te wykroczenia, w zależności od ich wagi, obejmuje wszystkie znane prawu wykroczeń kary, czyli karę aresztu, ograniczenia wolności, grzywny i nagany. Każde z tych wykroczeń zagrożone jest karą grzywny. W sporej części przypadków – karą grzywny lub nagany (art. 89, 90, 91, 92 § 1, 95, 97, 98 k.w.), a najpoważniejsze – także karą aresztu (art. 84, 87 § 1 i 2, 92 § 2, 93 § 1, 96a § 2 k.w.) albo karą aresztu i ograniczenia wolności (art. 85, 86 § 2 k.w.). Niektóre z nich, te o większym ciężarze gatunkowym, zagrożone są ponadto środkami karnymi. I tak wykroczenia z art. 86 § 1 (spowodowanie zagrożenia w ruchu drogowym), art. 87 § 1 i 2 (prowadzenie pojazdu w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka), art. 92 § 2 (niepodporządkowanie się sygnałowi osoby uprawnionej do kontroli ruchu drogowego nakazującego zatrzymanie pojazdu), art. 93 § 1 (nieudzielenie pomocy ofierze wypadku) zagrożone są środkiem karnym zakazu prowadzenia pojazdów, przy czym środek ten jest obligatoryjny w razie popełnienia wykroczeń z art. 87 i 93, a w pozostałych wypadkach (art. 86 § 1 i 92 § 2) jest on fakultatywny (nie ma obowiązku jego orzekania, lecz można go orzec). Wykroczenie z art. 85 (samowolna zmiana znaku drogowego) zagrożone jest fakultatywnym środkiem karnym obowiązku naprawienia szkody, a z art. 96a (bezprawne posiadanie oznaczeń pojazdu uprzywilejowanego) – obligatoryjnym środkiem karnym przepadku przedmiotów, choćby nie stanowiły one własności sprawcy.

To jednak nie wszystko, co może spotkać potencjalnych sprawców większości wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. Polski ustawodawca, należy podkreślić, że nie jest on w tym odosobniony, w trosce o bezpieczeństwo w ruchu drogowym, bo inne tego powody trudno wskazać, wprowadził tzw. **punkty karne** naliczane w trybie administracyjnym (przez Policję) kierowcom, którzy kierując pojazdem dopuścili się naruszenia przepisów ruchu drogowego i zostali za to ukarani w trybie k.p.w.⁴ lub k.p.k.⁵, czyli za wykroczenia lub przestępstwa. Punkty te, po przekroczeniu ich dopuszczalnej granicy (odpowiednio 24 lub 20 pkt. – art. 130 ust. 2 p.r.d.), prowadzą do zatrzymania i w konsekwencji nawet do utraty pozwolenia na prowadzenie pojazdu, czyli do skutków takich, jakie pociąga za sobą orzeczenie środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów.

¹ Ustawa dnia 20.06.1997 r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.).

² A. Marek, Polskie prawo wykroczeń, Warszawa 1981, s. 12.

³ Ustawa z dnia 20.05.1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. Nr 12, poz. 114 ze zm.). Pozostałe wykroczenia z tego rozdziału, stypizowane w art. 99-103, stanowią naruszenia niektórych postanowień ustawy z dnia 21.03.1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. Nr 14, poz. 60 ze zm.).

⁴ Ustawa z dnia z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jednolity Dz.U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848).

⁵ Ustawa z dnia 6.06.1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.).

2. Polski system punktów karnych, jego historia i miejsce w systemie obowiązującego prawa

Punkty karne, o których tu mowa, mają już kilkunastoletnią historię. Pojawiły się one w pierwszych latach transformacji społeczno-ustrojowej w Polsce, po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 marca 1993 r. w sprawie wnioskowania o sprawdzenie kwalifikacji kierujących pojazdami⁶ naruszających przepisy i zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego⁷ wydanego na podstawie art. 88 ust. 4 ustawy z dnia 1.02.1983 r. Prawo o ruchu drogowym⁸. U genezy wprowadzenia do polskiego systemu prawnego tej instytucji leżało przekonanie o potrzebie poddawania sprawdzeniu kwalifikacji kierujących pojazdami popełniających wykroczenia lub przestępstwa wskutek naruszenia przepisów i zasad bezpieczeństwa ruchu drogowego. Rozporządzenie to dość lakonicznie ale w miarę jasno regulowało tę problematykę. Jego postanowienia dotyczyły nie tylko kierowców (osób uprawnionych do kierowania pojazdem silnikowym), lecz wszystkich kierujących pojazdami, czyli osób, które kierowały pojazdem („środkiem transportu przeznaczonym do poruszania się po drodze oraz maszyną lub urządzeniem do tego przystosowanym”) lub zespołem pojazdów. Wpisowi do ewidencji podlegali tylko ci kierujący naruszający przepisy i zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego, którzy mieli miejsce zamieszkania na terytorium Polski. Skoro z ustawy z dnia 10.04.1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych⁹ wynika, że pojęcie „zamieszkania” należy kojarzyć z pobytem stałym (art. 6 ust. 1), gdyż pobyt czasowy oznacza „przebywanie (...)”, to wpisowi do ewidencji, o której tu mowa, podlegali tylko ci, którzy mieli miejsce stałego pobytu na terytorium Polski¹⁰. Katalog czynów podlegających ocenie punktowej w skali od 1 do 10 obejmował tylko te naruszenia, które godziły w bezpieczeństwo ruchu drogowego. Największą liczbę, bo 10 punktów przypisywano kierującym, którzy popełnili przestępstwo drogowe (art. 136, 137, 145 d.k.k. z 1969 r.), kierowali pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo podobnie działającego środka (art. 87 k.w.), uciekli z miejsca wypadku drogowego, w którym byli zabici lub ranni, nie udzielając pomocy jego ofiarom (art. 93 § 1 k.w.), omijali pojazd, który jechał w tym samym kierunku, lecz zatrzymał się w celu ustąpienia pierwszeństwa pieszym (art. 97, 90 lub 86 k.w.). Przekroczenie dopuszczalnej prędkości (art. 97 lub 92 § 1 k.w.) skutkowało przypisaniem od 2 do 6 punktów (6 punktów w razie przekroczenia prędkości na obszarze zabudowanym powyżej 30 km/h, a poza takim obszarem – powyżej 40 km/h). Najmniej, bo tylko 2 punkty groziły w razie przekroczenia prędkości poza obszarem zabudowanym od 20 do 30 km/h (takiemu samemu przekroczeniu prędkości na obszarze zabudowanym odpowiadały 3 punkty). Naruszeniu wypełniającemu znamiona wykroczenia z art. 86 k.w., poza wspomnianym wyżej przypadkiem omijania pojazdu, który zatrzymał się, żeby ustąpić pierwszeństwa pieszym (10 punktów), odpowiadało odpowiednio 6 punktów (spowodowanie kolizji) lub 8 punktów (nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu znajdującemu się na oznakowanym przejściu, niezatrzymanie pojazdu w razie przechodzenia przez jezdnię osoby upośledzonej, używającej specjalnego oznaczenia, lub osoby o widocznej niesprawności ruchowej – w celu umożliwienia jej przejścia). Przytoczone przykłady wskazują, że twórcy tego katalogu, przy jego układaniu, kierowali się kryterium skutku. Stąd naruszeniom (przestępstwom i wykroczeniom) skutkowym (materialnym) odpowiadała z reguły większa liczba punktów niż w wypadku naruszeń formalnych. Wyjątkiem od tej

⁶ Art. 4. 1. p.r.d.: Użyte w ustawie określenia oznaczają: 1) **pojazd** – środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszynę lub urządzenie do tego przystosowane, 3) **kierujący** - osobę, która kieruje pojazdem lub zespołem pojazdów, a także osobę, która prowadzi zorganizowaną grupę pieszych, jedzie wierzchem albo pędzi zwierzęta pojedynczo lub w stadzie, 3) **kierowca** - osobę uprawnioną do kierowania pojazdem silnikowym (...).

⁷ Dz. U. Nr 38, poz. 169

⁸ Dz.U. z 1992 r. Nr 11, poz. 41 ze zm.

⁹ Tekst jednolity Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993, ze zm.

¹⁰ Art. 6.1. Pobytem stałym jest zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego przebywania. Art. 7.1. Pobytem czasowym jest przebywanie bez zamiaru zmiany miejsca pobytu stałego w innej miejscowości pod oznaczonym adresem lub w tej samej miejscowości, lecz pod innym adresem.

reguły było popełnienie czynu z art. 87 k.w. (niewątpliwie formalnego), za który przewidziano 10 punktów. W razie kumulacji naruszeń, czyli gdy kierujący jednym czynem naruszył dwa lub więcej przepisów i zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym, brano pod uwagę to naruszenie, któremu odpowiadała najwyższa liczba punktów (nie sumowano punktów za wszystkie naruszenia). Gdy w ciągu roku, licząc od dnia pierwszego naruszenia, suma punktów przekroczyła 21, komendant wojewódzki Policji występował z wnioskiem do kierownika rejonowego urzędu rządowej administracji ogólnej o sprawdzenie kwalifikacji kierującego (nie dotyczyło to kierującego, który nie posiadał uprawnień do prowadzenia pojazdów). Obowiązująca wówczas ustawa Prawo o ruchu drogowym z 1983 r. nie uprawniała Policji do zatrzymania prawa jazdy (także karty rowerowej, motorowerowej i karty woźnicy) w przypadku przekroczenia przez kierującego ustawowego limitu punktów karnych (art. 90 ust. 1¹¹). Uprawnienie to przysługiwało ówczesnemu kierownikowi rejonowego urzędu rządowej administracji ogólnej (art. 90 ust. 6¹²). W razie utraty przez kierowcę kwalifikacji, stwierdzonej na podstawie wyniku egzaminu, kierownik ów cofał mu uprawnienie do kierowania pojazdem silnikowym (art 91 ust. 1). Przepis ten stosowało się odpowiednio do pozwoleń, kart rowerowych, motorowerowych i karty woźnicy¹³. Komendant wojewódzki Policji usuwał z ewidencji kierującego wpisy, jeżeli:

- w ciągu roku od dnia popełnienia pierwszego naruszenia, ogólna suma punktów nie osiągnęła 21, a przeciwko kierującemu nie było prowadzone postępowanie karne lub postępowanie o naruszenie przepisów i zasad bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- została wydana ostateczna decyzja o poddaniu kierującego sprawdzeniu kwalifikacji w trybie art. 88 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Prawo o ruchu drogowym z 1983 r.,
- kierujący został poddany sprawdzeniu kwalifikacji w trybie art. 88 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy i sprawdzenie obejmowało umiejętności, o których mowa w art. 69 tej ustawy.

Kierującemu przysługiwało prawo żądania od właściwego organu prowadzącego ewidencję informacji o wpisach dokonanych przez siebie naruszeń. Przy czym informacji udzielało się w siedzibie organu, który prowadził ewidencję (§ 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia)..

Pod rządami obecnie obowiązującej ustawy z dnia 20.06.1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁴, wielokrotnie nowelizowanej, zostały wydane dwa rozporządzenia wykonawcze dot. punktów karnych. Pierwsze z nich to rozporządzenie MSWiA z dnia 2.04.1998 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz.U. Nr 52, poz. 329). Wypada zauważyć, że rozporządzenie z 1998 r. różni się od rozporządzenia poprzednio obowiązującego tytułem. Rozporządzenie z 1993 r. było zatytułowane „(...) w sprawie wnioskowania o sprawdzenie kwalifikacji

¹¹ Policjant zatrzyma prawo jazdy za pokwitowaniem w razie: znajdowania się kierującego w stanie nietrzeźwości lub stanie po użyciu alkoholu albo podobnie działającego środka, stwierdzenia zniszczenia prawa jazdy w stopniu powodującym jego nieczytelność, podejrzenia podrobienia lub przerobienia prawa jazdy, gdy upłynął termin ważności prawa jazdy. Może zatrzymać prawo jazdy za pokwitowaniem w razie uzasadnionego podejrzenia, że kierujący popełnił przestępstwo lub wykroczenie, za które może być orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów (art. 90 ust. 1). Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do pozwoleń oraz kart rowerowych, motorowerowych i karty woźnicy (art. 90 ust. 8).

¹² Decyzje o zatrzymaniu prawa jazdy wydaje kierownik rejonowego urzędu rządowej administracji ogólnej, do czasu wykazania się przez kierowcę posiadaniem wymaganych kwalifikacji lub wymaganego stanu zdrowia albo zgłoszenia się w celu wymiany dokumentu (art. 90 ust. 6). Przepis ust. 6 stosuje się odpowiednio do pozwoleń oraz kart rowerowych, motorowerowych i karty woźnicy (art. 90 ust. 8).

¹³ **Art. 91. 1.** Cofnięcie uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym następuje na podstawie decyzji właściwego kierownika rejonowego urzędu rządowej administracji ogólnej w razie utraty przez kierowcę: 1. warunków zdrowia – na podstawie świadectwa o stanie zdrowia, 2. kwalifikacji – na podstawie wyniku egzaminu.

Pojazd silnikowy – pojazd wyposażony w silnik, z wyjątkiem motoroweru i pojazdu szynowego (art. 4 ust. 1 pkt 12).

Art. 91. 4. Przepisy ust. 1-3 stosuje się odpowiednio do kart rowerowych, motorowerowych i karty woźnicy.

¹⁴ Tekst jednolity Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.

kierujących pojazdami naruszających przepisy i zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego”, a rozporządzenie z 1998 r. „(...) w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego”. Już sam tytuł rozporządzenia z 1998 r. wskazuje, że materia w nim unormowana, w porównaniu z rozporządzeniem z 1993 r., od strony podmiotowej została zawężona tylko do „kierowców”, a od strony przedmiotowej rozszerzona na przepisy chroniące nie tylko bezpieczeństwo, ale i porządek w ruchu drogowym, na co wskazuje użyty tu ogólny zwrot „przepisy ruchu drogowego”, a nie jak w rozporządzeniu z 1993 r. - „przepisy i zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego”. Zatem, na podstawie rozporządzenia z 1998 r. punkty karne przypisywane były tylko kierowcom pojazdów silnikowych, ponieważ według ustawy Prawo o ruchu drogowym z 1997 r. kierowcą jest osoba uprawniona do kierowania pojazdem silnikowym (art. 2 pkt 21). Nowa ustawa¹⁵ i wydane na jej podstawie rozporządzenie wykonawcze różnicowały i zmieniły limit punktów karnych z jednolitego 21 punktowego pospolicie zwanego „oczkiem” na 20 punktowy dotyczący kierowców „młodych” (mających prawo jazdy krócej niż rok, czyli niedoświadczonych, o krótkim stażu) i 24 punktowy dotyczący pozostałych kierowców. Utrzymana została zaś skala punktów karnych od 1 do 10 za określone naruszenie oraz zasady ich naliczania w przypadku kumulacji naruszeń („Jeżeli jeden czyn popełniony przez kierowcę narusza więcej niż jeden przepis ruchu drogowego, w ewidencji uwidacznia się wszystkie naruszenia, przypisując największą liczbę punktów przewidzianą za jedno z nich” - § 2 ust. 2 i 3). Nowa ustawa Prawo o ruchu drogowym zobowiązała Policję do zatrzymania prawa jazdy (pozwolenia do kierowania tramwajem) za pokwitowaniem w razie przekroczenia przez kierującego liczby odpowiednio 24 lub 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego (art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. g-h p.r.d.). Zatrzymania prawnego tych dokumentów w drodze decyzji dokonywał kierownik rejonowego urzędu rządowej administracji ogólnej z wyjątkiem kierowców, którzy w okresie 1 roku od dnia wydania im po raz pierwszy prawa jazdy przekroczyli liczbę 20 punktów karnych, którym cofał uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym. Cofnięcie uprawnień, o którym tu mowa, mogło nastąpić tylko na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji (art. 138 ust. 1 i art. 140 ust. 1 pkt 3 p.r.d.). Restrykcyjny charakter punktów karnych miała łagodzić nowa instytucja dająca możliwość zmniejszenia ich liczby poprzez uczestniczenie na własny koszt w szkoleniu organizowanym przez wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego, a do czasu ich utworzenia – przez komendanta wojewódzkiego Policji. Taką możliwość mieli jedynie kierowcy, którzy nie przekroczyli liczby 24 punktów, przy czym w ciągu roku mogli oni uczestniczyć w takich szkoleniach tylko dwukrotnie (raz na pół roku). Odbycie jednego szkolenia pozwalało im na zmniejszenie liczby posiadanych punktów o 6. Z tego uprawnienia nie mogli skorzystać kierowcy w okresie 1 roku od dnia wydania im po raz pierwszy prawa jazdy. Tak więc „młodzi” kierowcy, którym odebrano prawo jazdy po przekroczeniu liczby 20 punktów karnych, tracili je bezpowrotnie i zmuszeni byli do przejścia od początku całego cyklu szkolenia. Ewidencją, o której tu mowa, zostali objęci nie tylko kierowcy mający miejsce zamieszkania na terytorium Polski, ale także kierowcy nie mający takiego miejsca na tym terytorium. W odniesieniu do tych drugich ewidencję tę prowadził Komendant Główny Policji (§ 3 rozporządzenia). Prowadzenie ewidencji przez Komendanta Głównego Policji w odniesieniu do tej kategorii kierowców, w okresie obowiązywania omawianego rozporządzenia, mogło mieć znaczenie dla ustalenia recydywy specjalnej podstawowej, która w prawie wykroczeń jest okolicznością obciążającą wymiar kary i środka karnego (art. 33 § 4 pkt 5 i § 5 k.w.), lub szczególnej wielokrotnej, która z kolei stanowi okoliczność wpływającą na nadzwyczajne zaostrenie kary, gdyż zezwala na wymierzenie kary aresztu, choćby wykroczenie było zagrożone karą łagodniejszą (art. 38 k.w.).

Rozporządzenie to wprowadziło pojęcie wpisu do ewidencji ostatecznego i tymczasowego (§ 4). Wpisu ostatecznego dokonywało się, jeżeli naruszenia przepisów ruchu drogowego zostały stwierdzone prawomocnymi wyrokami sądów, postanowieniami sądu o warunkowym umorzeniu postępowania, orzeczeniami *kolegiów do spraw wykroczeń*¹⁶, nakazami lub mandatami karnymi albo orzeczeniami

¹⁵ Dz.U. Z 1997 r. Nr 98, poz. 602 (tekst pierwotny).

¹⁶ Pod rządami ustawy Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia z dnia 20.05.1971 r. (Dz.U. Nr 12, poz. 116

organów orzekających w sprawach o wykroczenia w trybie dyscyplinarnym¹⁷. Wpis tymczasowy do ewidencji był dopuszczalny, jeżeli po ujawnieniu naruszenia wszczęto postępowanie przygotowawcze, skierowano wnioski o ukaranie do *kolegium do spraw wykroczeń* lub sądu wojskowego albo skierowano sprawę do rozpoznania przed organem orzekającym w trybie dyscyplinarnym w sprawach o wykroczenia, a także jeżeli przeciwko osobie podlegającej ewidencji, która w chwili dopuszczenia się naruszenia nie miała ukończonych 17 lat skierowano sprawę do postępowania przed sądem rodzinnym. Wpis tymczasowy stawał się wpisem ostatecznym po stwierdzeniu naruszenia odpowiednim prawomocnym rozstrzygnięciem. To właśnie na podstawie wpisów ostatecznych komendant wojewódzki Policji występował do organu właściwego w sprawach wydawania prawa jazdy z wnioskiem, w zależności od sytuacji, bądź to o cofnięcie uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi (w stosunku do kierowcy, który w ciągu roku od dnia otrzymania po raz pierwszy prawa jazdy przekroczył liczbę 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego), bądź o kontrolne sprawdzenie kwalifikacji kierowcy (w razie przekroczenia przez niego 24 punktów) - § 7 ust. 1-2 rozporządzenia. W wypadkach określonych w rozporządzeniu komendant wojewódzki Policji usuwał z ewidencji wpis tymczasowy dotyczący naruszeń (§ 5 ust. 1)¹⁸, wpis ostateczny (gdy nastąpiło zatarcie ukarania (skazania) - § 5 ust. 2), a także punkty przyznane na podstawie wpisu ostatecznego (§ 6 ust. 1)¹⁹. Osoby zainteresowane (kierowcy) mogły uzyskać informację o wpisach ostatecznych i tymczasowych w ewidencji (§ 9), a podmioty wymienione w § 10 ust. 1 (np. Policja, sąd, prokuratura, Żandarmeria Wojskowa) o wpisach ostatecznych. Rozporządzenie, o którym tu mowa, obostrzało, w porównaniu z poprzednio obowiązującym, punktację karną w szczególności za przekraczanie dopuszczalnej prędkości. I tak za jej przekroczenie powyżej 50 km/h na jego podstawie przypisywano 10 pkt, od 41 do 50 km/h – 8 pkt, od 31 do 40 km/h – 6 pkt, od 21 do 30 km/h – 4 pkt, od 11 do 20 km/h – 2 pkt i od 6 do 10 km/h – 1 pkt.

Rozporządzenie to, po wielokrotnej nowelizacji ustawy Prawo o ruchu drogowym z 1997 r., zostało zastąpione rozporządzeniem MSWiA z dnia 20.12.2002 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz.U. Nr 236, poz. 1998 ze zm.). Nowe rozporządzenie

ze zm.) były to właściwe organy orzekające w sprawach o wykroczenia - „Art. 2 § 1. Do orzekania w sprawach o wykroczenia właściwe są kolegia do spraw wykroczeń, zwane dalej kolegiami, chyba że ustawa powierza orzekanie innemu organowi”.

¹⁷ **M. Bojarski, W. Radecki.** Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia z komentarzem, Warszawa 1992, s. 26.: Odpowiedzialności takiej podlegali wówczas m.in. żołnierze w czynnej służbie wojskowej, funkcjonariusze Policji, UOP, Służby Więziennej. Nie dotyczyło to jednak postępowania mandatowego.

Barbara Świątkiewicz. Biuletyn Prawny Komendy Głównej Policji Nr 12 z 2001 r.: „Do 17 października 2001 r. policjanci ponosili za wykroczenia wyłącznie odpowiedzialność dyscyplinarną, a w postępowaniu mandatowym, jeśli przyjęli mandat – wyłącznie odpowiedzialność w tym trybie. Dopiero odmowa przyjęcia mandatu powodowała wszczęcie postępowania dyscyplinarnego”.

Odpowiedzialność wyłącznie dyscyplinarną za wykroczenia ponosili i ponoszą sędziowie i prokuratorzy.

Stanisław Kołodziej. Biuletyn Prawny Komendy Głównej Policji Nr 4 (16) - 2002 r.: „Na podstawie art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. nr 98, poz. 1070 ze zm.) i art. 54 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2002 r. nr 21, poz. 206 ze zm.) sędziowie i prokuratorzy korzystają z immunitetów formalno-prawnych w sprawach o przestępstwa i materialno-prawnych w sprawach o wykroczenia. Immunitet formalno-prawny uzależnia pociągnięcie do odpowiedzialności karnej (sądowej) sędziego lub prokuratora za przestępstwo od zezwolenia odpowiednich wewnętrznych sądów dyscyplinarnych (sądów i prokuratur), materialno-prawny zaś ogranicza ich odpowiedzialność za wykroczenia wyłącznie do postępowania dyscyplinarnego”.

¹⁸ § 5. 1. Komendant wojewódzki Policji usuwa z ewidencji wpis tymczasowy dotyczący naruszeń, jeżeli: 1) w postępowaniu, o którym mowa w § 4 ust. 2 lub 3, ujawniono okoliczności uzasadniające odmowę wszczęcia albo umorzono postępowanie z powodu: a) braku znamion przestępstwa lub wykroczenia, b) przedawnienia orzekania, c) śmierci osoby, której postępowanie dotyczyło; 2) w postępowaniu, o którym mowa w § 4 ust. 2 lub 3, rozstrzygnięto o niewinnieniu.

¹⁹ § 6. 1. Komendant wojewódzki Policji usuwa z ewidencji punkty przyznane na podstawie wpisu ostatecznego: 1) jeżeli wydano decyzję o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym, z wyjątkiem decyzji, o której mowa w art. 140 ust. 1 pkt 1 ustawy, 2) w razie otrzymania informacji o pozytywnym wyniku kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji, o którym mowa w art. 114 pkt 1 lit. b) ustawy, 3) jeżeli od dnia popełnienia naruszenia upłynął rok, 4) w razie odbycia szkolenia, o którym mowa w art. 130 ust. 3 ustawy.

weszło w życie z dniem 1.01.2003 r. Utrzymało ono restrykcyjny charakter co do punktacji karnej w związku z przekraczaniem dozwolonej prędkości. Zmieniło – na bardziej restrykcyjny – sposób naliczania punktów karnych w przypadku kumulacji naruszeń przepisów, bowiem jego § 2 ust. 3 stanowi, że jeżeli jeden czyn popełniony przez kierowcę narusza więcej niż jeden przepis ruchu drogowego, w ewidencji uwidacznia się wszystkie naruszenia, przypisując każdemu odpowiednią liczbę punktów. Oznacza to, że w takim przypadku punkty karne kumulują się. Rozporządzenie poprzednio obowiązujące (z 1998 r.) nakazywało wprawdzie uwidaczniać w ewidencji wszystkie naruszenia, ale przypisywać największą liczbę punktów przewidzianą za jedno z nich. Jeżeli by więc pod rządami rozporządzenia z 1998 r. kierowca jednym czynem naruszył kilka przepisów ruchu drogowego, np. na terenie zbudowanym przekroczył dozwoloną prędkość o ponad 50 km/h (10 punktów karnych), jednocześnie wyprzedzał inny pojazd na przejściu dla pieszych (9 punktów) i to na czerwonym świetle (6 punktów), to w ewidencji można by mu było przypisać tylko 10 punktów, czyli największą ich liczbę za jedno z nich (w tym przypadku za przekroczenie dozwolonej prędkości). Pod rządami zaś rozporządzenia z 2002 r. punktów tych należy mu przypisać 25, jako że każdemu naruszeniu należy przypisać odpowiednią liczbę punktów, co prowadzi do przekroczenia ich górnej granicy. Od tej reguły przewidziano pewne wyjątki określone w § 2 ust. 5 i 6²⁰. Zmianie uległa także skala punktów. Już nie od 1, jak było wcześniej, lecz od 0 do 10. Stąd w załączniku nr 1 do rozporządzenia zostały określone 42 naruszenia, którym przypisano zerową wartość punktową. Oznaczono je kodami od I01 do I42²¹. U genezy tego rozwiązania leżało przekonanie o potrzebie ewidencjonowania wszystkich naruszeń, by na tej podstawie organy postępowania mandatowego i wymiaru sprawiedliwości (sądy) mogły stosować właściwą politykę karną ze względu na recydywę, która to okoliczność może rzutować na wymiar kary i ewentualnego środka karnego. Policja polska wzorowała się w tym na policji europejskiej, której funkcjonariusze po zatrzymaniu kierowcy do kontroli w razie przekroczenia przez niego przepisów, najpierw sprawdzają historię jego wykroczeń, a dopiero później ustalają wymiar kary (im bogatsza w naruszenia „historia”, tym wyższy mandat karny). Wynika z tego, że Policja polska chciała i chce mieć pełniejszą, a nie jedynie częściową wiedzę o kierowcy²². W świetle rozporządzenia z 2002 r. wpisowi do ewidencji nie podlegają kierowcy niebędący obywatelami polskimi i nieposiadający karty pobytu czasowego lub stałego, chyba że dopuścili się naruszenia, za które może być orzeczony środek karny zakazu prowadzenia pojazdów. Wpisowi do ewidencji podlegają również kierowcy, którzy dopuścili się naruszeń ruchu drogowego w okresie obowiązywania wobec nich środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów na okres do 12 miesięcy. Ewidencję zasadniczo nadal prowadzi komendant wojewódzki Policji właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ewidencjonowanych. Komendantowi Głównemu Policji zaś rozporządzenie to powierza ewidencjonowanie kierowców będących obywatelami polskimi, niemających miejsca stałego zamieszkania na terytorium Polski, oraz cudzoziemców posiadających kartę pobytu, a w wypadku tych, którzy karty takiej nie mają, jeśli dopuścili się naruszenia zagrożonego środkiem karnym zakazu prowadzenia pojazdów. W przypadku kierowców będących cudzoziemcami i mających kartę pobytu w Polsce z wnioskiem o sprawdzenie ich kwalifikacji występuje komendant wojewódzki Policji według właściwości wynikającej z przepisów postępowania administracyjnego, na podstawie dokumentów przekazanych przez Komendanta Głównego Policji (§ 7 ust. 4 rozporządzenia). Z wnioskiem takim w stosunku do nich nie występuje się, jeśli posiadają krajowe prawo jazdy wydane za granicą, a od daty rozpoczęcia ich zamieszkania na czas oznaczony lub osiedlenia się na podstawie karty pobytu nie

²⁰ Jeżeli jeden czyn naruszył dwa lub więcej znaków określonych kodem od C05 do C11 wymienionym w załączniku nr 1, w ewidencji wpisuje się to naruszenie, którego kod ma najmniejszy znacznik liczbowy (ust. 5). W razie dopuszczenia się przestępstwa drogowego, określonego kodem A01 w załączniku nr 1, naruszeniu, które stanowiło znamię przestępstwa, punktów nie przypisuje się (ust. 6).

²¹ **Art. 130 ust. 1 p.r.d.:** Policja prowadzi ewidencję kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego. Określonymu naruszeniu przypisuje się odpowiednią liczbę punktów w skali od 0 do 10 i wpisuje się do tej ewidencji. **1a.** W ewidencji Policja wpisuje także naruszenia przepisów ruchu drogowego, którym nie przypisano wartości punktowej.

²² <http://serwisy.gazeta.pl/kraj/1,34309,1249787.html>

upłynęło 6 miesięcy (§ 7 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia). Oczywiście z wnioskiem, o którym tu mowa, nie występuje się wobec pozostałych cudzoziemców, czyli tych, którzy nie mają karty pobytu (§ 7 ust. 3 pkt 3).

Zainteresowany kierowca, chcąc uzyskać informacje o ilości punktów, musi mieć przy sobie dowód osobisty i prawo jazdy. Musi też liczyć się z tym, że jeśli przekroczył 24 (lub 20) punktów, prawo jazdy zostanie nam zatrzymane²³.

Rozporządzenie utrzymuje wprowadzony przez rozporządzenie poprzednio obowiązujące wpis do ewidencji ostateczny i tymczasowy. W związku z instytucją usuwania z ewidencji tych wpisów (§ 5) oraz usuwania z niej punktów (§ 6) wypada zwrócić uwagę na niektóre kwestie z tym związane. Otóż dla przypisania kierowcy punktów karnych istotne jest spełnienie dwóch przesłanek, a mianowicie ustalenie daty naruszenia przez niego przepisów ruchu drogowego, czyli czasu popełnienia wykroczenia lub przestępstwa drogowego²⁴ oraz stwierdzenie tego faktu prawomocnym rozstrzygnięciem. Na podstawie prawomocnych rozstrzygnięć dokonywane są bowiem wpisy ostateczne do ewidencji, a przed ich wydaniem – wpisy tymczasowe, które mogą (w razie prawomocnego stwierdzenia naruszenia), ale nie muszą przekształcić się w ostateczne. Z kolei w oparciu o wpisy ostateczne komendant wojewódzkiej Policji występuje z wnioskiem do starosty o sprawdzenie kwalifikacji kierowcy lub o pozbawienie go uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi. Od dnia naruszenia (popełnienia wykroczenia lub przestępstwa drogowego) biegnie roczny termin istnienia punktów karnych w policyjnej ewidencji. Po upływie tego okresu usuwa się je z niej. Nie usuwa się ich jednak, jeżeli przed upływem tego okresu kierowca dopuścił się naruszeń, za które na podstawie prawomocnych rozstrzygnięć przypisana liczba punktów przekroczyłaby 24 punkty, a w przypadku tzw. „młodych” kierowców – 20 punktów (art. 130 ust. 2 p.r.d.). Wobec tego, data zapadnięcia prawomocnego rozstrzygnięcia nie jest tu aż tak istotna. Nie musi ono zapaść przed upływem jednego roku od dnia naruszenia, lecz później, ale musi uprawomocnić się przed przedawnieniem karalności czynu. Należy tu mieć na uwadze, że karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok, a jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie – z upływem dwóch lat od jego popełnienia (art. 45 § 1 k.w.). W razie zaś uchylecia prawomocnego rozstrzygnięcia (co powinno nastąpić przed upływem 2 lat od popełnienia czynu), przedawnienie to biegnie od daty uchylecia rozstrzygnięcia (art. 45 § 2 k.w.). Może więc zdarzyć się, że nawet po upływie dwóch lat od naruszenia przybierającego postać wykroczenia punkty karne w liczbie 24 lub 20 będą mogły stanowić podstawę do podjęcia działań zmierzających bądź do sprawdzenia kwalifikacji kierowcy, bądź do pozbawienia go uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi. Pierwotnie przepis art. 130 ust. 2 p.r.d. miał inne brzmienie, a mianowicie: „Punkty za naruszenie przepisów ruchu drogowego wpisane do ewidencji usuwa się po upływie 1 roku od dnia naruszenia”. Nie zawierał więc żadnego wyjątku od tej reguły. Nie miało to jednak znaczenia dla funkcjonowania policyjnej ewidencji punktów karnych. Oparcie ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego na powyższych zasadach oznacza w praktyce, że jej system²⁵:

- na bieżąco sprawdza ilość punktów karnych i jeśli komuś grozi (w wyniku wpisów tymczasowych) przekroczenie ich limitu – wstrzymuje usunięcie wpisu, aż do czasu ostatecznego orzeczenia sądu;
- bada przekroczenie w okresach rocznych pomiędzy różnymi wykroczeniami.

Wobec tego, jeśli nawet do wydania prawomocnego wyroku sądu dojdzie po okresie „wygaśnięcia” niektórych wykroczeń (naruszeń), z powodu upływu roku od ich popełnienia, to system komputerowy i tak cofnie się do okresu, kiedy wykroczenie popełniono, szukając tych wykroczeń, które już „wygasły”,

²³ <http://auto.wieszjak.pl/temat-tygodnia/85109,temat.html>, Punkty karne - kompendium. Ostatnia aktualizacja: 2008-10-15

²⁴ Wykroczenie uważa się za popełnione w czasie, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany (art. 4 § 1 k.w.)

²⁵ <http://auto.wieszjak.pl/temat-tygodnia/85109,temat.html> (...).

i sprawdza, czy nie przekroczono w tym czasie 24 punktów, np.: Kierowca pierwsze wykroczenie popełnił w dniu 2 stycznia 2006 r. Do dnia 25 lipca 2006 r. zgromadził 18 punktów karnych. W dniu 26 lipca 2006 r. popełnił wykroczenie za 10 punktów karnych. Obawiając się utraty prawa jazdy odmówił przyjęcia mandatu karnego, sądząc że w ten sposób policjant nie będzie mógł ich wpisać do ewidencji. Ostateczne rozstrzygnięcie sądu zapadło w dniu 5 maja 2008 r. (niewątpliwie przed upływem terminu przedawnienia karalności ale też po upływie roku od popełnienia wszystkich wpisanych do ewidencji ostatecznie i tymczasowo wykroczeń). Sąd uznał kierowcę winnym popełnienia tego wykroczenia. Wpis tymczasowy wykroczenia z dnia 26 lipca 2006 r. stał się więc wpisem ostatecznym. W tej sytuacji system cofa się do dnia popełnienia pierwszego wykroczenia, czyli do dnia 2 stycznia 2006 r. i sprawdza, czy w ciągu pełnego roku od tej daty popełniono inne wykroczenia. Choć na „pierwszy rzut oka” wykroczenia z 2006 r. już „wygasły” (upłynął rok od ich popełnienia), to jednak prawomocne rozstrzygnięcie sądu w sprawie o czyn popełniony w dniu 26 lipca 2006 r. „uaktywnia” je, powodując skierowanie kierowcy na sprawdzenie kwalifikacji, gdyż zgodnie z art. 130 ust. 2 p.r.d. nie usuwa się z ewidencji punktów karnych, jeżeli przed upływem roku od dnia naruszenia kierowca dopuścił się naruszeń, za które na podstawie prawomocnych rozstrzygnięć przypisana liczba punktów przekroczyłaby 24(20) punktów²⁶.

W świetle powyższego, polski system punktów karnych jest wprawdzie systemem odrębnym, prowadzonym przez Policję na podstawie ustawy Prawo o ruchu drogowym, ale niesamodzielnym. Jest on bowiem ściśle związany z systemem karnym, w którym realizowana jest odpowiedzialność za wykroczenia i przestępstwa drogowe, i uzależnionym od niego, ponieważ bez potwierdzenia prawomocnym orzeczeniem sądu (wyrokiem, postanowieniem o warunkowym umorzeniu postępowania) lub mandatem karnym naruszenia przepisów ruchu drogowego, nie można kierowcy przypisać punktów karnych. Przeto punkty te mogą być naliczane tylko za te naruszenia przepisów ruchu drogowego, które wyczerpują znamiona wykroczeń lub przestępstw i są ujęte w wykazie stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia wykonawczego. W związku z tym, jeżeli organ ścigania wykroczeń poprzestał na zastosowaniu wobec kierowcy środków oddziaływania wychowawczego (art. 41 k.w.), to punktów karnych mu nie przypisuje się. Na marginesie tego wypadu zauważyć, że policjanci niekiedy w ogóle nie biorą pod uwagę takiej możliwości i np. na delikatną sugestię ze strony kierowcy o zastosowaniu wobec niego pouczenia zamiast ukarania mandatem odpowiadają: „przecież pana pouczyłem, że przysługuje panu prawo do odmowy przyjęcia mandatu karnego” (TVN Turbo - „Uwaga! Pirat”). Zdarza się też, że to ich przełożeni zabraniają im stosowania tego rodzaju środków²⁷.

3. Zatrzymanie prawa jazdy w razie przekroczenia ustawowego limitu punktów karnych

Kolejną kwestią wymagającą rozważenia jest wynikające z ustawy Prawo o ruchu drogowym uprawnienie policjanta do zatrzymania prawa jazdy za pokwitowaniem w razie przekroczenia przez kierowcę w okresie roku liczby odpowiednio 24 lub 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego²⁸. Zatrzymanie, o którym tu mowa, jest zatrzymaniem fizycznym, jako że zatrzymanie prawne (odpowiednio cofnięcia uprawnień) dokonuje w takim wypadku starosta²⁹. Skoro tak, to dla

²⁶ Tamże.

²⁷ „Pomorski komendant Policji zabrania policjantom pouczać za przekroczenie prędkości, niezapięte pasy i przewożenie dzieci bez fotelików. Grozi za to pisanie notatki wyjaśniającej i możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego za niewykonanie polecenia służbowego. Mam pytanie, czy aby na pewno wszystko jest w tym wypadku zgodne z prawem? Czy można zabronić pouczać? Internetowe Forum Policyjne > Forum Dyskusyjne > Firmowe. Nadesłał: ramboszambo, 08 Lis 2008 - 14:41 (www.ifp.pl).

²⁸ **Art. 135.** 1. Policjant: 1) zatrzyma prawo jazdy za pokwitowaniem w razie: g) przekroczenia przez kierującego pojazdem liczby 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego, h) przekroczenia przez kierującego pojazdem, w okresie 1 roku od dnia wydania po raz pierwszy prawa jazdy, liczby 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego (...).

²⁹ **Art. 138.** 1. Decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy, w przypadkach określonych w art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. d) i g),

praktyki policyjnej istotne wydaje się być ustalenie, czy policjant ów może uczynić to w każdym przypadku stwierdzenia przekroczenia przez kierowcę limitu punktów karnych (niezależnie od ich charakteru), czy dopiero wtedy, gdy suma punktów wpisanych do ewidencji jako ostateczne i punktów, które będą mu przypisane w najbliższym czasie również jako ostateczne, np. w związku z nałożeniem na niego prawomocnego mandatu karnego, doprowadzi do przekroczenia tego limitu, czy też tylko wtedy, gdy wpisy ostateczne w ewidencji wskazują na jego przekroczenie? Praktyka policyjna odnotowuje bowiem przypadki (choćby wyemitowane przez TVN Turbo w programie „Uwaga! Pirat”), kiedy to policjant, po sprawdzeniu w ewidencji stanu posiadanych punktów karnych przez kontrolowanego przez siebie kierowcę i doliczeniu punktów, które będą mu przypisane jako ostateczne w związku z nałożeniem na niego prawomocnego mandatu karnego, ustali, że przekroczył on liczbę 24 (lub 20) punktów, zatrzymuje mu prawo jazdy i uniemożliwia dalsze prowadzenie pojazdu, a w wypadku, gdy kierowca, odmawia przyjęcia takiego mandatu (do czego ma prawo), przez co odsuwa od siebie ukaranie w czasie, to prawa jazdy mu nie zatrzymuje. Rodzi się więc pytanie, czy takie postępowanie Policji jest dopuszczalne? Zważmy, że na pytanie skierowane do PCI WSPol. w Szczytnie³⁰: *Czy z chwilą pokwitowania przez sprawcę przyjęcia mandatu karnego, policjant stwierdza przekroczenie ustawowego limitu punktów karnych i czy w opisywanej sytuacji powinien bezwzględnie zatrzymać mu prawo jazdy?*, udzielono odpowiedzi negatywnej, z którą należy się zgodzić. Uargumentowano ją następująco.: W § 4 ust. 8 rozporządzenia „wskazano, że **funkcjonariusz nakładający grzywnę w drodze mandatu karnego na osobę podlegającą ewidencji jest obowiązany poinformować ją o fakcie popełniania czynu podlegającego wpisowi do ewidencji oraz o liczbie punktów, które będą jej przypisane z tego tytułu**”. Z przepisu tego wynika, że kierowcy nie przypisuje się punktów karnych z chwilą ukarania go prawomocnym mandatem karnym, lecz tylko informuje się go, że w związku z tym „**będą mu one przypisane**”. Ich przypisanie następuje po dokonaniu wpisu ostatecznego do ewidencji na podstawie przesłanej przez organ mandatowy karty informacyjnej Prd 5/1³¹ (mandat karny przyjęty przez sprawcę – jako jedno z możliwych rozstrzygnięć w sprawach o wykroczenia – jest tu prawomocny i w związku z tym stanowi podstawę do dokonania wpisu ostatecznego, czyli przypisania punktów karnych). Należy mieć na uwadze, że wpis tymczasowy zawiera tylko informację o liczbie punktów, które zostaną przypisane w przypadku potwierdzenia naruszenia prawomocnym orzeczeniem (§ 4 ust. 2 rozporządzenia). Do dokonania wpisu ostatecznego niezbędne jest więc stwierdzenie prawomocnym rozstrzygnięciem naruszenia przepisów ruchu drogowego. Wobec tego istotne znaczenie ma tu ustalenie, czy użyty w przepisie art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. g) i h) p.r.d., uprawniającym policjanta do zatrzymania prawa jazdy, zwrot „przekroczenie przez kierującego pojazdem” wskazanej w nim liczby punktów 24 (lub 20), swoim zakresem znaczeniowym obejmuje stan rzeczy po dokonaniu wpisu ostatecznego do ewidencji, czy także sprzed dokonania tego wpisu? Odpowiedzi na to pytanie, jak się wydaje, należy poszukiwać w przepisie art. 130 p.r.d. stanowiącym podstawę prawną do prowadzenia przez Policję ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego. Skoro w ustępie 2 tego przepisu, dotyczącym usuwania z ewidencji punktów karnych, ustawodawca użył zwrotu „(...) przypisana liczba punktów (...)”, a w § 4 ust. 8 rozporządzenia zwrotu „(...) o liczbie punktów, które będą jej przypisane (...)”, to rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych wydaje się być przesądzone, co pozwala na stwierdzenie, że z „przekroczeniem liczby punktów”, o którym mowa w art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. g) i h) p.r.d., mamy do czynienia po dokonaniu wpisu ostatecznego do ewidencji prowadzonej przez komendanta

wydaje starosta. **Art. 140.** 1. Decyzję o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym wydaje starosta w razie: 3) przekroczenia, w okresie 1 roku od dnia wydania po raz pierwszy prawa jazdy, liczby 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego; decyzja o cofnięciu uprawnienia wydawana jest na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji.

³⁰ http://www.wspol.edu.pl/pci/base/pci_odplist.php. kom. Radosław Drach. PCI Nr 150. Data wprowadzenia 2007/11/21.

³¹ Informacja przekazana na formularzu Prd 5/1 może być poprzedzona przekazem za pomocą urządzeń teletransmisji danych (§ 4 ust. 7 rozporządzenia).

wojewódzkiego (odpowiednio Komendanta Głównego) Policji. Przeto funkcjonariusz Policji zatrzymuje prawo jazdy na podstawie art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. g) i h) p.r.d. tylko wówczas, gdy w oparciu o wpisy ostateczne do ewidencji stwierdzi, że kierowca przekroczył ustawowy limit punktów karnych (odpowiednio 24 lub 20). Nie może tego uczynić, gdy suma punktów karnych już wpisanych do ewidencji jako ostateczne i tych, które zostaną do tej ewidencji wpisane za ujawnione naruszenia przekracza ich limit, ani też, gdy suma punktów tylko za naruszenia ujawnione przekroczy ten limit („rekordziści” jednorazowo przekraczali nawet 100 punktów). Zatem, we wspomnianym wyżej, wyemitowanym przez TVN Turbo programie „Uwaga! Pirat”, przypadku, kiedy to suma punktów już posiadanych przez kontrolowanego kierowcę i za ujawnione naruszenia, za które został ukarany w trybie mandatowym, przekroczyła liczbę 24, zatrzymanie mu przez policjanta prawa jazdy i uniemożliwienie dalszego kierowania pojazdem nie powinno nastąpić. Reasumując, na miejscu zdarzenia (ujawnienia naruszenia), niezależnie od tego, czy kierowca przyjął mandat karny, czy nie, policjant zatrzymuje mu prawo jazdy tylko wtedy, gdy ustali na podstawie wpisów ostatecznych w ewidencji, że przekroczył on liczbę 24 (odpowiednio 20) punktów karnych. Skoro, jak wynika z przepisu art. 29 § 3 k.w.³², sprawca wykroczenia zagrożonego obligatoryjnym lub fakultatywnym środkiem karnym zakazu prowadzenia pojazdów (np. z art. 87 k.w.), może prowadzić pojazdy do czasu uprawomocnienia się orzeczenia w jego sprawie, jeżeli nie zostanie mu zatrzymane prawo jazdy w trybie art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a) lub pkt 2 p.r.d., to tym bardziej nie powinien być pozbawiony tej możliwości przed dokonaniem wpisu ostatecznego do ewidencji punktów karnych.

W świetle powyższego, funkcjonowanie systemu punktów karnych w praktyce policyjnej można przedstawić schematycznie w następujący sposób: ujawnienie naruszenia przepisów ruchu drogowego (dokonanie wpisu tymczasowego do ewidencji) > potwierdzenie tego naruszenia prawomocnym rozstrzygnięciem > dokonanie na tej podstawie wpisu ostatecznego do ewidencji > stwierdzenie przekroczenia liczby punktów karnych w oparciu o wpisy ostateczne > wystąpienie komendanta wojewódzkiego Policji z wnioskiem do starosty o sprawdzenie kwalifikacji (odpowiednio – o cofnięcie uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi), zatrzymanie prawa jazdy.

4. Subsumcja naruszeń przepisów ruchu drogowego do wykroczeń i jej znaczenie dla postępowania mandatowego

Skoro kierowcom, jako sprawcom naruszeń przepisów ruchu drogowego, nie mogą być przypisane punkty karne, jeżeli naruszenia te nie zostaną stwierdzone prawomocnym rozstrzygnięciem, choćby w najbardziej uproszczonym postępowaniu jakim jest postępowanie mandatowe, to wypada zwrócić uwagę na ich subsumcję do wykroczeń i stosowanie w sprawach o nie postępowania mandatowego.

O ile, w świetle obowiązującego prawa, naliczanie punktów karnych w przypadku wykroczeń złożonych, to jest w razie ich zbiegu (art. 9 § 2 k.w.) albo zbiegu przepisów ustawy (art. 9 § 1 k.w.) nie nastęrcza trudności, gdyż obowiązuje tu zasada kumulacji (sumuje się punkty karne za poszczególne naruszenia przepisów ruchu drogowego niezależnie od tego ile wykroczeń sprawca popełnił), o tyle nakładanie grzywien w drodze mandatu karnego nie jest już, jak się wydaje, tak jednoznaczne i oczywiste, ale praktyka policyjna znalazła tu proste rozwiązanie polegające też, podobnie jak w przypadku punktów karnych, na sumowaniu wysokości grzywien określonych w taryfikatorze mandatów karnych za poszczególne naruszenia. Oto przykład zamieszczony na stronie internetowej,

³² **Art. 29 § 1.** zakaz prowadzenia pojazdów wymierza się w miesiącach lub latach, na okres od 6 miesięcy do 3 lat. § 2. Orzekając zakaz prowadzenia pojazdów określa się rodzaj pojazdu, którego zakaz dotyczy. § 3. **Zakaz, o którym mowa w § 1, obowiązuje od uprawomocnienia się orzeczenia. Orzekając zakaz nakłada się obowiązek zwrotu dokumentu uprawniającego do prowadzenia pojazdu, jeżeli dokument ten nie został zatrzymany.** Do chwili wykonania tego obowiązku okres, na który orzeczono zakaz, nie biegnie. § 4. Na poczet zakazu prowadzenia pojazdów zalicza się okres zatrzymania prawa jazdy lub innego dokumentu uprawniającego do prowadzenia pojazdu.

zaczepnięty z Gazety Olsztyńskiej z dnia 18.04.2007 r.³³: O godz. 11:30, na ulicy Kościuszki w Olsztynie, policjanci zatrzymali do kontroli Skodę Octavię. Wcześniej zauważyli, że prowadząca ją kobieta rozmawia w trakcie jazdy przez telefon komórkowy i nie ma zapiętych pasów bezpieczeństwa. Podobnie zresztą, jak jej pasażerka. W trakcie kontroli ujawnili ponadto, że nie ma ona przy sobie polisy ubezpieczeniowej OC i dowodu rejestracyjnego Skody, a na tylnym siedzeniu przewozi śpiące trzyletnie dziecko, które powinno być przewożone w foteliku. Dalej przytaczam dosłownie tekst tej informacji pomijając dane osobowe.: „W sumie więc kierująca Skodą dopuściła się aż pięciu wykroczeń. Za jazdę bez zapiętych pasów taryfikator przewiduje 100 zł mandatu i 2 punkty karne. Taki sam mandat, ale już tylko jeden punkt karny powinna dostać za przewożenie pasażerki, która nie zapięła pasów. Przewożenie dziecka bez fotelika to z kolei 150 zł mandatu i trzy punkty karne. Kolejne 200 zł kosztuje rozmowa przez komórkę. Za to wykroczenie nie ma jednak punktów. Punkty karne nie są też przyznawane za brak wymaganych dokumentów, ale za zapomnienie każdego z nich Policja wlepia 50 zł mandatu. W sumie więc tej kierującej policjant zaproponował 650 złotych mandatu i sześć punktów karnych. Tak po prostu wynikało z taryfikatora. Przy tak zwanym zbiegu wykroczeń policjanci mogą ukarać kierowcę mandatem maksymalnie w wysokości tysiąca złotych. Ta pani popełniła aż pięć wykroczeń na raz, co zdarza się rzadko – informuje zastępca naczelnika olsztyńskiej drogowki. Początkowo zgodziła się na mandat. Po namyśle jednak odmówiła jego przyjęcia. Będzie miała więc sprawę przed sądem grodzkim. W sądzie taryfikator już nie obowiązuje, a sędzia może ukarać pirata drogowego grzywną nawet w wysokości 5 tys. zł”. W opisanym zdarzeniu dopatruję się nie „pięciu wykroczeń na raz”, lecz tylko dwóch wykroczeń. Jedno z nich jest złożone, stanowi zbieg przepisów ustawy, o którym mowa w art. 9 § 1 k.w., wyczerpuje zaś znamiona określone w art. 97 k.w. (przewożenie dziecka w pojeździe poza fotelikiem ochronnym – art. 45 ust. 2 pkt 5 p.r.d., naruszenie obowiązku korzystania z pasów bezpieczeństwa przez kierującego pojazdem – art. 39 ust. 1 p.r.d., przewożenie pasażera niekorzystającego z pasów bezpieczeństwa – art. 45 ust. 2 pkt 3 p.r.d.) i w art. 95 k.w. (nieposiadanie przy sobie polisy ubezpieczeniowej OC i dowodu rejestracyjnego pojazdu – art. 38 pkt 2 i 3 p.r.d.). Drugie wykroczenie jest proste i wyczerpuje tylko znamiona określone w art. 97 k.w., a polega na korzystaniu podczas jazdy z telefonu komórkowego (art. 45 ust. 2 pkt 1 p.r.d.). Kierująca wprawdzie naruszyła pięć przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym, ale tylko dwa przepisy Kodeksu wykroczeń, a mianowicie dwukrotnie przepis jego art. 97 i raz przepis jego art. 95. W związku z tym zdarzenie to należałoby zakwalifikować następująco: art. 97 k.w. w zw. z art. 39 ust. 1, art. 45 ust. 2 pkt 3 i art. 45 ust. 2 pkt 5 p.r.d. i art. 95 k.w. w zw. z art. 38 pkt 2 i 3 p.r.d. w zw. z art. 9 § 1 k.w. oraz art. 97 k.w. w zw. z art. 45 ust. 2 pkt 1 p.r.d. w zw. z art. 9 § 2 k.w., ponieważ wychodzę z założenia, że w tym samym czasie i miejscu, t.j. od rozpoczęcia kierowania pojazdem do zatrzymania go przez policjantów, a więc jednocześnie i nieprzerwanie, w ramach tego samego czynu (prowadzenia pojazdu), trwało naruszenie przepisów ruchu drogowego polegające na przewożeniu dziecka poza fotelikiem ochronnym, niekorzystaniu z pasów bezpieczeństwa przez kierującą i jej pasażerkę oraz nieposiadaniu przy sobie wymaganych dokumentów, podpadające pod art. 97 i 95 k.w. W końcowej zaś fazie prowadzenia pojazdu, t.j. przed zatrzymaniem do kontroli policyjnej, do powyższych naruszeń doszło naruszenie zakazu korzystania z telefonu komórkowego, co można uznać za odrębny czyn (czyn jednorazowy, podobnie jak spowodowanie kolizji drogowej przez kierującego znajdującego się w stanie po użyciu alkoholu), chyba że kierująca rozmawiała przez ten telefon cały czas od momentu rozpoczęcia jazdy do zatrzymania przez policjantów, co raczej należy wykluczyć. Gdyby jednak tak było, to w ogóle można byłoby jej zarzucić popełnienie tylko jednego wykroczenia pozostającego w zbiegu przepisów ustawy z art. 97 i art. 95 k.w. (art. 9 § 1 k.w.). Rodzi się tu pytanie, czy można uznać za zbieg przepisów ustawy, o którym mowa w art. 9 § 1 k.w., jeżeli sprawca jednym czynem narusza wprawdzie kilka przepisów ruchu drogowego, ale każde z tych naruszeń podpada pod ten sam przepis karny (tu art. 97 k.w.)? Według mnie nie, ponieważ w art. 9 § 1 k.w. mówi się o czynie wyczerpującym

³³ Pięć wykroczeń drogowych na raz; czwartek, 19. kwietnia 2007, 00:31 Gazeta Olsztyńska. http://www.spedycje.pl/aktualnosci/konfitury/6094/piec_wykroczen_drogowych_na_raz.html Źródło: Gazeta Olsztyńska 18.04.07

znamiona **wykroczeń** określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy, a więc w różnych przepisach ustawy, a nie w jednym z nich. Ustawa Prawo o ruchu drogowym nie określa wykroczeń, a jedynie zasady bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym oraz inne kwestie z tym związane. Ustawa ta w ogóle nie zawierała i póki co nie zawiera przepisów karnych w ścisłym tego słowa znaczeniu, a naruszenia niektórych jej postanowień, jak już wcześniej wspomniano, w większości przypadków stanowią wykroczenia stypizowane w rozdziale XI Kodeksu wykroczeń. Zatem, aby można było mówić o zbiegu przepisów ustawy w rozumieniu art. 9 § 1 k.w., czyn sprawcy musi wyczerpywać znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy, ale nie ustawy Prawo o ruchu drogowym, lecz ustawy Kodeks wykroczeń. Do przyjęcia takiego zbiegu nie wystarcza więc naruszenie jednym czynem dwóch lub więcej przepisów ruchu drogowego, jeżeli podpadają one pod ten sam przepis k.w. Powyższy przykład wskazuje, że niektórzy policjanci nie przywiązują do tego żadnej wagi. Nie wiadomo dłaczego, czy to z niewiedzy, czy z lenistwa. Ustalają tylko, jakie przepisy ustawy Prawo o ruchu drogowym sprawca naruszył, i wychodząc zapewne z założenia, że każde naruszenie, to odrębne wykroczenie, w oparciu o taryfikator mandatów karnych za każde z nich naliczają stosowne grzywny jednostkowe, które później sumują (kumulują), informując sprawcę o wysokości mandatu karnego, np. „za popełnione wykroczenia nakładam na panią (pana) mandat karny w wysokości 650 zł” (tak, jak w opisanym wyżej przypadku), a tak być nie powinno. Należy mieć na uwadze, że naliczanie punktów karnych za naruszenie przepisów ruchu drogowego opiera się na zasadach określonych w ustawie Prawo o ruchu drogowym i rozporządzeniu wykonawczym wydanym na jej podstawie, a nakładanie grzywien w drodze mandatu karnego – na zasadach określonych w ustawach Kodeks wykroczeń i Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Przepisy części szczególnej k.w. należy stosować wedle wskazań płynących z przepisów jego części ogólnej, a w postępowaniu mandatowym – kierować się wskazaniem płynącymi z przepisów k.p.w. regulujących ten tryb (art. 95-102). Należy też pamiętać, że taryfikator mandatów karnych określa wysokości grzywien za poszczególne wykroczenia wyczerpujące znamiona tylko jednego przepisu części szczególnej k.w. Stąd za żadne z nich, jak do tej pory, nie ma wyższej grzywny niż 500 zł. Jeżeli w przypadku zbiegu przepisów ustawy policjant powołuje się na taryfikator, to powinien być konsekwentny i postąpić zgodnie ze wskazaniem płynącymi z art. 9 § 1 k.w., czyli nałożyć grzywnę określoną w przepisie przewidującym najsurowszą karę, a jeżeli chce przekroczyć podstawową dla postępowania mandatowego granicę 500 zł i nałożyć mandat karny do 1000 zł, do czego uprawnia go przepis art. 96 § 1 k.p.w.³⁴, to w ogóle o taryfikatorze nie powinien wspominać, lecz powołać się na wspomniany przepis prawa procesowego, jako że do tej pory żaden przepis materialnego prawa wykroczeń, w przypadkach określonych w art. 9 § 1 i 2 k.w., nie przewiduje sumowania w jednym rozstrzygnięciu kar jednostkowych przewidzianych za poszczególne wykroczenia (w wypadku zbiegu przepisów „stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę”, a w przypadku zbiegu wykroczeń – „wymierza się łącznie karę w granicach zagrożenia określonych w przepisie przewidującym najsurowszą karę”; należy odróżniać użyty tu zwrot „łącznie karę” od znanego k.k.³⁵ zwrotu „kara

³⁴

Art. 96. § 1. W postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 zł, a w przypadku, o którym mowa w art. 9 § 1 Kodeksu wykroczeń – do 1.000 zł. **§ 1a.** (37) W postępowaniu mandatowym, w sprawach, w których oskarżycielem publicznym jest właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy, można nałożyć grzywnę w wysokości do 2.000 zł. **§ 1b.** (38) Jeżeli ukarany co najmniej dwukrotnie za wykroczenie przeciwko prawom pracownika określone w Kodeksie pracy popełnia w ciągu dwóch lat od dnia ostatniego ukarania takie wykroczenie, właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy może w postępowaniu mandatowym nałożyć grzywnę w wysokości do 5.000 zł.

³⁵

Art. 85. Jeżeli sprawca popełnił dwa lub więcej przestępstw, zanim zapadł pierwszy wyrok, chociażby nieprawomocny, co do któregośkolwiek z tych przestępstw i wymierzono za nie kary tego samego rodzaju albo inne podlegające łączeniu, sąd orzeka karę łączną, biorąc za podstawę kary z osobna wymierzone za zbiegające się przestępstwa. **Art. 86. § 1.** Sąd wymierza karę łączną w granicach od najwyższej z kar wymierzonych za poszczególne przestępstwa do ich sumy, nie przekraczając jednak 540 stawek dziennych grzywny, 18 miesięcy ograniczenia wolności albo 15 lat pozbawienia wolności; kara łączna grzywny określonej w art. 71 § 1 nie może przekraczać 180 stawek dziennych - jeżeli jest ona związana z zawieszeniem wykonania kary pozbawienia wolności oraz nie może przekraczać 90 stawek dziennych - jeżeli jest ona związana z zawieszeniem wykonania kary ograniczenia wolności. **§ 2.** Wymierzając karę łączną grzywny, sąd

łączna”). W k.w. nie ma odpowiedników przepisów k.k. o zbiegu przestępstw oraz łączeniu kar i środków karnych (art. 85-92). Nie wiadomo z jakich powodów ustawodawca uchwalając w 2001 r. nowy Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia i następnie nowelizując go nie przystosował do jego postanowień, w zakresie postępowania mandatowego, brzmienia przepisu art. 9 § 2 k.w. (nie zastąpił zwrotu „orzeka się” np. zwrotem „rozstrzyga się”). Gdyby to jednak uczynił, to musiałby też dać wskazówki co do wysokości kary grzywny i sposobu jej nakładania w trybie mandatowym w wypadku w przepisie tym określonym. W doktrynie przyjmuje się więc, że obecnie przepis ten nie ma zastosowania w postępowaniu mandatowym, ponieważ jest w nim mowa o „jednoczesnym orzekaniu” za dwa lub więcej wykroczeń, a przecież w postępowaniu mandatowym nie orzeka się, lecz „nakłada grzywnę” w drodze mandatu karnego. W związku z tym, w takim wypadku wypadałoby nałożyć tyle mandatów karnych, ile wykroczeń sprawca popełnił. Policjanci, jak wskazują upubliczniane przez media przypadki, nie bacząc na to, w razie zbiegu wykroczeń, z reguły nakładają na ich sprawcę jeden mandat karny, a jego wysokość ustalają w oparciu o wskazania taryfikatora kumulując grzywny za poszczególne zbiegające się wykroczenia (nakładają więc „karę łączną”, a nie „łącznie karę”). Postępują więc tak jak sędziowie orzekający w sprawach o wykroczenia i kierują się przy tym nieznanymi prawu wykroczeń, a tylko prawu karnemu, zasadami wymierzania kary łącznej, choć nie ma ku temu podstawy prawnej. Wszak tylko w wypadku określonym w art. 9 § 1 k.w., czyli zbiegu przepisów ustawy, a nie zbiegu wykroczeń, mogą oni w postępowaniu mandatowym nałożyć grzywnę do 1000 zł. Wobec tego w pozostałych przypadkach grzywna wpisana na blankiecie mandatu karnego nie może przekraczać kwoty 500 zł. O tym, jak mają oni postępować stosując tryb mandatowy w razie ujawnienia faktu popełnienia przez sprawcę dwóch lub więcej wykroczeń, czyli ich zbiegu, ustawa Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia milczy. Skoro ustawa w tej materii milczy, to z braku delegacji ustawowej nie może też być ona uregulowana w rozporządzeniu wykonawczym wydanym na jej podstawie. I tak w rzeczywistości jest, gdyż rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24.11.2003 r. w sprawie wysokości grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń³⁶ do kwestii tej nie odnosi się. Przeto policjant, by być w zupełnej zgodzie z prawem, za każde zbiegające się wykroczenie powinien nałożyć osobny mandat karny. Nikt mu wtedy nie zarzuci bezprawia, nie zada, jak miemam, kłopotliwego pytania o podstawę prawną, wreszcie nie będzie problemów z uchyleniem prawomocnego mandatu karnego na podstawie art. 101 k.p.w.³⁷, co najwyżej sprawca odmówi ich przyjęcia licząc, że sąd grodzki będzie dla niego „łaskawszy”. Powyższe wskazuje, że nad problematyką stosowania przez policjantów postępowania mandatowego w sprawach o wykroczenia drogowe, zwłaszcza w przypadkach złożonych, powinni poważnie zastanowić się ich przełożeni i dołożyć starań, by działania ich podwładnych w tej sferze były w pełni praworządne.

5. Ocena systemu punktów karnych i jego funkcjonowania

określa na nowo wysokość stawki dziennej, kierując się wskazaniem określonymi w art. 33 § 3; wysokość stawki dziennej nie może jednak przekraczać najwyższej ustalonej poprzednio. § 3. Wymierzając karę łączną ograniczenia wolności, sąd określa na nowo wymiar czasu nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne albo wysokość potrąceń, stosując art. 35; obowiązki wymienione w art. 36 § 2 stosuje się, chociażby zostały orzeczone tylko za jedno ze zbiegających się przestępstw.

³⁶ Dz.U. Nr 208, poz. 2023

³⁷ **Art. 101. § 1.** Prawomocny mandat karny podlega uchyleniu, jeżeli grzywnę nałożono za czyn niebędący czynem zabronionym jako wykroczenie. Uchylenie następuje na wniosek ukaranego złożony w zawitym terminie 7 dni od daty uprawomocnienia się mandatu lub z urzędu. § 2. (42) Uprawniony do uchylenia prawomocnego mandatu karnego jest sąd właściwy do rozpoznania sprawy, na którego obszarze działania została nałożona grzywna. W przedmiocie uchylenia mandatu karnego sąd orzeka na posiedzeniu. W posiedzeniu ma prawo uczestniczyć ukarany, organ, który lub którego funkcjonariusz nałożył grzywnę w drodze mandatu, albo przedstawiciel tego organu oraz ujawniony pokrzywdzony. Przed wydaniem postanowienia sąd może zarządzić stosowne czynności w celu sprawdzenia podstaw do uchylenia mandatu karnego. § 3. Uchylając mandat karny nakazuje się podmiotowi, na rachunek którego pobrano grzywnę, zwrot uiszczonej kwoty.

Funkcjonujący w Polsce system punktów karnych spotykał się i spotyka z krytyką postulującą bądź całkowitą rezygnację z niego, bądź przynajmniej dokonanie w nim zmian. System ten uważany jest za wadliwy. Niezrozumiałe są kryteria, na których jest on oparty. Dlaczego taką samą, a niekiedy wyższą liczbę punktów karnych przewidziano za naruszenia formalne (np. przekraczanie dozwolonej prędkości) jak i materialne (np. kolizje drogowe)? Zrównanie pod względem liczby punktów karnych przekroczenia dozwolonej prędkości powyżej 50 km/h z wypadkiem komunikacyjnym, czy prowadzeniem pojazdu w stanie po użyciu alkoholu (10 pkt), jak się wydaje, nie znajduje logicznego uzasadnienia. Nie powinno ulegać wątpliwości, że popełnienie wykroczenia z art. 86 k.w., polegającego na spowodowaniu zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym, jest znacznie poważniejszym naruszeniem niż wykroczenia przekroczenia dozwolonej prędkości kwalifikowanego z art. 97 lub 92 § 1 k.w. Świadczą o tym sankcje karne. Wykroczenie z art. 86 § 1 k.w. zagrożone jest karą grzywny, fakultatywnym środkiem karnym zakazu prowadzenia pojazdów, a z § 2 – karą aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny oraz obligatoryjnym środkiem karnym zakazu prowadzenia pojazdów orzekanym jednak na podstawie art. 87 k.w., jeżeli jego sprawcą jest kierowca, gdyż zachodzi wtedy realny zbieg wykroczeń z art. 86 § 2 k.w. oraz art. 87 § 1 k.w. w zw. z art. 9 § 2 k.w. Z kolei wykroczenie z art. 92 § 1 k.w. zagrożone jest karą grzywny albo karą nagany, a z art. 97 k.w. - karą grzywny do 3000 zł albo karą nagany. Wobec tego, na jakiej podstawie uznano, że przy przekraczaniu dozwolonej prędkości (powyżej 40 km/h) liczba punktów karnych ma być taka sama albo wyższa od liczby tych punktów za czyn z art. 86 k.w. Dlaczego, niewątpliwie formalne wykroczenie polegające na wyprzedzaniu na przejściach dla pieszych i bezpośrednio przed nimi (B02) ma taką samą liczbę punktów karnych, bo 8, jak materialne wykroczenia polegające na tym samym, lecz ze względu na skutek kwalifikowane z art. 90 lub 86 k.w? Tymczasem 10 punktów karnych za spowodowanie zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym przewidziano jedynie w przypadku, gdy dochodzi do niego w związku z omijaniem pojazdu, który jechał w tym samym kierunku, lecz zatrzymał się w celu ustąpienia pierwszeństwa pieszym (B01). Tyle samo punktów przewidziano też za wypadek komunikacyjny. Czy wykroczenie, o którym tu mowa, ma taką samą wagę jak przestępstwo? Nie! W pozostałych przypadkach wykroczeń z art. 86 k.w., związanych z „nieprawidłowym zachowaniem się kierujących wobec pieszych” przewidziano w jednym z nich 9 punktów (B02), a w trzech – po 8 punktów (B03-05). Natomiast w innych przypadkach, nie związanych z „nieprawidłowymi zachowaniami kierujących wobec pieszych”, za czyny z art. 86 k.w. przewidziano 6 punktów karnych. Jeden z internautów w swoim blogu stwierdził³⁸, że „to jest chore” i trzeba przyznać mu rację, gdyż liczba punktów karnych za wykroczenia drogowe, z oczywistych powodów, nie powinna być zrównana z ich liczbą za przestępstwa komunikacyjne.

Kolejną kwestią, budzącą poważne wątpliwości, jest zróżnicowany limit ustawowy punktów karnych dla tzw. kierowców „młodych” (posiadających prawo jazdy w pierwszym roku po jego uzyskaniu po raz pierwszy), który w ich wypadku wynosi 20 punktów, i pozostałych kierowców (tzw. „doświadczonych”) - 24 punkty oraz jego konsekwencje. Ci pierwsi, po jego przekroczeniu, na wniosek Policji, tracą świeżo zdobyte uprawnienia bezpowrotnie, a pozostali poddawani są kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji i mogą je stracić, jeżeli wynik tego sprawdzenia będzie dla nich negatywny. Wspomniany wyżej internauta trafnie zauważa, że „Nowicjusze istotnie jeżdżą średnio gorzej technicznie, niż starzy wyjadacze, ale nie jest powiedziane, że jeżdżą mniej bezpiecznie. Po prostu nie mają wyrobionych wielu nawyków, z których niektóre są pożyteczne, a inne szkodliwe. Nie słyszałem na przykład o nowicjuszu jeżdżącym „na pamięć”. W dodatku sprawność kierowcy nie zależy od tego, jak długo ma prawo jazdy, tylko od tego, ile kilometrów spędził za kółkiem. Wiem, że tego nie ma jak mierzyć, ale dla mnie nie jest to argument za zróżnicowaniem punktacji w zależności

³⁸ <http://www.joemonster.org/blog/pietshaq/2678/>. Punkty karne Bloga rytm naturalny... Pietshaq na poważnie. Punkty karne. 8 wrzesień 2008

od stażu, tylko za jej niezróżnicowaniem. Obecny system zachęca do tego, żeby po zdanim egzaminie odłożyć prawko na rok na półkę. Po roku pełnoprawny kierowca pojawia się na drodze, przy czym zważywszy jego staż oraz czas przerwy, jest duża szansa, że niewiele już pamięta, oraz spora, że nie zdaje sobie z tego sprawy lub nie chce przyjąć tego do wiadomości. I tacy kierowcy powodują, że na drogach jest bardzo niebezpiecznie³⁹. Skąd u ustawodawcy totalny brak zaufania do „młodych” stażem kierowców, nie wiadomo. Unormowanie to wyraźnie dyskryminuje kierowców niedoświadczonych (posiadających prawo jazdy w pierwszym roku od jego wydania po raz pierwszy) i tym samym narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa⁴⁰. Poza tym, popełnianie wykroczeń drogowych przez kierowców nie powinno, samo w sobie, być wystarczającą przesłanką do powzięcia uzasadnionego podejrzenia co do utraty przez nich kwalifikacji, np. kilkakrotne, w krótkich odstępach czasu, przekroczenie przez kierowcę dopuszczalnej prędkości (co jest możliwe), za co mogą być mu przypisane ponad 24 punkty karne, nie powinno już wzbudzać wątpliwości co do jego kwalifikacji do prowadzenia pojazdów, a jedynie świadczyć o tym, że lubi szybko jeździć, bo jak napisał kiedyś Sobiesław Zasada⁴¹: „szybkość bezpieczna jest dla każdego inna”. Zróżnicowanie prędkości poszczególnych pojazdów, nawet gdy niektóre z nich przekraczają prędkość dozwoloną, ale w okolicznościach niezagrożających realnie bezpieczeństwu ruchu drogowego, może być korzystne dla tego ruchu, ponieważ prowadzi do rozładowania bądź unikania tzw. „sznurów pojazdów”, dzięki czemu nie ma na drogach ich „przypadkowych kolumn”, a przecież jazda w nich jest równie niebezpieczna, jak jazda w tzw. „korkach”, czego doświadczają kierowcy, zwłaszcza w godzinach szczytu w aglomeracjach miejskich, gdyż wymaga większej koncentracji uwagi i przez to jest nużąca. Jeden z internautów napisał⁴²: „Z własnego doświadczenia wiem, że wlokąc się 50 czuję znużenie i częściej ocieram się o niebezpieczne sytuacje niż wtedy, kiedy kieruję się własną oceną, jak szybko jechać. Znam miasta (nie w Europie), gdzie nie ma glin, przepisów, radarów, ruch jest o wiele większy, a niebezpiecznych wypadków nie ma. U nas panuje mentalność niewolnika: niech „pan” zapewni ciepło, bezpieczeństwo, nawet na fotelu przed telewizorem, a że obróżka na szyi coraz bardziej uwiera – przyzwyczajenie jest drugą naturą”. Inny dodaje⁴³: „Na niemieckich autostradach nie ma żadnego ograniczenia prędkości. Pomimo tego nie dochodzi tam do większej ilości wypadków niż w innych państwach kochających się w zakazach i darciu kasy z obywateli. A co do mnie i tego co chciałbym, to po to produkuje się coraz lepsze samochody, by poruszać się szybciej, nie wolniej. Jak się boisz, to nie pchaj się za kierownicę, tylko siedź na stołku w domu, będziesz miał bezpiecznie”. Te, jak się wydaje, sensowne osobiste refleksje doświadczonych kierowców, powinny być brane pod uwagę przy stanowieniu prawa. Wypadałoby też więcej wysiłku włożyć w systematyczną i szybką poprawę jakości naszych dróg. Tymczasem, jak informowały media, w pierwszej kolejności planuje się zwiększyć liczbę fotoradarów, jako że doświadczenia innych krajów wskazują na szybki zwrot poniesionych z tego tytułu nakładów. A więc nie o bezpieczeństwo ruchu drogowego tu chodzi, lecz o dobro finansów publicznych.

Nie wszyscy kierowcy posiadający obywatelstwo polskie, naruszający przepisy ruchu drogowego, podlegali i podlegają wpisowi do ewidencji, o której tu mowa. W początkowym okresie jej istnienia (w latach 1993-1998)⁴⁴ i obecnie (od 1.01.2003 r.)⁴⁵ nie byli i nie są nią objęci kierowcy korzystający z

³⁹ Tamże.

⁴⁰ **Art. 32.** 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.
2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

⁴¹ <http://nczas.com/wiadomosci/polska/fotoradary-zabijaja/>

⁴² Tamże.

⁴³ Tamże @Cynik

⁴⁴ Wpisu dokonuje się, gdy naruszenia, o których mowa w ust. 1, zostaną stwierdzone prawomocnymi wyrokami sądów, postanowieniami prokuratora o umorzeniu postępowania, orzeczeniami kolegów do spraw wykroczeń, nakazami oraz mandatami karnymi (§ 1 ust. 2 rozporządzenia z 1993 r.).

⁴⁵ Wpisu ostatecznego do ewidencji dokonuje się, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, jeżeli naruszenia zostaną stwierdzone prawomocnymi wyrokami sądów, postanowieniami sądu o warunkowym umorzeniu postępowania albo nakazami lub

immunitetu materialnego, czyli ci, którzy za wykroczenia ponoszą odpowiedzialność wyłącznie dyscyplinarną (art. 5 § 1 pkt 7 k.p.w.)⁴⁶. Jedynie rozporządzenie z 1998 r. dawało możliwość objęcia ich tą ewidencją, ponieważ w świetle jego unormowań, wpisu ostatecznego dokonywało się także wtedy, jeżeli naruszenia przepisów ruchu drogowego zostały stwierdzone prawomocnymi orzeczeniami organów orzekających w sprawach o wykroczenia w trybie dyscyplinarnym⁴⁷. Jeżeli np. prokurator w ciągu roku wielokrotnie przekracza dozwoloną prędkość lub popełnia inne wykroczenia drogowe, a przecież nie można tego wykluczyć, to nie musi obawiać się, że zostanie skierowany na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji, a gdy jest „kierowcą młodym”, że zostaną mu cofnięte uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi, czego nie można powiedzieć o pozostałych kierowcach. Posiadanie prawa jazdy jest sprawą indywidualną każdego kierowcy. Skoro uczestnicy ruchu kołowego, korzystający z immunitetu materialnego, nie ponoszą żadnych konsekwencji w razie przekroczenia ustawowego limitu punktów karnych, to z jakiego powodu mają je ponosić pozostali kierowcy? Podobnie, choć w ograniczonym zakresie, jest w przypadku kierowców będących cudzoziemcami przebywającymi w Polsce na podstawie karty pobytu, posiadających krajowe prawo jazdy wydane za granicą. W stosunku do nich nie występuje się z wnioskiem o kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w sytuacji określonej w § 7 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia⁴⁸. Zważmy też, że do prowadzenia niektórych pojazdów w ogóle żadne uprawnienie nie jest wymagane⁴⁹.

Wątpliwości co do zgodności z systemem obowiązującego u nas prawa budzi wprowadzona z dniem 1.01.2003 r. zmiana w sposobie naliczania punktów karnych w wypadku naruszenia jednym czynem dwóch lub więcej przepisów ruchu drogowego, czyli kumulatywnego ich zbiegu. Odstąpiono od wcześniejszego rozwiązania, które w tej mierze było zgodne ze sformułowaną w art. 9 § 1 k.w. regułą dot. stosowania kar za wykroczenia, w myśl której „stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę”, a wprowadzono rozwiązanie bardzo restrykcyjne, nakazujące kumulację punktów karnych za poszczególne zbiegające się w jednym czynie naruszenia. Wprawdzie przepis art. 9 § 1 k.w. w dalszej części stanowi, że stosowanie przepisu przewidującego najsurowszą karę „nie stoi na przeszkodzie orzeczeniu środków karnych na podstawie innych naruszonych przepisów”, to jednak nie mogą być to środki tego samego rodzaju, a ten sam środek może być orzeczony tylko na rzecz różnych podmiotów⁵⁰. Z uwagi na to, że punkty karne są przypisywane kierowcy tylko w razie prawomocnego ukarania go, w ich naliczaniu powinny więc obowiązywać reguły określone w art. 9 § 1 i 2 k.w. dot. stosowania kar. Należałoby więc w tej materii powrócić do rozwiązania wcześniejszego, czyli sprzed dnia 1.01.2003 r.⁵¹, jako że stosowanie punktów karnych (środka szczególnego o charakterze administracyjnoprawnym) za ten sam czyn (wykroczenie) nie powinno opierać się na regułach mniej korzystnych dla sprawcy (kierowcy) niż te, na których oparte jest wymierzanie mu kar i środków karnych.

W bieżącym roku w kręgach decydenckich zrodziła się propozycja zrezygnowania z punktów karnych

mandatami karnymi (§ 4 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r.).

⁴⁶ Nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy: obwiniony z mocy przepisów szczególnych nie podlega orzecznictwu na podstawie niniejszego kodeksu (...).

⁴⁷ Zob. przypis 17.

⁴⁸ Z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, nie występuje się w stosunku do osoby: cudzoziemca, który posiada krajowe prawo jazdy wydane za granicą w okresie 6 miesięcy od daty rozpoczęcia zamieszkania na czas oznaczony lub osiedlenia się, na podstawie karty pobytu.

⁴⁹ Nie wymaga się uprawnienia do: kierowania rowerem, motorowerem lub pojazdem zaprzęgowym od osoby, która ukończyła 18 lat (art. 87 ust. 3 pkt 1 p.r.d.).

⁵⁰ Zob.: M. Bojarski, W. Radecki, Kodeks wykroczeń. Komentarz. Warszawa 1998, s. 150

⁵¹ Jeżeli jeden czyn popełniony przez kierowcę narusza więcej niż jeden przepis ruchu drogowego, w ewidencji uwidacznia się wszystkie naruszenia, przypisując największą liczbę punktów przewidzianą za jedno z nich - § 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia z 1998 r.

za naruszenia polegające na przekraczaniu dozwolonej prędkości na rzecz zwiększenia kar za nie⁵². W pozostałym zakresie system punktów karnych ma być utrzymany. Stanowi to przyczynek do dyskusji nad jego całkowitą likwidacją. Skoro powstał projekt, w świetle którego przekraczanie dozwolonej prędkości, traktowane dotąd jako naruszenie poważnie zagrażające bezpieczeństwu ruchu drogowego, a więc o dużej wadze (wszak rzekomo „nadmierna szybkość jest przyczyną co trzeciego wypadku na polskich drogach⁵³”) i w związku z tym wysoko punktowane, nie musi być objęte punktacją karną, to w ogóle nie powinna ona istnieć, bo jakie może być uzasadnienie dla jej utrzymywania w wypadku pozostałych wykroczeń? Do zwalczania naruszeń przepisów ruchu drogowego powinny wystarczać kary i środki karne przewidziane w k.w. i k.k. (tak, jak to było do roku 1993). System punktów karnych jawi się więc jako dodatkowy, szczególny, administracyjnoprawny środek, pozwalający w dość łatwy i prosty sposób, pozbawić kierowcę uprawnień do prowadzenia pojazdów, niezależnie od tego jakie wykroczenia popełnił (zagrożone, czy niezagrożone środkiem karnym zakazu prowadzenia pojazdów). Można więc pokusić się o potraktowanie go, jako wprowadzonego „tylnymi drzwiami”, pod inną terminologią, zakazu prowadzenia pojazdów. Skoro ustawodawca uznał, że tylko za niektóre wykroczenia drogowe, choćby zostały popełnione jednorazowo, należy lub można orzec środek karny zakazu prowadzenia pojazdów, mający na celu wyeliminowanie na jakiś czas z grona uczestników ruchu drogowego najbardziej niezdyscyplinowanych kierowców, to nie powinien ustanawiać i wprowadzać w życie odrębnych przepisów, pozostających w ścisłym i nierozzerwalnym związku z przepisami karnymi (wszak bez stwierdzenia prawomocnym rozstrzygnięciem naruszenia przepisów ruchu drogowego nie można kierowcy przypisać punktów karnych), które skutkują tym samym. Uciekanie się do takich rozwiązań wydaje się być posunięciem niekonstytucyjnym, a z punktu widzenia obywatela – niesprawiedliwym, wręcz okrutnym. Istnieje więc w Polsce, zresztą tak jak i w innych krajach, nazywających siebie „cywilizowanymi”, system reakcji na naruszenia przepisów ruchu drogowego, w którym kierowca, niezależnie od tego jakich naruszeń dopuścił się, jest zawsze narażony na utratę uprawnień, a tak chyba być nie powinno. Dla bezpieczeństwa ruchu drogowego za wystarczające należy uznać istnienie możliwości eliminowania z niego – czasowo lub na stałe – kierowców popełniających wykroczenia (przestępstwa) zagrożone środkiem karnym zakazu prowadzenia pojazdów oraz w wypadku istnienia u nich przeciwwskazań zdrowotnych.

Punkty karne za wykroczenia drogowe, jak się wydaje, nie spełniają też w wystarczającym stopniu swojej funkcji profilaktycznej. Kierowcy mają świadomość ich istnienia, lecz mimo to naruszają przepisy ruchu drogowego. Świadczą o tym obostrzenia przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym z 1997 r. i rozporządzeń wykonawczych wydanych na jej podstawie w latach 1998 i 2002 oraz „rosnąca statystyka”. Jak podawał „Dziennik” z dnia 6.04.2007 r.⁵⁴, w 2006 r. Policja skierowała rekordową liczbę wniosków o sprawdzenie kwalifikacji (pozbawienie uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi) – aż 8333, w 2005 r. - 7220, w 2004 r. - 5792, zaś w 2003 r. tylko 3492. Stało się to głównie z powodu zwiększenia liczby fotoradarów oraz przekraczania dozwolonej prędkości (1-10 punktów).

Bywa, że przekroczenie dozwolonej liczby punktów karnych może pozostać bez żadnych

⁵² 13:40, 22.08.2008 /TVN CNBC Biznes. Znikną punkty karne za przekroczenie prędkości? REWOLUCJA NA POLSKICH DROGACH sxc.hu/TVN CNBC Biznes. Zob. też: Interpelacja nr 4932 do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie planowanych zmian w systemie karania wykroczeń drogowych. <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/24DB0E80>. **Kary za przekroczenie prędkości nie zmienią się.** „Dementuję plotki, że mandaty za przekroczenie prędkości wzrosną. Nieprawdą jest też, że zniesiony zostanie system punktów karnych” - powiedział PAP Marek Kąkolewski z Komendy Głównej Policji – www.pb.pl (informacja z dnia 29.11.2008 r.)

⁵³ 13:40, 22.08.2008 /TVN CNBC Biznes. Znikną punkty karne za przekroczenie prędkości? (...).

⁵⁴ http://www.dziennik.pl/auto/article44889/Zobacz_jak_pozbyc_sie_punktow_karnych.html. Kary za wykroczenia drogowe; piątek 6 kwietnia 2007 19:21

konsekwencji⁵⁵. Oto zdarzył się przypadek wskazujący, jak z powodu błędów urzędników, obnażających niedoskonałości prawa, spełzły na niczym próby poddania kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji pani X, która przekroczyła limit punktów karnych. Nieskuteczne okazały się też decyzje o cofnięciu jej uprawnień do prowadzenia pojazdów. Uwidocznili to proces przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie, który ukazał wszystkie ułomności przepisów. Pani X w 2005 r. otrzymała 26 punktów karnych i według art. 114 p.r.d. podlegała kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji. Decyzją prezydenta Warszawy z dnia 24 marca 2006 r. została skierowana na egzamin kontrolny, któremu nie poddała się. Kolejne decyzje tegoż prezydenta z dnia 22 maja 2006 r. oraz z dnia 3 listopada 2006 r., wydane po analizie nałożenia punktów karnych, cofały jej uprawnienia. Do połowy sierpnia 2008 r. żadnego z tych nakazów nie udało się wyegzekwować. Samorządowe Kolegium Odwoławcze (SKO) osądziło, że w dokumentach brak jest terminu, do którego Pani X powinna była zdać egzamin. Prezydent Warszawy wydał więc w dniu 13 grudnia 2006 r. nową decyzję, tym razem bez tego błędu. SKO ponownie uchyliło ją w części dotyczącej terminu. W pozostałej części decyzja ta została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wraz z prośbą o wstrzymanie jej wykonania. WSA uznał te decyzje za nieważne z powodu naruszenia prawa. Stwierdził, że wydając je, nie zauważono, że wskutek niezaskarżenia najwcześniejszej z nich z dnia 24 marca 2006 r., kierującej panią X na egzamin, właśnie ona stała się ostateczna, a nie można prowadzić postępowania i podejmować następnych rozstrzygnięć w sprawie już rozstrzygniętej ostateczną decyzją administracyjną. W uzasadnieniu swojego wyroku WSA wskazał też, że pierwsza, a zarazem ostateczna decyzja była obarczona wadą prawną, gdyż nie podawała terminu zgłoszenia się na egzamin kontrolny. SKO powinno się nad tym pochylić głębiej, bo ta wada powodowała, że decyzja w gruncie rzeczy była niewykonalna. Przytoczony tu przypadek wskazuje, że „kierowcy przekraczający przepisy ruchu drogowego nie stoją na pozycji przegranych – wystarczy znajomość prawa, by czuć się bezkarnym i spać spokojnie⁵⁶”.

Reasumując, skoro „historia lubi się powtarzać” i „kołem się toczy”, to czyż nie nadszedł już czas zamknięcia kilkunastoletniego okresu funkcjonowania w Polsce systemu punktów karnych i powrotu do stanu sprzed 1993 r., kiedy to za naruszenia przepisów ruchu drogowego groziła kierującym pojazdami jedynie odpowiedzialność karna. Aby jednak „nie wylewać dziecka z kąpielą”, dla stosowania prawidłowej polityki karnej w sprawach o wykroczenia drogowe, z uwagi na zjawisko recydywy, wskazany jest utrzymanie samej ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, bez punktów karnych!

⁵⁵ Prawo czy bezprawie – przekroczenie dozwolonej ilości punktów karnych bez żadnych konsekwencji? <http://www.autoinformator.pl/news,1249.html> Źródło: Rzeczpospolita. Dodano: Czwartek 14-08-2008 o godz. 14:51

⁵⁶ Tamże.